



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE**

**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y  
ECONOMICAS**

**CARRERA: DERECHO**

**MODALIDAD SEMIPRESENCIAL**

**INFORME FINAL DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**TEMA:**

**“LA PRESCRIPCIÓN DE INFRACCIONES EN PROCESOS DE  
CONSTRUCCIÓN EN LA ORDENANZA DE DELIMITACIÓN URBANA Y  
USO DE SUELO EN EL CANTÓN PIMAMPIRO Y EL PRINCIPIO DE  
SEGURIDAD JURÍDICA”**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de la República del  
Ecuador**

**Línea de investigación: Desarrollo social y del comportamiento humano**

**AUTOR:**

**Jorge Humberto Cuaspud Realpe**

**DIRECTOR(A):**

**Dr. Luis Adrián Chilingua Jaramillo. MSc.**

Ibarra, noviembre 2024



## UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

### DIRECCIÓN DE BIBLIOTECA

#### 1. IDENTIFICACIÓN DE LA OBRA

En cumplimiento del Art. 144 de la Ley de Educación Superior, hago la entrega del presente trabajo a la Universidad Técnica del Norte para que sea publicado en el Repositorio Digital Institucional, para lo cual pongo a disposición la siguiente información:

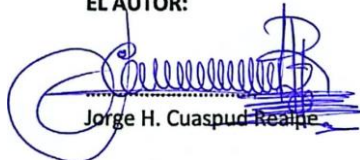
DATOS DE CONTACTO			
<b>CÉDULA DE IDENTIDAD:</b>	0401413976		
<b>APELLIDOS Y NOMBRES:</b>	CUASPUD REALPE JORGE HUMBERTO		
<b>DIRECCIÓN:</b>	SAN ANTONIO DE PICHINCHA		
<b>EMAIL:</b>	jcuaspud@outlook.com		
<b>TELÉFONO FIJO:</b>		<b>TELÉFONO MÓVIL:</b>	09609005960

DATOS DE LA OBRA	
<b>TÍTULO:</b>	LA PRESCRIPCIÓN DE INFRACCIONES EN PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN EN LA ORDENANZA DE DELIMITACIÓN URBANA Y USO DE SUELO EN EL CANTÓN PIMAMPIRO Y EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA
<b>AUTOR:</b>	CUASPUD REALPE JORGE HUMBERTO
<b>FECHA: DD/MM/AAAA</b>	21/11/2024
SOLO PARA TRABAJOS DE GRADO	
<b>PROGRAMA:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> GRADO <input type="checkbox"/> POSGRADO
<b>TITULO POR EL QUE OPTA:</b>	ABOGADO
<b>ASESOR /DIRECTOR:</b>	DR. LUIS ADRIÁN CHILQUINGA JARAMILLO. MSC.

#### 2. CONSTANCIAS

El autor (es) manifiesta (n) que la obra objeto de la presente autorización es original y se la desarrolló, sin violar derechos de autor de terceros, por lo tanto, la obra es original y que es (son) el (los) titular (es) de los derechos patrimoniales, por lo que asume (n) la responsabilidad sobre el contenido de la misma y saldrá (n) en defensa de la Universidad en caso de reclamación por parte de terceros.

Ibarra, a los 21 días del mes de noviembre de 2024

**EL AUTOR:**  
  
 Jorge H. Cuaspud Realpe

## CERTIFICACIÓN DIRECTOR TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

Ibarra, 17 de Julio de 2024

Dr. Luis Adrián Chilibingua Jaramillo.MSc.

DIRECTOR DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

### CERTIFICA:

Haber revisado el presente informe final del trabajo de Integración Curricular elaborado por Cuaspud Realpe Jorge Humberto, el mismo que se ajusta a las normas vigentes de la Universidad Técnica del Norte; en consecuencia, autorizo su presentación para los fines legales pertinentes.




Dr. Luis Adrián Chilibingua Jaramillo.MSc.

NOMBRE DEL DIRECTOR

C.C.: 1001459138

## APROBACIÓN DEL COMITÉ CALIFICADOR

El Comité Calificado del trabajo de Integración Curricular "LA PRESCRIPCIÓN DE INFRANCCIONES EN PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN EN LA ORDENANZA DE DELIMITACIÓN URBANA Y USO DE SUELO EN EL CANTÓN PIMAMPIRO Y EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA" elaborado por Cuaspud Realpe Jorge Humberto, previo a la obtención del título de Abogado de la República, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Universidad Técnica del Norte:



(0).....  
Dr. Luis Adrián Chilibuñga Jaramillo.MSc.  
Nombre del Director  
C.C.:1001459138



(0).....  
Ab. Gabriela Patricia Aguirre Hernández  
Nombre del Asesor  
C.C.:1002910964

**DEDICATORIA**

A mi familia

Jorge H. Cuaspud

## RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo realizar un análisis crítico sobre la institución jurídica la prescripción de las infracciones que se detallada en el artículo 171 de la Ordenanza Municipal del cantón Pimampiro la cual transgrede el principio de seguridad jurídica al mencionar que las infracciones graves y las comunes prescriben en siete años aun cuando en el Código Orgánico Administrativo en su artículo 245 regula que las infracciones leves, graves y muy graves prescriben en uno, tres y máximo cinco años respectivamente.

Si bien una ordenanza es de obligatorio cumplimiento y rige para un determinado territorio, esta tiene que concordar con la normativa de igual o superior jerarquía para evitar la vulneración del principio de seguridad jurídica, de la misma manera la ordenanza del cantón Pimampiro como normativa que regula y reglamenta el uso y ocupación del suelo dentro del área urbana al no desarrollar de manera adecuada su capítulo sobre infracciones da lugar a la inseguridad ciudadana al no entenderse cual es una infracción leve, grave o muy grave y tener claro el tiempo del actuar de la prescripción.

Esta investigación utiliza una metodología analítica y sintética, de la misma manera la utilización del método exegético para el estudio de la ordenanza, la normativa y también artículos aplicables al tema; y, por medio de la entrevista realizada a funcionarios del GAD de Pimampiro expertos en el tema se puede evidenciar que existe una vulneración del principio de seguridad jurídica al no respetarse en cuanto a la existencia de normas jurídicas previas y claras como la Constitución y el Código Orgánico Administrativo.

**Palabras clave:** Prescripción, infracciones, ordenanza, GAD Pimampiro, COA, seguridad jurídica.

### **ABSTRACT**

The purpose of the present investigation is to carry out a critical analysis on the legal institution call the prescription of the infractions detailed in the article 171 of the Municipal Ordinance of the canton Pimampiro which transgresses the principle of legal security mention that serious and ordinary infractions and are subject to prescribe a seven-year, even though article 245 of the Administrative Organic Code provides that minor infractions are subject to a statute of limitations, serious infractions and very serious infractions prescribe in one, three and maximum five years respectively.

Although an ordinance is binding and applies to a given territory, it must comply with the regulations of equal or higher rank in order to avoid the violation of the principle of legal certainty, in the same way the ordinance of the canton Pimampiro as a regulation that regulates the use and occupation of land within the urban area by not adequately developing its chapter on infringements gives rise to citizen insecurity by not understanding what is a minor offence, serious or very serious and have clear the time of action of the prescription.

This investigation uses an analytical and synthetic methodology, in the same way the use of the exegetical method for the study of the ordinance, the regulations and also articles applicable to the subject; and, through the interview with GAD officials of Pimampiro experts in the subject it can be evidenced that there is a breach of the principle of legal certainty by not respecting the

existence of prior and clear legal norms such as the Constitution and the Administrative Organic Code.

**Keywords: Prescription, infractions, ordinance, GAD Pimampiro, COA, legal certainty.**

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>Problema de la Investigación .....</b>	<b>13</b>
<b>Formulación del Problema.....</b>	<b>14</b>
<b>Justificación y pertinencia.....</b>	<b>14</b>
<b>Objetivos .....</b>	<b>15</b>
<b>Objetivo General.....</b>	<b>15</b>
<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>15</b>
 <b>CAPITULO I: MARCO TEÓRICO .....</b>	 <b>16</b>
<b>1.1. Fundamentación Teórica.....</b>	<b>16</b>
Principio de Seguridad Jurídica en Derecho Administrativo .....	16
Procedimiento Administrativo Sancionador .....	18
Etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador a nivel general .....	19
Infracciones administrativas y el principio de tipicidad.....	20
Infracciones administrativas.....	21
El ius puniendi y la sanción.....	23



La Prescripción.....	25
La prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora .....	27
<b>1.2. Fundamentación Empírica de la prescripción en las ordenanzas dictadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GADs.....</b>	<b>28</b>
<b>Sobre la descentralización de los GADs y su potestad para dictar ordenanza. ....</b>	<b>28</b>
Las Ordenanzas .....	29
Las infracciones, las sanciones y la prescripción en la Ordenanza del Distrito Metropolitano de Quito No. 052-2023.....	30
 <b>CAPITULO II: MATERIALES Y MÉTODOS.....</b>	<b>33</b>
<b>Tipo de Investigación.....</b>	<b>33</b>
<b>Métodos de investigación.....</b>	<b>35</b>
 <b>Fuentes, técnicas y herramientas empleadas para la obtención de la información para la investigación. ....</b>	<b>37</b>
La entrevista como instrumento de investigación .....	37
Cuestionario de preguntas empeladas en la entrevista .....	38
Participantes .....	39
Procedimiento y análisis de datos .....	41
 <b>CAPÍTULO III: RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....</b>	<b>43</b>
Tabulación, análisis e interpretación de datos a partir de los artículos sobre infracciones detalladas en la Ordenanza.....	43
Procedimiento y análisis de los datos recolectados por medio de la entrevista. ....	49

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>68</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>70</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>72</b>

### Índice de tablas

<b>Tabla 1.....</b>	<b>41</b>
<b>Tabla 2.....</b>	<b>44</b>
<b>Tabla 3.....</b>	<b>49</b>
<b>Tabla 4.....</b>	<b>50</b>
<b>Tabla 5.....</b>	<b>52</b>
<b>Tabla 6.....</b>	<b>54</b>
<b>Tabla 7.....</b>	<b>56</b>
<b>Tabla 8.....</b>	<b>57</b>
<b>Tabla 9.....</b>	<b>59</b>
<b>Tabla 10.....</b>	<b>61</b>
<b>Tabla 11.....</b>	<b>62</b>
<b>Tabla 12.....</b>	<b>64</b>

## INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo evoluciona y se perfecciona con el transcurso del tiempo, en él se establecen reglas y principios que rigen el ámbito público; es así que en Ecuador a partir de julio 2017 con la entrada en vigor del Código Orgánico Administrativo (en adelante COA) se marca un cambio de época en todo lo que se refiere a la actuación de la administración pública y la relación con los administrados, este nuevo código trae consigo nuevas disposiciones y procedimientos legales con los cuales se espera regular el proceder y actuar de la organización administrativa pública junto con sus procedimientos de las entidades y organismos que conforman el sector público.

Probablemente uno de los aspectos más significativo del Código Orgánico Administrativo es la concatenación en un solo cuerpo de cuatro libros referentes a la administración pública, y en el libro tercero sobre los procedimientos especiales podemos encontrar la prescripción como la institución central que guía el desarrollo de esta investigación.

Gómez de Mercado menciona que:

La potestad sancionadora de la administración puede perderse y no ser ya efectiva por el transcurso del tiempo, dando lugar a la prescripción (extintiva) de las infracciones o de las sanciones, y de esta manera la administración pierde el derecho a sancionar una infracción o a ejecutar una sanción ya impuesta (2007, p.201)

En términos generales la prescripción en el ámbito del Derecho Administrativo implica que un Derecho sustantivo subsiste por gozar de un plazo, pero al no usarse provoca su extinción, el COA establece una serie de reglas de control para las infracciones administrativas cuando estas no se efectivizan con el cobro de la sanción en el transcurso del tiempo, estas reglas dispuestas en el artículo 254 de este cuerpo legal indican de forma clara y específica que las infracciones leves, graves y muy graves junto con su sanción prescribirán en uno, tres y hasta máximo cinco años respectivamente.

La ordenanza del GAD de Pimampiro, en los capítulos sobre las Infracciones, el procedimiento administrativo sancionador y la prescripción, se puede observar que existen vacíos legales y no hay concordancia en especial el artículo 171 sobre la prescripción que menciona que cualquier tipo de infracción prescribe en siete años y los artículos sobre las infracciones que no detalla la gravedad o el tipo de infracción, entendiéndose que la prescripción de todas ellas es de siete años, contradiciendo lo que establece el COA que es máximo de cinco años para las infracciones muy graves; de lo que se puede apreciar de forma clara que no son 7 años como se menciona en la ordenanza en estudio.

