



UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE DE GUAYAQUIL

DEPARTAMENTO DE FORMACIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO

TRABAJO DE TITULACIÓN

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE

MAGÍSTER EN DERECHO PROCESAL

TEMA:

LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES Y SU ACCIÓN PENAL POR INCUMPLIMIENTO DE DECISIONES LEGÍTIMAS DE AUTORIDAD COMPETENTE DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES DE LA DIRECCIÓN DE JUSTICIA Y VIGILANCIA DEL GAD MUNICIPAL DE GUAYAQUIL.

AUTOR:

ABG. JOSÉ DARÍO GRANDA ECHEVERRÍA

TUTOR:

PHD. MARIO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

GUAYAQUIL-ECUADOR

2024

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA		
FICHA DE REGISTRO DE TESIS		
TÍTULO: LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES Y SU ACCIÓN PENAL POR INCUMPLIMIENTO DE DECISIONES LEGÍTIMAS DE AUTORIDAD COMPETENTE DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES DE LA DIRECCIÓN DE JUSTICIA Y VIGILANCIA DEL GAD MUNICIPAL DE GUAYAQUIL.		
AUTOR: ABG. JOSÉ DARIO GRANDA ECHEVERRÍA	TUTOR: MSc. MARIO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ	
INSTITUCIÓN: Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil	Grado obtenido: Magister en Derecho mención Derecho Procesal	
MAESTRÍA: MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL	COHORTE: COHORTE II	
FECHA DE PUBLICACIÓN: 2024	N. DE PAGS: 100 páginas totales del PDF	
ÁREAS TEMÁTICAS: DERECHO		
PALABRAS CLAVE: procedimiento administrativo sancionador, incumplimiento de decisiones de autoridad competente, acción penal, sanciones al administrado.		
RESUMEN: Determinar si existe cumplimiento o no de las decisiones de autoridad competente, en el presente estudio el análisis de sí, los administrados acatan las decisiones es un trabajo complejo, ya que tenemos la oposición ante el mismo. La Dirección de Justicia y Vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ha tenido una ardua tarea al momento de realizar su intervención a nivel ciudad, la urbe porteña es realmente grande y llegar a todos los administrados resulta complejo, pero no imposible, y verificar el cumplimiento es precisamente a través de seguimiento, sanciones y demás imposiciones como multas, al punto de llegar a presentar la denuncia correspondiente ante órgano de control. A través de una investigación pura, con un método inductivo, que permita conclusiones claras, un enfoque mixto en la que se contará con entrevistas y una pequeña encuesta se buscará determinar si existe o no un cumplimiento a una orden emitida por un órgano legítimo dotado de competencia, con un objetivo claro de comprobar si existe ambigüedad en la norma o falta de aplicación normativa, lo que permitirá tener un informe de resultados de cumplimiento o de sanciones impuestas al administrado.		
N. DE REGISTRO (en base de datos):	N. DE CLASIFICACIÓN:	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		
ADJUNTO PDF:	SI <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
CONTACTO CON AUTOR: Abg. José Granda Echeverría	Teléfono: 0980064357	E-mail: jgranda@ulvr.edu.ec

CONTACTO EN LA INSTITUCIÓN:	Dra. Eva Guerrero López Teléfono: (04)2596500 Ext. 170 E-mail: eguerrerol@ulvr.edu.ec Directora del Departamento de Posgrado Phd. Mario Martínez Hernández Teléfono: (04)2596500 Ext. 170 E-mail: mmartinez@ulvr.edu.ec Coordinador de maestría
-----------------------------	--

DEDICATORIA

Este trabajo de investigación va dedicado a mis padres, quienes constituyen el motor principal de mi vida, por ellos todo esfuerzo se ve recompensado y redunda en mi crecimiento personal y profesional.

AGRADECIMIENTO

 Mi agradecimiento es para Dios por darme la oportunidad de vivir estos momentos de crecimiento personal y profesional; y todo lo que soy como persona, a mi familia por su apoyo y bondad; a mis Maestros por todos sus consejos, enseñanzas que me condujeron a la culminación de la presente investigación; y, a la Universidad, por acogerme con su sapiencia.

TURNITING – SISTEMA ANTIPLAGIO

TESIS MAESTRIA

INFORME DE ORIGINALIDAD

1 % INDICE DE SIMILITUD	1 % FUENTES DE INTERNET	0 % PUBLICACIONES	1 % TRABAJOS DEL ESTUDIANTE
-----------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------	---------------------------------------

FUENTES PRIMARIAS

1	www.regulacioneolica.gob.ec Fuente de Internet	1 %
----------	--	------------

Excluir citas Activo Excluir coincidencias < 1%
Excluir bibliografía Activo



Firmado electrónicamente por:
**MARIO MARTINEZ
HERNANDEZ**

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS DEL AUTOR

Guayaquil, 14 de diciembre del 2023

Yo, **José Darío Granda Echeverría**, declaro bajo juramento, que la autoría del presente trabajo me corresponde totalmente y me responsabilizo con los criterios y opiniones científicas que en el mismo se declaran, como producto de la investigación realizada.

De la misma forma, cedo mis derechos de autor a la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil, según lo establecido por las normativas Institucionales vigentes.



Firma: _____
José Darío Granda Echeverría

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR DE LA TESIS

Guayaquil, 14 de diciembre del 2023

Certifico que el trabajo titulado: **Los Procedimientos Administrativos Sancionadores y su Acción Penal por Incumplimiento de Decisiones Legítimas de Autoridad Competente de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia del GAD Municipal De Guayaquil**, ha sido elaborado por **José Darío Granda Echeverría**, bajo mi tutoría, y que el mismo reúne los requisitos para ser defendido ante el tribunal examinador que se designe al efecto.



PHD. MARIO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

Tabla de contenido

Introducción.....	1
CAPÍTULO I: MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	2
1.1. Título	2
1.2. Planteamiento del problema	2
1.3. Formulación del problema.....	3
1.4. Sistematización del problema.....	4
1.5. Delimitación del problema	4
1.6. Línea de la investigación	4
1.7. Objetivos.....	4
1.7.1. Objetivo General	4
1.7.2. Objetivos específicos.....	4
1.8. Justificación del trabajo de investigación	5
1.9. Idea a defender.....	6
1.10. Definición de las variables.....	6
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y LEGAL	7
2.1. Procedimientos Administrativos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.....	7
2.1.1. Investigación o actuaciones previas	7
2.1.2. Procedimiento Administrativo	11
2.1.2.1. Normas comunes a todos los procedimientos administrativos [Art. 134 COA y siguientes].	11
2.1.2.2. Procedimiento Ordinario	13
2.1.3. Antecedentes u origen del procedimiento administrativo sancionador	
2.1.3.1. Procedimiento administrativo sancionador	19

2.1.3.2. Validez de los actos administrativos	22
2.1.4. Procedimiento Administrativo Sancionador:	27
2.1.4.1. Administración Pública	27
2.1.4.2. Administrado, usuario, contribuyente o simplemente ciudadano	28
2.1.5. Medidas cautelares	29
2.2. Acción penal en contra de la conducta del administrado merecedora de una sanción	29
2.2.1. Garantías del debido proceso	30
2.2.2. Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente .	34
2.3. Creación de la Dirección de Justicia y Vigilancia mediante Ordenanza de la Dirección de Justicia y Vigilancia	35
2.3.1. Creación de las Comisarías	37
2.3.1.1. Comisarías Instructoras	37
2.3.1.2. Comisarías Resolutoras	38
2.4. Cumplimiento de las sanciones emitidas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores	39
2.5. Acción penal ante el Incumplimiento de las decisiones emitidas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores enmarcadas en el Código Orgánico Integral Penal.....	40
Clausuras	42
Ruptura de sellos	42
2.5.1. Recursos contemplados en el Código Orgánico Administrativo	44
2.5.1.1. Derecho a recurrir - Apelación	44
2.5.1.2. Ejecutoria.....	46

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	49
3.1. Tipos de Investigación.....	49
3.2. Métodos de la Investigación	49
3.3. Enfoque de la Investigación	49
3.3.1. Entrevistas.....	50
Universo – población – muestra – muestreo	51
3.3.2. Encuestas	52
Universo – población – muestra – muestreo	53
3.4. Análisis de datos.....	54
3.4.1. Análisis de la encuesta realizada.....	54
Figura 9:	58
3.4.2. Conclusiones de las encuestas.....	59
3.5. Triangulación de datos	61
3.5.1. Conclusiones de las entrevistas.....	66
CAPÍTULO IV: INFORME TÉCNICO.....	68
4.1. Introducción.....	68
4.2. Objetivo General.....	68
4.3. Justificación del Informe técnico.....	69
4.4. Conclusiones del Informe Técnico	69
CONCLUSIONES GENERALES	71
RECOMENDACIONES	73
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	74

Contenido de Tablas:

Tabla 1: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 1	54
Tabla 2: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 2	55
Tabla 3: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 3	56
Tabla 4: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 4	56
Tabla 5: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 5	57
Tabla 6: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 6	58
Tabla 7: Entrevistas a tres personas que ejercen cargos de dirección en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil	61
Tabla 8: Entrevistas a tres personas que ejercen cargos de Comisarios Resolutores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.	62
Tabla 9: Entrevistas a tres personas o administrados o usuarios o ciudadanos común en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.	64

Contenido de Figuras:

Figura 1 Autoridades que intervienen en el Procedimiento Administrativo Sancionador	32
Figura 2 Funcionarios con cargo de Dirección.....	52
Figura 3: Determinación de las personas que se va a entrevistar:	52
Figura 4 Usuarios	53
Figura 5: Descripción gráfica de los porcentajes de la pregunta No. 1	54
Figura 6: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 2.....	55
Figura 7: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 3.....	56
Figura 8: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 4.....	57
Figura 9: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 5.....	58
Figura 10: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 6.....	59

RESUMEN

Determinar si existe cumplimiento o no de las decisiones de autoridad competente, en el presente estudio el análisis de sí, los administrados acatan las decisiones es un trabajo complejo, ya que tenemos la oposición ante el mismo. La Dirección de Justicia y Vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ha tenido una ardua tarea al momento de realizar su intervención a nivel ciudad, la urbe porteña es realmente grande y llegar a todos los administrados resulta complejo, pero no imposible, y verificar el cumplimiento es precisamente a través de seguimiento, sanciones y demás imposiciones como multas, al punto de llegar a presentar la denuncia correspondiente ante órgano de control.

A través de una investigación pura, con un método inductivo, que permita conclusiones claras, un enfoque mixto en la que se contará con entrevistas y una pequeña encuesta se buscará determinar si existe o no un cumplimiento a una orden emitida por un órgano legítimo dotado de competencia, con un objetivo claro de comprobar si existe ambigüedad en la norma o falta de aplicación normativa, lo que permitirá tener un informe de resultados de cumplimiento o de sanciones impuestas al administrado.

Palabras claves: procedimiento administrativo sancionador, incumplimiento de decisiones de autoridad competente, acción penal, sanciones al administrado.

Abstrac

Determining whether or not there is compliance with the decisions of the competent authority, in the present study the analysis of whether the companies abide by the decisions is a complex job, since we have the opposition to it. The Directorate of Justice and Surveillance of the Autonomous Decentralized Municipal Government of Guayaquil has had an arduous task when carrying out its intervention at the city level, the city is really large and reaching all those administered is complex, but not impossible, and verifying the Compliance is precisely through monitoring, sanctions and other impositions such as fines, to the point of filing the corresponding complaint with the control body.

Through a pure investigation, with an inductive method, which allows clear conclusions, a mixed approach in which there will be interviews and a small survey, it will seek to determine whether or not there is compliance with an order issued by a legitimate body endowed with competition, with a clear objective of verifying if there is ambiguity in the norm or lack of normative application, which will allow to have a report of compliance results or sanctions imposed.

Keywords

Sanctioning administrative procedure, non-compliance with decisions of the competent authority, criminal action, sanctions to the administered.

Introducción

El mundo jurídico es muy amplio, contiene una ramificación muy extensa, es así que encontramos el derecho administrativo, pero no un derecho administrativo simple o común, sino uno con poder punitivo, con poder de sanción, con poder para sancionar al ciudadano, el que adquiere la denominación de “administrado”, potestad otorgada al Estado a manera de correctivo, sí, una forma de adecuar la conducta de los ciudadanos a un marco jurídico territorial, es decir, dentro de un determinado estado, provincia o cantón, con la finalidad de mantener un orden y el respeto al ordenamiento jurídico.

Los procedimientos administrativos sancionadores surgen como parte de las competencias exclusivas en virtud del principio de competencia establecido en el art. 425 inciso final de nuestra Carta Magna.

En la misma línea de competencias exclusivas encontramos que a los gobiernos seccionales, prácticamente se les otorga la facultad legislativa que le permite la creación o la elaboración de normativas “Ordenanzas” que permiten regular casi todos los aspectos que se desarrollan en el marco de una comunidad, esto es, ayuda a controlar muchos aspectos de la vida de los Guayaquileños, como, por ejemplo, nos da las pautas para obtener permisos de funcionamiento, uso de suelo, construcciones, y así.

La normativa administrativa nos permitió regular los procedimientos administrativos ordinarios y sancionadores, lo que dio como resultado facilitar a la administración pública su regulación, su aplicación, adicional a esto, le dio a conocer los recursos, términos de aplicación y demás, pero sobre todo brindó conocimiento a los administrados para ejercer su legítima defensa en el marco del derecho administrativo y los principios constitucionales.

A pesar de brindar el conocimiento necesario para una verdadera aplicación, los administrados deciden si cumplen o no las decisiones de la autoridad administrativa, lo que da como resultado una serie de incumplimientos, y como consecuencia que se busque que la administración pública acuda a instancias judiciales, buscando obtener una sanción a este incumplimiento.

CAPÍTULO I: MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Título

Procedimientos Administrativos Sancionadores y su Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

1.2. Planteamiento del problema

La ciudadanía al momento de presentar una queja, una solicitud o una petición a las entidades públicas, entre las que se encuentra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, muchas veces no encuentran una solución a las mismas. Lo que da como resultado que, se descuiden y se ven inmersos en incumplimientos, lo que tiene como consecuencia grave es que se pueda derivar a la justicia ordinaria y poder aplicarle sanción.

En el marco de las competencias de la entidad edilicia se cita a los administrados con el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, precisamente cuando se ejecutan estas competencias mediante las acciones contempladas en el código orgánico administrativo, puede ser que exista el incumplimiento una actividad reglada y que se encuentre siendo incumplida por los usuarios o ciudadanos, entonces con la finalidad de que se dé estricto cumplimiento se procede con el inicio de un trámite.

Precisamente dentro de este trámite denominado “procedimiento administrativo sancionador” que se busca que los administrados respeten el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en el que encontramos las Ordenanzas.

Es en este momento, en el cual se puede señalar que los ciudadanos desconocen los efectos legales que, como consecuencia de los procedimientos administrativos sancionadores, pueden darse tanto en la vía administrativa y/o penal, lo cual conlleva a que terminen siendo sancionados en ambas situaciones, lo que muchos podrían afirmar que esta actuación se encuadraría en el principio NOM BIS IN IDEM.

Debiendo manifestar que, la administración pública nace para servir a la comunidad y no para actuar en contra de ella, es precisamente a la administración pública que se le ha otorgado la potestad de reglar ciertas actividades que enmarcan la actuación

de los administrados o usuarios, esto es, establecer límites a los usuarios, así como a la administración pública para evitar de esta forma la arbitrariedad en base a los principios de legalidad y tipicidad, es decir, para poder juzgar a los administrador en virtud de un procedimiento administrativo sancionador debe encontrarme tipificada la infracción y, el administrado debe ser notificado en base a las garantías básicas del debido proceso.

En cuanto a las garantías básicas del debido proceso contempladas en nuestra Carta Magna, los administrados deben tener garantizados sus derechos al acceso a justicia tutelada, así como a recibir decisiones motivadas, a ser escuchados en igual de condiciones, a permitírseles el ejercicio de una defensa adecuada, entre otras.

Así encontramos que, Perú ha regulado al procedimiento administrativo como el “Conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.”, lo que da como resultado la intervención del Estado en la vida de los administrados, mediante el cumplimiento de las normas contempladas en las Ordenanzas y la sanción ante el incumplimiento (P. 13).

Desde tiempo inmemoriales ha existido el procedimiento administrativo, lo que para algunos autores se traduce en un procedimiento inmerso en el derecho penal, por ese poder que otorga a la administración pública. Así tenemos que, para Royo (1949), desarrolló que:

el procedimiento administrativo domina el llamado *principio inquisitivo* o de *oficialidad*; incumbe a la autoridad administrativa dirigir el procedimiento y ordenar la práctica de cuanto crea conveniente para el esclarecimiento y resolución de la cuestión planteada (p. 65)

Con lo que denota claramente que, el procedimiento administrativo sancionador nace como parte del derecho penal, al que denominaron “inquisitivo”, para luego pasar a formar parte del derecho administrativo sancionador.

1.3. Formulación del problema

¿Puede el administrado verse inmerso en una acción del tipo penal ante el incumplimiento de las decisiones emitidas por los Comisarios resolutores en los procedimientos administrativos Sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?

1.4.Sistematización del problema

¿Cuál es el procedimiento de los expedientes sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia en el GAD Municipal de Guayaquil mediante la revisión de procedimientos internos según el Código Orgánico Administrativo y su vinculación con el Código Orgánico Integral Penal por incumplimiento de las medidas cautelares?

¿De qué manera la accesibilidad de la información acerca de las formas en las cuales los ciudadanos pudieran tratar y/o terminar los procedimientos administrativos sancionadores en el GAD Municipal de Guayaquil evitando ser sancionados administrativamente y/o penalmente?

¿Puede afectarse los derechos del administrado ante un procedimiento administrativo sancionador si no existe la debida información?

1.5.Delimitación del problema

Espacial: El presente estudio se delimita a los procesos administrativos sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia del GAD Municipal de Guayaquil.

Temporal: año 2023

1.6. Línea de la investigación

Derecho Penal

1.6.1. Sublínea de la Investigación

Contencioso Administrativo con incidencia en el derecho Penal.

1.7. Objetivos

1.7.1. Objetivo General

Analizar las acciones penales en las que se ve inmerso el administrado ante el incumplimiento de las resoluciones administrativas emanadas la autoridad competente.

1.7.2. Objetivos específicos

Analizar las formas en las cuales los ciudadanos gestionaron y terminaron los procedimientos administrativos sancionadores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Identificar si existe ambigüedad en la determinación de los procedimientos administrativos sancionadores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Analizar la accesibilidad de la información acerca de las formas en las cuales los ciudadanos pueden terminar los procedimientos administrativos sancionadores.

Diseñar un informe técnico que contenga la justificación necesaria para que de forma posterior se pueda elaborar una propuesta en búsqueda de mejorar los procedimientos administrativos sancionadores en cuanto a su verdadera aplicación.

1.8. Justificación del trabajo de investigación

Justificar se traduce en dar razones de porque sería viable el trabajo planteado, y podemos señalar que, la ciudadanía merece conocer en qué forma la administración pública desarrolla determinadas actividades en la que cuál se ven inmersos sus derechos, como por ejemplo cuando son sancionados y no entienden el porqué de determinada sanción.

En la normativa que regla a las administraciones públicas, no se define al Procedimiento Administrativo Sancionador, pero si señala las garantías que deben enmarcar al mismo y que se deben cumplir, inclusive con los cambios normativos se debe dar a conocer a los administrados la existencia de funciones distintas de quienes sustancian los mismos, es decir, se debe poner a conocimiento que a partir del 2018 se debe contar con un Comisario Instructor y otro Resolutor.