De lo expuesto y bajo los principios fundamentales del ordenamiento jurídico, en especial el principio de seguridad jurídica en la presente investigación analiza como en el desarrollo de una ordenanza municipal al estar inmerso en un marco jurídico en constante evolución, la aplicación de esta puede verse inmerso en vacíos o lagunas jurídicas e incluso en discrepancia con la normativa vigente; de esta manera el objetivo general de esta investigación es el analizar cómo los artículos tanto de la prescripción como los de infracciones de la ordenanza de Gad Pimampiro vulneran el principio de seguridad jurídica.

La investigación toma como referencia y se analiza la prescripción de infracciones de la Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana y que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo vigente desde el año 2017 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Pimampiro y se desarrolla por medio de la búsqueda de información teórica jurídica, y el complemento principal de la investigación la recopilación de información de campo por medio de la entrevista, de esta manera se desprenden tres capítulos en los cuales el primer capítulo recopila información teórica jurídica que sirve de base para sustentar la investigación; en el segundo capítulo se detalla la metodología, técnicas e instrumentos empleados para obtener información relevante y el capítulo tercero sobre el análisis y discusión de los resultados de la investigación que se obtuvieron por medio de la entrevista realizada a los funcionarios del GAD de San Pedro de Pimampiro los cuales con similares criterios concluyen que se debe realizar una reforma de la ordenanza para el respeto de la Seguridad Jurídica establecido en la Constitución.

### **Problema de la Investigación**

El problema a tratar en la presente investigación surge a raíz del deficiente control al producir, desarrollar y publicar las ordenanzas municipales que en muchas ocasiones se omite o no se toma en cuenta ciertos parámetros importantes para la concordancia con el resto de cuerpos normativos de igual o superior categoría para evitar lagunas o vacíos legales, como es el caso de la Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del Cantón San Pedro de Pimampiro que en su articulado sobre de la prescripción de infracciones transgrede el principio de seguridad jurídica.

En este sentido se puede evidenciar que el problema principal radica en el artículo 171 de la ordenanza donde se menciona que la prescripción es de siete ( 7 ) años para toda las infracciones; y, sumado a esto, todo el articulado de las infracciones y sanciones no especifica la gravedad de

la infracción es decir no distingue entre infracciones leves, grave o muy graves, lo que implica que el tiempo para ejecutar la prescripción en todas las infracciones de la ordenanza es de siete años, incompatible al rango de 1 a 5 años que se establece el artículo 245 del COA, y el principio de seguridad jurídica se ve afectado; es por ello que resulta necesaria su investigación y análisis jurídico del presente tema.

### **Formulación del Problema**

¿Cómo se afecta al principio de seguridad jurídica la falta de armonización entre los plazos de prescripción de las infracciones administrativas consideradas en la Ordenanza del cantón Pimampiro y el COA, sus implicaciones prácticas y jurídicas?

### **Justificación y pertinencia**

El fundamento del estudio del presente tema reside en la seguridad jurídica, así como lo menciona el artículo 82 de la Constitución “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, p.61).

Es por ello la importancia del estudio de la Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana y que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo vigente del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Pimampiro que en su contenido menciona la prescripción de infracciones; y como se conoce es la institución jurídica que permite limitar el uis puniendi del Estado, esto debido a que por el transcurso de tiempo las infracciones administrativas y sus sanciones tipificadas en esta ordenanza produce un efecto extintivo y libera de las obligaciones que contrajeron los ciudadanos al no acatar lo que la ordenanza manda.

A pesar de que el COA establece como límite cinco años para la prescripción de infracciones cuando estas son muy graves, la ordenanza del cantón Pimampiro establece siete años

para la prescripción de todo tipo de infracción lo que implica una evidente vulneración a la seguridad jurídica. De esta manera el proyecto busca proporcionar información que servirá como guía didáctica para la futura reforma de la ordenanza y la elaboración del capítulo de infracciones acorde a las necesidades del cantón Pimampiro, las cuales como principales beneficiarios serán tanto los ciudadanos.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Realizar un análisis crítico jurídico de la institución de la prescripción de infracciones administrativas de la Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana y que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Pimampiro y su impacto en el principio de seguridad jurídica.

### **Objetivos Específicos**

- Establecer los fundamentos teóricos, normativos y empíricos sobre la institución jurídica de la prescripción en relación con las infracciones de la ordenanza y el principio de seguridad jurídica.
- Identificar obstáculos y desafíos específicos que enfrenta la administración local en Pimampiro en la gestión de las infracciones urbanísticas y la aplicación de la prescripción.
- Determinar mediante el análisis de los resultados si la ordenanza como mecanismo legal cumple eficazmente con su propósito o es necesario su reforma para asegurar la seguridad jurídica.

## **CAPITULO I: MARCO TEÓRICO**

### **1.1. Fundamentación Teórica**

#### **Principio de Seguridad Jurídica en Derecho Administrativo**

El principio de seguridad jurídica es un pilar fundamental en materia administrativa que busca garantizar la certeza, previsibilidad y estabilidad de las relaciones entre la administración pública y los administrados, que es la certeza que se tiene en conocer de manera clara lo estipulado en la ley, como lo permitido o prohibido y cuál es el procedimiento que se debe seguir en cada caso, es decir que normas son aplicables y permitidas; y a su vez, cuáles son las consecuencias jurídicas (sanciones) que el ciudadano adquiere cuando realiza acciones no permitidas. Para que esto se cumpla es necesario que la legislación perteneciente a un país sea concordante y respete el orden jerárquico de aplicación de las normas.

En resumen, este principio implica que las normas deben ser claras, precisas y aplicadas de manera uniforme, evitando así la arbitrariedad y la incertidumbre. Asimismo, la seguridad jurídica asegura que las personas conozcan sus derechos y obligaciones, permitiendo el ejercicio efectivo de sus derechos y la protección de sus intereses legítimos.

Sobre este principio la Constitución como norma suprema de la Republica del Ecuador en su artículo 82 sobre el derecho a la seguridad jurídica menciona que “la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

En derecho administrativo la presencia de organismos públicos en su actuar se rigen bajo este principio y bajo los criterios de certeza y previsibilidad tal como lo establece el “Art. 22.-



Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad” (COA, 2024).

Madariaga en el libro Seguridad Jurídica y Administración Pública en el siglo XXI, conceptualiza a la seguridad, en sentido amplio, como el estado psicológico que una persona tiene por causas externas las cuales le brindan una sensación de tranquilidad hacia sí mismo, sus bienes y sus derechos; es decir esta seguridad es una garantía de que estos no serán atacados y en caso de producirse la vulneración de estos, los daños ocasionados serán reparados; pero al decir que es un estado psicológico es algo subjetivo (Madariaga Gutiérrez, 1993).

Refiriéndonos a la seguridad jurídica propiamente dicha, esta procede de la rama del Derecho y se diferencia del concepto de seguridad mencionado por Madariaga debido a que este estado que en un principio solo es algo subjetivo adquiere una característica jurídica objetiva; y lo que era solo una sensación se transforma en certeza y por ello este principio es diferente de otras connotaciones que existen sobre dicho término. Por ello el autor Hernández Terán, en su obra Seguridad Jurídica. Análisis, doctrina y jurisprudencia sustenta lo siguiente:

Es la certeza que tiene todo sujeto de Derecho sobre la aplicación efectiva del ordenamiento jurídico del Estado, o reconocido por éste con eficacia jurídica, y la garantía de que, en caso de violación de dicho ordenamiento, la institucionalidad del país impulsa la materialización de la responsabilidad correspondiente (Hernández, M. 2004).

Por otro lado, Ossorio en su obra “Seguridad Jurídica y Administración Pública”, desarrolla la seguridad jurídica como:

“(…) una garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la

mala voluntad de los gobernantes pueda causales perjuicio. A su vez, la seguridad limita y determina las facultades y deberes de los poderes públicos (Osorio, s/f).

Ahora bien, la seguridad jurídica es una institución parte del debido proceso, informa a los ciudadanos sobre el contenido del ordenamiento jurídico y limita el ejercicio de las autoridades. La correcta aplicación e interpretación de las normas, genera seguridad jurídica en sede administrativa, para dar certeza de los derechos propios de cada administrado.

El autor Francisco Fernández en su artículo el derecho al debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador sostiene que el reconocimiento de los derechos de defensa y a un debido proceso protege la debilidad y la vulnerabilidad de los individuos en cualquier litigio sobre derechos y obligaciones en el procedimiento administrativo sancionador siempre y cuando se tomen en cuenta las limitaciones en la extensión del derecho y la evaluación de la compatibilidad con la jurisprudencia del procedimiento sancionador en materia de defensa (Fernández, 2020).

### **Procedimiento Administrativo Sancionador**

El procedimiento administrativo sancionador es el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, el cometimiento de una infracción y por consiguiente la aplicación de una sanción.

Según Luis Alberto Gonzales Salazar:

Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales frente a la Administración Pública. Su importancia presenta una doble dimensión, pues, de una parte, es el mecanismo idóneo que tiene la Administración Pública para lograr su finalidad pública y, de otro lado, constituye la vía que permite ofrecer

al administrado las garantías necesarias para el respecto de sus derechos fundamentales (Gonzalez Salazar, s/f).

Según Silva de la Puerta define al derecho administrativo sancionador como:

Aquella parte del ordenamiento jurídico que regula los principios de la potestad sancionadora de la Administración, las normas para su ejercicio (procedimiento) y las especialidades que presenta el régimen de las infracciones y sanciones administrativas en cada uno de los sectores en que se desarrolla la actividad administrativa (Silva de la Puerta, 2013).

De lo mencionado se puede apreciar que este proceso es la administración pública quien regula este procedimiento sancionador la cual impone sanciones a aquellos ciudadanos que incurrieron en cualquier tipo de infracción administrativa, de igual forma es una herramienta que garantiza el debido proceso al proteger los derechos de los administrados frente a los abusos de la potestad sancionadora.

El derecho administrativo sancionador, es una atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aún a los funcionarios que infringen sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgreden sus mandatos o desconocen sus prohibiciones (Ossa Arbeláez, 2000).

### **Etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador a nivel general**

En el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador existen ciertas etapas antes de que la prescripción pueda surtir efectos jurídicos con el transcurso del tiempo en la práctica dentro del cantón Pimampiro podemos resumir las siguientes:

- **Identificación de la infracción**, en esta etapa se identifica la infracción cometida por el administrado donde se establecen la base de la acción y se determina la naturaleza de la infracción mediante la cual se determinará la aplicación de la sanción que le corresponde a la infracción.
- **Inicio del procedimiento**, luego de identificado la infracción y su gravedad, corresponde la apertura del procedimiento administrativo sancionador iniciando con la respectiva notificación del supuesto infractor mediante un acto administrativo en el cual se informa sobre los cargos imputados, sus derechos de defensa y el plazo correspondiente para su apelación en la cual se presentan las pruebas de defensa.
- **Tramitación**, durante esta etapa se realizan las diligencias y recolección de pruebas necesarias con el fin de la aclaración de los hechos que conllevaron a la infracción. Es importante que en esta parte del proceso prime la imparcialidad y la transparencia para garantizar el derecho a la contradicción y el debido proceso.
- **Resolución y Sanción**, es la etapa donde determina si el presunto infractor es responsable de la infracción, en esta resolución debidamente motivada y fundamentada se determina la correspondiente sanción administrativa.
- **Prescripción**, es la etapa que ocurre por el transcurso del tiempo y según el COA puede surtir efecto en uno, tres o máximo cinco años que por regla general establece que se contabiliza desde el día siguiente al de la comisión de la infracción.

### **Infracciones administrativas y el principio de tipicidad**

De manera general las infracciones administrativas se entienden que son conductas u omisiones que vulneran la normativa y regulaciones establecidas por la administración pública y

estas pueden cometerse tanto por personas naturales como jurídicas, y su incumplimiento puede dar lugar a la aplicación de sanciones administrativas.

El principio de tipicidad como uno de los principios del procedimiento administrativo, es una garantía de la seguridad jurídica en respeto a la legalidad y el debido proceso que tienen los administrados; y que bajo este principio, la normativa que emanan bajo la potestad administrativa, como en el caso que nos amerita el GAD de Pimampiro es quien debe establecer un articulado claro y preciso en su ordenanza; y aún más cuando se tipifiquen conductas que recaen en infracciones administrativas y sanciones con el fin de no caer en la vulneración de ningún principio; de la misma manera al tipificar infracciones se debe tomar en cuenta el nivel de gravedad y a partir de esto tener claro el tiempo de actuar de la prescripción y que sea concordante con la ley orgánica que rige la administración pública como lo es el COA.

De la misma manera el principio de tipicidad estipulado en el artículo 29 del COA menciona que:

“Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley.

A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa” (COA, 2024).

### **Infracciones administrativas**

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano no existe un concepto específico de cada tipo de infracciones administrativas y tampoco existe un proceso por el cual se determine el tipo de infracción por su gravedad, pero en el contexto del Derecho Administrativo, el COA en su artículo 245 de manera implícita nos menciona que hay tres tipos de infracciones; las leves, graves y muy graves.

En el derecho administrativo, las infracciones pueden clasificarse como leves, graves o muy graves dependiendo de diversos factores, como la naturaleza de la infracción, el impacto que

tiene sobre el interés público o la gravedad de las consecuencias. Las definiciones específicas de estas clasificaciones pueden variar según la legislación de cada país o jurisdicción, así como según los reglamentos específicos de cada área administrativa.

A manera de ejemplos generales de lo que podrían considerarse infracciones leves, graves o muy graves en el contexto del derecho administrativo tenemos:

**Infracciones leves:** Estas suelen referirse a faltas menores que no representan un riesgo significativo para el interés público o que tienen un impacto limitado en comparación con otras infracciones. Por ejemplo, la falta de presentación de un documento en el plazo establecido o la omisión de un requisito administrativo no crítico podrían considerarse infracciones leves.

**Infracciones graves:** Estas son acciones que tienen un impacto más sustancial en el interés público o que representan un incumplimiento más significativo de las normativas administrativas. Por ejemplo, el incumplimiento deliberado de regulaciones de seguridad en el trabajo que pongan en peligro la salud de los empleados o la realización de actividades comerciales sin la debida licencia podrían considerarse infracciones graves.

**Infracciones muy graves:** Estas son las más serias y suelen implicar un riesgo importante para el interés público, la seguridad o el bienestar de la comunidad. Por ejemplo, actos de corrupción, abuso de autoridad, contaminación ambiental grave o violaciones graves de los derechos humanos podrían considerarse infracciones muy graves en el ámbito del derecho administrativo.

Es importante tener en cuenta que estas clasificaciones pueden variar según la legislación específica y el contexto administrativo en el que se apliquen. Las autoridades administrativas suelen tener la facultad de determinar la gravedad de una infracción en función de las circunstancias particulares de cada caso.

Siguiendo este orden de ideas y conociendo que los GADs tienen la potestad de desarrollar su propia normativa acorde con la necesidad dentro de su territorio, en la investigación se toma ejemplo la ordenanza del cantón Pimampiro la misma que establece como regla general que existen infracciones graves y comunes las cuales son aplicadas para el territorio que ocupe dicho cantón.

De lo expuesto se aprecia el encausamiento respecto al establecimiento expreso de las acciones u omisiones y encontrarse debidamente establecidas en la Ley, es decir tipificadas, a fin de que resulte procedente la imposición de una sanción respetando el principio de proporcionalidad y con esto se pueda evidenciar a simple vista el tiempo en el cual la prescripción deba actuar.

El COA en su artículo 245 se puede observar de manera clara que a cada tipo de infracción establece su respectivo tiempo para que la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora prescriba:

1. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan.
2. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan.
3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan (COA, 2024).

### **El ius puniendi y la sanción**

La relación que existe entre el Derecho Administrativo y el Derecho Penal es el ius puniendi, se caracteriza por ser el Estado el único con facultad para castigar mediante los dos sistemas represivos existentes en derecho; el derecho penal, que es aplicado por los jueces y tribunales que imponen una pena o una medida de seguridad y el derecho administrativo sancionador que es aplicado por la Administración, en los dos casos mediante el castigo a los individuos que por acción u omisión cometen un delito o una infracción que es la manera de compensar el daño causado, la gran diferencia radica en que el primero la pena es severa que

incluso puede llegar a la privación de libertad del individuo mientras en el segundo la sanción puede ser una fuerte compensación económica pero nunca la privación de libertad.

Goldschmidt en su teoría del Derecho penal administrativo destaca los deberes que tiene el hombre como miembro de una comunidad, lo cual le impone deberes en la prevención de peligros y en la promoción del bienestar, materias que están a cargo de la Administración. Estos deberes se distinguen de aquellos que le corresponden al particular como individuo, en donde se manifiesta su libertad o poder-querer (orden jurídico) y cuya infracción es sancionada por el derecho penal judicial. Así es posible distinguir entre los deberes en el marco de un orden jurídico, que supone la libertad de la persona, y los deberes que emanan de la Administración, que supone la pertenencia a una comunidad y, por tanto, el deber de asegurar su buen orden. En el primer caso, el fin del derecho es “proteger las esferas humanas de voluntad” y en el segundo la “promoción del bien público y estatal (Goldschmidt, s/f, citado por Cordero Quinzacara, 2012, p.136).

La sanción administrativa se puede decir que es el modo que tienen las Administraciones Públicas de castigar una infracción o conducta administrativa ilegal. En otras palabras, es una medida coercitiva que la administración pública impone como consecuencia del incumplimiento de una norma o regulación administrativa. Sirve como un instrumento legal para corregir o disuadir conductas que infringen la normativa para proteger el interés público y garantizar el cumplimiento de los deberes y obligaciones impuestos por la administración a los administrados.

Respecto de la sanción Adrián Garzón sostiene que:

“Tal castigo puede suponer la privación de derechos o la imposición de multas” (Garzón, 2020).

De la misma manera el COA en su artículo 29 inciso segundo nos menciona que:



“A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa”. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2024).

Dicho esto, queda claro que la sanción es la forma en que la administración pública castiga la infracción y esta ha de regirse a los principios que garanticen la proporcionalidad, la justicia, legalidad, el debido proceso, la no retroactividad y el respeto de los derechos de los administrados.

Al mencionar el principio de la proporcionalidad se entiende que la sanción es proporcional a la gravedad de la infracción cometida y con esto evitar castigos desproporcionados.

De la misma manera el procedimiento para imponer una sanción debe respetar el derecho a la defensa y garantizar el debido proceso, la sanción debe estar contenida en la correspondiente normativa y pública para el conocimiento de los administrados esto en relación con el principio de legalidad y esta no puede aplicarse con efecto retroactivo.

### **La Prescripción**

Su origen según la doctrina, la prescripción es una de las instituciones jurídicas más antiguas, que se originó en la época del imperio romano; aunque para Pedreira González (2007) hay una pequeña evidencia de su existencia en la antigua Grecia.

“Pese a que la historia indica que la prescripción de las infracciones fue acogida en muchos lugares a lo largo de la Edad Media, hasta el siglo XVIII careció de reglas y principios” (Pedreira González, 2007, pp. 436-437, citado por Ayvar Ayvar & Borda Gianella, 2019).

Ayvar y Borda sostiene que la prescripción de las infracciones en el derecho administrativo sancionador peruano para el año 1791 empieza a sistematizarse en el Derecho Penal en el cual se estableció varias disposiciones concernientes a la prescripción como:

- Institución que no tenía condiciones por el paso del tiempo,
- Se permite sin excepciones para todo delito,

- y lo más importante: se establecen los plazos de 3 y 6 años, los cuales se contabilizan cuando los delitos eran legalmente conocidos.
- Se establece un plazo de 20 años para la prescripción de la sanción cuando esta se dicta en sentencia. (Moazzami citado por Soriano Correa, 2012, p. 40).

Estas disposiciones fueron tomadas como base para la regulación del Código Criminal de Francia en el año 1808 y luego su influencia en legislaciones a nivel europeo.

Si bien la prescripción tiene características similares y en cualquier rama del Derecho; en Derecho Administrativo responde a objetivos diferentes, debido a que esta afecta directamente a la potestad sancionadora que el Estado tiene cuando se comenten infracciones u omisiones y por el transcurso del tiempo esta institución jurídica restringe esta potestad.

La prescripción desde un punto de vista general es la institución jurídica mediante la cual, por el transcurso del tiempo la persona adquiere derechos o se libera de obligaciones.

Según la Real Academia de la Española la prescripción de infracciones es:

“Adm. Forma de extinción de la responsabilidad sancionadora por el cumplimiento del plazo legal establecido desde la comisión de la infracción sin que la Administración dirija o reanude su actuación contra el responsable de la misma.” (DEJ, s.f.).

Gómez de Mercado sostiene que:

“la potestad sancionadora de la Administración puede perderse y no ser ya efectiva por el transcurso del tiempo, dando lugar a la prescripción (extintiva) de las infracciones o de las sanciones, según la Administración pierda el derecho a sancionar una infracción o a ejecutar una sanción ya impuesta” (García Gómez de Mercado, 2007).

En esta misma línea José dos Santos Carvalho en su Manual de Derecho Administrativo escribe que:

La prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica; por ello, se acoge en aquellos supuestos en los que la Administración, por inactividad deja transcurrir el plazo máximo legal para ejercitar su derecho a exigir o corregir las conductas ilícitas administrativas o interrumpe el procedimiento de persecución de la falta durante un lapso de tiempo (Carvalho Filho, s/f. p. 859.).

### **La prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora**

Como sea dicho, la prescripción tiene como propósito evitar la prolongación indefinida de situaciones de incumplimiento y brindar seguridad jurídica tanto a la administración como a los administrados. Al establecer un límite temporal para el ejercicio del poder punitivo, se protege a los sujetos implicados de la incertidumbre y se promueve la eficiencia en la actuación de la administración.

Así mismo la prescripción es un mecanismo relevante que contribuye a mantener la seguridad jurídica y la certeza en las relaciones entre la administración y los administrados. Su correcta aplicación es esencial para garantizar que las sanciones se impongan dentro de un plazo razonable y evitar que situaciones pasadas permanezcan indefinidamente sujetas a la posibilidad de sanción.

De esta manera el artículo 245 del COA establece los plazos para la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora que las administraciones tienen:

“Art. 245.- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:

1. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan.
2. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan.

3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan” (COA, 2024).

## **1.2. Fundamentación Empírica de la prescripción en las ordenanzas dictadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GADs**

### **Sobre la descentralización de los GADs y su potestad para dictar ordenanza.**

La Constitución del 2008 se define que Ecuador es un estado constitucional de derechos y de justicia y se organiza de en forma de república y se gobierna de manera descentralizada como un mecanismos de distribución del poder y democracia para alcanzar el buen vivir a nivel territorial; de esta manera el artículo 262 atribuye los niveles de gobierno como: regional provincial, municipal o distrito metropolitano y parroquial rural y junto a estas atribuciones un amplio catálogo de competencias exclusivas de cada uno; es así como a los gobiernos municipales o distritos metropolitanos les atribuye competencias que históricamente las ejercieron y otras nuevas, tales crear ordenanzas como se menciona en el artículo 264l:

“Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

(...).

5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Ángel Eduardo Torres sostiene que la acción de descentralizar consiste en:

“transferir de manera definitiva, las competencias, acompañadas de recursos financieros, materiales y talento humano radicado en el gobierno central, hacia entidades que gozan de

autonomía, como son los gobiernos locales. También se define a la descentralización como la transferencia de poderes políticos, económicos y administrativos.” (Torres Maldonado, 2019).

De esta manera la transferencia de competencias a los gobiernos locales – GADS de origen democrático según la Constitución y en concordancia con Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – en adelante COOTAD, en los artículos 32, 42, 55 y 65, establecen que los gobiernos autónomos descentralizados son titulares de sus competencias exclusivas, las cuales deben asumir obligatoriamente conforme lo determina la norma suprema y les faculta para emitir normativa como son las ordenanzas con las cuales pueden regular y controlar las actividades que se desarrollan dentro de su territorio. (COOTAD, 2024).

### **Las Ordenanzas**

Manuel Osorio define el termino ordenanza como:

“el conjunto de preceptos referentes a una materia. Suelen recibir también el nombre de ordenanzas las disposiciones que se dictan por un gobierno municipal de una respectiva ciudad y su término judicial” (Osorio, M. 1986);

y de sobre las ordenanzas municipales detalla que:

“son las diversas disposiciones, aisladas o en cuerpos orgánicos, que con carácter general y obligatorio para vecinos y residentes dan los municipios para regular el régimen de convivencia, desarrollo y policía en la esfera municipal.” (Osorio, M. 1986).

Sobre el origen del término ordenanza, se menciona que proviene del término orden entendido como un mandado; en materia jurídica exige su cumplimiento y en el marco de descentralización emanan desde los consejos municipales sujetándose a lo que disponen las leyes y el marco jurídico vigente y tienen carácter local.

Las Ordenanzas municipales en la práctica son de utilidad en temas de regulación sobre: el transporte y movilización, servicios públicos, el comercio y servicios relacionados con este tema, manejo de materiales peligrosos en el ámbito local y sobre la regulación sobre la construcción, urbanismo, arquitectura, sobre la propiedad horizontal, espacios comunes y tenencia de la tierra urbana que son temas principales dentro de la ordenanza del GAD Pimampiro.

### **Las infracciones, las sanciones y la prescripción en la Ordenanza del Distrito**

#### **Metropolitano de Quito No. 052-2023.**

Una vez determinado teórica y normativamente que los GADs se encargan de generar las ordenanzas tomamos como ejemplo práctico la ordenanza No. 052-2023 del Distrito Metropolitano de Quito la cuales en su contenido estructural cuenta con capítulos específicos sobre las infracciones, sanciones y prescripción, en primer lugar las ordenanzas deben estar bajo el control constitucional y concordantes con la ley orgánica que regule el tema administrativo y su articulado no sea contrario al principio de seguridad jurídica.