La afinidad con el trabajo que he realizado a diario he visto que los derechos de los ciudadanos se han visto afectados en ocasiones, por lo que es debido a esta familiaridad que propongo que se pueden llevar a cabo alternativas para dar terminación a los procesos administrativo sancionadores, lo que brindaría a la ciudadanía la certeza que necesitan en el marco de la seguridad jurídica.

Además, dentro de mis funciones como funcionario público ha sido atender las quejas e inquietudes de usuarios que se presentan al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, lo que me ha permitido brindar soluciones para resolver los procedimientos administrativos sancionadores de la mejor manera sin vulnerar los derechos de los ciudadanos, velando que tampoco se afecten las competencias y el interés

de la entidad municipal en hacer cumplir las normativas vigentes (Ordenanzas, Leyes, Reglamentos, etc.).

Se puede manifestar que, de lo observado durante estos 4 años de gestión dentro de la Administración Pública Municipal, me he percatado que los ciudadanos desconocen los motivos por los cuales se les inician acciones legales ante el incumplimiento de las decisiones de la autoridad administrativa.

1.9. Idea a defender

Alternativas que puedan aplicarse como medio de terminar los procedimientos administrativos sancionadores que emanan de la autoridad competente, lo que evitaría la imposición de sanciones administrativas y penales a los administrados.

1.10. Definición de las variables

- Las alternativas que puedan aplicarse como medio de terminar los procedimientos administrativos sancionadores en la Dirección de Justicia y Vigilancia del GADM – Guayaquil.
- La imposición de sanciones administrativas y penales a los administrados.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y LEGAL

2.1. Procedimientos Administrativos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil

Debemos tener claro que, la Constitución establece que, las actuaciones de los poderes públicos están sujetos al Principio de Legalidad que rige a toda la administración pública; es decir, solamente se pueden ejercer las competencias y facultades que le sean atribuidas por la Carta Magna y la Ley, lo cual se consagra en el artículo 226 en concordancia con el artículo 82 de la Ley Suprema. Asimismo, sabemos que existe la obligación de los servidores públicos de adecuar su accionar a las disposiciones constitucionales, mandato que hallamos desarrollado en el principio de Supremacía de la Constitución, contenido en el artículo 424 *ejusdem*.

Conforme es de conocimiento el procedimiento administrativo es un medio con el que cuenta la administración pública para mantener la prevalencia del ordenamiento jurídico en materia administrativa, buscando a través de éste precautelar el orden público, garantizando de esta forma el desarrollo normal de la comunidad

Se debe considerar que, en dichos procedimientos debe preceder actuaciones previas, como informes, inspecciones u otra, con la finalidad de constatar los hechos denunciados o corroborar que se encuentra infringiendo la normativa vigente (Constitución – COOTAD – Ordenanzas, etc.).

2.1.1. Investigación o actuaciones previas

De conformidad, al principio de interdicción de la arbitrariedad los organismos del estado o del sector público, deberán emitir todos y cada uno de sus actos en el marco de los principios de legalidad, juridicidad y enmarcados en la supremacía constitucional, es decir, se deberá respetar el debido proceso en sus garantías básicas consagradas en los artículos 76 y 77 de nuestra norma suprema, debiendo considerar la garantía de la motivación de los actos que emanan de la propia administración pública, así como el principio de igualdad y sin realizar interpretaciones arbitrarias (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Entonces entramos a definir que son las actuaciones previas de la administración pública de conformidad a la normativa que rige la materia tenemos que de conformidad a lo que establece el art. 175 que reza:

Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa, a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 23)

Estas actuaciones previas funcionan como aquella investigación que antecede a un procedimiento, o como aquella que sirve para obtener pruebas o recaudar los suficientes indicios en la búsqueda de la causal o de los argumentos pertinentes y necesarios para dar inicio a un procedimiento, y este puede ser un procedimiento administrativo sancionador.

Su procedencia se encuentra determina en la misma normativa administrativa y siempre deberán encuadrarse en la búsqueda de obtener la motivación suficiente para la iniciación de un procedimiento administrativo sancionador, en la que se deberá determinar la identificación clara y precisa de la persona o personas que serán requeridas por la autoridad administrativa, el lugar donde deberán ser notificadas con indicaciones claras y precisas, adicional a esto se establecerá las circunstancias relevantes que constituyan una infracción y que esta contiene una sanción.

Con la finalidad de evitar la arbitrariedad de la administración pública se deberá emitir un informe del órgano competente ya sea que éste actúe de forma directa o por delegación, informe que debe cumplir las garantías mínimas no sólo de la motivación, sino del debido proceso poniendo en conocimiento de la persona interesada el contenido del mismo, en dicho informe se deberá manifestar claramente la investigación previa realizada, con exactitud de los hallazgos o hechos relevantes que puedan permitir establecer la responsabilidad o den suficientes indicios de responsabilidad y que permitan la apertura de un procedimiento administrativo sancionador (Moreta, 2019).

Lo interesante en este punto es que, el informe se deberá poner a conocimiento del interesado una vez que lo haya recibido; y este podrá pronunciarse del mismo, criterio que será analizado por la administración pública, informe que inclusive podrá servir de prueba.

De conformidad a lo que establece el art. 179 del código que regula la materia administrativa, estas actuaciones previas también se someten a la caducidad de las mencionadas actuaciones previas, así tenemos:

Una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, la decisión de inicio del procedimiento administrativos se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan las actuaciones previas, a cuyo término caduca el ejercicio de la potestad pública sancionadora, determinadora o cualquier otra, de carácter gravoso. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017, p. 24)

Como podemos apreciar, la misma norma faculta a la administración pública que realice las investigaciones previas para iniciar un procedimiento administrativo, pero a su vez, le pone límite a su actuación permitiendo que, al no ejercer su potestad sancionadora a tiempo, perderá la misma, lo que da como resultado “la caducidad de dicho ejercicio”, y ya no pueda ejercerla, ya que la administración pública debe enmarcar sus actuaciones procesales en el respeto y honestidad, que van dirigida a las partes interesadas.

Lo que otorga confianza a los administrados, ya que no debe existir una administración pública arbitraria, respetando los derechos de las personas, ya que estos no deberán verse afectados por errores u omisiones de los servidores públicos en los diferentes procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.

En este punto resulta pertinente señalar que, encontramos como parte de las actuaciones previas las medidas de protección, determinadas en el art. 180 del código que regula en materia administrativa, entre las que, tenemos:

Secuestro.

Retención.

Prohibición de enajenar.

Clausura de establecimientos.

Suspensión de la actividad.

Retiro de productos, documentos u otros bienes.

Desalojo de personas.

Limitaciones o restricciones de acceso.

Otras previstas en la ley. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. P. 23 - 24)

Si bien es cierto existen medidas que pueden ser ordenadas por el órgano administrativo competente, es decir, de oficio o a petición de parte, también es cierto que las mismas deben ser informados, deben ser legalmente notificadas legalmente antes de ser aplicadas y deben ceñirse estrictamente a las causales de procedencia establecidas en el art. 181 del código en materia administrativa, que entre otras cosas deja claro que se pueden dictar antes de la apertura del procedimiento administrativo sancionador y que las mismas una vez iniciados, deben extinguirse o modificarse, y entre las causales tenemos que:

- Se trate de una medida urgente.
- Sea necesaria y proporcionada.
- La motivación no se fundamente en meras afirmaciones.

Es decir, debe existir sustento para poder aplicar una de las medidas que establece el art. 180, realizando el respectivo control de legalidad para su procedencia, y se deberá contar con un término que no podrá exceder los 10 días para el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Toda medida que tome la autoridad administrativa no puede ser utilizada como un pretexto que sirva como restricción o vulneración de derechos, debiendo entenderse que ésta totalmente prohibido dictar una medida que restrinja derechos fundamentales de los administrados.

De conformidad con el Manual de Procedimiento Sancionador de Infracciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de Guayaquil, el mismo que fue creado para otorgar ciertas pautas a los mismos funcionarios de dicha entidad edilicia en el año 2020, con la finalidad clara de brindar a los administrados el conocimiento respecto de la funcionalidad de la Dirección de Justicia y Vigilancia, y que entre otras cosas establece respecto a las actuaciones previas que corresponde a:

La Dirección de Justicia y Vigilancia, a través de la Jefatura de Delegados, tendrá la competencia de realizar las inspecciones y averiguaciones dentro de la etapa de actuaciones previas, a fin de conocer las circunstancias concretas de cada caso y la conveniencia o no de poner en conocimiento de las Comisarias instructoras para que se inicie el procedimiento sancionador (p. 7)

Debiendo considerar las formas válidas de notificación o citación contempladas en la normativa que rige en materia administrativa, sin dejar de lado las garantías básicas del debido proceso contempladas en los artículos 76 y 77 de nuestra Carta Magna, con el objetivo de claro de respetar los derechos de las y los administrados. Teniendo en consideración que la autoridad administrativa cuenta con un plazo máximo de notificación a la persona interesada de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan la realización de las actuaciones previas, teniendo en cuenta que la falta de notificación del acto tiene como efecto jurídico la caducidad del ejercicio de la potestad pública sancionadora.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales realizan dos tipos de procedimientos administrativos, son:

- Ordinario; y,
- Sancionador.

2.1.2. Procedimiento Administrativo

Todas las administraciones públicas están en la obligación de actuar con responsabilidad en el marco de sus competencias, haciendo prevalecer las actuaciones necesarias para garantizar el efectivo goce de los derechos de los administrados, con el objetivo claro que derive en “buen vivir”, respetando las garantías básicas, así como los grupos de atención prioritaria y/o de doble vulnerabilidad, mismas que han sido analizados mediante varias sentencias de Corte Constitucional, entre ellas la sentencia No. 17-21-CN/23.

2.1.2.1. Normas comunes a todos los procedimientos administrativos [Art. 134 COA y siguientes].

En cuanto a la competencia en razón de la materia corresponde a la administración pública conocer todos los reclamos, peticiones o solicitudes que presenten los administrados, estableciéndose que en principio corresponde a la misma resolver todo inconveniente que se suscite ante ella. En el caso de los procedimientos administrativos sancionadores, debe existir un ente instructor y uno Resolutor en virtud de corresponder la potestad sancionadora a la administración pública.

La dirección del procedimiento administrativo siempre corresponderá a la administración pública, por ende, corresponde a la misma conocer administrativamente los reclamos de los administrados [usuarios – ciudadanos], con la finalidad de evitar o

contrarrestar la arbitrariedad y/o abuso de poder, ya que en estos casos la administración pública actuaría como juez y parte.

La forma de dirigir peticiones a la administración pública es a través de formularios previamente establecidos, de uso obligatorio, los mismos que deben estar a disposición de los usuarios publicados en las páginas web institucionales, cuya difusión corresponde a la misma administración pública, correspondiendo al administrado adjuntar todo aquel documento que vaya a utilizar como documento habilitante, mismos que serán de atención obligatorio por la entidad (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. P. 16). Basados en los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, descentralización u otros [art. 227 CRE], mismos que obligan a las entidades públicas en sus actuaciones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008. p. 79).

Siendo que, de acuerdo a lo solicitado por el administrado es la actuación de la administración pública, tenemos que, es a esta a la que corresponde establecer y dar a conocer al administrado el desarrollo del procedimiento, estableciendo las reglas del debido proceso en el que se enmarcaran sus actuaciones, teniendo que las audiencias serán públicas y orales, que se puede actuar a petición de parte o de oficio, que se dejará constancia mediante acta escrita de la audiencia desarrollada; y, que los impulsos también corresponden a las partes, quienes podrán solicitar todas las pruebas y/o solicitar las diligencias que creyeren pertinentes, útiles y conducentes, al tratarse del procedimiento administrativo sancionador (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 18).

Las actividades que provienen de la administración pública y que devienen en que pueden ser impugnados ante la propia administración o ante la justicia ordinaria, se encuentran previamente establecidos en el art. 89 del Código Orgánico Administrativo; y, que comprende el acto administrativo, actos de simple administración, contrato administrativo, hecho administrativo y acto normativo de carácter administrativo, debiendo todas sus actuaciones estar apegadas a derecho.

Entre las reglas básicas y comunes que enmarcan el procedimiento que rige en la administración pública tenemos que, es a la propia "Administración pública", a la que le corresponde el impulso oficial y la atención a todas las peticiones y/o diligencias solicitadas por la parte o partes, debiendo destacar que la actuación oficiosa de la misma, no implica que la parte interesada no pueda presentar escritos o peticiones.

2.1.2.2. *Procedimiento Ordinario*

El procedimiento administrativo ordinario no se rige por el principio dispositivo, ya que las actuaciones pueden provenir de la propia administración pública (de oficio) o por denuncia (por petición), es decir, los administrados también se encuentran facultados para dirigir peticiones a la administración pública (derecho de petición art. 66 #23 CRE), así de presentar reclamaciones administraciones o diferentes trámites que deseen realizar en las entidades públicas. En el caso concreto, es lógico pensar que todos y cada uno de los administrados nos encontremos facultados para dirigir peticiones, reclamaciones o solicitudes en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

En el caso de que exista petición, es menester señalar que deberá existir “la plena identificación” de la persona que la presenta, recordando que nuestra carta magna contempla que no se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo, conforme lo deja claramente establecido el art. 66 numeral 23, parte final, de nuestra carta magna.

Entonces tenemos que, de conformidad con la normativa administrativa para proceder a iniciar un procedimiento administrativo, conforme consta establecido en el art. 183 se inicia:

El procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a solicitud de la persona interesada. A solicitud de la persona interesada de la forma y con los requisitos previstos en este Código. De oficio, mediante decisión del órgano competente, bien por iniciativa propia o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos administrativos o por denuncia. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 24)

Es aquí donde podríamos entrar a definir qué es la legitimación *ad causam o ad procesum*, es decir, se puede establecer quien tiene interés en la causa y quién en el proceso.

La Corte Suprema de Justicia, acogiendo el criterio de Chiovenda, que ha sido plasmado en su obra, el que determinó la existencia de la legitimación activa y pasiva en una causa, como dando forma a lo que debe corresponder, y que los define así:

La legitimatio ad causam consiste en la identidad de la persona del actor con la persona a la cual la ley concede la acción (legitimación activa) y la identidad de la persona del demandado con la persona contra la cual es concedida la acción (legitimación pasiva) ... (Instituciones de Derecho Procesal Civil, I, 185).

De las múltiples formas de dirigir peticiones o iniciar un procedimiento administrativo, tenemos de conformidad con la normativa administrativa:

- De oficio – corresponde a la autoridad pública.
- Por petición razonada presentada o
- Por petición formulada por cualquier órgano administrativo.
- Por denuncia.

Que debe contener la iniciativa proveniente de la propia administración, o por orden de superior de acuerdo a lo que establece el art. 185 del código que rige en materia administrativa, tenemos que contendrá:

La designación de las personas interesadas en el procedimiento administrativos o de la persona presuntamente responsable cuando este tenga por objeto la determinación de alguna responsabilidad.

Las actuaciones o hechos objeto del procedimiento o que puedan constituir el fundamento para determinar responsabilidad, tales como la acción u omisión de la que se trate o la infracción y su tipificación.

La información o documentación disponible que puede resultar relevante en el procedimiento (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 24).

Con lo que, vemos que se señala a breves rasgos lo que deberá contener una petición o denuncia ya que como se señaló en líneas anteriores no existe un orden de ideas en el que deba desarrollarse una denuncia o petición, se debe tomar como ejemplo lo que se establece para iniciar un procedimiento administrativo a través de la orden de un superior.

Por otro lado, es menester dejar claro que se debe contar con los medios suficientes y adecuados para realizar la citación al administrado con la finalidad de brindar las garantías básicas del debido proceso en el marco de que se notifique adecuadamente y pueda ejercer su derecho a la defensa, cumpliendo con el debido procedimiento administrativo consagrado y establecido en el artículo 33 del código de la materia.

Así tenemos que, los actos provenientes de la administración pública gozan de un carácter declarativo y otro constitutivo, cuya potestad sancionadora deviene de sus competencias exclusivas otorgadas normativamente dentro de una circunscripción territorial.

El Código Orgánico Administrativo (COA), establece los procedimientos administrativos ante la posible responsabilidad por la comisión de conductas antijurídicas. Estas, implican el quebranto o violación de un deber u obligación por parte de quienes ejercen la función administrativa en los organismos que conforman el sector público. En este sentido, estos procedimientos administrativos sancionadores, son parte del Derecho Administrativo. De ahí que, la inobservancia de los mismos implica la violación de ley e inconstitucionalidad de estas acciones en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa. (Valdivieso et al. 2019. p. 3)

Efectivamente de conformidad con nuestro Código Orgánico Administrativo el artículo 229 prevé. – *“Por regla general, los actos administrativos regulares se presumen legítimos y deben ser ejecutados luego de su notificación”*.

Así ha sido ratificado por la ex Corte Suprema de Justicia, en resolución obligatoria, publicada en el R.O. No. 559 del 19 de abril de 2002, al sustituir el artículo 4° de la Resolución del Pleno publicada en el R.O. No. 378 del 27 de abril del 2001 expresó que:

un acto de autoridad es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente; esto es, sin fundamento o suficiente motivación (p. 5).

2.1.3. Antecedentes u origen del procedimiento administrativo sancionador

En el transcurso de la historia el Estado es un punto de convergencia de diversas potestades, una de ellas es el ius puniendi, siendo la facultad de sancionar, punir o castigar; esta potestad se suele anclar casi de manera automática con el ejercicio de los órganos judiciales en el Derecho Penal, sin embargo, esta es solo una de las ramificaciones del ius puniendi, y no suele considerarse, o se considera de forma más indirecta, aquella que radica sobre la Administración Pública.

Es un hecho indiscutible que el poder de castigo en manos del poder administrativo ha resistido diversos momentos históricos como cambios en la política y se conserva hasta el día de hoy con creciente intensidad, por lo que es imposible verlo

desaparecer. Los principios clásicos de la revolución francesa liberal que buscan legalizar y legitimar el derecho penal son varios como: *nulla poena sine legale iudicium*, *nullum crimen*, entre otros (Aguerreza, 2005. p. 52).

Ésta breve inducción al objeto de estudio tiene por finalidad analizar aquella relación que existe entre el derecho penal administrativo y el derecho penal a partir del concepto de actividad delictiva, acto administrativo y conducta ilícita. Se fundamenta en autores que sugieren que nuestra doctrina y jurisprudencia siguen determinadas teorías y posiciones diversas sujetas a comparación, por muy amplias que sean.

Por otra parte, confirma que la identidad ontológica entre castigo y sanción administrativa es constitucionalmente aceptable dentro de la política represiva que debe implementar el Estado. Lo dicho, dentro del marco normativo que se desarrollará posteriormente y sujeto a las limitaciones significativas presentes en la legislación nacional (Wolf, 1979).

Las infracciones y sanciones administrativas, vistas desde lo dogmático, plantean una serie de interrogantes que han sido debatidas durante muchas décadas y aún no han sido respondidas satisfactoriamente para comprender la base constitucional para explicar su esencia jurídica y mantener su legitimidad. La realidad de tal potestad punitiva en manos del poder administrativo y la extensión y contenido de los principios por los que debe regirse tanto en lo sustantivo como en lo procesal.

Por ello, varios doctrinarios sostienen que la distinción entre sanciones penales, administrativas y disciplinarias, se han convertido en un problema de graves consecuencias prácticas, mientras que su solución teórica dista mucho de ser un problema consistente, sin mostrar claramente la necesidad de separar estos dos poderes en líneas distintas pero que operan paralelamente (Merkel, 2004).

Considerando que, los procedimientos que se desarrollan en el marco de la administración pública como tal, han sido considerados a través de la historia como “procedimientos reguladores” amparados y reglados en el derecho administrativo, derivándose en una rama administrativa penal, que otorga a la misma la facultad de sanción, sí, pero también de limitación, límites para la administración con la finalidad de evitar la arbitrariedad o el abuso de poder, enmarcados en el principio de legalidad, pero siempre basados en las garantías básicas del debido proceso, protegiendo al administrado.