Esta ordenanza proporciona una visión sobre la adecuación del procedimiento sancionador, infracciones y prescripción al ámbito social real y de esta manera analizar en su contenido, sus aciertos, logros y vacíos legales que pudiese contener, debido a que por el paso del tiempo se crea o actualiza la legislación ecuatoriana y las ordenanzas queda rezagadas; de esta manera se busca contribuir al fortalecimiento de la seguridad jurídica y la transparencia en la aplicación de la ordenanza.

En la práctica y dentro del derecho comprado la Ordenanza Metropolitana No. 052-2023 - Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante CCMDMQ) en la exención de sus capítulos de infracciones y sanciones se puede apreciar que si existe una segmentación de infracciones leves, graves y muy graves; así mismo sobre la

prescripción de infracciones establece que no supera los cinco años, entendiéndose que existe concordancia y no vulnera el principio de seguridad jurídica.

“Artículo 318.- Prescripción. - Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en la normativa respectiva, pero en ningún caso podrá ser mayor de **cinco años.**” (Ordenanza del Distrito Metropolitano de Quito No. 052-2023, 2023).

En todos los capítulos de esta ordenanza se puede apreciar que de manera clara se detallan los tipos de infracciones como son: leves, graves y muy graves que corresponden a cada tema; y como ejemplo específico podemos mencionar el capítulo sobre el uso de suelo que es de contenido similar al de la ordenanza del cantón Pimampiro que en los artículos a continuación detallados se corrobora lo mencionado:

En habitación del suelo

“Artículo 2647.- **Infracciones leves.** - Constituyen infracciones leves y serán sancionadas con una multa desde el diez por ciento (10%) de un salario básico unificado, hasta cincuenta (50) salarios básicos unificados, sin perjuicio de los correctivos a los que hubiere lugar (...).”

“Artículo 2649.- **Infracciones graves.** - Constituyen infracciones graves derivadas de habitación del suelo, y serán sancionadas con una multa equivalente entre cincuenta (50) y cien (100) salarios básicos unificados de los trabajadores en general, sin perjuicio de los correctivos a los que hubiere lugar (...).”

En edificaciones

“Artículo 2651.- **Infracciones leves.** - Constituyen infracciones leves y serán sancionadas con una multa desde el diez por ciento (10%) de un salario básico unificado, hasta cincuenta (50) salarios básicos unificados, sin perjuicio de los correctivos a los que hubiere lugar (...).”

“Artículo 2653.- **Infracciones graves.** - Constituyen infracciones graves derivadas de edificación, y serán sancionadas con una multa equivalente entre cincuenta (50) y cien (100) salarios básicos unificados de los trabajadores en general (...).” (Ordenanza del Distrito Metropolitano de Quito No. 052-2023, 2023).

Como se observa en este capítulo de la ordenanza de Quito se lista las infracciones de tipo leve y grave en las cuales puede incurrir los administrados y que en caso de incumplimiento se establece la debida sanción; de esta manera al estar segmentadas se puede establecer rápidamente el tiempo en el que prescriben ya sea un año para las leves y 3 años para las graves, sumado a esto en esta misma ordenanza en su artículo 318 establece que la prescripción no puede ser superior a cinco años que es concordante con el artículo 245 del COA.

Entendiéndose que no se trata de que esta ordenanza sea una base impuesta para otras ordenanzas sino más bien sirva como ejemplo en su estructura y modo de redactar las infracciones de acuerdo con las necesidades de cada territorio y sin incurrir en la vulneración de ningún principio.



## CAPITULO II: MATERIALES Y MÉTODOS

Este capítulo tiene como objetivo describir los aspectos metodológicos que fueron de utilidad en la investigación para obtener la información precisa y relevante relacionada con el tema de investigación a fin de analizarla y utilizada en el desarrollo de este trabajo. Se detalla también el enfoque que tiene la investigación, el tipo y métodos de investigación utilizados, los instrumentos o herramientas utilizadas, en este caso la entrevista, dirigida a un selecto grupo de profesionales conocedores del tema de la investigación como: funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Pimampiro y juristas del Derecho Administrativo.

### **Tipo de Investigación**

Según Cresswell (2009)

“La investigación hoy en día necesita de un trabajo multidisciplinario (...) refuerza la necesidad de usar diseños multimodales”. (Cresswell, s/f, citado por Hernández, Fernández, Baptista. 2010. P 549).

Es por ello que, el enfoque mediante el cual se desarrolló la investigación fue de tipo cuantitativo y cualitativo, y éste se comprende como:

“un proceso que recolecta analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema” (Teddie y Tashakkori, 2003; Creswell, 2005; Mertens, 2005; Williams, Unrau y Grinell, 2005, citado en Hernández Sampieri, et al. 2006, pág. 755).

Se eligió esta metodología debido a que es necesario obtener información cuantitativa y cualitativa, la primera para obtener datos estadísticos numéricos para brindar mayor confiabilidad a la investigación; y por el lado cualitativo es considerable obtener información por medio de las

entrevistas aplicadas a los administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pimampiro con el objetivo de brindar mayor validez a este trabajo.

Por una parte, la investigación tiene un enfoque cuantitativo no por estar dirigido a una población o muestra, si no que se basa en obtener datos sobre la cantidad de infracciones contenidas en la ordenanza con el fin de analizarlas, el resultado esperado de este análisis es establecer mediante un gráfico estadístico una clasificación del tipo de infracción y establecer el plazo de la prescripción.

También es cualitativa debido a que se basa en el análisis de investigación teórica, definiciones, leyes orgánicas, ordenanzas, principios e información relevante obtenida mediante la entrevista.

Al utilizar los dos métodos brindara una cobertura más amplia a esta investigación, abarcando tanta información contable que está establecida en la ordenanza y la información practica que brindan los entrevistados.

Al respecto de la investigación mixta en la revista científica volumen 2 de la Universidad Ecotec menciona de forma textual lo siguiente:

Se está verificando actualmente, que a través de los estudios mixtos se logra: una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno: la investigación se sustenta en las fortalezas de cada método (cuantitativo y cualitativo) y no en sus debilidades; formular el planteamiento del problema con mayor claridad, así como las maneras más apropiadas para estudiar y teorizar los problemas de investigación; producir datos más ricos y variados mediante la multiplicidad de observaciones, ya que se consideran diversas fuentes y tipos de datos, contextos o ambientes y análisis; potenciar la creatividad teórica por medio de suficientes procedimientos críticos de valoración; efectuar indagaciones más dinámicas,

apoyar con mayor solidez las inferencias científicas; permitir una mejor exploración de los datos; oportunidad para desarrollar nuevas destrezas o competencias en materia de investigación, o bien reforzarlas (Ecotec, 2012).

### **Métodos de investigación**

En primer lugar, se llevó a cabo la recolección de datos cuantitativos por medio del recuento de todas las infracciones que se articulan en la Ordenanza del GAD y posteriormente la recolección de datos cualitativos, por medio de la entrevista aplicada a los directivos y funcionarios públicos de las distintas unidades municipales que se encargan de hacer cumplir la ordenanza, quienes son profesionales en la rama de arquitectura, administrativo, asesoramiento y recaudación; y, como complemento la colaboración de profesionales en la rama del derecho administrativo. El trabajo se lo realizó de manera responsable e independiente, con información verídica y comprobable, los resultados obtenidos se ven plasmados en reportes tanto cualitativo como cuantitativo.

Para lograr una mayor claridad de las características y propiedades requeridas para el desarrollo de la presente investigación se da a conocer de manera detallada los métodos que generalmente son utilizados en los trabajos de investigación como son: descriptivo, investigativo, exploratorio, correlacional, analítico y comparativo; y, también los métodos jurídicos: normativista, socio-jurídico, analítico, histórico-jurídico y exegético, los mismos que ayudaron a delimitar el proceso de obtener la información y también en la selección de las herramientas a utilizar.

Descriptivo, porque busca detallar las propiedades, características y rasgos más importantes de la institución de la prescripción que se encuentran tipificados en los cuerpos normativos en estudio.

Investigativo, con el objetivo de descubrir información de los procesos funcionales dentro del GAD y crear un mejor entendimiento del tema.

Exploratorio, para aproximarse al tema que no ha sido estudiado antes, lo que permitirá conocer aspectos ya existentes o nuevos, con la intención de que permita comprenderlo mejor.

Analítico y comparativo, por cuanto se buscó ampliar la información existente respecto del problema investigado, estudiar las causas y efectos que le corresponden.

Normativista, con la ayuda de la legislación ecuatoriana como argumentación de la presente investigación, en este método en particular se analizó el Código Orgánico Administrativo sobre el Procedimiento Sancionador y la prescripción de infracciones, la Constitución de la República del Ecuador del 2008 en lo referente al principio de Seguridad Jurídica, igualmente la Ordenanza de Delimitación Urbana que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del cantón Pimampiro sobre las infracciones y el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito con el cual se realiza un análisis comparativo.

Socio-jurídico, tiene el objetivo el estudio de la realidad social en medida de como las ordenanzas municipales influyen en los comportamientos ciudadanos que se desea actualizar.

“La investigación socio jurídica en el derecho busca transformar los acontecimientos sociales” (Arango Pajón, 2013).

Sintético-analítico, que ayuda a la unión de los datos cuantitativos y cualitativos para formar un todo, analizarlos y establecer conclusiones, es decir realizar un análisis global relacionando los resultados estadísticos del tipo de infracciones y los criterios vertidos en las entrevistas.

### **Fuentes, técnicas y herramientas empleadas para la obtención de la información para la investigación.**

Con el propósito de recolectar la información necesaria para elaboración de este trabajo de investigación y cumplir con su objeto de estudio se utilizó fuentes materiales y digitales como: Leyes, Normas, Reglamentos, Ordenanzas es decir la normativa nacional vigente, tesis, biblioteca universitaria artículos científicos y la doctrina, los mismo que se encuentran en relación directa con el tema de estudio como es la prescripción y las infracciones administrativas.

### **La entrevista como instrumento de investigación**

La entrevista es una técnica de gran utilidad en la investigación cualitativa, utilizada para conseguir datos referentes a un tema en concreto; esta información se transmite de manera fluida por medio una simple conversación, pero es un instrumento técnico eficaz que adopta la forma de un diálogo.

Canales en su artículo Metodología de la investigación Métodos, técnicas e instrumentos de recolección de datos menciona que la entrevista es:

“la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio a fin de obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas sobre el problema propuesto se estima que este método es más eficaz que el cuestionario, ya que permite obtener una información más completa. A través de ella el investigador puede explicar el propósito del estudio y especificar claramente la información que necesita; si hay una interpretación errónea de la pregunta permite aclararla, asegurando una mejor respuesta. En los casos en que hay duda de la validez o confiabilidad de la información, el entrevistador tiene la oportunidad de comprobar en ese mismo instante calidad de la respuesta” (de Canales, s/f).

Se utilizo la entrevista debido a que es una herramienta de fácil uso que permite la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio a fin de obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas sobre el problema propuesto; se estima que este método es más eficaz que el cuestionario, ya que permite obtener una información más completa cuando el entrevistador utiliza un conjunto de interrogantes acerca del tema específico y el entrevistado responde de conformidad a su criterio, pericia y conocimiento.

### **Cuestionario de preguntas empeladas en la entrevista**

1. ¿Conoce usted sobre el tipo de infracciones que existen en una ordenanza municipal y en el Código Orgánico Administrativo, cuáles son?
2. ¿Cuál es su percepción general sobre la aplicación de la **prescripción** de infracciones que se detallan en una la Ordenanza? (Cantón Pimampiro - Otros Cantones)?
3. ¿Qué medidas se han implementado o podrían implementarse para mejorar la comprensión y aplicación de la prescripción de infracciones en GAD (Cantón Pimampiro - Otros Cantones)?
4. ¿Cuáles son los desafíos más comunes que enfrenta la administración local al aplicar la prescripción de infracciones?
5. El Principio de Seguridad Jurídica es un principio que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, **claras**, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y con ello las ordenanzas y/o decretos municipales deben estar concordantes con las normas de rango superior, conociendo esto: ¿Considera que es necesario la concordancia entre las leyes orgánicas y las ordenanzas para cumplir con el principio de Seguridad Jurídica, por qué?

6. ¿Ha experimentado situaciones en las que la falta de claridad en los artículos de la ordenanza haya generado incertidumbre entre los administrados (Gad – Ciudadanos)?
7. ¿Considera que las ordenanzas son efectivas por si solas sin la intervención de una norma especialista en temas de prescripción e infracciones, por qué?
8. ¿Considera que las infracciones deben clasificarse en leves, grave y muy graves según su nivel de gravedad y que todas ellas prescriban en 7 años como menciona el artículo 171 de la ordenanza (GAD Pimampiro) o las infracciones leves prescriban en 1 año, las graves en 3 años y las muy graves en 5 años como lo establece el artículo 245 del Código Orgánico Administrativo (Ley Orgánica)?
9. Para finalizar: ¿Estaría usted de acuerdo con modificar los artículos de la ordenanza municipal en el tema de infracciones (clasificar infracciones como leves, graves y muy graves), con el fin de lograr una coherencia con el artículo 245 del COA y no se vulnere el principio de Seguridad Jurídica?

### **Participantes**

La entrevista permitió recopilar información de primera mano de profesionales especializados y expertos en lo referente a la realidad social y jurídica tanto de la institución de la prescripción como de las infracciones del cantón Pimampiro en relación con el principio de Seguridad Jurídica, en donde se recopiló criterios de:

- Funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pimampiro, entre ellos:
  - Abogada Margarita Hurtado Cabrera, Coordinadora de Seguridad, Justicia y Control del GAD Municipal San Pedro de Pimampiro.
  - Abogado Jesús Marcelo Benavides, Tnlgo. en Administración de Empresas, Unidad Administrativa del GAD Municipal de San Pedro de Pimampiro.

- Abogado Edison Paul Cabrera Lanchimba, Procuraduría Sindica del Gobierno autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Pimampiro.
  - Arquitecto Pablo Flores, Director de Obras Públicas del Municipio.
  - Juan Revelo Tovar, Colaborador del GAD - Vicealcalde periodo 2014-2019.
- Funcionarios del del Tribunal Contencioso Administrativo del Complejo Judicial Norte del Distrito Metropolitano de Quito, entre ellos:
    - Dr. Pablo Alfonso Castañeda Alban, Juez del Tribunal Contencioso Administrativo y Docente de la Universidad Central.
    - Abg. Édison Quinzo, Ayudante Judicial del Tribunal Contencioso.

El total de entrevistados es siete (7), que corresponden a la totalidad de la población, de los cuales 5 son funcionarios del GAD Pimampiro y que en sus labores diarias tienen relación directa con la ordenanza, un juez y un abogado del Tribunal Contencioso Administrativo que brindaran la información precisa para realizar el análisis jurídico practico apegado a la realidad.

Esta herramienta de investigación posee algunas ventajas al momento de entablar la conversación debido a que por ser adaptable y libre, se logra un clima ameno que habilita la profundización sobre los temas de interés y es aplicable a toda persona, permite estudiar aspectos sociales y jurídicos y también de otra índole que permite profundizar en el tema y por ello la información es amplia, se puede clasificar y analizar según los criterios vertidos a las preguntas establecidas, permite al investigador establecer un panorama claro y no alejado del propósito del estudio.

La entrevista es estructurada cuenta con un cuestionario de 9 preguntas planteadas sobre el tema de investigación, las entrevistas fueron grabadas bajo autorización del entrevistado y capturadas en un medio magnético.



En resumen, la entrevista junto con los instrumentos, técnicas y métodos utilizados contribuyó para obtener la información valiosa con las cuales se procedió con el análisis crítico jurídico punto central del tema de investigación; en este punto es necesario mencionar también las complicaciones que se suscitaron en el transcurso del desarrollo de este capítulo ya que debido al cambio de administración del GAD se perdieron las comunicaciones que se avanzaron con los funcionarios de ese entonces, pero gracias a una valiosa herramienta como el chat y correos electrónicos se logró entablar conversaciones con los nuevos funcionarios para continuar con las entrevistas necesarios para el desarrollo del capítulo y realizar las debidas conclusiones y recomendaciones. .

### **Procedimiento y análisis de datos**

#### ***Tabla 1***

*Técnicas e instrumentos para obtener la información.*

<b>Técnicas</b>	<b>de Instrumentos de recolección de datos</b>
<b>Investigación</b>	
Análisis de datos estadísticos	Infracciones de la Ordenanza GAD Pimampiro
Entrevistas	Cuestionario de 9 preguntas Código Orgánico Administrativo Libros de Derecho Constitucional y Administrativo Ordenanza Metropolitana de Quito No. 052-2023

**Elaborado por:** Jorge H. Cuaspud Realpe, 2023.

El procedimiento utilizado para el desarrollo del proyecto de investigación se basa en el análisis de la información recabada con los instrumentos y metodología utilizada que se resumen en la tabla anterior, este conjunto de procedimientos organizados sistemáticamente se utilizó con

criterios que permitan organizar cada uno de los capítulos de la presente investigación, controlar la calidad y cantidad de información obtenida para darle validez y confiabilidad a la investigación.

### **CAPÍTULO III: RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

El presente estudio se centró en realizar un análisis crítico jurídico de la institución de la prescripción de infracciones administrativas de la Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana y que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Pimampiro con el propósito de dar conocer que esta ordenanza vulnera el principio de seguridad jurídica. A lo largo de este capítulo, se examinarán los resultados obtenidos en respuesta a estas interrogantes, proporcionando una visión integral del tema abordado.

#### **Análisis de resultados**

Se presentan los resultados obtenidos a partir del análisis de datos recopilados durante el curso de esta investigación, a partir de la entrevista a funcionarios municipales y expertos en Derecho Administrativo que con sus respuestas prácticas en base a su conocimiento profesional en el ámbito municipal se explorarán temas significativos en relación con los objetivos planteados y se llevará a cabo una discusión detallada sobre su relevancia y sus implicaciones. En resumen, este capítulo ofrece una visión detallada de los resultados de la investigación que a través del análisis crítico se busca ampliar la comprensión del tema de la prescripción y proporcionar información para la futura reforma de la ordenanza sobre el uso y ocupación del suelo del cantón Pimampiro.

#### **Tabulación, análisis e interpretación de datos a partir de los artículos sobre infracciones detalladas en la Ordenanza**

La primera fuente para el análisis cuantitativo se obtuvo a partir de los artículos sobre infracciones que se detallan en la Ordenanza Municipal, con los cuales se realizara un análisis a fin observar características como: la gravedad de la infracción o sanción con el fin de encontrar

la categoría a la que pertenece cada artículo de infracción; es decir: leve, grave o muy grave. Sobre este análisis cabe indicar que las sanciones al ser de tipo pecuniario y al no existir una fórmula que determine de forma exacta los valores por la gravedad de la infracción, el GAD es quien realiza el cálculo respectivo de acuerdo con los criterios que más se ajusten a la infracción y los ya establecidos en los artículos de la ordenanza.

**Tabla 2.**

*Infracciones dentro de la Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana y que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Pedro de Pimampiro*

<b>Infracción</b>	<b>Detalle</b>	<b>Sanción</b>
Art. 179	En urbanizaciones o lotizaciones sin planos aprobados y que no respetan la ordenanza.	3 veces el valor del terreno
<b>Por vender lotes o realizar construcciones en urbanizaciones o lotizaciones</b>	Tienen planos aprobados, pero no respetan la normativa del sector.	2 veces el valor del terreno
	Sin planos aprobados, pero que respetan la normativa del sector.	1 vez el valor del terreno 10% del salario básico unificado por cada m2 de construcción.
	Sin permiso y que respete la normativa.	Suspensión de la construcción
<b>Art. 180</b>	Con permiso y no respeta la normativa	10% del salario básico unificado por cada m2 de construcción.
<b>Por construir ampliar, modificar o reparar edificaciones</b>	Si existiere una parte de la construcción que irrespete la normativa del sector	No se puede legalizar. Inmediata demolición a costa del infractor.
	Sin permisos y que no respeten la normativa.	10% del salario básico unificado por cada m2 de construcción
	Parte que infrinja la normativa	La demolición inmediata.

<b>Art. 181</b> <b>Por Actividades no permitidas en predio o edificación</b>	Inmueble destinado a actividades no permitidas o incompatibles.	125% SBU clausura del local o espacio en el que se realiza la actividad.
<b>Art. 182</b> <b>Por medidas de seguridad</b>	Predio o una edificación destinada para actividades que impliquen formas no permitidas o incompatibles de uso del suelo.	USD 1.000 Suspensión de las obras
<b>Art. 183</b> <b>Obstaculización de inspecciones municipales.</b>	Impedir u obstaculizar el cumplimiento de los trabajos de inspección municipal	1 SBU
<b>Art. 184</b> <b>Por ocupación del espacio público</b>	Impedir u obstaculizar el cumplimiento de los trabajos de inspección municipal	1 SBU Desalojo de materiales y equipos y el derrocamiento de los cerramientos temporales
<b>Art. 185</b> <b>Por permisos para trabajos varios</b>	Por no obtener el permiso para trabajos varios, o no cumplir con la autorización por el permiso	1 SBU. Desalojo de materiales y equipos y derrocamiento de los cerramientos temporales
<b>Art. 186</b> <b>Por daños a bienes de uso público</b>	Causar daños a bienes de uso público tales como calzadas, bordillos, aceras, parterres, parques, etc., con equipos pesados de construcción, transporte de escombros, de materiales pétreos, de hormigones, de hierro, etc.	2 salario mínimo unificado vigente. restituir, reparar o reconstruir el daño en un plazo máximo de quince días laborables. Coactiva con 25% de recargo.
<b>Art. 187 - 188</b> <b>Por incumplimiento del mantenimiento</b>	No cumplir con el mantenimiento.  Luego de 30 días notificado no se realiza el mantenimiento.	multa equivalente al 2 X 1000 (dos por mil) del valor del bien.  cobro por el trabajo realizado con un recargo del 20% del valor de la obra

<b>Art. 188</b> <b>Por permisos para trabajos varios</b>	Por no obtener el permiso para trabajos varios, o no cumplir con la autorización por el permiso	Desalojo de materiales y equipos y el derrocamiento de los cerramientos temporales
<b>Art. 188</b> <b>Por mantenimiento del lote por la municipalidad</b>	Por no obtener el permiso para trabajos varios, o no cumplir con la autorización por el permiso	1 salario mínimo unificado vigente. Desalojo de materiales y equipos y el derrocamiento de los cerramientos temporales
<b>Art. 190</b> <b>Cometidas por los profesionales de la construcción</b>	<p>a. No hacer cumplir los planos aprobados por la municipalidad;</p> <p>b. Falta de notificación del inicio de ejecución de la obra;</p> <p>c. No verificar que el propietario cuente con los permisos de construcción respectivos</p>	1 salario mínimo
<b>Art. 192</b>	d. Por no obtener el permiso del uso de suelo del año anterior	▪ multa equivalente al 100%, adicional del valor del permiso de uso de suelo.
<b>Total de artículos que contienen infracciones:</b>		13
<b>Total de infracciones:</b>		22

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.*

*Fuente: Resumen de Infracciones de la Ordenanza de Uso y Control de suelo del GAD Pimampiro.*

Para analizar las infracciones contenidas en la ordenanza sobre el uso y ocupación del suelo, es importante considerar varios aspectos, incluyendo la naturaleza de las infracciones, su

clasificación, las sanciones asociadas y su impacto en la planificación urbana y el desarrollo sostenible.

Al hablar sobre la naturaleza de las infracciones suelen estar relacionadas con el incumplimiento de normas y regulaciones destinadas a controlar y gestionar el uso del suelo en áreas urbanas o rurales. Estas normativas pueden abarcar aspectos como la zonificación, las restricciones de altura y densidad, el uso de suelo para fines residenciales, comerciales o industriales, entre otros, de esta manera las infracciones pueden clasificarse según su gravedad. Por ejemplo, pueden existir infracciones leves, como la falta de mantenimiento de una propiedad de acuerdo con las normas de la comunidad, infracciones graves, como la construcción sin permisos o en áreas protegidas, y las infracciones muy graves, como la contaminación del suelo o la destrucción de áreas de valor ecológico pertenecientes al sector público.

De la misma manera las ordenanzas suelen establecer sanciones para las infracciones, las cuales pueden incluir multas económicas, demolición de estructuras ilegales, suspensión de actividades o procesos judiciales. Las sanciones pueden variar según la gravedad de la infracción y la legislación local; esta sanción es una forma de garantizar el cumplimiento de la ordenanza con el propósito de un desarrollo urbano planificado y sostenible siempre y cuando se establezcan bajo el principio de proporcionalidad.

Para analizar las infracciones relacionadas con la construcción y el uso del suelo contenidas en la ordenanza del GAD del cantón Pimampiro especialmente aquellas que implican la falta de planos aprobados, incumplimiento de la ordenanza, actividades no permitidas, falta de seguridad en la infraestructura de edificación, obstrucción del espacio público y daños a los bienes públicos, se pueden considerar varios aspectos como:

El impacto en la seguridad y el bienestar público debido a que estas infracciones pueden representar un riesgo significativo para la seguridad y el bienestar de la comunidad. Por ejemplo, la construcción sin planos aprobados o el incumplimiento de la ordenanza pueden resultar en estructuras inseguras o inadecuadas que representen peligros para los ocupantes y las personas que los rodean.

La falta de planos aprobados o el incumplimiento de la ordenanza indican un incumplimiento de las regulaciones y normativas establecidas para controlar el desarrollo urbano y garantizar la calidad de vida de los residentes. Esto puede socavar la legitimidad de las autoridades locales y generar desconfianza en el sistema legal.