Por ejemplo, encontramos en la legislación peruana que, se ha definido al procedimiento administrativo como el “Conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados”. Entonces podemos denotar que, en Perú el procedimiento administrativo se ve enmarcado en un “conjunto de actos y diligencias” mediante el cual se tramitan las peticiones de los usuarios o administrados, que producen efectos y estos pueden ser individuales o generales, los que dan forma a un acto administrativo o normativo, acorde a los efectos que pueden llegar a producir.

En la forma de pensar de Woolf (1979), esto lo llevó a considerar el derecho penal administrativo como derecho penal en el sentido formal y derecho administrativo en el sentido sustantivo. Aunque Wolf fundamentó filosóficamente las ideas de Goldschmidt, pero no pudo salvar aquella sobre el derecho penal administrativo.

Por su parte, la Corte Constitucional determinó que las sanciones administrativas tienen los rasgos esenciales de las penales, por ser todas expresiones del *ius puniendi* estatal, y por tanto deben aplicarse estatutos similares, pero con matices diferentes.

Nieto (2005) comenzó a formular principios y lineamientos que otorgarían esta autonomía sancionadora específica del derecho administrativo, tales como los principios de legalidad y tipicidad, centrándose en formular los tipos de infracciones o el principio de culpabilidad enmarcado en el derecho administrativo.

Por otro lado, en el Ecuador, en materia administrativa encontramos el Código Orgánico Administrativo mismo que en su artículo 98 nos señala que los actos administrativos son “la declaración unilateral de voluntad”, podemos señalar que los procedimientos administrativos son aquellos actos que provienen de la administración pública, es decir, viene a ser un “acto unilateral” que causa efectos individuales que pueden contener una sanción, como medio coercitivo de cumplimiento de normativas que regulan los actos provenientes de la propia administración pública.

Tenemos entonces que, los procedimientos administrativos sancionadores surgen como un remedio a la comisión de conductas atípicas en el derecho administrativo, otorgando la potestad a la administración pública de sancionar a aquel que la infringe por la inobservancia a la norma, lo que implicaría una posible vulneración que le otorga a la administración pública la facultad de poder sancionar esta infracción.

De acuerdo al estudio que, han realizado varios autores en su obra Inconstitucionalidad del procedimiento administrativo que han señalado que “se identifica al Derecho Administrativo Sancionador como una rama del Derecho facultada para regular la práctica sancionadora en virtud de la potestad administrativa sancionadora ejercida por el Estado sobre sus servidores públicos” (Valdiviezo et al. 2019. p. 4)

Dando como resultado que se debe conocer ¿Qué son los Gobiernos Autónomos Descentralizados?, de conformidad con nuestra carta magna son instituciones que gozan de autonomía administrativa, política y financiera, que se encuentran regidos por principios claros como el de solidaridad, subsidiariedad, equidad, etc., que generan sus propios recursos financieros y participan de las rentas del estado, y que forman parte del estado, pero son considerados como Gobierno Seccional. Regidos por su máxima autoridad como lo es el Alcalde.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados con potestad sancionadora que entran a reglar y regular las actividades al interior de una circunscripción territorial, que gozan de la facultad de poder aperturar procedimientos administrativos, y que estos pueden ser administrativos ordinarios o procedimientos administrativos sancionadores.

Los procesos administrativos sancionadores son regulados única y exclusivamente por el Código Orgánico Administrativo, ya que no existe norma supletoria, se encuentra vigente desde el día 9 de julio del año 2018 como reemplazo a determinadas regulaciones que se encontraban contempladas en su antecesor el Código Orgánico de Organización, Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, con lo que queda claro y bien definido que normativa se debe aplicar en materia administrativa. No obstante, el incumplimiento de disposiciones legítimas de autoridad competente vincula tanto a la normativa administrativa con la normativa penal (Camacho, 2007).

De esta manera se ha entregado a los ecuatorianos el marco de la seguridad jurídica que requieren, en el entendido que los órganos y funcionarios públicos solo pueden actuar sometidos y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales. El principio enunciado se encuentra en la constitución de la República del Ecuador que establece en el art. 226 “las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley.

Aquí podemos destacar que, todas las administraciones públicas tienen una responsabilidad clara que es compartida y que de manera complementaria deberán gestionar en el marco de sus competencias, todas aquellas actuaciones que sean necesarias para hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos de las personas o administrado enmarcados en el derecho al buen vivir, como objetivo principal del estado, sin olvidar aquellos usuarios que se encuentran en los grupos de atención prioritaria o del principio de doble vulnerabilidad.

Dejando cuál es la actuación de las administraciones públicas, podemos señalar que, para algunos autores, los procedimientos administrativos no son otra cosa, más que esas actuaciones provenientes de la autoridad pública (oficio) o de los administrados (petición).

Así encontramos que:

En el procedimiento de naturaleza administrativa, los administrados pueden impugnar la voluntad de la administración haciendo uso de recursos, reclamaciones y denuncias como vías para ejercer sus derechos y garantías de carácter constitucional. (Gordillo, 2004. p. 78)

En consecuencia, también se otorga una responsabilidad al administrado de actuar con lealtad en los actos que llegare a desarrollar frente a la actuación pública.

Podemos concluir que los procedimientos administrativos son esa secuencia de actos y hechos administrativos puestos a conocimientos de la autoridad, quien tendrá la obligación de iniciar el trámite pertinente.

El procedimiento administrativo vendría a ser el camino, el *iter* jurídicamente regulado *a priori*, a través del cual una manifestación jurídica de un plano superior (generalmente una norma) produce una manifestación jurídica en un plano inferior (una norma de rango subalterno o un acto singular no normativo).

2.1.3.1. Procedimiento administrativo sancionador

La denuncia, es una de las formas legales contempladas de dar inicio al procedimiento administrativo sancionador, hay autores que se han pronunciado respecto a la calidad de interesado del denunciante, como Rosello (s/f) que señala:

La doctrina, por lo general, no ha reconocido al denunciante un interés que le atribuya la calidad propiamente de interesado en los procedimientos

administrativos, ya que como dice Parada Vásquez el denunciante no tiene otra vinculación con los hechos que el de su conocimiento ni otro interés que el de cumplir con su deber de colaboración ciudadana (Rosello (s/f). p. 10)

¿Quién tenga interés ciudadano?, pondrá a conocimiento de la autoridad un hecho suscitado, pero deberá identificarse, hacer un relato sucinto de los hechos, datos relevantes como fechas, lugar y la identificación de ser posible de los presuntos responsables. Debiendo plasmarse una conducta atípica, que conlleve a la determinación de una falta proveniente del administrado y que amerite ser puesta a conocimiento de la autoridad competente, quien conocerá y resolverá en el marco de sus competencias.

Para autores como Zúñiga & Osorio (2016), en su obra *Los Criterios Unificadores de la Corte Suprema en el procedimiento administrativo sancionador*, toman al mismo con características de índole penal, precisamente por tratarse un procedimiento administrativo que busca sancionar el cometimiento de una infracción, con la diferencia que este procedimiento lo realiza la autoridad administrativa y no judicial.

La formulación de cargos es el acto administrativo de mero trámite del procedimiento administrativo sancionador dictado por la autoridad administrativa sancionadora o el fiscal instructor, y que da inicio a la etapa de instrucción del procedimiento administrativo. (Zúñiga & Osorio, 2016. p. 353)

Esta formulación de cargos vendría a cumplir un punto muy importante, que es dar a conocer de qué o qué se acusa, brinda conocimiento respecto de los antecedentes que forman parte de la fundamentación de la acusación, teniendo en cuenta que debe:

- Existir una descripción clara y precisa de los hechos o antecedentes que sirven para dar fundamento a los cargos;
- Contar con el señalamiento de las normas que se estimen infringidas y forman parte de los fundamentos de derecho;
- Contar con la información clara de cuál será la sanción que se le asignará de encontrar la responsabilidad.
- Con la finalidad de brindar al encausado o administrado los elementos suficientes para que pueda ejercer su defensa con conocimiento de causa.

La administración pública, es la autoridad pública con competencia a la que le corresponde la dirección del procedimiento de acuerdo a lo que establece el art. 135 del código orgánico administrativo, competencia atribuida por la misma Carta Magna,

desarrollada en el mismo ordenamiento jurídico ecuatoriano, lo que certifica a la ciudadanía y se traduce en la aplicación correcta de la seguridad jurídica.

En derecho administrativo como parte del derecho penal, dada la potestad sancionadora que se otorga a la administración pública, lo cierto es que, la realidad es que no existe artículo que indique claramente los requisitos que debe cumplir la solicitud que se debe dirigir, una de las primeras o única opción que encontramos es que, precisamente existen formularios que son llenados por los usuarios, en un afán de dirigir una denuncia o una petición en el presente caso al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, quien ha puesto a disposición de los usuarios las ventanillas universales o las direcciones electrónicas de presentación de peticiones, reclamos u otros, en un afán de volver la vida del administrado más sencilla, la simplificación de trámites que permite el acercamiento del administrado con la administración pública.

De conformidad con el Manual de Procedimiento Sancionador de Infracciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de Guayaquil, el mismo que fue creado para otorgar ciertas pautas a los mismos funcionarios de dicha entidad edilicia en el año 2020, con la finalidad clara de brindar a los administrados el conocimiento respecto de la funcionalidad de la Dirección de Justicia y Vigilancia, y que entre otras cosas establece que:

La Administración Municipal, a través de la Dirección de Justicia y Vigilancia, atenderá en el ejercicio de la potestad sancionadora: informes de novedades de delegado municipal; denuncias, informes de actuación previa; oficios de presunción de infracciones de parte de las diferentes direcciones municipales u otras entidades (Dirección de Justicia y Vigilancia del GADM - Guayaquil, 2020. p. 7).

Es decir, desarrolla la potestad sancionadora y delimita determinadas actuaciones para la apertura del procedimiento sancionador.

¿A qué definimos como tipo penal?, o que puede ser sancionado por la administración pública, a los incumplimientos realizados por los administrados frente a las normativas vigentes – Ordenanzas – mismos que son de cumplimiento obligatorio para todas las personas de una determinada circunscripción territorial (Moreta, 2019).

2.1.3.2. Validez de los actos administrativos

De acuerdo a lo que establece el artículo 99 del código que regula en materia administrativa, para que un acto administrativo sea válido, y en este punto resulta pertinente destacar que el acto que da inicio a un procedimiento administrativo sancionador, es considerado un acto administrativo y el mismo se está volviendo cada vez y con mayor frecuencia el motivo perfecto para la presentación de una garantía jurisdiccional, por lo tanto resulta pertinente señalar que, para que un acto administrativo goce de los presupuestos de validez, debe verse inmerso en 5 puntos claves, es decir, debe gozar de:

- Competencia.
- Objeto.
- Voluntad.
- Procedimiento.
- Motivación (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 13)

Para autores como Pérez (2008) la competencia es “la aptitud legal del obrar del órgano administrativo”, y así encontramos a varios autores que hacen referencia a la competencia que tiene la administración pública respecto a la sustanciación de los procedimientos administrativos, siendo la competencia el conjunto de atribuciones que tiene la administración pública.

El poder sancionador de la Administración es una manifestación del *ius puniendi* del Estado, como también lo es en el derecho penal. Se ha considerado que al derecho administrativo sancionador debe aplicar las mismas garantías que en un proceso de naturaleza penal (Méndez, 2017. p. 21).

Las infracciones y sanciones administrativas, vistas desde lo dogmático, plantean una serie de interrogantes que han sido debatidas durante muchas décadas y aún no han sido respondidas satisfactoriamente para comprender la base constitucional para explicar su esencia jurídica y mantener su legitimidad. La realidad de tal potestad punitiva en manos del poder administrativo y la extensión y contenido de los principios por los que debe regirse tanto en lo sustantivo como en lo procesal.

Con un objeto claro, es decir, el acto debe contener una obligación expresa, y esta puede ser de dar, hacer o no hacer, criterio que se ha venido manteniendo desde el capítulo IV de las Obligaciones de la Codificación del Código civil, además el objeto debe ser

lícito, encontrarse determinado y de posible cumplimiento. Esto como parte de las obligaciones de la autoridad administrativa al momento de definir claramente el objeto del acto de inicio o de todo acto administrativo que provenga de la administración pública.

Enmarcado en la voluntad como segundo requisito, tenemos que los procedimientos administrativos sancionadores provienen en su gran mayoría de la voluntad unilateral del estado o del órgano administrativo sustanciador (Nieto, 2005).

Es la voluntad estatal válida, una vez exteriorizada en una declaración legal de forma expresa, aunque lo esencial sería la voluntad del mismo acto administrativo (Younes, 2016).

Todo acto administrativo debe encontrarse en una norma de forma previa a la sustanciación o a la emisión del mismo es lo que nos conlleva a que el mismo otorgue seguridad jurídica.

Para dar vida a los principios de eficacia y eficiencia de la administración pública tenemos que la plena eficacia del acto administrativo, debe contar con todos los trámites y procedimientos, así como con las solemnidades sustanciales que otorga la ley al acto administrativos e impone que se acaten de modo previo a su emisión, por lo tanto, el acto debe estar normado, y no generarse a voluntad del que lo va a emitir, este debe ceñirse estrictamente a los procedimientos legales, caso contrario incurriría en las causales de nulidad contempladas en el artículo 105 del código orgánico administrativo.

Conforme es de conocimiento general, el art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas claras, previas y públicas que deben ser aplicadas.

La motivación, todo acto que provenga de la administración pública debe encontrarse plenamente motivado, el mismo debe explicar los motivos, las razones, la norma y algo muy importante es el ¿Por qué?, son detalles que algunas autoridades no consideran, por lo tanto, la falta de motivación ha sido discutida ya por la Corte Constitucional, debiendo considerar que al tenor de lo que dispone el art 76 numeral 7 letra l) todo acto que provenga de autoridad pública debe ser “motivado”.

La motivación es un acto que deben realizar todos los servidores públicos, pero con mayor razón lo deben realizar los administradores de justicia, ya lo ha señalado, la

Corte Constitucional en diferentes fallos, y así encontramos la sentencia No. 062-15-SEP-CC dentro del caso 0534-11-EP, expedida el 11 de marzo de 2015, manifestó lo siguiente:

Este mandamiento de motivar las sentencias o resoluciones tiene por objeto garantizar a la comunidad jurídica, en general, que tenga pleno conocimiento de las razones que sustentan la sentencia o resolución emitida, la misma que debe estar sujeta a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente y obviamente, en primer lugar, a los contenidos constitucionales. La motivación de las sentencias consiste en establecer las razones por las cuales se acepta o niega las pretensiones de las partes procesales y a su vez garantizar al justiciable que la sentencia o resolución dictada en un determinado proceso no es producto de la arbitrariedad y que, por el contrario, se sustenta en la interpretación racional del ordenamiento jurídico-constitucional. (Corte Constitucional del Ecuador, 2015. p. 8).

La Corte Constitucional en sentencia Nro. 1158-17-EP/21 de fecha 20 de octubre del 2021, dio un cambio trascendental en el marco de la garantía de la motivación y definió varios aspectos que a continuación constan:

Una argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica.

[...]

Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.

[...]

Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprendibilidad.

[...]

Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por contener enunciados incoherentes y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues los enunciados incoherentes no sirven para fundamentar una decisión.

[...]

Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por contener razones inatinentes a la decisión que se busca motivar y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las razones inatinentes no sirven para fundamentar una decisión.

[...]

Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión (Corte Constitucional del Ecuador, p. 24 - 25 - 27).

De acuerdo al análisis de la Corte Constitucional en la sentencia señalada dando un giro importante, se aparte de su criterio inicial en el que únicamente establecía que para que exista motivación, debía cumplir los parámetros de coherencia, lógica y comprensibilidad, para llegar a señalar actualmente que la motivación se ve enmarcada en una “argumentación jurídica” con una estructura mínimamente completa en un marco constitucional de acuerdo a lo que establece el artículo 76 numeral 7 letra l) de la norma suprema del Ecuador.

La definición actual frente a una nueva tipología en el marco de las deficiencias motivacionales, como las ya señaladas, como “inexistencia”, “insuficiencia” y “apariencia”, también puede ser desarrollado en todos los actos provenientes de la administración pública, ante la inexistencia que viene a ser la ausencia absoluta de elementos mínimos de la motivación, o la insuficiencia enmarcada en cumplimiento, sí, pero en un cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos; y, en la motivación aparente que puede tener o gozar un acto administrativo cuando a primera vista parece motivado, cuando en realidad no está motivado, por incurrir en diferentes vicios en el marco de la motivación.

En materia administrativa, encontramos desarrollada la motivación de los actos administrativos en el art. 100, mismo que entre cosas llegó a determinar que se encuentran plenamente motivados, siempre y cuando conste lo siguiente:

1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 13).

Es decir, además de cumplir con lo establecido por nuestra Carta Magna los actos provenientes de las autoridades administrativas al momento de ser expedidos deben cumplir lo que establece el art. 100 del Código Orgánico Administrativo debe establecer de forma lógica y con claridad los fundamentos, antecedentes, derechos y sanción, para que cumpla con el requisito de la motivación, caso contrario será considerado inmotivado.

El Manual de Procedimiento Sancionador de Infracciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de Guayaquil, el mismo que fue creado para otorgar ciertas pautas a los mismos funcionarios de dicha entidad edilicia en el año 2020, con la finalidad clara de brindar a los administrados el conocimiento respecto de la funcionalidad de la Dirección de Justicia y Vigilancia, y que entre otras cosas establece respecto a las actuaciones previas que corresponde a el Comisario Resolutor en cuanto a lo motivación de su Resolución, considerar lo siguiente:

- La determinación de la persona responsable.
- La singularización de la infracción cometida.
- La valoración de la prueba practicada.
- La sanción que se impone o la declaración de inexistencia de la infracción o responsabilidad.
- Las medidas cautelares necesarias para garantizar su eficacia (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, 2020. p. 9)

En la mencionada resolución que corresponde al Comisario Resolutor, no se puede cambiar los hechos por los cuales se dio inicio al procedimiento administrativo, hechos que fueron que motivo y se dio la consecución del procedimiento.

2.1.4. Procedimiento Administrativo Sancionador:

En los procedimientos administrativos, ya sean ordinarios o sancionadores, tenemos prácticamente como partes intervinientes, en primer término, siempre tendremos a la administración pública y luego al administrado o requerido.

2.1.4.1. Administración Pública

Administración pública, entes con competencia para la realización de los trámites ante la misma administración pública, compuesta por los diferentes estamentos públicos, pero nos centraremos en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, mismo que goza de competencia y ha creado las diferentes Comisarías Municipales, a través de las cuales regula y controla las diferentes actividades, peticiones o gestiones, como el pago de impuestos, tasas o contribuciones, legalizaciones, adjudicaciones, peticiones, en el cantón Guayaquil.

Debemos destacar los principios que deben regir la administración pública como tal que son relativos a los principios de descentralización y desconcentración, es en virtud de este último que una unidad organizativa puede realizar una o ambas de las siguientes acciones:

- 1.- Crear órganos para ubicarlos fuera del lugar sede del organismo, sin afectar la unidad organizativa, a esto se denomina desconcentración orgánica; y,
- 2.- Puede delegar o reasignar atribuciones desde un órgano que los concentra hacia otro u otros órganos de la misma unidad organizativa, a esto se denomina desconcentración funcional.

Una de las funciones principales de la administración pública es que se desarrolla bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, otorgando privilegio a la repartición de funciones entre los órganos de una misma administración pública, que servirá para descongestionar la tramitación y permitiendo la simplificación de los trámites, a través del principio de eficacia y de eficiencia de que formar parte de la propia administración, que permite ofrecer un servicio de calidad y calidez acercando a la administración pública con los administrados.

Cuando se habla de descentralización en derecho público, siempre se hará alusión a la descentralización administrativa, este principio consiste en:

Atribuir a personas jurídicas territoriales o funcionales competencias de la administración pública central, lo que no obsta para que los órganos descentralizados tengan que actuar en cumplimiento estricto de las normas legales de su régimen o creación, en virtud del llamado principio de especialidad (López, 2013. p. 27).

En el marco de este principio se produce un desplazamiento de facultades al interior de la propia administración entre órganos inferiores o dependientes, esto con la finalidad clara de descongestionar la tarea que tienen los superiores, pero esto no quita facultades, ni competencias.

¿De dónde nace la competencia?, como tal la entidad edilicia goza de competencia y autonomía para el ejercicio de determinadas actividades en el cantón Guayaquil, esta competencia, puede ser exclusiva o concurrente y la encontramos desarrollada normativamente hablando en nuestra Carta magna, a su vez con mayor detenimiento la desarrolla el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

2.1.4.2. Administrado, usuario, contribuyente o simplemente ciudadano

También encontramos aquellos principios que permiten la relación entre la administración pública y las personas que se encuentran sometidas a una circunscripción territorial o Gobierno Seccional, que hace uso de los servicios que imparten estos.

El administrado - persona natural es toda aquella persona física de carne y hueso, aquel ser humano que tiene derechos y obligaciones consagradas en nuestra carta magna.

Encontramos en el art. 6 de la Constitución de la República que “Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución”. Debiendo destacar que la misma normativa señalada también considera parte de su pueblo o como ciudadanos a varios otros grupos de personas, a los que también debe considerárseles como ciudadanos, para efectos tributarios, a los que también se les reconoce derechos y se le asigna obligaciones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008. p. 10).

Como se puede apreciar de la norma que rige en materia administrativa, toda la administración pública se encuentra encaminada a un fin común que es el bienestar de la

ciudadanía, pero, así como se otorga y se reconoce derechos a los ciudadanos, también se le impone determinadas obligaciones que deben ceñirse y cumplir de forma obligatoria.

Dejando claro, que es la administración pública y quien o quienes se encuentran sometidos a la misma, debemos entrar al análisis de la forma en qué se regula esta relación “administrado – administración pública”, a la hora de dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador.

2.1.5. Medidas cautelares

En el auto que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo a lo que establece la misma normativa administrativa se pueden establecer medidas cautelares que sirven o tengan la finalidad de garantizar el cumplimiento de la normativa vigente y aplicable para los diferentes casos, son similares a las que encontramos en el art. 180 y son dictadas como medidas de protección, con la diferencia que las medidas cautelares ya son dictadas por ejemplo en el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador y forman parte del mismo de conformidad con el art. 189 en nuestro Código Orgánico Administrativo.

2.2. Acción penal en contra de la conducta del administrado merecedora de una sanción

De acuerdo al Diccionario jurídico elemental de Guillermo Cabanellas (2000), define a la sanción como la “Pena para un delito o falta”, es decir, podemos señalar que, de cometerse una falta, esta puede ser sancionada en un marco legal punitivo, en el presente caso de estudio, nos enmarcaremos en las sanciones que son objeto de un procedimiento administrativo.

El código orgánico integral penal establece en su artículo 18 que la infracción penal “es la conducta típica, antijurídica y culpable cuya sanción se encuentra prevista en este Código” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014. p. 17).

Tipicidad, que el tipo penal debe existir previamente al cometimiento, es decir, cuya conducta típica debe encontrarse recogida y configurada como delito, caso contrario la infracción no podría ser sancionada.

Precisamente la antijuridicidad aparece como consecuencia de esta tipicidad, que, en materia penal, forma elemento esencial del delito, haciendo referencia al quebramiento o incumplimiento de una norma que forma parte del ordenamiento jurídico, es decir, una

conducta típica actuada contra norma expresa, actuación contraria a derecho, que genera una consecuencia “una sanción”.

Culpable el individuo de esta acción antijurídica, lo que se busca es la imputación y verificar la responsabilidad del incumplimiento de la ley, lo que determinará la imposición de una pena, por parte de la autoridad competente (Escuela de Derecho, 2017).

Con la expedición de las Ordenanzas por parte de la autoridad nominadora, de establecen los parámetros de actuación de los administrados, entre las Ordenanzas que limitan o regulan esta actuación, encontramos la Ordenanza que regula la actividad económica en el cantón Guayaquil, misma que controla la obtención de los permisos respectivos para este ejercicio económico, es decir, se debe obtener la “Tasa” que los habilite, así como el control del Uso de suelo, así como también encontramos la Ordenanza Sustitutiva de control de edificaciones en el cantón, en este marco encontramos las faltas graves y leves cometidas por el usuario.

Como ya se explicó en el 2.1.3 del presente trabajo es necesario realizar un informe que permita la apertura de un procedimiento administrativo, y que este puede ser ordinario o sancionatorio, que busque el cumplimiento de la normativa vigente y aplicable.

2.2.1. Garantías del debido proceso

En materia de derechos la administración pública debe enmarcar sus actuaciones de conformidad con lo que establece la misma Constitución de la República del Ecuador, esto es, en cuanto, al principio de jerarquía normativa, de legalidad y de legitimidad.

Art. 76 # 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

(...) 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008. p. 28).

Así mismo, encontramos de manera reiterada que se debe respetar las garantías básicas del debido proceso, por ejemplo, en materia penal, en su artículo 5, se establecen normas claras como la:

9. Prohibición de doble juzgamiento: ninguna persona podrá ser juzgada ni penada más de una vez por los mismos hechos. (...) La aplicación de sanciones

administrativas o civiles derivadas de los mismos hechos que sean objeto de juzgamiento y sanción penal no constituye vulneración a este principio (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014. p. 5)

Tenemos que la administración pública deberá regirse por los principios básicos de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación, esto de acuerdo a lo que señala el artículo 227 de nuestra norma suprema.

Pero, cuando nos trasladamos al código o la normativa que regula la materia administrativa encontraremos desarrollados una multiplicidad de principios, entre los encontraremos el de favorabilidad o pro administrado, en caso de dudas en la aplicación de una sanción siempre se actuará a favor del administrado.

La autoridad administrada se encuentra facultada para el juzgamiento de todas las infracciones contempladas en las Ordenanzas emitidas en el marco de su facultad normativa que poseen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, en el caso de análisis en Guayaquil, lo que nos lleva a determinar que existen sanciones en diferentes cuerpos normativos que pueden ser objeto de una sanción administrativa, que es objeto del procedimiento administrativo ordinario, sancionador o especial: y, que se podrá imponer sanciones consideradas como leves, graves y muy graves, debiendo justificarse la debida proporcionalidad, la descripción de la falta cometida y la norma aplicada para imponer la sanción.

Debe quedar claro que, en ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se hubiere realizado el respectivo procedimiento por parte de la autoridad competente, respetando el debido proceso y con la existencia previa de la norma que la establezca.

En derecho penal, encontramos que las faltas Disciplinarias aplicables a las personas privadas de libertad, se encuentran tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal, clasificándolas en leves, graves y gravísimas, diferenciándose cada una de ellas por la gravedad de la infracción que se puede determinar según los efectos que produce en contra de las personas o daños causados al centro mismo.

De conformidad con lo que establece el art. 248 de la normativa que regula en materia administrativa, es claro que, como parte de las garantías del procedimiento, debe existir la separación de funciones, o sea, debe darse una clara distinción entre la persona

que deberá realizar la sustanciación del procedimiento en su etapa de instrucción; y quien deberá emitir la correspondiente resolución.

Figura 1 Autoridades que intervienen en el Procedimiento Administrativo Sancionador

AUTORIDAD U ÓRGANO	NORMATIVA - DEFINICIÓN	MARCO DE ACTUACIÓN
Comisario Instructor	Art. 248... autoridad a la que le corresponde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, sustanciación y a emisión del dictamen correspondiente.	Etapa de Instrucción
Comisario Resolutor	Art. 248... autoridad a la que corresponde resolver, luego de recibir el procedimiento administrativo sancionador con el dictamen del instructor.	Etapa de Resolución

Elaborado por: Granda (2023).

Corresponde al comisario instructor analizar todos los elementos que en primera instancia son puestos a su conocimiento, como paso previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

De acuerdo al Manual de Procedimiento Sancionador de Infracciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, para el año 2020, corresponde a la Dirección de Justicia y Vigilancia previo a la asignación del expediente administrativo sancionador, que sea el supervisor zonal, figura creada para las inspecciones en la ciudad de Guayaquil, identificados por zonas, el mismo que procederá a verificar los respectivos informes u oficios.

Tomado de Yanca, (2020), quien al realizar su estudio se ha permitido señalar que:

Para determinar la definición de lo que es una sanción administrativa, se acude a Suay Rincón (1989) establece que; una sanción administrativa es cualquier mal infringido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal a resultas de un procedimiento administrativo y con una finalidad puramente represora (Yanca, 2020. p. 20).

Es decir, debe existir una norma que la regula consecuentemente debe estar tipificada, debe contener un procedimiento reglado y este conllevar a una sanción, asegurando el respeto a un debido procedimiento administrativo. Es claro que, debe contar con los requisitos de validez del art. 99 del Código de la materia administrativa, a efecto de que exista respeto a la seguridad jurídica, como parte de las garantías básicas del procedimiento administrativo sancionador.

Por otro lado, las faltas y las infracciones han sido conceptualizadas por Carranza de la siguiente manera:

Las faltas y las infracciones se encuentran clasificadas y tienen un grado de ponderación, teniendo en cuenta su gravedad de acuerdo, a los siguientes criterios de razonabilidad: circunstancias en que se cometen, forma en que se cometen, gravedad del daño al interés público perjuicio económico causado beneficio ilegalmente, obteniendo existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor y situación jerárquica del autor o autores (Carranza, 2019, p. 9).

Y es que, en el Ecuador encontramos que en cada normativa Ordenanza definen las sanciones en leves, graves y gravísimas, pero en ninguna de aquellas normativas entrar a establecer el significado de lo que quiere decir “leve”, por ejemplo, debemos entender que este tipo de infracción es aquella que sanción con una pena ínfima y puede tener una multa considerada como simbólica.

Que, va en aumento de acuerdo al acto cometido o que llega a conocimiento de la administración pública, debiendo considerar que la actuación probatoria queda al arbitrio de la propia administración pública, y que, de grave, puede llegar a ser grave o gravísima y conllevar incluso a una sanción económica.

Lo cierto es que, en el Código Orgánico Administrativo no existe una definición respecto a lo que son las faltas disciplinarias, o porque se llaman o definen como leves, graves o gravísimas.

Doctrinariamente hablando, encontraremos que se ha logrado definir a las faltas disciplinarias, dando énfasis en el acto que quebrante una norma por parte del administrado, es así que señalan que:

Las faltas disciplinarias son todas aquellas acciones que quebranten las normas, políticas, obligaciones y prohibiciones, la cual a su vez corresponde a una sanción teniendo en cuenta la gravedad de dicha falta (Adrianzen, 2015).

Cuando hablamos del quebrantamiento de una norma, hablamos de las Ordenanzas, mismas que son emitidas en el marco de la autonomía del ente edilicio, debiendo considerar que Ordenanza deviene de la palabra “Orden”, haciendo referencia a un mandato puesto que ha sido emitido por quien tiene potestad para hacerlo y para exigir su cumplimiento. Lo que podemos tomar como un “mandato de orden legal” que debe ser acogido y cumplido por los administrados, con la finalidad de mantener el ordenamiento dentro de una determinada circunscripción territorial (Carranza, 2019).

Entre los principios que enmarcan el procedimiento administrativo sancionador, tenemos el de autotela administrativa, protege los derechos subjetivos de los administrados (pro administrado), este principio de protección permite proteger al administrado de la propia administración pública y de sus arbitrariedades, debido al poder inquisitivo que posee (Cerezo, 1975).

La aplicación de una medida o una sanción a la culminación de un determinado proceso o procedimiento corresponde a la autoridad al momento de emitir su acto administrativo a través de una resolución, misma que debe enmarcarse en lo establecido en nuestra Carta Magna y las normas que rigen en materia administrativa.

Es decir, la misma norma le otorga la potestad administrativa sancionadora como parte de sus atribuciones, y es así que, como parte de estas atribuciones le corresponde al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil la facultad de imponer sanciones por las acciones u omisiones antijurídicas, ya que el administrado se encuentra sometido al cumplimiento de las decisiones administrativas de la entidad edilicia, lo que le ha permitido un control y un orden al interior de la ciudad. A la luz de la doctrina esta potestad sancionadora, posee un tinte correctivo que tiene por objeto sancionar el quebrantamiento de la norma administrativa o las ordenanzas, a las cuales nos vemos sometidos todos los ciudadanos.

Adicional a esta potestad administrativa tenemos la “disciplinaria” que se puede traducir en la sanción que se puede imponer a los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones, como cuando se destituye a un funcionario o se le aplica una sanción por la falta cometida.

2.2.2. Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente

El código que imparte la penal y sus sanciones a la actualidad ha determinado que, se busca sancionar el incumplimiento de decisiones que provenga de autoridad

competente, por ende, si las Comisarias Municipales son el ente rector en materia de emanar sanciones administrativas, entonces corresponde ante el incumplimiento de dichas sanciones la aplicación normativa.

Así tenemos el art. 282.

Art. 282.- Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. - La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años (p. 109).

Dejando claro que, existen las sanciones en contra de los administrados que incumplen las órdenes o disposiciones impuestas en los procedimientos administrativos al provenir de la autoridad competente.

2.3.Creación de la Dirección de Justicia y Vigilancia mediante Ordenanza de la Dirección de Justicia y Vigilancia

En virtud, de las facultades legislativas que le otorga el art. 240 de nuestra Carta Magna a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales se puede señalar que existe la creación normativa proveniente de aquellos entes públicos, por lo que tenemos un extenso desarrollo normativo en las “Ordenanzas”, mismas que entran a regular desde las actividades económicas que se ejercen en el marco de una circunscripción territorial, también entran a delimitar otro tipo de situaciones que se vuelven exigibles y su incumplimiento puede derivar en el desarrollo de un procedimiento administrativo sancionador.

Es así que, mediante publicación realizada el 29 de septiembre de 1992, en el diario el Telégrafo se pone a conocimiento del pueblo guayaquileño la creación de la Dirección de Justicia y Vigilancia, mediante Ordenanza, en la cual se da forma a una dirección que se encargaría del control, cumplimiento de las normativas creadas por la entidad edilicia y de la sanción ante el incumplimiento de las mismas.

En esta misma línea en la Gaceta Oficial No. 62, página 1, año 2, de fecha 9 de octubre del 2013 se publicó la Reforma a la “Ordenanza que crea la Dirección de Justicia y Vigilancia”, donde se establece la creación de la Comisaria Ambiental dentro de su estructura orgánica y se definen sus funciones y competencias.

Y es así que, del Manual de Procedimiento Sancionador de Infracciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, para el año 2020 delimito las actuaciones de los Comisarios, a quienes se otorgó “la potestad sancionadora”, y creo las dependencias que forman parte de la Dirección de Justicia y Vigilancia, permitiéndose establecer que corresponde a:

La Dirección de Justicia y Vigilancia, en concordancia con sus funciones de vigilar el cumplimiento de las leyes, ordenanzas, reglamentos, acuerdos y resoluciones municipales, ejecutará acciones de control a través de los Delegados Municipales y de la Jefatura de Denuncias quienes, en caso de determinar presuntas infracciones, generarán informes de novedades o memorandos (Dirección de Justicia y Vigilancia del GADM – Guayaquil, 2020. p. 7)

En aplicación del principio de desconcentración las entidades públicas se han permitido desconcentrar sus funciones, obviamente en el marco de aquellas funciones que está permitido delegar de acuerdo a nuestra Carta magna, es así que aplicando la delegación de funciones que encontramos desarrollada en el art. 69 del Código Orgánico Administrativo, el mismo que establece que se puede delegar funciones, siempre que no suponga cesión de titularidad de la competencia (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

Siempre que sean en el marco del debido procedimiento administrativo, con las limitaciones que la misma norma prescribe y a su vez, delimita.

La dirección de Justicia y Vigilancia como dependencia municipal, tiene una misión clara de contribuir y velar por el cumplimiento de la normativa municipal, con acciones de prevención, así como aplicar el régimen sancionador a los responsables cuando han contravenido las Ordenanzas.

El Reglamento Orgánico Funcional de la entidad municipal (2021), en su art. 202 determina cuáles son las funciones que tiene la Dirección de Justicia y Vigilancia, y son:

- a. Vigilar el cumplimiento de las leyes, ordenanzas, reglamentos, acuerdos y resoluciones municipales;
- b. Asignar a las diferentes comisarias municipales, sean estas instructoras o resolutoras, los procesos administrativos para su sustanciación en la etapa instructoras y posterior resolución en la etapa sancionadora, respectivamente, de acuerdo a las contravenciones determinadas en las ordenanzas y reglamentos municipales,

- c. Elaborar el programa anual de coberturas en los diferentes sectores del cantón,
- d. Registrar los predios cedidos en arrendamiento y determinar los valores que por concepto de cánones de arrendamiento soliciten los usuarios;
- e. Atender las denuncias ciudadanas de competencia de la Dirección, con la finalidad de que se apliquen las ordenanzas y reglamentos municipales;
- f. Planificar y ejecutar operativos de control de vía pública de acuerdo a las necesidades de la ciudad;
- g. Supervisar que los procesos administrativos sancionadores se ejecutan dentro de los plazos previstos en la ley; y,
- h. Cumplir con las demás funciones determinadas en leyes, ordenanzas y reglamentos correspondientes, así como las que administrativamente dispusiere la máxima autoridad (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, 2021. p. 98).

2.3.1. Creación de las Comisarías

Es precisamente en base a las garantías del debido procedimiento administrativo, que la misma normativa administrativa establece en su capítulo III, del título I, que corresponde al Libro III, que debe disponerse de acuerdo al art. 248 lo siguiente “En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 32).

Como se puede apreciar en cumplimiento a lo dispuesto en el Código Orgánico Administrativo, el Municipio de Guayaquil realizó la separación de funciones y se crearon ambas Comisarías. Con la finalidad clara y en basa a los principios que rigen la administración pública brindan a los usuarios o administrados un lugar donde pueden acudir con la multiplicidad de situaciones jurídicas que pueden llegar a presentarse.

2.3.1.1. Comisarías Instructoras

Las Comisarías Instructoras son aquellas que gozan de la competencia y la suficiente autoridad para dar inicio a un procedimiento administrativo, acto al que debe preceder el informe de un delegado o una actuación previa que ponga en contexto al Comisario para que proceda con el acto que da inicio al mismo y ordene las respectivas diligencias investigativas que permitan determinar la existencia o no del cometimiento de una infracción, y que esta infracción amerite una sanción.

Quienes luego de la investigación correspondiente, deberá emitir un dictamen, en el que deberá constar de forma motivada (art. 100 COA) los antecedentes, los elementos, las medidas impuestas, las conclusiones a las que llega y derivarlo para el Comisario Resolutor, que será quién resuelva acoger el mismo o reformarlo.

El Reglamento Orgánico Funcional de la entidad municipal (2021), en su art. 204 determina cuáles son las funciones que tienen las Comisarias Instructoras:

Art. 204.- Son funciones de las Comisarias Municipales Instructoras a excepción de la Comisaria Ambiental Instructora, las siguientes:

- a. Dictar medidas provisionales de protección previo a iniciar un proceso administrativo sancionador;
- b. Dictar medidas cautelares durante la etapa de instrucción dentro del proceso administrativo sancionador;
- c. Sustanciar los procesos administrativos sancionadores hasta la emisión del dictamen, conforme a lo dispuesto en las leyes, ordenanzas y reglamentos municipales vigentes;
- d. Sustanciar y resolver los procedimientos respecto que por litigios de tierras se pongan en su conocimiento, conforme a lo dispuesto en las leyes, ordenanzas y reglamentos municipales; y,
- e. Las que le sean expresamente delegadas por el Director (p. 99).