Estas infracciones tanto graves como muy graves pueden tener consecuencias significativas en el entorno urbano y el uso del suelo. Por ejemplo, las construcciones que no respetan la ordenanza pueden alterar el carácter de un vecindario, afectar la estética urbana y comprometer la funcionalidad del espacio público.

Responsabilidad y compensación por daños: Las infracciones que causan daños a los bienes públicos pueden requerir medidas de reparación o compensación por parte del infractor. Esto puede implicar la demolición de estructuras ilegales, la restauración de áreas dañadas o el pago de multas y sanciones.

En resumen, las infracciones relacionadas con la construcción y el uso del suelo tienen implicaciones significativas en términos de seguridad pública, legalidad, entorno urbano, responsabilidad y planificación urbana y al encontrarnos que la ordenanza en estudio contiene infracciones que tienden a ser de tipo grave y muy graves según los criterios vertidos por los mismos funcionarios puede vulnerar el principio de proporcionalidad ya que carece de un argumento lógico con respecto de la sanción.



### **Procedimiento y análisis de los datos recolectados por medio de la entrevista.**

Las entrevistas se realizaron a 5 profesionales y funcionarios públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pimampiro y 2 profesionales del Tribunal Contencioso Administrativo, dando un total de 7 entrevistados que equivale al total de nuestra población, los entrevistados poseen una amplia trayectoria y experiencia a en el tema que se trata en el presente proyecto, se utilizó el cuestionario de 9 preguntas abiertas donde el entrevistado puede incluso ofrecer sus propios criterios los cuales se utilizaran para el análisis respectivo y enriquecerán el proyecto de investigación.

**Tabla 3**

Población.

<b>Población</b>	<b>Cantidad</b>
<b>Funcionarios del GAD Pimampiro:</b>	
Arquitecto – Obras Públicas	1
Abogado - Procuraduría Sindica	1
Abogada - Unidad de Seguridad, Justicia y Control	1
Asesor Municipal – Vicealcalde del Cantón 2014	1
Abogado - Unidad Administrativa GAD	1
<b>Funcionarios del Tribunal Contencioso Administrativo - TCA</b>	
Juez del Tribunal Contencioso Administrativo	1
Ayudante Judiciales del Tribunal	1
<b>Total entrevistados</b>	<b>7</b>

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.*

*Fuente: 7 entrevistados*

**Nota:** el Tribunal Contencioso Administrativo en adelante TCA

Es así como, la segunda fuente de recolección de información se obtuvo en base a las respuestas de nueve preguntas y los criterios y respuestas de los profesionales en el área, se muestran a continuación:

**Tabla 4**

*Pregunta N° 1: ¿Conoce usted sobre el tipo de infracciones que existen en una ordenanza municipal y en el Código Orgánico Administrativo, ¿cuáles son?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control GAD	Según el Código Orgánico Administrativo se considera infracciones leves, grave y muy graves, en la ordenanza que mantiene la municipalidad San Pedro de Pimampiro se establece como infracciones prácticamente entre leves y graves en el tema de terrenos y construcción, pero específicamente las infracciones no se tienen determinado los tipos de infracciones de manera clara para que la ciudadanía pueda comprender qué tipo de infracción ha cometido.
Unidad Administrativa GAD	Con la experiencia de 8 años en la administración del GAD de Pimampiro se ha podido palpar que en la ordenanza contine infracciones que no se detalla el tipo de infracción, pero si se detalla las sanciones o penas aplicables como son: Multa, Revocatoria de aprobación de planos, Revocatoria del permiso de construcción, Ejecución de la garantía; y Derrocamiento de la obra.
Procuraduría Sindica GAD	En la ordenanza se detallan el tipo de penas aplicables a los infractores pero de forma específica los artículos de infracciones no especifica el tipo, solo manera general menciona las infracciones grave y comunes; las comunes seria las infracciones con muta y revocatoria de aprobación de planos y las graves por así decirlo las infracciones sancionadas con ejecución de la garantía, el derrocamiento de la obra y la revocatoria del permiso de construcción, que son entendibles y criterio del Coordinador como el Director de Obras Publicas
Obras Públicas GAD	En Obras publicas cuenta con planificación Urbana y Rural, el planificador hace todo lo relacionado a ordenanzas, Actualmente está vigente la gaceta oficial 99 que es la Codificación a la Ordenanza de Uso y

---

	Ocupación del Suelo del Cantón San Pedro de Pimampiro y conozco de las infracciones que se dan en la ordenanza en el último capítulo sobre la Coordinación de Seguridad, Justicia y Control a cargo de la Abg. Margarita Hurtado, con respecto a esto la Ordenanza tiene unos vacíos legales hay solo infracciones graves y unas leves pero no se estipula de manera clara a que tipo de infracciones pertenecen.
Colaborador y Ex Vicealcalde GAD	Si conocemos, las infracciones están tipificadas por que construimos el tema de la ordenanza, como por ejemplo la infracción que depende del tipo de construcción de pisos de las viviendas para que no dañe la estética de la ciudad y pero específicamente no detalla el tipo como leve, grave o muy grave.
Juez TCA	Si se conocen que en las normas sancionatorias trata de clasificar a las infracciones de acuerdo a su simplicidad o gravedad y efectivamente el Código orgánico Administrativo hay una clasificación de leve, grave y muy graves y también en la ordenanza relacionada con infecciones municipales también existe algo parecido, pero es importante que se detalle ya que esto representa claridad al ciudadano.
Ayudante Judicial TCA	Básicamente en temas de construcción es por permisos, obstáculos por contricción, daños al os bienes de uso públicos, pero específicamente no detalla el tipo de infracción solo a nivel general menciona en un artículo que en la ordenanza existen infracciones comunes y graves; lo que ocasiona confusiones para el ciudadano y la administración.

---

**Elaborado por:** Jorge H. Cuaspué Realpe, 2024.

**Fuente:** Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.

**Tabla 5**

*Pregunta N° 2. ¿Cuál es su percepción general sobre la aplicación de la prescripción de infracciones en construcción que se detallan en una la Ordenanza? (Cantón Pimampiro - Otros Cantones)?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control GAD	En la ordenanza que maneja el GAD de Pimampiro no está acorde a lo que se establecen tanto en el Código Orgánico Administrativo y el Código Tributario es decir máximo 5 años la cual no encaja con los 7 años que detalla en la Ordenanza. En temas de infracciones construcción se realizan providencias fijando un término de 20 días para que los ciudadanos puedan presentar la documentación necesaria para continuar con la construcción en la cual realizaron una invirtieron económicamente grande, proactivamente de forma obligatoria los ciudadanos cumplen con este cometido en el término establecido este expediente se archiva.
Unidad Administrativa GAD	Según el artículo 171 la prescripción común o grave la prescripción es de 7 años y que no concuerda con otras normas, en especial con el Código orgánico Administrativo que esta prescrito en la infracciones leves, grave y muy graves.
Procuraduría GAD	En la ordenanza en específico la prescripción es de máximo 7 años para las infracciones graves y comunes.
Obras Públicas GAD	La prescripción en la ordenanza dicta que no es mayor a 7 años, pero en la municipal prácticamente no se han dado, antes existió una ordenanza muy básica que no se contemplaba la prescripción pero a partir de la vigencia de la nueva ordenanza en el año 2015 se empezó a establecer infracciones y ordenar el territorio con un camio muy difícil por las costumbres de los ciudadanos de seguir el propio gusto o arbitrio sin atender a razones en temas de construcciones, permisos de funcionamiento, etc.; y por ello no se puede decir a ciencia cierta si han existido prescripciones.

---

Colaborador y Ex Vicealcalde GAD	El tema de prescripción depende mucho de donde se ubique la ordenanza, en el caso de Pimampiro se tiene que ampliar el tiempo de la prescripción porque es un territorio nuevo y anteriores administraciones en la parte legislativa tuvo muchos problemas en ordenar el territorio y fundamentalmente el tema de construcciones y de esta manera poderse ayudar ampliando el tiempo de prescripción para 7 años y no solo sancionar.
Juez TCA	<p>La prescripción es un beneficio para la persona infractora y también del propio sistema de justicia para que no se extienda infinitamente el tiempo de vigencia o tiempo de vida para sancionar una infracción. Entonces la prescripción en una norma que limita el poder ejecutar cualquier tipo de sanción y que el beneficiado es el ciudadano infractor.</p> <p>Usualmente las normas de sanción establecen un plazo para prescripción y que deben aplicarse en los municipios para que se homologue o unifiquen en torno al COA que es de 5 año máximo y de acuerdo a la materia sea ambiental, transito, también disciplinaria, etc.</p>
Ayudante Judicial TCA	En la ordenanza habla sobre las prescripciones grave y las comunes que prescriben en 7 años según el artículo 171 de la ordenanza.

---

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.*

*Fuente: Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.*

**Tabla 6**

*Pregunta N° 3: ¿Qué medidas se han implementado o podrían implementarse para mejorar la comprensión y aplicación de la prescripción de infracciones en GAD (Cantón Pimampiro - Otros Cantones)?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control GAD	Se realiza operaciones continuas de socializar el tema a personas que están haciendo construcciones nuevas, a contratistas, a personas que no son arquitectos, pero se encargan de la aprobación de planos a que cumplan con el procedimiento correspondiente para que saquen los permisos necesarios para inicio de obra y no comentan ninguna infracción y de esta manera no existiría prescripción de sanciones.
Unidad Administrativa GAD	Sería importante que haya una reforma de la ordenanza y que exista una concordancia con el COA donde se defina de manera clara y concisa el tipo de infracciones junto con el periodo de tiempo en el cual prescriben y que usted como estudiante que trata el tema proponga dentro del GAD la revisión y la reforma.
Procuraduría Sindica GAD	Considero que se debe educar a los ciudadanos por medios de comunicación, asesoramiento legal con un abogado especializado en temas de construcción.
Obras Públicas GAD	Como lo establece en el artículo 5 la ordenanza esta se sujeta a revisión cada año pero la última revisión se la realizo en el año 2018 pero con los cambios de administración no se ha podido realizar ninguna modificación, por lo que parte de ordenanza estaría obsoleta para los fines por los cuales fue concebida y actualmente se encuentra en revisión y nos gustaría que nos ayudes con algunos lineamiento para tomar en cuenta y consideración

---

	<p>para realizar la reforma que se puede dar a finales del presente año 2023 o inicios del año 2024 y siempre es importante el aporte de la academia a todo lo que es los sistemas públicos que se están desarrollando y más que todo el aporte de los estudiantes de la Universidad Pública y nosotros como funcionarios públicos dar la apertura al estudiante para que el pueda participar con sus conocimientos y también adquiriera un poco de experiencia y que toda la ciencia que se genera poder llevar a cabo y se plasme en una ordenanza que esta próxima a revisión.</p>
Colaborador y EX-Vicealcalde GAD	<p>Motivar a los ciudadanos a comprender la normativa legal que es de fiel cumplimiento, tiene rigurosidad y también rigidez porque trata el tema del desarrollo de una ciudad que está empezando a crecer en población e infraestructura , entonces de esta manera hacer entender a los ciudadanos que no se puede construir al azar, construir con un criterio personal y que tiene que seguir las reglas y normas establecidas en el país pero también la reglamentación encada uno de los niveles de gobierno, en este caso el gobierno municipal.</p>
Juez del TCA	<p>Podría especificarse el tipo de infracción y su tiempo de prescripción a finde que se difunda entre los ciudadanos y funcionarios públicos, para que se acate; porque si no hay información clara los ciudadanos no cumplen y además que este conforme al principio de tipicidad y reserva de ley que se detalle la conducta y su sanción especifica sin dejar en blanco o abierta con la cual se vulnere el derecho de los ciudadanos.</p>
Ayudante Judicial del TCA	<p>Considero que se debe detallar los tipos de infracciones, es decir leve, grave y muy grave, una vez detallado esto la municipalidad puede garantizar el principio de proporcionalidad que una vez analizada la infracción se podrá establecer la multa o sanción, con ello establecido socializar mediante cursos, reuniones, charlas con el fin de dar a conocer a todos los ciudadanos del cantón al que se rige la ordenanza para evitar las posibles multas o sanciones.</p>

---

**Elaborado por:** Jorge H. Cuaspué Realpe, 2024.

**Fuente:** Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.

**Tabla 7**

*Pregunta N° 4. ¿Cuáles son los desafíos más comunes que enfrenta la administración local al aplicar la prescripción de infracciones?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control GAD	No se han presentado este tipo de casos debido a que el ciudadano que comente una infracción se ve en la obligación de cumplir con la sanción, es decir de forma expresa el infractor cumple con la sanción y no da origen a una posible prescripción. De igual manera el desafío más común es el desconocimiento de los ciudadanos que al momento de realizar actividades de tipo de construcción, modificación, reparaciones necesitan permiso para realizarlas.
Unidad Administrativa del GAD	El desafío más común es que los ciudadanos no acatan las ordenanzas y por eso nos hace falta socializar esta normativa para como ciudadanos no cometamos este tipo de infracciones y piense antes de cometer una acción que conlleve a una infracción, tal vez por no ser clara y específica la ordenanza los ciudadanos cometen este tipo de acciones, es por ello que se necesita de la propuesta que nos haga llegar esta normativa se la pueda mejorar.
Procuraduría Sindica del GAD	No se ha tenido casos de prescripción e infracciones.
Obras Públicas del GAD	En el GAD Pimampiro no se han presentado caso de prescripción debido a que la ordenanza se desarrolló de forma básica a partir el 2015 y con la promulgación a través de su publicación en la Gaceta Oficial Municipal, sitio Web institucional y Registro Oficial, de la presente “Codificación a la Ordenanza de Delimitación Urbana y que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo”, con fecha 01 de diciembre de 2017 no se lleva un registro histórico en lo que se refiere a infracciones y con ello poder hacer el computo de tiempo para las respectivas prescripciones.
Colaborador y EX-Vicealcalde del GAD	La mayor complejidad reside en que la gente cree aun que se puede construir pensando que es una ciudad pequeña y esta actividad no afecta al ordenamiento territorial, si entendiera este punto he hiciera conciencia no existiría temas de sanciones que prescriben



Juez del TCA	En primer lugar, los GAD deben tener un enfoque más preventivo y no financiarse de las sanciones, sino el de mejorar la organización de la ciudad con ello no se tiene desafíos como el cobro de multas y con ciudadanos inconformes que se acojan a la prescripción.
Ayudante Judicial del TCA	Puedo acotar que cuando una ordenanza o normativa sancionatoria es vaga, no hay una verdadera Seguridad Jurídica y posteriormente no hay un debido proceso, es decir la administración no puede establecer un adecuado procedimiento al aplicar la infracción lo que ocasiona incertidumbre incluso se puede establecer o implantar acciones administrativas para que se determine mediante un control de legalidad si proporcional la sanción con la infracción.