2.3.1.2. Comisarías Resolutoras

Si, entramos a definir que son las Comisarías Resolutoras de acuerdo a la normativa administrativa, las mismas son creadas en base a norma expresa con la finalidad de resolver o dar fin a base de una resolución a un procedimiento administrativo, luego de que el Comisario Instructor haya realizado todo un procedimiento, en el que se deben cumplir las diferentes etapas, en el marco del debido proceso y seguridad jurídica.

El Municipio de Guayaquil, hoy denominado Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, desarrolló el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, publicado en la Gaceta Oficial No. 35, del 08 de julio del 2021, el mismo que estableció cuáles son las funciones que deben tener las mismas, así señaló en su art 206 que:

Son funciones de las Comisarías Municipales Resolutoras, a excepción de la Comisaría Ambiental Resolutora, las siguientes:

- a. Sustanciar los procesos administrativos sancionadores hasta la emisión de una resolución, conforme a lo dispuesto en las leyes, ordenanzas y reglamentos municipales;
- b. Dictar medidas cautelares para garantizar la eficacia de las resoluciones;
- c. Gestionar el archivo de expedientes de los procesos administrativos sancionadores; y,
- d. Las que le sean expresamente delegadas por el Director (p. 99).

La resolución del Comisario resolutor, debe además de cumplir los requisitos de motivación, resolver todos los puntos por los cuales se apertura el procedimiento administrativo sancionador. Resolución que puede ser impugnados por los medios de impugnación contemplados en la ley.

Pero, en ningún caso la máxima autoridad administrativa al momento de conocer el recurso puede agravar la situación inicial de aquel que recurre o la persona interesada. Es así que, en el artículo 233 se desarrolla además del principio *indubio pro administrativo*, otro principio poco aplicado en el Ecuador el *nom reformatio in peius*. Por lo que, es necesario que quede claro que, ante el incumplimiento de las decisiones de autoridad legítima se debe proceder conforme lo indica la norma penal y no significa agravar la pena.

2.4. Cumplimiento de las sanciones emitidas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores

Un cumplimiento a que, ¿Será que los ciudadanos de una determinada circunscripción territorial pueden llegar a conocer todas las Ordenanzas?, teniendo en cuenta que las Ordenanzas son el medio que ha concebido la administración pública para regular y controlar el desarrollo y crecimiento de la ciudad, así como el desarrollo al interior de la ciudad, que permite establecer un ordenamiento interno, y es este incumplimiento que da la potestad a la misma entidad establecer sanciones a través de un debido procedimiento administrativo, sea ordinario o sancionador.

Y, es que, debido a las competencias exclusivas que mantienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales otorgadas en el artículo 264 de la Constitución de la República, así como de los artículos 54 y 55 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización que se ha otorgado plena intervención de dichas entidades en el marco de su circunscripción territorial, pudiendo por ejemplo

controlar el uso del suelo del cantón, así como también se le obliga a brindar un servicio o atención al administrado en el marco de los principios de calidad, eficiencia y calidez.

En la misma línea de las competencias y en el marco del debido procedimiento administrativo sancionador, en el art. 248 del Código Orgánico Administrativo (2017), en su numeral 2, se establece que “En ningún caso se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 32).

El cumplimiento viene a ser parte de los deberes de los ciudadanos, en el marco del respeto al ordenamiento jurídico y a la autoridad legítima. Las personas, es decir, los administrados deberán cumplir las decisiones de la autoridad administrativa, de conformidad a lo que establece la misma carta magna, y en respeto a las demás normativas existentes, legales y vigentes. Adicional al cumplimiento con las disposiciones deben enmarcarse en el principio de colaboración con la administración pública como parte de sus obligaciones. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 6)

Con lo que, queda claro que todos los procedimientos sean administrativos o no, deben ceñirse estrictamente a las garantías del debido proceso en todas sus instancias, en todas sus etapas o en todas las diligencias que se desarrollen, por lo tanto, se entiende que al haberse desarrollado un procedimiento administrativo sancionador en el marco del debido proceso y la seguridad jurídica este debe cumplirse, y su incumplimiento trae consigo el establecimiento de la acción por incumplimiento de las decisiones de autoridad competente.

- 2.5. Acción penal ante el Incumplimiento de las decisiones emitidas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores enmarcadas en el Código Orgánico Integral Penal.

En Chile, Boutand (2022) citando a Bermúdez como administrativista señala que este autor ha identificado cuatro elementos a partir de los cuales se ha permitido desarrollar en estricto sentido la Sanción administrativa, así tenemos que debe coexistir:

- i. La vinculación a una infracción administrativa;
- ii. La consagración en el ordenamiento jurídico;
- iii. La tramitación de un procedimiento sancionador; y,
- iv. La responsabilidad del infractor.

Para terminar, señalando que la sanción administrativa como una “retribución negativa prevista por el Ordenamiento Jurídico e impuesta por una Administración Pública por la comisión de una infracción administrativa” (Boutand, 2022. p. 176)

Como institución pública el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, goza o tiene facultad legislativa para expedir actos normativos de carácter general, en este caso “Ordenanzas”, las mismas que no pueden dictarse, aprobarse o expedirse en contra de nuestra carta Magna, peor aún pueden llegar a irrespetar el principio de jerarquía normativa, y los principios establecidos en los artículos 11 numerales 2, 3, 4 y 8; 82, 226, 425 y 426 de nuestra Constitución.

Siendo competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales poder controlar o regular determinadas acciones de los administrados, usuarios o ciudadanos de una determinadas circunscripción territorial y de todo aquel que aunque sea transeúnte decida realizar alguna actividad debe verse sometida a la misma, es precisamente este sometimiento a las normativas vigentes lo que permite sancionar el incumplimiento, y el quebrantamiento a este incumplimiento permite a la administración pública acudir a instancias judiciales penales para que se sancione el incumplimiento a las sanciones impuestas por la autoridad competente.

Encontramos que, el Código Orgánico Integral Penal establece sanciones para el incumplimiento de decisiones legítimas, en su art. 282 y dice:

La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014. P. 109)

En el marco del presente artículo las decisiones que tome el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, se deben cumplir y no evadir por parte de los administrados, sobre todo cuando se ha desarrollado el debido procedimiento administrativo y se ha dispuesto una de las sanciones contempladas en la Ordenanza, siempre que se haya resuelto en el marco de la causal que dio origen al procedimiento, es decir, la resolución debe ir en mérito de los hechos y del derecho que dio origen al procedimiento administrativo sancionador.

Clausuras

Una de las principales sanciones impuestas por la autoridad administrativa son las clausuras ante el incumplimiento de las normativas vigentes que son de conocimiento público, como son, las Ordenanzas que busca regularizar determinadas situaciones en el cantón, como, por ejemplo, la obtención de permiso de funcionamiento, hecho frecuente de incumplimiento por parte de los administrados, tenemos que la clausura es:

es una cuestión fáctica instrumentada a través de un acto jurídico, sujeto a todos los recaudos que tiene en la normativa vigente, competencia de la autoridad que la dicta, objeto, causa, motivación del acto administrativo. Por lo tanto, como tal, es recurrible (Pereyra s/f. p. 2).

Siendo la clausura una imposición de la autoridad administrativa ante el incumplimiento de normativas vigentes [Ordenanzas], y esta clausura es también uno de los principales incumplimientos en la que el administrado.

Ruptura de sellos

Procede contra la ruptura de sellos por parte de los administrados, convirtiéndose en una de las más sancionadas y poseyendo la mayor cantidad de investigaciones previas se dan por esta causal contemplada en el Código Orgánico Integral Penal en su artículo 284 que señala:

Art. 284.- Ruptura de sellos. - La persona que rompa o retire los sellos impuestos por la autoridad competente, para incumplir la medida impuesta, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014. p. 110)

Lo que da como resultado que, la intervención de la autoridad administrativa obedece a los incumplimientos de sus disposiciones en los autos con los que se da inicio a los diferentes procedimientos administrativos, sean ordinarios o sancionadores, lo cierto es que, este incumplimiento contempla una sanción, que debe ser impuesta, con la finalidad de que exista una regulación normativa y convivencia adecuada en el marco del orden y la seguridad.

Y es que, la clausura puede ser temporal o definitiva, correspondiendo la clausura a un acto administrativo con un fin preventivo o sancionador, que se origina en el “incumplimiento” de normativa vigente y aplicable para cada caso que permiten el

correcto desenvolvimiento de los administrados en una circunscripción territorial, usualmente utilizada por la autoridad administradora o reguladora, en este caso, la clausura sea temporal o definitiva proviene de autoridad competente y enmarcado en las reglas del debido proceso, y se desarrolla con la colocación de sellos en local o inmueble que ha incumplido la norma.

En sí, la clausura del local ante la falta de permisos de funcionamiento, o del inmueble que se encuentra desarrollando una construcción ante el incumplimiento de obtención de permisos para desarrollar la misma, se encuentra desarrollados en normas locales [Ordenanzas], que deben ser cumplidos por todos los habitantes de la circunscripción territorial para que regla dicha normativa.

Tabla 1: Procedimientos Administrativos Sancionadores – Incumplimientos –

COMISARIAS	RESOLUCIONES	INCUMPLIENTOS	ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE DECISIONES DE LA AUTORIDAD COMPETENTE	Total año 2022
De Ambiente	Clausuras Art. 189 # 4 COA	Ruptura de sellos	Art. 282 COIP – denuncias	52
De construcción	Orden de demolición – impedimento de ejecución. Construcciones sin permiso - Ordenanza.	Obstrucción por parte del requerido	Art. 282 COIP – denuncias	26
De vía pública	Clausuras Art. 189 #4 Falta de Tasa de Habilitación	Ruptura de sellos (Vallas – Minería – Locales comerciales)	Art. 282 COIP – denuncias	75
				153

Elaborado por: Granda (2023).

Tanto en las Comisarias de Ambiente como la de vía pública o de construcciones, en las que se controla la obtención de permisos ante la realización de una actividad, como por ejemplo en el caso de las construcciones sin permiso, o en el caso del inicio de actividades comerciales – económicas sin estar habilitado, es donde se encontró mayor cantidad de infracciones cometidas por los administrados, ya que al imponerse los sellos

de clausura por estos incumplimientos, comienza la actividad penal, reglada por el art.282 del código que regula la materia.

Este año 2022 se caracterizó por el incumplimiento a las medidas cautelares impuestas administrativamente en el marco de los expedientes iniciados por la administración pública, como la ruptura de sellos en casos como la minería por no tener sus permisos para ejercer la actividad económica en el cantón Guayaquil, por ende, se presentaron las denuncias correspondientes. Así como en el caso de las vallas por no contemplar entre sus permisos el Certificado de Uso de Suelo o la tasa de habilitación que permita la colocación de las mismas. Estas son algunas de las faltas cometidas por los administrados que pueden llegar a ser conocidas por la autoridad penal competente.

La orden de demolición consiste en un acto administrativo que nace como el resultado de un procedimiento administrativo sancionador y ante el incumplimiento de la obtención de permisos de construcción, luego de sustanciarse el expediente administrativo bajo las normas del debido proceso; y, se ve enmarcada en una orden dictada por el Comisario Resolutor ante el incumplimiento del administrado ante una falta urbanística, si acaso es detectado, conocida y resuelta por la autoridad competente.

2.5.1. Recursos contemplados en el Código Orgánico Administrativo

2.5.1.1. Derecho a recurrir - Apelación

El derecho a recurrir las decisiones judiciales o administrativas, lo encontramos contemplado desde los instrumentos internacionales, es un derecho y una garantía protegida por el Estado.

Así encontramos que desde la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, ya se establecía la existencia de una sanción siempre y cuando existiera una ley que la estableciese con anterioridad, conforme consta del artículo 8 de la Declaración:

La Ley sólo debe establecer penas estricta y evidentemente necesarias, y tan sólo se puede ser castigado en virtud de una Ley establecida y promulgada con anterioridad al delito, y aplicada legalmente (Organización de los Estados Americanos, 1969. p. 1).

Como se puede apreciar, ya existía la exigencia de la ley previa, la sanción previa al cometimiento del acto, por lo tanto, lo que hoy forma parte de las garantías básicas del

debido proceso y de la seguridad jurídica, se remonta a la declaración de los derechos del hombre como ciudadano.

A su vez, también encontramos la Convención Americana de derechos humanos, que también establece entre sus garantías que toda persona debe ser oída dentro de un plazo razonable, dando firmeza a las garantías del debido proceso. Estableciendo en su artículo 8 que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (Organización de los Estados Americanos, 1969. P. 3).

El derecho a recurrir de las decisiones judiciales, es un derecho que se ha venido desarrollando en el marco de la seguridad jurídica y brinda al ciudadano el derecho a que las decisiones de una autoridad sean revisadas por una autoridad de alzada, que puede realizar un control y una revisión de dicha sentencia.

En nuestra constitución tenemos que, entre las garantías básicas se debe considerar el literal m) del artículo 76, que nos brinda la certeza de que podemos recurrir de un fallo, entonces tenemos que:

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... m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008. p. 29).

En materia administrativa, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, encontramos los recursos de impugnación que no son otra cosa, más que la manifestación de voluntad de inconformidad con la decisión de la autoridad de la cual emana una resolución.

De conformidad a lo que establece el artículo 217 del código de la materia, se podrá impugnar observando las siguientes reglas:

1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación.
2. El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código.
3. La elección de la vía judicial impide la impugnación en vía administrativa.
4. El error en la denominación del recurso por parte del recurrente no es obstáculo para su tramitación, siempre que resulte indudable la voluntad de impugnar el acto administrativo. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. P. 28).

Así tenemos que, de conformidad lo establecido en el art. 219 del Código que regula en materia administrativa, existen los siguientes recursos:

- Apelación
- Extraordinario de Revisión

Ambos recursos, corresponde el conocimiento a la máxima autoridad administrativa debiendo interponerse el recurso de apelación en el término que marca el art. 224 *ibídem*, esto es, en 10 días término. En el marco del recurso extraordinario de revisión se debe señalar que el inciso final del artículo 232 *ibídem* se contempla los plazos para su interposición, en el caso de la causal 1 el plazo para la presentación del recurso será de un año; en las demás causales el plazo será de 20 días contados desde la fecha en que se tiene conocimiento de documentos nuevos y/o esenciales, o desde la fecha en que se encuentra ejecutoriado o a quedado firme la decisión administrativa.

2.5.1.2. Ejecutoria

Ejecutoriada la resolución administrativa es de estricto cumplimiento por parte de los administrados, la ejecutoria da firmeza al acto.

En el derecho administrativo, que el acto se encuentre ejecutoriado sirve para dar firmeza al mismo, y que se vuelva ejecutable como cualquier otra decisión impuesta por autoridad competente. En esta misma línea, se puede afirmar que, de conformidad a la misma norma el acto administrativo proveniente de autoridad competente y emitida en el marco de un procedimiento administrativo debe cumplirse y su incumplimiento genera consecuencias.

Pero entre otras cosas, es necesario que como requisito previo a la ejecución de lo resuelto por la autoridad administrativa, el administrado puede presentar su recurso y adicionalmente puede solicitar la suspensión de la ejecución del mismo, de conformidad con el mismo Código Orgánico Administrativo, en su:

Artículo 229.- Suspensión del acto administrativo. Por regla general, los actos administrativos regulares se presumen legítimos y deben ser ejecutados luego de su notificación. La interposición de cualquier recurso administrativo o judicial no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo que la persona interesada lo solicite dentro del término de tres días, petición que será resuelta en un término igual. La ejecución del acto impugnado podrá suspenderse, cuando concurren las siguientes circunstancias:

1. Que la ejecución pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación.
2. Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho, previstas en este Código o las normas que rijan el respectivo procedimiento especial. La administración resolverá sobre la suspensión del acto administrativo, previa ponderación motivada de los daños que su suspensión o ejecución causaría al administrado, al interés público o a terceros. La falta de resolución expresa al pedido de suspensión, se entenderá como negativa tácita. De la negativa expresa o tácita, no cabe recurso alguno. Al resolver la suspensión, la administración podrá adoptar las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o de terceros y la eficacia de la resolución o el acto impugnado (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017. p. 30).

La motivación todo de acto o resolución de autoridad administrativa o judicial, da firmeza al acto, esto porque, al motivar los actos provenientes de la administración pública, nos evitaríamos las impugnaciones en sede judicial.

Las impugnaciones en sede administrativa permiten al administrado ejercer su derecho a recurrir, permite que la misma administración pública revise su acto o resolución, pudiendo subsanar los errores cometidos en base al principio de autotela conservativa, que prevé la revisión de oficio.

Pero, el incumplimiento de las decisiones administrativas y/o provenientes de autoridad competente, trae como consecuencia, no sólo que las decisiones en sede

administrativa, así como judiciales, recae en el ámbito penal y se enmarca en el incumplimiento de la decisión de autoridad competente, provocando como consecuencia que se dé apertura a una investigación previa en la fiscalía, como requisito previo a la obtención de una sanción de acuerdo a la normativa penal aplicable.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1. Tipos de Investigación

Frente a una investigación pura, que nos permita llegar a cumplir los objetivos de la misma.

Descriptiva: Se realizará una exposición descripción de las características de los procedimientos administrativos sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia GAD Municipal de Guayaquil además de las acciones tomadas por desacato a las disposiciones municipales en dichos procedimientos.

Para algunos autores como Guevara et al (2020), quien toma el siguiente criterio y lo señala al hablar de la investigación descriptiva y dice:

Carlos Sabino define a la investigación descriptiva en su obra “El proceso de investigación” (1992) como “el tipo de investigación que tiene como objetivo describir algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utiliza criterios sistemáticos (P. 1).

3.2. Métodos de la Investigación

Los métodos de investigación por lo general son aplicables en casi todo tipo de estudio, sin embargo, para este trabajo se utilizarán los siguientes:

Método inductivo: Permitirá razonar aspectos particulares para generalizarlos como conclusiones mediante la comparación y abstracción de la información obtenida.

Método Sintético: Proceso donde se aplica el razonamiento que suele tender a reconstruir un todo, a partir de los elementos distinguidos por a través de descomponer un todo (tipo penal), se busca determinar la acción penal por incumplimiento que corresponde al administrado por este incumplimiento, su aplicación y sus efectos legales en el ámbito penal; se trata en consecuencia de realizar una explosión breve y metódica del tema. En otras palabras, se podría decir que la síntesis es un procedimiento mental que tiene como meta final la comprensión total de la esencia de lo que ya conocemos en todas sus particularidades.

3.3. Enfoque de la Investigación

A través de un enfoque, que nos permitirá llegar a establecer de una manera efectiva el cumplimiento de los objetivos de la investigación.

Enfoque cualitativo: Se realizará una revisión de las formas de sustanciación de los procedimientos sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia en el GAD Municipal de Guayaquil.

Enfoque cuantitativo: Se procederá a revisar la literatura existente en cuanto a las formas de terminación de los procedimientos sancionadores y de las acciones legales pertinentes vinculadas al Código Orgánico Integral Penal.

Establecer el cómo, o el a quién va a dirigirse el presente trabajo investigativo no ha sido un tema fácil de decidir, en virtud de que, lo que se pretende es dejar claro ¿Cómo actúa la administración pública frente al incumplimiento de sus decisiones y la acción penal que deviene del incumplimiento?, lo que nos lleva a trabajar con:

- Entrevistas

Adicional a la administración pública, era preciso saber si existe algún tipo de acercamiento con los administrados que permita establecer que las sanciones impuestas han sido en el marco del debido proceso y que han llegado a su conocimiento en un marco normativo existente, esto se lo realizará a través de una:

- Encuesta estructurada.