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.*

*Fuente: Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.*

### **Tabla 8**

*Pregunta N° 5. El Principio de Seguridad Jurídica es un principio que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; y con ello las ordenanzas y/o decretos municipales deben estar concordantes con las normas de rango superior, conociendo esto: ¿Considera que es necesario la concordancia entre las leyes orgánicas y las ordenanzas para cumplir con el principio de Seguridad Jurídica, por qué?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y ControlGAD	Por supuesto que es necesario que exista la concordancia con la misma finalidad como lo establecen las leyes en el orden jerárquico que se establecen de forma legal en la pirámide de Kelsen, que sobre todo están los tratados internacionales, la constitución, las leyes orgánicas, y las demás leyes hasta llegar a las ordenanzas y decretos que

	se emiten en los Gad, todos estos deben llevar un mismo ritmo, una misma armonía para poder cumplir a cabalidad el reto de lo que es el debido proceso.
Unidad Administrativa del GAD	Totalmente de acuerdo, primero debe existir una concordancia con la Constitución y otras normas jurídicas que existe en nuestro territorio ecuatoriano, este principio de Seguridad Jurídica da la confianza y la legitimidad a los administrados que debes su actuar bajo el criterio de certeza y previsibilidad.
Procuraduría Sindica del GAD	Desde mi punto de vista si es necesario la concordancia, cuando se crea una ordenanza no se puede crear de la nada tiene que existir una norma superior que ala coja y basarse de acuerdo a la jerarquía de las normas, con el fin de garantizar el Principio de Seguridad Jurídica
Obras Públicas del GAD	Muy de acuerdo y no solo pro cumplir con el principio de seguridad jurídica sino también con otros principios como la legalidad que nos permita a la población vivir en armonía y justicia.
Colabora y EX-Vicealcalde GAD	Absolutamente de acuerdo, sin embargo, por el concepto de autonomía de los GAD que da a criterio sin salirse de la norma actuar dentro de lo que se establece dentro de un gobierno local.
Juez del TCA	Todas las normas deben articularse primero a los tratados internacionales, la constitución conforme al principio de supremacía y jerarquía normativa entonces las normas inferiores deben sujetarse a las superiores de esta manera no habría antagonismo en sanciones o especificaciones de infracciones que consten en la ordenanza a lo que prescribe el COA, el COOTAD y la constitución.
Ayudante Judicial del TCA	Considero que se vulnera el artículo 425 de la Constitución y no hay una correcta aplicación de la norma y como dice el tratadista Kelsen primero es la Constitución, los tratados intencionales, leyes orgánicas, ordinarias y las ordenanzas, al o aplicarse de forma correcta este articulo lo más adecuado es la reforma de la ordenanza por no estar en concordancia con la Ley Orgánica como es el COA.

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.*

*Fuente: Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.*

**Tabla 9**

*Pregunta N° 6. ¿Ha experimentado situaciones en las que la falta de claridad en los artículos de la ordenanza haya generado incertidumbre entre los administrados (Gad – Ciudadanos)?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control del GAD	En forma personal no he experimentado en un caso práctico, pero leyendo la normativa que se tiene el municipio de presentarse un caso más profundo si se presentasen conflictos debido a que tenemos algunas ordenanzas las cuales deben ser actualizadas de acuerdo con las últimas modificaciones y actualización tanto del COOTAD que rige a los GADs municipales, el COA que nos establece los procedimientos y como hacer el tema sancionatorio y prescripción y al Código Tributario en temas económicos. Es por ello que es importante que se observe esto para la tutela, el debido proceso, la armonía y la coordinación que debe existir tanto entre normas como instituciones públicas.
Unidad Administrativa del GAD	Como GAD siempre se han dado algunas inconsistencias, especialmente en el tema de construcción, porque hay personas que de acuerdo a sus recursos han infringido las normas y construyen sus viviendas sin apegarse a las técnicas y normativas y recién cuando se realizan las inspecciones se verifica este tipo de anomalías de tipo legal.
Procuraduría Sindica del GAD	No he tenido este tipo de situaciones debido al tiempo que llevo en mis funciones.
Obras Públicas del GAD	Al no contar con una ordenanza actualizada no se pueden resolver los nuevos problemas que se presentan a raíz de infracciones que cometen los administrados y que muchas veces no se encuentran tipificadas en la ordenanza.

Colaborador y EX-Vicealcalde del GAD	Efectivamente es en los ciudadanos, porque en los Administradores se tiene claridad porque primero se elabora y cuando se hace con responsabilidad, con seriedad, con conocimiento y tomando en cuenta las normas superiores efectivamente en la autoridad no hay problemas en la aplicación, la problemática radica cuando el ciudadano a más de que conoce, se le anticipa y se le hace conocer no cumple con las normas.
Juez del TCA	Si, es lo que se llaman normas sancionatorias en blanco que se refieren a una u otra norma para su especificación, como es el caso de la ley de hidrocarburos esta norma contiene infracciones que incumplen el respeto al medio ambiente , a los procedimientos en la explotación y producción petrolera l cual contenía infracción que se remitan las sanciones a un artículo del reglamento lo cual fu declarado inconstitucional, entonces si existieren vacíos, normas en blanco o remisión de sanciones a una ordenanza, en el COA, COOTAD o Constitución esto sería ilegal que podría cualquier ciudadano tomar acciones para la invalidez de esta normas.
Ayudante Judicial del TCA	De forma práctica no he palpado esta situación, pero al analizar la ordenanza si se vulnera el Principio de Seguridad Jurica, porque ocasiona mucha incertidumbre para los ciudadanos al no entender la gravedad de la inflación que cometen y tal vez la proporcionalidad de la sanción no es acorde a la acción.

***Elaborado por:*** Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.

***Fuente:*** Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.

**Tabla 10**

*Pregunta N° 7. ¿Considera que las ordenanzas son efectivas por si solas sin la intervención de una norma especialista en temas de prescripción e infracciones, por qué?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control del GAD	No, porque debido a que la ordenanza se realiza de acuerdo a la realidad cantonal, pero siempre debe estar concatenado con las leyes superiores que nos obligan a todas las instituciones públicas a cumplir un procedimiento que ya se encuentra especificado a nivel nacional.
Unidad Administrativa del GAD	Absolutamente no estoy de acuerdo que se pueda aplicar solo la ordenanza ya que existen inconsistencias y por ello es necesario aplicar los principios de control que se estipulan en el COA.
Procuraduría Sindica del GAD	Mi criterio es dividido, ya que las ordenanzas regulan asuntos locales o específico dentro de un determinado territorio y también se necesita del apoyo de otras normas cuando sea necesario.
Obras Públicas del GAD	Las ordenanzas al estar diseñadas para específicamente para la gestión de un cierto territorio tienen sus parámetros propios, pero siempre es necesario la intervención de otras normas o leyes que la complementen en sus vacíos y por ello en los considerandos de la ordenanza se mencionó la Constitución y el COOTAD, pero en esta reforma también se debería tomar en cuenta el Código Orgánico Administrativo como ley orgánica que regula la administración pública.
Colaborador y EX-Vicealcalde del GAD	Toda norma tiene que estar constituida integralmente, si falta la parte sancionatoria, si falta parte de prescripción, se está violentando un derecho que le asiste al ciudadano por consiguiente debe estar integral pero lógicamente pensando en la realidad local, pensando en las circunstancias de crecimiento y desarrollo de cada pueblo y por ello no podemos

	concebir una ordenanza aplicada a ciudades grandes, pero hay que ser bastante rigurosos con la aplicación de las normativas.
Juez del TCA	Como todo cuerpo, normativa, toda ley que contenga sanciones debe tener especificaciones de clases de infracciones y tiempo de infracciones.
Ayudante Judicial del TCA	No son efectivas por si solas, en este caso si necesitan de otras leyes o normas como lo es el COA que da las pautas para que la ordenanza sea efectiva.

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspué Realpe, 2024.*

*Fuente: Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.*

### **Tabla 11**

*Pregunta N° 8. ¿Considera que las infracciones deben clasificarse en leves, grave y muy graves según su nivel de gravedad y que todas ellas prescriban en 7 años como menciona el artículo 171 de la ordenanza (GAD Pimampiro) o las infracciones leves prescriban en 1 año, las graves en 3 años y las muy graves en 5 años como lo establece el artículo 245 del Código Orgánico Administrativo (Ley Orgánica)?*

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control del GAD	Personalmente si es necesario, porque de esa forma podemos tener saneado el tema de infracciones y de forma práctica si una ordenanza esta desactualizado se complica al momento de establecer la infracción que se está cometiendo, como es el caso de los agentes municipales que tienen 23 y 20 años aproximadamente de servicio cuando realizan los operativos se les complica determinar de forma específica el tipo de infracción que está cometiendo el ciudadano en ese instante. Por ello si debe actualizarse como prioridad para poder ejecutar las acciones correspondientes,

	independientemente que la persona encargada del control sea abogada la ordenanza debe ser de fácil compensación para las personas en general.
Unidad Administrativa del GAD	Si, que se clasifiquen dependiendo la gravedad de la infracción para tener una claridad y que el Concejo Municipal socialice con la ciudadanía y se conozca estos avances que se está por plantear en la ordenanza.
Procuraduría Sindica del GAD	Considero que la actual ordenanza está muy unificada en temas de prescripción por lo que considero que se sería bueno la clasificación de acuerdo al COA y con la actual administración se está realizando las respectivas revisiones a la ordenanza.
Director de Obras Públicas del GAD	Si, es necesario identificar los tipos de infracciones y evitar inconvenientes por prescripciones futuras.
Colaborador y EX-Vicealcalde del GAD	Realmente dependen del lugar, como el caso de Pimampiro o cantones pequeños de la provincia de Imbabura se tiene que generar un poco de espacio para que de esta manera el ciudadano entienda que debe cumplir, aun cuando las infracciones sean de cualquier tipo y prescriban, la problemática sigue y también el riesgo que esta genera.
Juez del TCA	Debe aplicarse el artículo 245 del COA y guiarse a los principios que se debe aplicar las normas más recientes y especializadas en el tema y más favorables al ciudadano.
Ayudante Judicial del TCA	De acuerdo lo que dispone el COA, infracciones leves en 1 años, las grave en 3 años y las muy graves en 5 años, de esta manera tiene concordancia y se evita dudas en base a este tema y una vez que se haya unificado este criterio se evitarían esta incertidumbre por los administrados.

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspud Realpe, 2024.*

*Fuente: Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.*

**Tabla 12**

**Pregunta N° 9.** Para finalizar: ¿Estaría usted de acuerdo con modificar los artículos de la ordenanza municipal en el tema de infracciones (clasificar infracciones como leves, graves y muy graves), con el fin de lograr una coherencia con el artículo 245 del COA y no se vulnere el principio de Seguridad Jurídica?