3.3.1. Entrevistas

Entrevistas semiestructura encaminada a través de una conversación obtener información que me permita establecer si efectivamente se da cumplimiento o no a las decisiones que emanan de la autoridad competente – Comisarios – al interior del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Las entrevistas son un medio de obtener información adecuada y veraz de la fuente misma, que permite conocer directamente la forma de aplicación de la normativa vigente en el marco de la seguridad jurídica y el debido proceso.

Preguntas que se utilizarán en las entrevistas a tres personas que ejercen cargos de dirección en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

1.- ¿Considera usted que se cumplen las resoluciones administrativas emitidas por los Comisarios Resolutores en todos los procedimientos administrativos sancionador?

2.- ¿De existir algún incumplimiento por parte del administrativo que procedimiento se realiza para poder determinarlo?

3.- ¿Conoce usted con qué frecuencia se debe poner a conocimiento el incumplimiento de una decisión emitida en el marco de un procedimiento administrativo sancionador?

Preguntas que se utilizarán en las entrevistas a tres personas que ejercen cargos de Comisarios Resolutores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

1.- ¿Usted como Comisario Resolutor que procedimiento realiza para determinar si existe incumplimiento por parte del administrado de la resolución que emite como autoridad competente?

2.- ¿En los procedimientos administrativos sancionadores que medios de notificación se utilizan para poner a conocimiento de determinado “usuario o administrado” que se encuentra infringiendo una Ordenanza y que debe comparecer ante la autoridad?

3.- ¿Con qué frecuencia usted ha podido determinar que existe incumplimiento por parte de los administrados de la resolución emitida en el marco de sus competencias?

Preguntas que se utilizarán en las entrevistas a tres personas o administrados o usuarios o ciudadanos común en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

1.- Usted como persona que ejerce una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce usted de que se trata ser llamado a un procedimiento administrativo sancionador por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?

2.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil ¿Ha sido sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?

3.- ¿Usted ha utilizado los sistemas virtuales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?

4.- Si necesita presentar algún reclamo o recurso en el Municipio de Guayaquil ¿Conoce en que ventanilla o lugar debe hacerlo?

Universo – población – muestra – muestreo

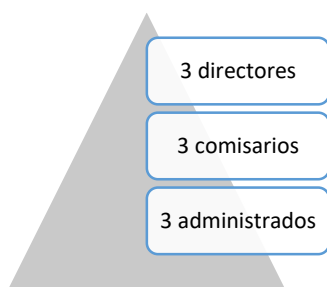
Figura 2: Funcionarios con cargo de Dirección



Elaborado por: Granda, (2023).

Población tomada de acuerdo al personal existente para el 2022, entre las autoridades – Comisarios – existentes en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil a utilizar en la entrevista semiestructura, para luego proceder a la Triangulación de Datos.

Figura 3: Determinación de las personas que se va a entrevistar:



Elaborado por: Granda, (2023).

Muestra: Aleatoria, intencional no probabilística dependiendo de la Población seleccionada.

3.3.2. Encuestas

- 1.- Usted como usuario de los servicios que brinda el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, ¿Considera que es una entidad que puede o debe sancionar a quién no cumple con las normativas vigentes – Ordenanzas?
- 2.- Si usted ejerciera una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce la Ordenanza que permite el ejercicio de esta actividad que ha sido emitida parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?
- 3.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil y como usuario de las ventanillas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ¿Le han explicado que puede ser sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de

Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?

4.- ¿Usted sabe que el incumplimiento de las decisiones o resoluciones emitidas por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil le puede llevar a un proceso penal y ser juzgado por este incumplimiento?

5.- ¿Conoce cuáles son las sanciones a las que puede verse expuesto ante el incumplimiento de las decisiones o resoluciones emitidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?

6.- Como habitante de la ciudad de Guayaquil, al acudir a las Comisarias del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ¿Usted ha recibido la información adecuada?

Se trabajará en el marco de los resultados obtenidos en las encuestas para poder desarrollar las conclusiones respectivas y coadyuven con el cumplimiento de los objetivos planteados.

Figura 4 Usuarios

Universo – población – muestra – muestreo



Elaborado por Granda (2023)

Población tomada de acuerdo al número de usuarios que tiene de manera diaria la Comisaría Quinta, para septiembre del 2022, en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil a utilizar en la encuesta programada, para luego proceder al análisis de Datos.

Encuesta realizada con link compartido mediante correo de Gmail, teniendo como una herramienta útil, el formulario de Google.

En la misma se ha considerado únicamente a los administrados que han concurrido a las oficinas de la Comisaría Quinta Resolutora.

3.4. Análisis de datos

3.4.1. Análisis de la encuesta realizada

1.- Usted como usuario de los servicios que brinda el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, ¿Considera que es una entidad que puede o debe sancionar a quién no cumple con las normativas vigentes – Ordenanzas?

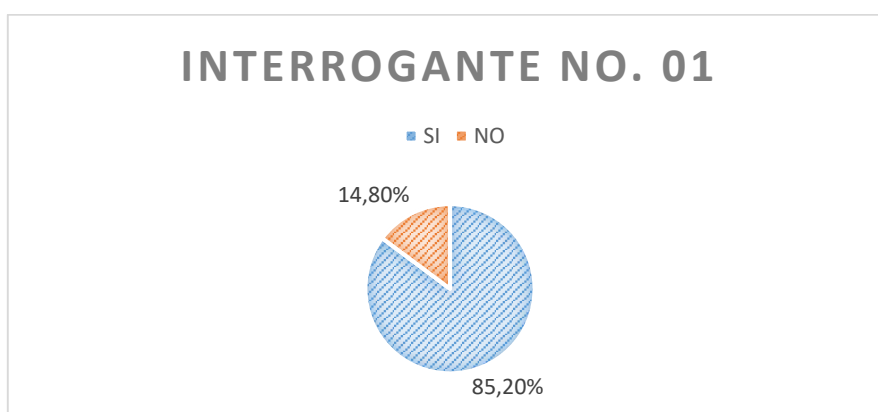
Tabla 2: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 1

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
SI	85,20%
NO	14,80%
TOTAL	100%

Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Figura 5: Descripción gráfica de los porcentajes de la pregunta No. 1



Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Análisis de resultado pregunta No. 1.

A pesar de contar con un alto porcentaje de aceptación 85,20% en cuanto a considerar que el GADM – Guayaquil si debe gozar de la facultad o potestad sancionatoria ante el incumplimiento de normativas vigentes como son las Ordenanzas que regulan en la circunscripción territorial determinada – Guayaquil -, tenemos ese pequeño porcentaje de 14,80% que desconoce o no acepta la gobernabilidad que debe tener el ente municipal que debe regular y hacer cumplir las normativas vigentes y aplicables en el marco de la seguridad jurídica.

2.- Si usted ejerciera una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce la Ordenanza que permite el ejercicio de esta actividad que ha sido emitida parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?

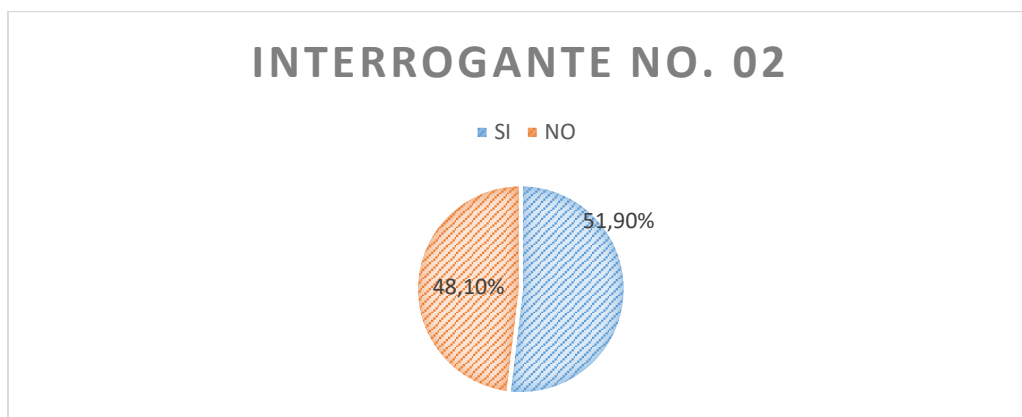
Tabla 3: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 2

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
SI	51,90%
NO	48,10%
TOTAL	

Fuente: Encuesta realizada

Elaborada por Granda (2023)

Figura 6: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 2



Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Análisis de resultado pregunta No. 2.

El conocimiento, es uno de los puntos más importantes para destacar que, si conoces que existe una norma que regula el ejercicio económico o los espacios públicos, conoces entonces que puedes y vas a ser sancionado por el incumplimiento de aquellas. Ante la interrogante planteada tenemos casi un equivalente igual para señalar que sí en un 51,90% y en un no del 48,10% en cuanto al conocimiento de normativa que permita el ejercicio económico en el cantón, lo que denota dos cosas: “o no ejercen una actividad económica”, o “no les interesa conocerla”, el desinterés o el desconocimiento puede ser un punto negativo para la administración pública.

3.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil y como usuario de las ventanillas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ¿Le han explicado que puede ser sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de

Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?

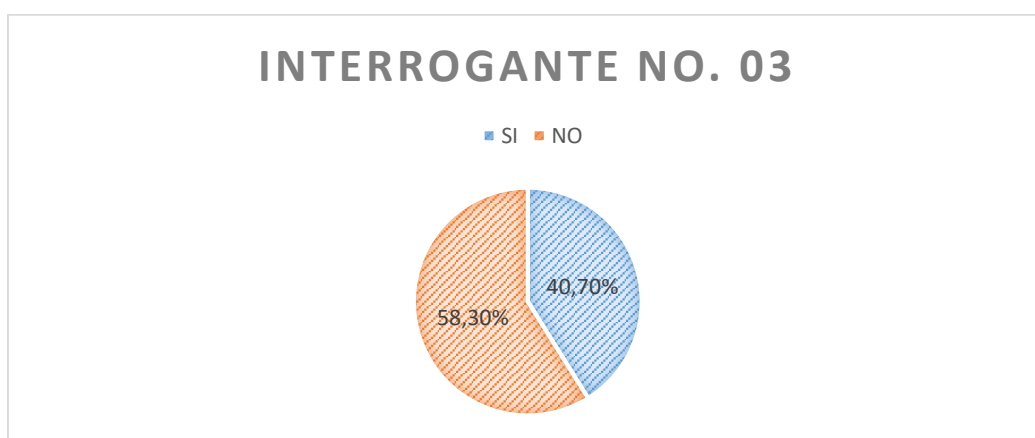
Tabla 4: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 3

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
SI	40,70%
NO	59,30%
TOTAL	100%

Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Figura 7: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 3



Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Análisis de la pregunta No. 3

Para recibir la información adecuada se debe acudir al lugar adecuado y con la persona correcta, en el GADM – Guayaquil se han implementado ventanillas de información y adicional a esto en la página del Municipio se pone a disposición de todos los administrados, los servicios que brinda y la forma de acceder a ellos, dentro de la encuesta existe un porcentaje del 40,70% que señala haber recibido la información adecuada, pero en un 59,30% manifiestan que no.

4.- ¿Usted sabe que el incumplimiento de las decisiones o resoluciones emitidas por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil le puede llevar a un proceso penal y ser juzgado por este incumplimiento?

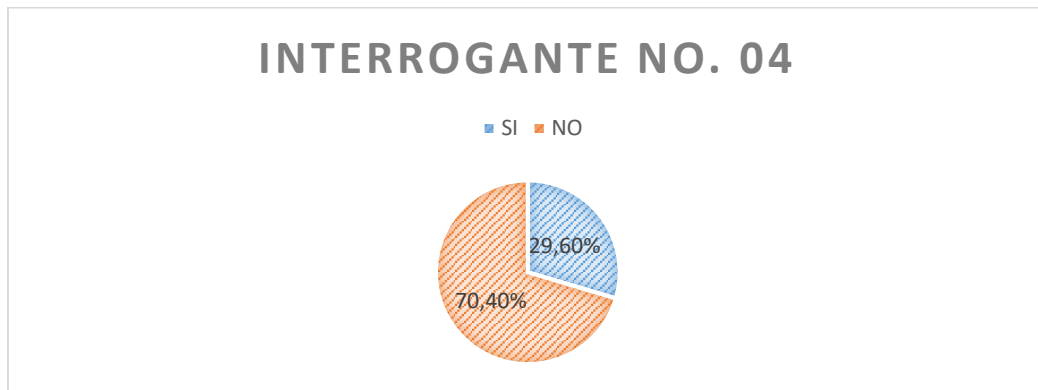
Tabla 5: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 4

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
SI	70,40%
NO	29,60%
TOTAL	100%

Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Figura 8: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 4



Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Análisis de la pregunta No. 4

Por un lado, muchos afirman que conocen que se los puede sancionar por el incumplimiento de las decisiones de la autoridad municipal, pero sin embargo del análisis realizada en el marco del presente trabajo hemos podido detectar que existe un alto índice de incumplimiento. Tenemos que en un porcentaje del 70,40% señala que sí conoce de que puede ser sancionado y únicamente un 29,60% señala que desconoce.

Entonces nos quedamos con un sabor amargo ante saber que existe un constante incumplimiento sabiendo que puede ser llevado ante la justicia ordinaria por este incumplimiento y existe un desinterés total por parte de la ciudadanía de cumplir en los tiempos señalados en la ley.

5.- ¿Conoce cuáles son las sanciones a las que puede verse expuesto ante el incumplimiento de las decisiones o resoluciones emitidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?

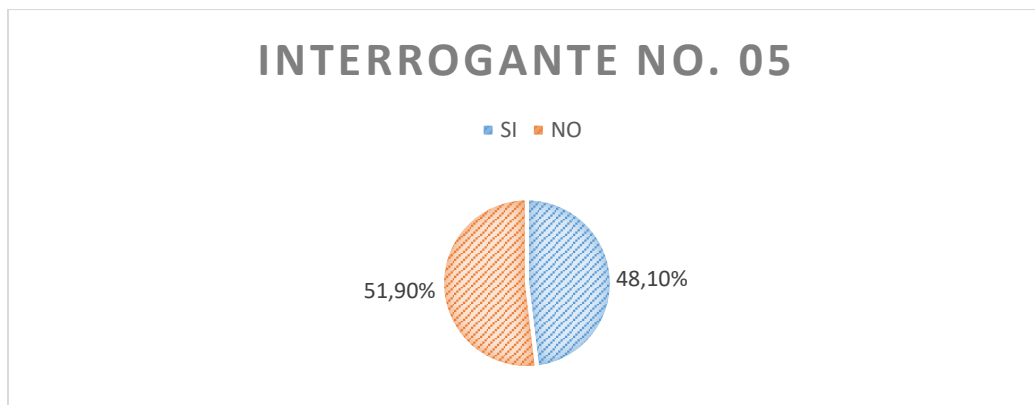
Tabla 6: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 5

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
SI	48,10%
NO	51,90%
TOTAL	100%

Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Figura 9: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 5



Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Análisis de la pregunta No. 5

Al hablar de sanciones, podemos señalar que en las Ordenanzas se establecen sanciones claras ante el incumplimiento de las mismas, pero al existir una decisión de la autoridad administrativa, luego del debido procedimiento administrativo y encontrarse resuelto el procedimiento administrativo sancionador se debe dar cumplimiento de forma irrestricta, pero muchos desconocen que inclusive pueden ser privados de su libertad por el incumplimiento, así tenemos que en un 48,10% sí conocen; y, un 51,90% señalar que no conocen.

6.- Como habitante de la ciudad de Guayaquil, al acudir a las Comisarias del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil ¿Usted ha recibido la información adecuada?

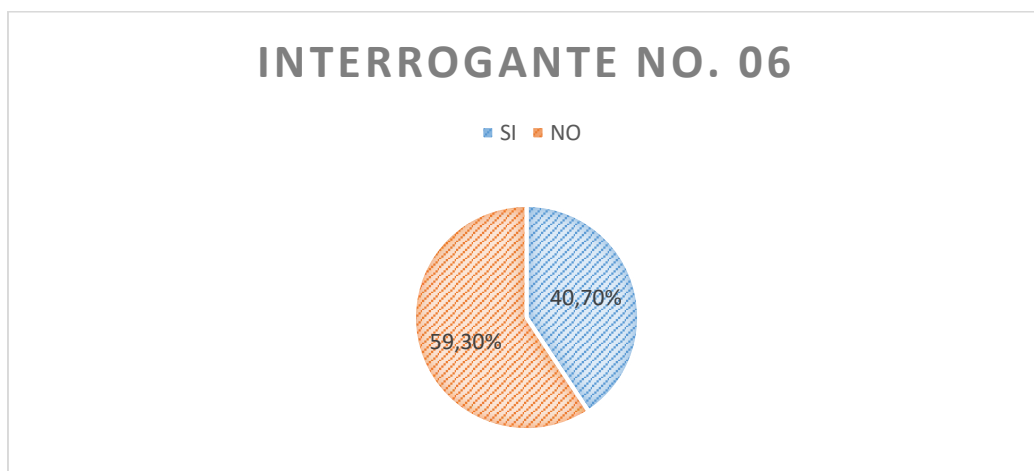
Tabla 7: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 6

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE
SI	40,70%
NO	59,30%
TOTAL	100%

Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Figura 10: Valoración realizada en porcentajes de la pregunta No. 6



Fuente: Encuesta realizada

Elaborado por Granda (2023)

Análisis de la pregunta No. 6

Al inicio de la pandemia no existía acceso a las entidades públicas, no sabíamos cómo acudir a obtener o renovar los permisos, como presentar una petición o un reclamo en las mismas, con la implementación de servicios electrónicos de acceso virtual, lo que permitió el acercamiento a un grupo determinado que gozaba de los servicios de internet, pero existe otro grupo que no tenía el mismo. Así tenemos un porcentaje con poca diferencia para el sí un 40,70%, y para el no en un 59,30%.

3.4.2. Conclusiones de las encuestas

Que, la gobernabilidad es un hecho que debe ser aceptada en toda su amplitud, pero de la primera pregunta podemos señalar que la potestad sancionatoria que gozan algunas autoridades públicas, es respetada y aceptada por un gran porcentaje de la población, y que deben entender que, el ente municipal debe regular y hacer cumplir las normativas vigentes y aplicables en el marco de la seguridad jurídica.

Que, el conocimiento, es uno de los puntos más importantes para destacar que, sí conoces que existe una norma que regula el ejercicio económico o los espacios públicos, conoces entonces que puedes y vas a ser sancionado por el incumplimiento de aquellas. en cuanto al conocimiento de normativa que permita el ejercicio económico en el cantón, lo que denota dos cosas: “o no ejercen una actividad económica”, o “no les interesa conocerla”, el desinterés o el desconocimiento puede ser un punto negativo para la administración pública.

Que, recibir una información adecuada se debe acudir al lugar adecuado y con la persona correcta, en el GADM – Guayaquil se han implementado ventanillas de información y adicional a esto en la página del Municipio se pone a disposición de todos los administrados, los servicios que brinda y la forma de acceder a ellos, lo que puede ser utilizado por todo aquel que necesite atención y utilizar de los mismos.

Que, muchos afirman que conocen que se los puede sancionar por el incumplimiento de las decisiones de la autoridad municipal, pero sin embargo del análisis realizado en el marco del presente trabajo hemos podido detectar que existe un alto índice de incumplimiento. Entonces nos quedamos con un sabor amargo ante saber que existe un constante incumplimiento sabiendo que puede ser llevado ante la justicia ordinaria por este incumplimiento y existe un desinterés total por parte de la ciudadanía de cumplir en los tiempos señalados en la ley.

Que, la existencia de sanciones, por las diferentes contravenciones leves, graves y muy graves se enmarcan en las diferentes Ordenanzas que establecen un marco regulatorio de una determinada circunscripción territorial, en el presente estudio de Guayaquil, en el que sus ciudadanos a los que podemos denominar administrados las conocen y muchas veces las infringen, conociendo que pueden ser sancionados y privados inclusive ser privados de su libertad por el incumplimiento de las decisiones de la autoridad administrativa.

Que, la pandemia marcó un antes y un después en el principio de optimización de los recursos del estado, puesto que se permitió la presentación de peticiones o reclamos en las oficinas virtuales, con la implementación de servicios electrónicos de acceso virtual, dando como resultado el acercamiento de los administrados con la administración pública.

3.5. Triangulación de datos

Tabla 8: Entrevistas a tres personas que ejercen cargos de dirección en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil

Preguntas	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Análisis de resultados
1.- ¿Considera usted que se cumplen las resoluciones administrativas emitidas por los Comisarios Resolutores en todos los procedimientos administrativos sancionador?	A la presente fecha se cumplen las resoluciones dictadas por los Comisarios Resolutores, no obstante, es importante precisar que previo a su cumplimiento pueden existir retrasos justificados, como por ejemplo una apelación, recurso extraordinario de revisión o una revisión de oficio.	La verdad es difícil conocer si efectivamente se cumplen todas las resoluciones. Pero, se realiza el seguimiento respectivo para un cumplimiento adecuado y oportuno, esto lo deben realizar los Comisarios Resolutores.	Se deben cumplir por los administrados todas las resoluciones de los comisarios Resolutores de forma inmediata.	Al conversar con las personas que ejercen algún cargo de dirección o son jefes, podemos notar que se exige el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los Comisarios Resolutores en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.
2.- ¿De existir algún incumplimiento por parte del administrativo que procedimiento se realiza para poder determinarlo?	Es responsabilidad del Comisario Resolutor hacer cumplir sus resoluciones, por lo tanto, en caso de existir incumplimiento de los administrados, deberá ejecutar lo dispuesto de manera forzosa (ejecución forzosa) o de ser el caso dar inicio a acciones legales.	Efectivamente estos incumplimientos son notificados para el inicio de las acciones legales que corresponda.	Puede suceder que no se cumplan de forma inmediata y corresponda realizar el seguimiento respectivo para iniciar las acciones legales.	Precisamente radica en el comisario resolutor verificar el cumplimiento de sus decisiones, así como también le corresponde solicitar las acciones legales pertinentes en caso de incumplimiento.
3.- ¿Conoce usted con qué frecuencia se debe poner a conocimiento el incumplimiento de una decisión emitida en el marco	Debe ser inmediato, con la finalidad de evitar caer en escenarios de prescripción.	Como ya te señalaba, determinar el cumplimiento de las resoluciones es difícil, pero debe ser de forma inmediata el seguimiento	Siempre se debe hacer seguimiento de cumplimiento, para evitar el incumplimiento de las decisiones de la autoridad.	Es demasiado frente el incumplimiento, muchas por desconocimiento de las consecuencias, otras porque simplemente no les importa.

de un procedimiento administrativo sancionador?

para este cumplimiento y así evitamos caer en la prescripción de la acción.

Elaborado por Granda (2023)

Tabla 9: Entrevistas a tres personas que ejercen cargos de Comisarios Resolutores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Preguntas	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Análisis de resultados
1.- ¿Usted como Comisario Resolutor que procedimiento realiza para determinar si existe incumplimiento por parte del administrado de la resolución que emite como autoridad competente?	El procedimiento administrativo sancionador determinado en el Código Orgánico Administrativo se cumple a cabalidad de acuerdo a normas procesales, esto, en virtud de que su incumplimiento puede ser objeto de una sanción.	Se ordena verificación de cumplimiento de la resolución y se procede conforme al informe de resultados, con la finalidad de hacer el seguimiento de cumplimiento.	Si bien es cierto el Código Orgánico Administrativo no establece un procedimiento para corroborar el cumplimiento voluntario, sin embargo, es obligación de la Autoridad hacer cumplir lo dispuesto, por lo tanto, se ordena mediante un acto de simple administración inspeccionar si el administrado ha dado cumplimiento a lo dispuesto en resolución.	Como vemos se debe garantizar el debido procedimiento administrativo, y en caso de incumplimiento se puede ordenar una revisión de oficio, lo cierto es que se debe brindar las garantías al administrado.
2.- ¿En los procedimientos administrativos sancionadores que medios de notificación se utilizan para poner a conocimiento de determinado “usuario o administrado” que se encuentra infringiendo una	Se notifica hasta por tres ocasiones y en el caso de no ser recibida la notificación por una persona se la deja pegada en el predio materia de la contravención y el secretario da fe de aquello. Es decir, para determinar el	Mediante la notificación en persona, ya sea en la dirección indicada en el informe de novedades o por la prensa en temas de mayor connotación social.	Se utilizan las boletas de notificación física la cual debe ser entregada en persona o pegada en el sitio donde se comete la posible contravención o de ser el caso notificación electrónica.	La notificación como parte del debido proceso administrado es una garantía constitucional, es uno del medio con los que cuenta la administración pública para dar cumplimiento a sus objetivos principales que es procurar el bien común.

Ordenanza y que debe comparecer ante la autoridad? incumplimiento se debe antes notificar.

Notificar el incumplimiento al administrado provee de las herramientas necesarias para el seguimiento respectivo.

<p>3.- ¿Con qué frecuencia usted ha podido determinar que existe incumplimiento por parte de los administrados de la resolución emitida en el marco de sus competencias?</p>	<p>De un 100% de casos o procedimientos que pasan, apenas el 10% no se encuentra responsabilidad en el procesado.</p>	<p>Se verifica que el proceso termine con el archivo de la causa, con eso se determina el cumplimiento de la resolución. A menos que haya una multa por cobrar se verifica que se envíe el proceso a financiero para su cumplimiento.</p>	<p>Por lo general por cada 10 resoluciones emitidas, 3 incumplen lo dispuesto.</p>	<p>Los incumplimientos por parte del administrado respecto de las decisiones de la autoridad, es una cosa de todos los días, por lo que, debe hacerse el seguimiento respectivo.</p>
<p>4.- ¿Qué es el Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente en temas de Comisarias Municipales y cuáles son sus efectos legales?</p>	<p>La desobediencia de las disposiciones de la autoridad competente es perfectamente sancionable y debe ser puesto a conocimiento de la misma, para recibir la sanción correspondiente.</p>	<p>Una sanción que va de uno a tres años con una pena privativa de libertad, conlleva el incumplimiento de las decisiones de la autoridad competente.</p>	<p>Es el incumplimiento y/o desacato a disposiciones emitidas por los Comisarios Municipales, como por ejemplo una medida cautelar de paralización de obra o una clausura de un establecimiento comercial. Si los Comisarios Municipales logran determinar el incumplimiento de las medidas impuestas se podrá iniciar acciones legales pudiendo ser sancionados con una pena privativa de libertad de uno a tres años</p>	<p>Cuando el administrado no cumple con las decisiones de la autoridad competente puede verse expuesto a una pena privativa de libertad que va de uno a tres años, previo el trámite respectivo con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa vigente.</p>

Tabla 10: Entrevistas a tres personas o administrados o usuarios o ciudadanos común en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Preguntas	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Análisis de resultados
1.- Usted como persona que ejerce una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce usted de que se trata ser llamado a un procedimiento administrativo sancionador por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?	Aquí en Guayaquil no ejerzo una actividad económica actualmente, pero sí sé lo que es el procedimiento administrativo sancionador, que es el que se realiza contra un ciudadano cuando ha cometido alguna contravención estipulada en una ley, reglamento y ordenanza.	La verdad que no, sólo que cada año debo obtener todos los permisos de funcionamiento, para evitarme algún problema.	La verdad no, es muy difícil acceder a determinados espacios en el Municipio de Guayaquil, como para conocer o saber de qué se tratan esos procedimientos administrativos, sólo sé que si me citan debo acudir o me multan.	Que, sí conocen de la existencia de los procedimientos administrativos y que pueden ser sancionados por la autoridad competente en el caso de contravenir las normativas que regulan la convivencia y los espacios públicos.
2.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil ¿Ha sido sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?	Nunca he sido sancionado por el gobierno autónomo descentralizado del municipio de Guayaquil.	Nunca he sido sancionado, pero si me notificaron por la construcción del cerramiento de mi casa, que luego se determinó como obra menor y me tocó regularizar dicho cerramiento.	No nunca he sido sancionado, porque he tratado de acceder a todos los servicios y obtener mis permisos a tiempo, para evitar inconvenientes.	Los consultados no han sido sancionados por el GADM – Guayaquil, pero si conocen de algunas Ordenanzas que deben aplicar y obedecer al momento de ejercer actividades económicas.
3.- ¿Usted ha utilizado los sistemas virtuales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?	Los sistemas virtuales que ofrece el Municipio de Guayaquil hasta el momento no los he utilizado.	Me parecen incompletos porque no se entienden, al momento de subir una solicitud o petición, no conozco la persona que	Sí, aprendí a utilizarlos una vez que empezamos el tema de la virtualidad, por cuanto fue un asunto obligatorio.	Conocen y han utilizado las ventanillas virtuales o servicios virtuales que a la actualidad ofrece el GADM – Guayaquil, lo que les facilita el ingreso de

		me dará la contestación pertinente.		ciertos requerimientos y permite el acercamiento con la autoridad municipal.
4.- Si necesita presentar algún reclamo o recurso en el Municipio de Guayaquil ¿Conoce en que ventanilla o lugar debe hacerlo?	No conozco directamente donde hay que presentar algún reclamo, ni en que ventanilla, pero infiero que debe de ir dirigida al departamento correspondiente según el tipo de reclamo	No he tenido una información adecuada, sólo sé que debo acudir a la ventanilla universal.	Sí, aprendí a utilizarlos una vez que empezamos el tema de la virtualidad, por cuanto fue un asunto obligatorio.	En pandemia las personas se vieron obligados a aprender a utilizar medios electrónicos de comunicación, poniéndose de manifiesto el uso de los servicios virtuales como parte de la optimización de recursos en la administración pública, que permitió el acercamiento con los administrados.

Elaborado por Granda (2023)

3.5.1. Conclusiones de las entrevistas

De las entrevistas tenemos que, al conversar con las personas que ejercen algún cargo de dirección o son jefes, podemos notar que se exige el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los Comisarios Resolutores en el marco de un procedimiento administrativo sancionador. Ya que, radica en el comisario resolutor el hecho de verificación y cumplimiento de sus resoluciones.

Que, el administrado no cumple con las decisiones de la autoridad competente puede verse expuesto a una pena privativa de libertad que va de uno a tres años, previo el trámite respectivo con la finalidad de dar cumplimiento a la normativa vigente.

Que, se debe garantizar el debido procedimiento administrativo, y en caso de incumplimiento se puede ordenar una revisión de oficio, lo cierto es que se debe brindar las garantías al administrado. Y, como parte de estas, la notificación como parte del debido proceso administrado es una garantía constitucional, es uno del medio con los que cuenta la administración pública para dar cumplimiento a sus objetivos principales que es procurar el bien común. Notificar el incumplimiento al administrado provee de las herramientas necesarias para el seguimiento respectivo.

Que, de existir incumplimientos por parte del administrado respecto de las decisiones de la autoridad, debe hacerse el seguimiento respectivo por parte de la autoridad competente, respetando las garantías básicas del debido procedimiento administrativo.

Que, existe un gran número de incumplimientos por parte de los administrados, los mismos que no son informados a la autoridad competente para que se proceda con la ejecución que corresponda; y, que los únicos incumplimientos que son sancionados son en su gran mayoría por rompimiento de sellos de clausura.

Que, sí conocen de la existencia de los procedimientos administrativos y que pueden ser sancionados por la autoridad competente en el caso de contravenir las normativas que regulan la convivencia y los espacios públicos. Los consultados no han sido sancionados por el GADM – Guayaquil, pero si conocen de algunas Ordenanzas que deben aplicar y obedecer al momento de ejercer actividades económicas.

Que, conocen y han utilizado las ventanillas virtuales o servicios virtuales que a la actualidad ofrece el GADM – Guayaquil, lo que les facilita el ingreso de ciertos requerimientos y permite el acercamiento con la autoridad municipal. En pandemia las personas se vieron obligados a aprender a utilizar medios electrónicos de comunicación, poniéndose de manifiesto el uso de los servicios virtuales como parte de la optimización de recursos en la administración pública, que permitió el acercamiento con los administrados.

CAPÍTULO IV: INFORME TÉCNICO

4.1. Introducción

El análisis realizado en el marco de la competencia de imponer una sanción luego de un procedimiento administrativo, es lo que da origen al presente trabajo, ya que a pesar de imponer una sanción con competencia y respetando el debido proceso, son los más administrados que sin respetar las decisiones legítimas deciden incumplir las mismas, es ahí donde nace la acción penal.

Así tenemos, por ejemplo, que la mayoría de incumplimientos se da en el quebrantamiento a las órdenes de clausura ordenadas por el Municipio de Guayaquil al iniciar un procedimiento administrativo sancionador, lo que es comunicado mediante denuncia a la autoridad competente para que sancione este incumplimiento, que se traduce en la desobediencia a una disposición que proviene de una autoridad legítima y que está siendo desobedecida, lo que debe ser investigado por la Fiscalía General del Guayas.

Como llegar a los ciudadanos, como poner a su conocimiento determinadas Ordenanzas, recordemos que las mismas son la forma más idónea o adecuada que ha escogido la administración seccional para poder entrar a regular o controlar la sociedad con tal, al interior de su circunscripción territorial, por lo que, también debe ser obligación de la administración pública seccional, el hecho de socializar de una mejor manera las normativas, así como cuando se pone de manifiesto los descuentos a los que se hacen acreedores los ciudadanos cuando pagan sus impuestos prediales a tiempo.

Por lo que, en lo posterior sería algo positivo que se diseñen o creen espacios técnicos que procuren el acceso adecuado y eficaz para conocer el proceso actual de los expedientes sancionadores de la Dirección de Justicia y Vigilancia en el GAD Municipal de Guayaquil que evite que los ciudadanos sean afectados mediante acciones legales que conlleven a sanciones de carácter penal.

4.2. Objetivo General

Permitir el acceso adecuado de los ciudadanos –usuarios a los procedimientos administrativos sancionadores y obtengan una respuesta ágil y rápida, que evite que sean sancionados.

4.3. Justificación del Informe técnico

Debemos manifestar que la regulación interna de un país es necesaria y brinda orden a la misma sociedad, entonces podemos llegar a determinar que es precisamente este orden el que necesita una ciudad, y el conocimiento de las normativas brinda a la misma sociedad, seguridad de actuación de la administración pública, aunque parezca que la misma administración actúa en ocasiones en contra de una determinada parte de la población, lo que en realidad se busca es que exista equidad entre todos aquellos que corresponden a una determinada circunscripción territorial.

El principio de equidad es precisamente aquel que podemos aplicar a todos los ciudadanos a un mismo nivel, otorgando a la administración un marco de actuación legítimo y en base a la confianza legítima y la seguridad jurídica. Es plenamente justificado señalar que, la administración pública busque que sus decisiones sean respetadas por la población en general, ya que como ente público lo que busca es que el ordenamiento jurídico se respete y esto permita regular y controlar de mejor manera las actividades que se desarrollan al interior de la ciudad.

Varios hechos que pueden ser expuestos, con la finalidad de cumplimiento de las disposiciones realizados por el Municipio de Guayaquil, así como para evitar las sanciones; y que pueda derivar en el cumplimiento de las decisiones de autoridad competente.

En el marco de los principios que rigen la administración pública en el artículo 226 de la normativa constitucional, y adicional al principio de competencia que encontramos desarrollado en el artículo 425 ibídem es primordial del mismo estado dar cumplimiento a ellos y otorgar al ciudadano las facilidades para conocer sobre que normativa va a ser juzgado y a que normativa se encuentra sometido, y no solamente sancionar por sancionar.

4.4. Conclusiones del Informe Técnico

Que, los usuarios de los servicios públicos que brindan la administración pública deben verse inmiscuidos en un verdadero servicio, puede ser a través de exponer sus necesidades utilizando el mecanismo de las “silla vacía”, espacio de opinión creado para el ciudadano, que permita un acercamiento adecuado no sólo a las instalaciones, sino al conocimiento de las normativas que regenta la misma.

Que, debe ponerse a conocimiento público las Ordenanzas ya que, siendo una potestad de la administración pública, las mismas no han sido socializadas de la manera adecuada, para que permitan su conocimiento, aplicación y obediencia por parte de los administrados como tal.

Que, se puede llegar a más usuarios si se realizan charlas o foros que permitan a los usuarios que acuden a diario a las ventanillas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil o a las Comisarias, en busca de información, la misma que en ocasiones parece restringida, cuando lo que sí es de conocimiento público, es que la información es de acceso público, conforme a la Ley de transparencia.

Que, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil o las Comisarias no buscan perjudicar a nadie, cuando hacen uso de sus atribuciones o facultades, o cuando ejercen su potestad sancionadora.

Que, no puede considerarse una afectación de derechos cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil o las Comisarias, notifican a los ciudadanos con la apertura de un procedimiento administrativo sancionador o con las sanciones luego de culminar el mismo.

Que, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil o las Comisarias Municipales en uso de esta potestad sancionadora puede aperturar procedimientos y sancionar a los administrados que no cumplan con la normativa vigente (Ordenanzas) ya que se entienden conocidas por todos.

CONCLUSIONES GENERALES

En conclusión, existen ciertas normativas municipales que no son muy conocidas y que, al momento de ser aplicadas, muchos ciudadanos protestan, señalando que no sabían que debían hacer tal o cual cosa, es un tema de todos los días, por ende, deben ser puestas a conocimiento del ciudadano, para que conozcan los procedimientos administrativos sancionadores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Que, es muy complicado conocer todo el desarrollo normativo que poseen los Gobiernos autónomos Descentralizados Municipales, lo que ha llevado a muchos a buscar información en la misma entidad, lo que ha decir de muchos, la misma no es clara, o no es eficiente, y se sienten afectados ante esta situación, motivo por el cual reclaman para no ser sancionados. Por lo que, queda claro que no existe ambigüedad en la determinación de los procedimientos administrativos sancionadores en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.

Que, desconocen ¿Cuáles son las sanciones que pueden imponer los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales?, y este desconocimiento es el que los ha llevado a ser sancionados por el incumplimiento de las decisiones de autoridad competente.

Que, muchos se preguntan ¿Puede el Municipio de Guayaquil buscar que me sancione otra autoridad?, es una de las interrogantes que se hacen los administrados y como parte del presente trabajo, que terminan aceptando las sanciones impuestas por la administración pública.

Que, cuando se denuncia por el incumplimiento de las disposiciones realizadas por la autoridad competente, para el administrado se puede considerar como un exceso a esta potestad sancionadora que poseen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, ya que ellos ya han impuesto una sanción y este quebrantamiento puede ser considerado de acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, como incumplimiento de decisiones de autoridad legítima, es decir, debemos considerar un cumplimiento taxativo de las disposiciones de los Comisarios Municipales.

Que, desconocen ¿Cuáles son los trámites que se deben o pueden realizar en los Municipios?, son preguntas que muchos se realizan, y que he podido darme cuenta a

través del presente trabajo investigativo, lo que me conlleva a concluir que existen falencias al otorgar información a los administrados que deben ser corregidas.