<b>Entrevistada/o</b>	<b>Respuesta</b>
Unidad de Seguridad, Justicia y Control del GAD	Si estoy de acuerdo, es una alternativa para que la ordenanza sea amigable para la persona que ejerza las funciones o ese en funciones de la coordinación de seguridad, justicia y control social se le facilite el control y aplicación de infracciones y para que a futuro no haya conflictos con la prescripción.
Unidad Administrativa del GAD	Totalmente de acuerdo que se pueden plantear este tipo de modificaciones en la ordenanza que se tiene en vigente en el GAD de Pimampiro. y se llegue a la concordancia con el COA donde nos aclara el tipo de infracciones como leve, grave y muy graves.
Procuraduría Sindica del GAD	Si es necesario, con ello puede reducir la carga administrativa y tener una simplicidad y claridad y al momento de realizar las resoluciones administrativas por temas de infracciones.



Obras Públicas del GAD	Como mencione anteriormente se realiza la revisión de la ordenanza cada cierto periodo en la cual se revisa y se reforma; con la finalidad de actualizarla acorde a las necesidades generales del cantón y siempre es importante el aporte de los conocimientos de la academia, ciudadanos y estudiantes.
Colaborador y EX-Vicealcalde del GAD	Si, de acuerdo en que todas las normativas conforme van avanzan en procesos, como van cambiando las leyes, conforme se van modificando las cosas, dese el nivel superior hasta las normas de los GAD hay que adaptarlas, hay que seguir lo que dicta la norma superior.
Juez del TCA	Los Tratados Internacionales tiene reformas, protocolos que cambian su contenido, es decir si cambia a nivel mundial pues a nivel constitucional también hay reformas incluso nuevas constituciones en el caso específico de la legislación municipal es positivo que se actualizase y se mejore.
Ayudante Judicial del TCA	Muy de acuerdo que se realice la modificación o reforma, con esto ayudaría a que la ordenanza se encamine de una mejor manera y al momento de implantar los tipos de infracción y las sanciones respetivas garantizaría la Seguridad Jurídica y posteriormente un debido proceso y hasta consolida el principio de proporcionalidad y el respeto a los derechos de los ciudadanos.

*Elaborado por: Jorge H. Cuaspué Realpe, 2024.*

*Fuente: Entrevista sobre infracciones administrativas, prescripción y vulneración de la Seguridad Jurídica.*

De esta manera, una vez organizado los datos sobre el tipo de infracciones tipificados en la ordenanza y los criterios de cada uno de los entrevistados; en primer lugar se puede identificar que existen infracciones que deben organizarse de mejor manera para que de lugar a una tipificación en la cual se pueda apreciar a siempre vista el tipo de infracción es decir leve, grave y muy grave dando lugar a que se pueda aplicar lo que dicta el artículo 245 del COA y en segundo lugar y con fundamento en las respuestas y criterios de los entrevistados, quienes con su experiencia en el tema de infracciones y conocedores de la gestión de uso de suelo y control territorial del GAD Pimampiro se da a conocer que en un principio la ordenanza fue concebida sin un criterio lógico-jurídico y apegado a la normativa de nivel superior dado a que se creó por la necesidad de regular el uso del suelo por el rápido crecimiento poblacional que sufrió el cantón Pimampiro; los entrevistados en su mayoría también concuerdan que el artículo 171 de la ordenanza violenta el principio de seguridad jurídica debido a que específicamente este artículo hace mención que la prescripción es de siete años aun cuando el COA expresa que las infracciones administrativas prescriben en máximo cinco años; las respuestas contrapuestas vertidas por un porcentaje mínimo de funcionarios del GAD no se alejan de lo mencionado anteriormente pero que de igual forma aportan con sus comentarios para mejorar la ordenanza y su apego con el principio de Seguridad Jurídica, son los entrevistados quienes con su testimonio dan fe y validez de los datos recaudados mediante la entrevista; de ello se desprenden los siguientes resultados:

Los resultado de analizar el total de 22 infracciones que se encontraron en la Ordenanza del GAD de Pimampiro vigente desde diciembre de 2017, se puede apreciar que la mayor parte de las infracciones son de tipo grave y muy graves, las cuales prescribirían en 3 y 5 años respectivamente, al utilizar los criterios de los entrevistados para determinar el tipo de infracción y según la variable sanción que representan en su mayoría una sanción pecuniaria alta, en las infracciones graves toma con como referencia porcentajes que se desprenden del

suelo básico unificado y las muy graves con porcentajes referentes al valor del bien que se estipula en los registros en la Unidad de Avalúos y Catastros.

No se puede determinar exactamente que infracciones que se encuentran en periodo de prescripción debido a la reforma de la Ordenanza del año 2017 y tomando en cuenta que la ordenanza dicta la prescripción para 7 años máximo, a la actualidad no se cuenta con ninguna sanción e infracción prescrita, además el GAD de Pimampiro no cuenta con la infraestructura tecnológica adecuada para efectuar un registro sistemático que facilite de manera instantánea reportes para determinar el tiempo de prescripción de las infracciones, las infracciones más comunes por temas de construcciones la administración realiza su gestión de manera documental física y no existe mayor problema debido a que los ciudadanos que cometen estas infracciones acepta de manera expresa o tacita la sanción cuando de manera obligatoria o voluntaria cumplen con la sanción establecida aun cuando sea muy grave con el fin de no afectar la fuerte inversión económica que se requiere para temas de construcción de viviendas o edificaciones.

Los datos que se obtuvieron luego de aplicar la entrevista dirigida a funcionarios del GAD del cantón Pimampiro por su amplia experiencia y conocimiento en la ordenanza y en temas de uso del suelo y construcción, la Coordinadora de Seguridad, Justicia y Control que se encarga de realizar operativos de control practicante las 24 horas, Director de Obras Públicas, la Unidad Administrativa, y la Procuraduría Sindica como funcionarios directos del GAD Pimampiro; Colaborador y Ex Vicealcalde en el periodo 2014-2019 concuerdan en que la ordenanza no cumple con los requisitos esenciales para cumplir con los criterios del principio de seguridad jurídica que garantiza a los ciudadanos la existencia de leyes claras y precisas y de la misma manera le permite tener la certeza y el conocimiento necesario de las posibles consecuencias jurídicas que por su acción u omisión transgrede a lo que se establece en el ordenamiento jurídico e incurre en una infracción.

De la misma manera funcionarios como el Sr Juez y al mismo tiempo docente universitario y Ayudante Judicial del Tribunal Contencioso Administrativo con su valioso aporte concuerdan en que no solo las ordenanzas si no toda la legislación que se desarrolle dentro del territorio ecuatoriano debe respetar el principio de seguridad jurídica evitando caer en vicios o lagunas jurídicas.

### **Conclusiones**

El principio de Seguridad Jurídica es un principio esencial que garantiza a los administrados el conocer las normas de forma clara, con ello cuando se trate de normas que contienen infracciones administrativas las sanciones sean aplicables proporcionalmente y que no sean vean vulnerados los derechos ciudadanos que comete la infracción posee.

Una vez realizado el análisis comparativo de los datos obtenidos de la ordenanza y de los datos prácticos vertidos por las personas que tienen relación directa con la ordenanza, se obtiene una certeza que, si existen vacíos legales sobre temas de la prescripción y de infracciones junto con su sanción que necesitan modificarse mediante una reforma de la ordenanza y de esta manera fortalecer la aplicación eficiente y equitativa de las sanciones administrativas, garantizando el respeto de los derechos de los administrados y promover la seguridad jurídica.

De esta manera se concluye que:

- La ordenanza se encuentra desactualiza y necesita una reforma.
- La ordenanza es muy general y se debe clasificar las infracciones como leves, grave y muy graves.
- Al ser una ordenanza que contiene sanciones se debe a los principios de legalidad y proporcionalidad.
- Existen vacíos legales en temas de infracciones y prescripción.

- Que es necesario la socialización de las normas, leyes reglamentos y ordenanzas con el fin de que el GAD sea una institución no sea vista como un ente que sanciona, sino que garantice y vele por los derechos de los ciudadanos.
- La ordenanza no es concordante con COA y por lo tanto se vulnera el Principio de Seguridad Jurica.
- En el GAD no se han presentado caso de prescripción de infracciones y su sanción por ser un cantón nuevo y los ciudadanos que incurrn en infracciones prefieren solventar el tema aceptando de forma expresa la sanción, es decir pagar la sanción y por consiguiente no se tiene lugar a la prescripción.
- La actual administración se ayuda de la ordenanza y al estar incompleta se complementa con Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización sobre temas de gestión y descentralización, del Código Tributario para temas financieros y económicos y del Código Orgánico Administrativo por temas de sanciones y prescripciones.
- La ordenanza debe reformarse tal como lo menciona el artículo 5 de la misma ordenanza.
- En lo principal concuerdan en que el artículo 171 de la ordenanza vulnera el principio de seguridad jurídica al mencionar que la institución jurídica de la prescripción para todo tipo de infracciones tipificadas en la ordenanza prescribe en siete años aun cuando el COA establece que como máximo las infracciones administrativas prescriben en cinco años.

## **Recomendaciones**

Cumplir con lo establecido en el artículo 5 de la propia ordenanza sobre la revisión y reforma de la ordenanza, con el fin de eliminar las ambigüedades y vacíos legales. Es decir, realizar revisiones y actualizaciones periódicas de la Ordenanza debido a que la dinámica urbana y las necesidades de la comunidad pueden cambiar con el tiempo, por lo que es esencial que la ordenanza se mantenga actualizada y refleje las circunstancias actuales. La revisión debe incluir la evaluación de las categorías de infracciones, los plazos de prescripción y la coherencia con el COA y otras regulaciones pertinentes.

Incluir en la Ordenanza el detalle específico de las infracciones junto con su tipo como leve, grave o muy grave y evitar malas interpretaciones.

Es necesario la Transparencia y Participación en los procesos de control, fiscalización y sanción de infracciones urbanísticas, de manera que se involucre a la comunidad en la revisión y colaboración respetando las normas locales para contribuir con una gestión administrativa efectiva y equitativa. Además, se enfatiza la importancia de comunicar claramente los plazos de prescripción y los procedimientos a los administrados para fomentar una mayor comprensión y cumplimiento de las normas.

Es esencial llevar a cabo campañas de divulgación y educación continua, se recomienda realizar revisiones periódicas de la Ordenanza de Delimitación Urbana de Pimampiro. La dinámica urbana y las necesidades de la comunidad pueden cambiar con el tiempo, por lo que es esencial que la ordenanza se mantenga actualizada y refleje las circunstancias actuales. Estas campañas deben explicar claramente las regulaciones de uso del suelo, los plazos de prescripción de infracciones y los procedimientos para resolver disputas. El objetivo es empoderar a los ciudadanos para que conozcan sus derechos y responsabilidades, lo que puede reducir la incidencia de infracciones y fomentar el cumplimiento voluntario.

Tomado en cuenta las palabras de algunos entrevistados, se recomienda al Gobierno Autónomo descentralizado del cantón San Pedro de Pimampiro tomar en consideración el apoyo que pueden brindar la academia universitaria y sus estudiantes con el fin de retroalimentarse mutuamente para el desarrollo de una adecuada y futura reforma de la ordenanza del cantón Pimampiro.

## Bibliografía

- Arango Pajón, G. (2013). *La investigación sociojurídica: itinerario para que el derecho cruce el umbral de la esperanza*. Medellín: Unaula.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2024). *Código Orgánico Administrativo*. LEXIS.
- Ayvar Ayvar, R., & Borda Gianella, W. (2019). La prescripción de las infracciones en el derecho administrativo sancionador peruano.
- Carvalho Filho, J. (s/f). *Manual de Direito Administrativo*.
- COOTAD. (2024). *Código Orgánico de Organización Territorial, COOTAD*.
- Cordero Quinzacara, E. (2012). El derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal. *SCielo*, 28.
- de Canales, F. (s/f). Metodología de la investigación. Métodos técnicas e instrumentos de recolección de datos.
- DEJ, P. (s.f.). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Recuperado el 02 de 07 de 2024, de <https://dpej.rae.es/lema/prescripci%C3%B3n-de-la-infracci%C3%B3n>
- Fernández, F. (2020). *El Derecho al debido proceso en el procedimiento*. s/c: THĒMIS-Revista de Derecho.
- García Gómez de Mercado, F. (2007). *Sanciones Administrativas* (3ra Edición ed.). Granada: Comares.
- Garzón, A. (2020). *La sanción Administrativa*.



Gonzalez Salazar, L. (s/f). Procedimiento Sancionador.

Madariaga Gutiérrez, M. (1993). *Seguridad Jurídica y Administración Pública en el Siglo XXI*.

Editorial Jurídica de Chike.

*Ordenanza del Distrito Metropolitano de Quito No. 052-2023*. (2023).

Osorio, M. (s/f). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*.

Ossa Arbeláez, J. (2000). *Derecho administrativo sancionador: hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*. Legis.

Silva de la Puerta. (2013). *Manual Administrativo sancionador, parte especial 1 y 2*. .

Aranzadi.

Torres Maldonado, A. (2019). Solución de conflictos de competencias municipales: Ecuador.

doi:<https://doi.org/10.18601/01229893.n45.08>