RECOMENDACIONES

Primera recomendación: Siendo uno de los principios rectores de la administración pública brindar servicios de calidad y calidez, corresponde recomendar que, en base a los mismos se pueda facilitar a los administrados el acceso y el conocimiento respecto al desarrollo de los procedimientos administrativos sancionadores con la finalidad de evitar ser sancionados.

Segunda recomendación: Por ser los procedimientos administrativos facultad de la administración pública, se entiende que los mismos deben ser conocidos por todos, pero la realidad es otra, por ende, vemos tantos incumplimientos, facilitar el acercamiento de los administrados con la autoridad administrativa para que conozcan de manera directa el ¿Por qué se les apertura o no el procedimiento administrativo?, sería un punto adecuado a tratar con las direcciones correspondientes.

Tercera recomendación: Dar claridad a los administrados respecto de las formas en las que actúa la administración respecto de la presentación de denuncias, reclamos o solicitudes, y no únicamente decir que acudan a la ventanilla universal.

Cuarta recomendación: Crear espacios informativos que sirvan como una guía a los administrados de cómo acudir y seguís sus trámites ante la administración pública, y no solamente señalar que por optimización de recursos se crea una ventanilla única, cuando los trámites se desarrollan a nivel municipio, es decir, en las diferentes direcciones, esta incertidumbre puede llevar a sanciones innecesarias.

Quinta recomendación: Poner en lugares visibles los nombres de las diferentes dependencias donde se desarrollan expedientes administrativos, así como los juzgados que existen y de los cuales se emitan resoluciones que puedan conllevar a una posible sanción, así como dar a conocer los nombres de las autoridades a los cuales se verán sometidos, así como tratar de dar a conocer cómo funcionan, siendo esta una de las mejores de brindar un servicio de calidad para los administrados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguerrea Mella, P. (2005) “El estatuto constitucional de las penas. Su aplicación a las sanciones administrativas conforme a los antecedentes de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución”, en AA.VV. Sanciones Administrativas y Derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo. Universidad Santo Tomás, Santiago, 2005, pp. 51-62.
- Ascorra García, Pedro Jones (2021). *La garantía de prohibición a la auto incriminación en el derecho administrativo*.
- Adrianzen, G. (2015) *Guía práctica sobre el Régimen Disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador*. Ministerio de Justicia y derechos Humanos. Lima, Perú.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos (1948) *Declaración Universal de Derechos Humanos*.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2008). *Constitución de la República del Ecuador*, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2014). *Código Orgánico Integral Penal*, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 180 del 10 de febrero del 2014.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2017). *Código Orgánico Administrativo*, publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 31 del 07 de julio del 2017.
- Boettiger Philipps, C. (2009) *El derecho administrativo sancionador en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Revista Actualidad Jurídica, N° 20, julio, 2009, pp. 577-596.
- Boutand, Emilio (2022), *Sanciones y Medidas Administrativas desfavorables afines*.
- Cabanellas Guillermo (2006), *Diccionario Jurídico Elemental*
- Camacho Cepeda, G. (2007) *La legitimidad de la Potestad Administrativa Sancionadora*”, en *Revista de Derecho Público*. Vol. 69, N° 2, 2007, pp. 9-23.
- Carranza, F. M. (2019). Los procesos administrativos disciplinarios de los profesores de educación básica regular en la UGEL de Picota-2016 [tesis de pregrado]. Universidad Señor de Sipán.
- Cerezo Mir, J. (1975) *Límites entre el Derecho penal y el Derecho administrativo*”, en *Anuario de Derecho penal y Ciencias penales*. Tomo XXVIII, Fascículo II, mayo-agosto, 1975, pp. 159-173.

- Challco Fernández Luz Marina (2021) *Sanciones Administrativas en el sector público: caso Sector Educación*. Revisión de literatura Cusco.
- Cordero, Ramón (1989) *El Debido Procedimiento Administrativo Sancionador*. Revista de Derecho Público.
- Corte Constitucional del Ecuador (2015). *Sentencia No. 062-15-SEP-CC dentro del caso 0534-11-EP*, expedida el 11 de marzo de 2015.
- Corte Constitucional del Ecuador (2021). *Sentencia No. 1158-17-EP/21* de fecha 20 de octubre del 2021.
- Dirección de Justicia y Vigilancia del GADM-Guayaquil, *Manual de Procedimiento Sancionador de Infracciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de Guayaquil*, Junio – 2020.
- Estela Huamán, José Alberto (2009). *El procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativo en el poder ejecutivo, casuística*
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (2021) *Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil*, publicado en la Gaceta Oficial No. 35, del 08 de julio del 2021.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil (2021) *Ordenanza Sustitutiva de Parcelaciones y Desarrollos Urbanísticos*, publicada en el Registro Oficial Edición Especial No. 1629, del 26 de julio del 2021.
- Gordillo, A. (2000) *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo.
- Gordillo, A. (2011) *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, ABELEDO – PERROT S.A.
- Guevara, Gladys; Verdesoto, Alexis; y, Castro, Nelly (2020) *Metodologías de Investigación Educativa (Descriptivas, experimentales, participativas y de investigación – acción)*, publicado el 01 de julio del 2020.
- López López, H. (2009) *El principio de culpabilidad en materia de infracciones tributarias*, Thomson Reuters, Madrid, 2009.
- Méndez Horta, Miryam (2017) *El debido proceso y las garantías del contratista en el procedimiento administrativo contractual*
- Moreta, Andrés (2019) *Procedimiento Administrativo y Sancionador en el Código Orgánico Administrativo*, Quito – Ecuador.
- Merkel, A. (2004) *Teoría General del Derecho Administrativo*, Comares, Granada, 2004.
- Nieto, A. (2005) *Derecho administrativo sancionador*, 4 ed. Tecnos, Madrid, 2005.

- Obiol Amaya, Erick (2018) *La Responsabilidad Subjetiva u objetiva en el Procedimiento Administrativo Sancionador en la Legislación Peruana*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Medellín – Colombia.
- Organización de los Estados Americanos (1969). *Convención Americana de Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: Aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana en Derechos Humanos (B-32) celebrada del 07 al 22 de noviembre de 1969.
- Pérez, E. (2008) *Derecho Administrativo*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pereyra, Rubén (S/f) *Clausura: ¿Sanción Principal o accesoria?* Ponencia en la Universidad de Alicante.
- Román Cordero, C. (2008) *Derecho administrativo sancionador: ¿Ser o no ser? He ahí el dilema*, en Pantoja, R. (coord.), *Derecho Administrativo. 120 años de Cátedra*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2008, pp. 107-141.
- Román Cordero, C. (2010) *El castigo en el Derecho administrativo*, en *Derecho y Humanidades*, Nº 16, Vol. 1, 2010, pp. 155-171.
- Rosello, Manuel; Izquierdo, Manuel & Alarcón Lucía (2005) *Panorama del derecho administrativo sancionador los derechos y las garantías de los ciudadanos en España*.
- Sanabria Pedraza Arturo (2018 – 2019) *Presunción de inocencia en materia de procedimiento administrativos sancionador*
- Santamaría Pastor, J. A. (1991) *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1991.
- Soto Kloss E. (2005) *La potestad sancionadora de la Administración, ¿se adecua a la Constitución?*, en AA.VV. *Sanciones Administrativas y Derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*. Universidad Santo Tomás, Santiago, 2005, pp. 29-49.
- Yancha Masaquiza, Patricia (2020) *Aplicación del procedimiento Sancionador previsto en la normativa especial que regula la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCOSA) en relación al procedimiento administrativo sancionador del COA*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Younes Moreno, D (2016), *Curso de Derecho Administrativo*, Bogotá, Editorial TEMIS.

- Valdiviezo Aguirre, César; Yumbay Campoverde, Jorge; y, Durán Ocampo, Armando (2019) *Inconstitucionalidad del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Revista Opuntia Bravo.
- Vargas López, Karen (2014) *Principios del procedimiento administrativo sancionador*. <https://www.binasss.sa.cr/rjss/juridica14>
- Zúñiga, Francisco; y, Osorio, Cristóbal (2016) *Los Criterios Unificadores de la Corte Suprema en el Procedimiento Administrativo Sancionador*. Centro de estudios Constitucionales de Chile. Universidad de Talca.

ANEXOS

<p>Anexo 1 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que ejercen cargos de dirección en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p>
<p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p>
<p>1.- ¿Considera usted que se cumplen las resoluciones administrativas emitidas por los Comisarios Resolutores en todos los procedimientos administrativos sancionador?</p> <p>A la presente fecha se cumplen las resoluciones dictadas por los Comisarios Resolutores, no obstante, es importante precisar que previo a su cumplimiento pueden existir retrasos justificados, como por ejemplo una apelación, recurso extraordinario de revisión o una revisión de oficio.</p>
<p>2.- ¿De existir algún incumplimiento por parte del administrativo que procedimiento se realiza para poder determinarlo?</p> <p>Es responsabilidad del Comisario Resolutor hacer cumplir sus resoluciones, por lo tanto, en caso de existir incumplimiento de los administrados, deberá ejecutar lo dispuesto de manera forzosa (ejecución forzosa) o de ser el caso dar inicio a acciones legales.</p>
<p>3.- ¿Conoce usted con qué frecuencia se debe poner a conocimiento el incumplimiento de una decisión emitida en el marco de un procedimiento administrativo sancionador?</p> <p>Debe ser inmediato, con la finalidad de evitar caer en escenarios de prescripción.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: Abg. Xavier Narváez Valdivieso Ocupación: Director de Justicia y Vigilancia GADM - Guayaquil Fecha: 07 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 2 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que ejercen cargos de dirección en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p>
<p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p>
<p>1.- ¿Considera usted que se cumplen las resoluciones administrativas emitidas por los Comisarios Resolutores en todos los procedimientos administrativos sancionador?</p> <p>La verdad es difícil conocer si efectivamente se cumplen todas las resoluciones. Pero, se realiza el seguimiento respectivo para un cumplimiento adecuado y oportuno, esto lo deben realizar los Comisarios Resolutores.</p>
<p>2.- ¿De existir algún incumplimiento por parte del administrativo que procedimiento se realiza para poder determinarlo?</p> <p>Efectivamente estos incumplimientos son notificados para el inicio de las acciones legales que corresponda.</p>
<p>3.- ¿Conoce usted con qué frecuencia se debe poner a conocimiento el incumplimiento de una decisión emitida en el marco de un procedimiento administrativo sancionador?</p> <p>Como ya te señalaba, determinar el cumplimiento de las resoluciones es difícil, pero debe ser de forma inmediata el seguimiento para este cumplimiento y así evitamos caer en la prescripción de la acción.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: Abg. Daniel Rodríguez Ocupación: Subdirector de Justicia y Vigilancia GADM – Guayaquil. Fecha: 07 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 3 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que ejercen cargos de dirección en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p>
<p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p>
<p>1.- ¿Considera usted que se cumplen las resoluciones administrativas emitidas por los Comisarios Resolutores en todos los procedimientos administrativos sancionador?</p> <p>Se deben cumplir por los administrados todas las resoluciones de los comisarios Resolutores de forma inmediata.</p>
<p>2.- ¿De existir algún incumplimiento por parte del administrativo que procedimiento se realiza para poder determinarlo?</p> <p>Puede suceder que no se cumplan de forma inmediata y corresponda realizar el seguimiento respectivo para iniciar las acciones legales</p>
<p>3.- ¿Conoce usted con qué frecuencia se debe poner a conocimiento el incumplimiento de una decisión emitida en el marco de un procedimiento administrativo sancionador?</p> <p>Siempre se debe hacer seguimiento de cumplimiento, para evitar el incumplimiento de las decisiones de la autoridad.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: Trabajador GADM - Guayaquil Ocupación: Jefe de Denuncias Fecha: 09 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 4 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que ejercen cargos de Comisarios Resolutores en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p> <p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p>
<p>1.- ¿Usted como Comisario Resolutor que procedimiento realiza para determinar si existe incumplimiento por parte del administrado de la resolución que emite como autoridad competente?</p> <p>El procedimiento administrativo sancionador determinado en el Código Orgánico Administrativo se cumple a cabalidad de acuerdo a normas procesales, esto, en virtud de que su incumplimiento puede ser objeto de una sanción.</p>
<p>2.- ¿En los procedimientos administrativos sancionadores que medios de notificación se utilizan para poner a conocimiento de determinado “usuario o administrado” que se encuentra infringiendo una Ordenanza y que debe comparecer ante la autoridad?</p> <p>Se notifica hasta por tres ocasiones y en el caso de no ser recibida la notificación por una persona se la deja pegada en el predio materia de la contravención y el secretario da fe de aquello. Es decir, para determinar el incumplimiento se debe antes notificar.</p>
<p>3.- ¿Con qué frecuencia usted ha podido determinar que existe incumplimiento por parte de los administrados de la resolución emitida en el marco de sus competencias?</p> <p>De un 100% de casos o procedimientos que pasan, apenas el 10% no se encuentra responsabilidad en el procesado.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: Abg. Isabel Clavijo Ocupación: Comisaria Resolutora Fecha: 04 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 5 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que ejercen cargos de Comisarios Resolutores en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p> <p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p>
<p>1.- ¿Usted como Comisario Resolutor que procedimiento realiza para determinar si existe incumplimiento por parte del administrado de la resolución que emite como autoridad competente?</p> <p>Se ordena verificación de cumplimiento de la resolución y se procede conforme al informe de resultados, con la finalidad de hacer el seguimiento de cumplimiento.</p>
<p>2.- ¿En los procedimientos administrativos sancionadores que medios de notificación se utilizan para poner a conocimiento de determinado “usuario o administrado” que se encuentra infringiendo una Ordenanza y que debe comparecer ante la autoridad?</p> <p>Mediante la notificación en persona, ya sea en la dirección indicada en el informe de novedades o por la prensa en temas de mayor connotación social.</p>
<p>3.- ¿Con qué frecuencia usted ha podido determinar que existe incumplimiento por parte de los administrados de la resolución emitida en el marco de sus competencias?</p> <p>Se verifica que el proceso termine con el archivo de la causa, con eso se determina el cumplimiento de la resolución. A menos que haya una multa por cobrar se verifica que se envíe el proceso a financiero para su cumplimiento.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: Abg. María Fernanda Garofalo Ocupación: Comisaria Resolutora Fecha: 04 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 6 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que ejercen cargos de Comisarios Resolutores en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p> <p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p> <p>1.- ¿Usted como Comisario Resolutor que procedimiento realiza para determinar si existe incumplimiento por parte del administrado de la resolución que emite como autoridad competente?</p> <p>Podría determinar la revisión de oficio posterior al vencimiento del plazo determinado para el cumplimiento de la obligación. En caso de incumplimiento comprobado podría disponer el inicio del procedimiento coactivo.</p> <p>2.- ¿En los procedimientos administrativos sancionadores que medios de notificación se utilizan para poner a conocimiento de determinado “usuario o administrado” que se encuentra infringiendo una Ordenanza y que debe comparecer ante la autoridad?</p> <p>Se haría la notificación por boleta o en persona, de conformidad a lo que se encuentra determinado en los artículos 164 y 166 del Código Orgánico Administrativo.</p> <p>3.- ¿Con qué frecuencia usted ha podido determinar que existe incumplimiento por parte de los administrados de la resolución emitida en el marco de sus competencias?</p> <p>Incumplimiento de lo resuelto tenemos un promedio de 7 de 10, es decir, hay demasiado incumplimiento sin sanción por el mismo.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: Abg. Domitila Cabrera Ocupación: Comisaria Resolutora Fecha: 04 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 7 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que utilizan los servicios que brinda en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p> <p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p> <p>1.- Usted como persona que ejerce una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce usted de que se trata ser llamado a un procedimiento administrativo sancionador por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?</p> <p style="padding-left: 40px;">Aquí en Guayaquil no ejerzo una actividad económica actualmente, pero sí sé lo que es el procedimiento administrativo sancionador, que es el que se realiza contra un ciudadano cuando ha cometido alguna contravención estipulada en una ley, reglamento y ordenanza.</p> <p>2.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil ¿Ha sido sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?</p> <p style="padding-left: 40px;">Nunca he sido sancionado por el gobierno autónomo descentralizado del municipio de Guayaquil.</p> <p>3.- ¿Usted ha utilizado los sistemas virtuales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?</p> <p style="padding-left: 40px;">Los sistemas virtuales que ofrece el municipio de Guayaquil hasta el momento no los he utilizado.</p> <p>4.- Si necesita presentar algún reclamo o recurso en el Municipio de Guayaquil ¿Conoce en que ventanilla o lugar debe hacerlo?</p> <p style="padding-left: 40px;">No conozco directamente donde hay que presentar algún reclamo, ni en que ventanilla, pero infiero que debe de ir dirigida al departamento correspondiente según el tipo de reclamo.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: - Administrado - Ocupación: - Usuario - Fecha: 08 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 8 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que utilizan los servicios que brinda en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p> <p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p> <p>1.- Usted como persona que ejerce una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce usted de que se trata ser llamado a un procedimiento administrativo sancionador por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?</p> <p>La verdad que no, sólo que cada año debo obtener todos los permisos de funcionamiento, para evitarme algún problema.</p> <p>2.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil ¿Ha sido sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?</p> <p>Nunca he sido sancionado, pero si me notificaron por la construcción del cerramiento de mi casa, que luego se determinó como obra menor y me tocó regularizar dicho cerramiento.</p> <p>3.- ¿Usted ha utilizado los sistemas virtuales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?</p> <p>Me parecen incompletos porque no se entienden, al momento de subir una solicitud o petición, no conozco la persona que me dará la contestación pertinente.</p> <p>4.- Si necesita presentar algún reclamo o recurso en el Municipio de Guayaquil ¿Conoce en que ventanilla o lugar debe hacerlo?</p> <p>No he tenido una información adecuada, sólo sé que debo acudir a la ventanilla universal.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: - Administrado - Ocupación: - Usuario - Fecha: 08 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>

<p>Anexo 9 Modelo de Entrevista Cualitativa Dirigida a personas que utilizan los servicios que brinda en el GADM - Guayaquil</p>
<p>Tema: Acción Penal por incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente de los procedimientos administrativos sancionadores de la dirección de justicia y vigilancia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil.</p>
<p>INSTRUCCIONES</p> <p>Escuche con atención las áreas específicas y realice una consideración al respecto</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO</p> <p>1.- Usted como persona que ejerce una actividad económica en la ciudad de Guayaquil ¿Conoce usted de que se trata ser llamado a un procedimiento administrativo sancionador por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?</p> <p>La verdad no, es muy difícil acceder a determinados espacios en el Municipio de Guayaquil, como para conocer o saber de qué se tratan esos procedimientos administrativos, sólo sé que si me citan debo acudir o me multan.</p> <p>2.- Usted como habitante de la ciudad de Guayaquil ¿Ha sido sancionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en base a algunas de las Ordenanzas existentes y aplicable dentro del cantón Guayaquil?</p> <p>No nunca he sido sancionado, porque he tratado de acceder a todos los servicios y obtener mis permisos a tiempo, para evitar inconvenientes.</p> <p>3.- ¿Usted ha utilizado los sistemas virtuales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil?</p> <p>Sí, aprendí a utilizarlos una vez que empezamos el tema de la virtualidad, por cuanto fue un asunto obligatorio.</p> <p>4.- Si necesita presentar algún reclamo o recurso en el Municipio de Guayaquil ¿Conoce en que ventanilla o lugar debe hacerlo?</p> <p>La verdad, no sé con quién cuando tengo que hacer un reclamo, porque he puesto en la ventanilla virtual universal y no he obtenido respuesta alguna.</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO: Nombre: - Administrado - Ocupación: - Usuario - Fecha: 08 de enero del 2023</p>
<p>OBSERVACIONES:</p>
<p>IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADOR: Abogado José Dario Granda Maestrante de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte</p>
<p>Agradecido con su colaboración</p>