



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

TEMA:

**“ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCESO DE REMOCIÓN DE AUTORIDADES
EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PARROQUIAL**

“SAN JOSÉ DE AYORA” PERIODO 2023-2026”

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de abogado

Línea de investigación: Desarrollo social y del comportamiento humano

AUTOR:

Diego Javier Chicaiza Chicaiza

DIRECTOR:

Dr. José Eladio Coral

Ibarra – Ecuador

2026



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA

AUTORIZACIÓN DE USO Y PUBLICACIÓN A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

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			
CÉDULA DE IDENTIDAD:	DE	1714889761	
APELLIDOS Y NOMBRES:	Y	Chicaiza Chicaiza Diego Javier	
DIRECCIÓN:	Avenida Pichincha y Calle Los Ríos, Ayora		
EMAIL:	djchicaizac@utn.edu.ec		
TELÉFONO FIJO:		TELÉFONO MÓVIL:	0996615312

DATOS DE LA OBRA	
TÍTULO:	Análisis jurídico del proceso de remoción de autoridades en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial "San José de Ayora" periodo 2023-2026
AUTOR (ES):	Chicaiza Chicaiza Diego Javier
FECHA: DD/MM/AAAA	11/03/2026
SOLO PARA TRABAJOS DE GRADO	
PROGRAMA:	<input checked="" type="checkbox"/> PREGRADO <input type="checkbox"/> POSGRADO
TÍTULO POR EL QUE OPTA:	Abogado de los Tribunales de la República
ASESOR /DIRECTOR:	Dr. José Eladio Coral

2. CONSTANCIAS

El autor manifiesta que la obra 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 el titular de los derechos patrimoniales, por lo que asume la responsabilidad sobre el contenido de la misma y saldrá en defensa de la Universidad en caso de reclamación por parte de terceros.

Ibarra, a los 24 días del mes de marzo del 2026

EL AUTOR

DIEGO JAVIER CHICAIZA CHICAIZA
C.C 1714889761

CERTIFICACIÓN DIRECTOR DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

Ibarra, 24 de marzo de 2026

Dr. José Eladio Coral
TUTOR DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

CERTIFICA:

Haber revisado el presente informe final del trabajo de Integración Curricular, 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. José Eladio Coral
C.C.:

APROBACIÓN DEL COMITÉ CALIFICADOR

El Comité Calificador del trabajo de Integración Curricular “ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCESO DE REMOCIÓN DE AUTORIDADES EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PARROQUIAL “SAN JOSÉ DE AYORA” PERIODO 2023-2026” elaborado por CHICAIZA CHICAIZA DIEGO JAVIER, previo a la obtención del título ABOGADO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Universidad Técnica del Norte:

Dr. José Eladio Coral
DIRECTOR

Dr. Hugo Fabricio Navarro Villacis
ASESOR

DEDICATORIA

A mis amados hijos, **Francisco y Emily**. Ustedes han sido la luz que iluminó mis noches de estudio y la razón por la que nunca me permití rendirme. Esta tesis, y el título que hoy recibo, les pertenecen tanto a ustedes como a mí. Espero que este logro les sirva de prueba de que, con amor y perseverancia, no existen imposibles. Todo lo que soy y todo lo que hago es por y para ustedes.

AGRADECIMIENTO

A mi esposa, **Jaqueline Olmedo**, por ser mi roca y mi equilibrio. Gracias por tu paciencia infinita, por comprender mis ausencias y por alentarme cuando el camino se tornaba difícil. Tu apoyo incondicional fue el pilar sobre el cual construí este sueño. Este título de abogado es, en gran medida, fruto de tu amor y tu sacrificio.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AUTORIZACIÓN DE USO Y PUBLICACIÓN A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE	2
DEDICATORIA.....	6
AGRADECIMIENTO.....	7
RESUMEN.....	11
ABSTRACT	12
INTRODUCCIÓN	13
Planteamiento del problema	14
Formulación del problema	15
Antecedentes	15
Justificación.....	19
Objetivos	21
Objetivo general	21
Objetivos específicos.....	21
CAPÍTULO I.....	23
1. MARCO TEÓRICO	23
1.1. Estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador.....	23
1.1.1. Evolución del constitucionalismo y el modelo garantista	23
1.1.2. El paradigma del garantismo constitucional.....	24
1.1.3. Principios rectores del Estado constitucional ecuatoriano.....	25
1.1.4. Control del poder público y límites al ejercicio de la autoridad.....	26
1.2. Autonomía y organización de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	27
1.2.1. Concepto y alcance de la autonomía política, administrativa y financiera.....	27
1.2.2. Clasificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	28

1.2.3. Competencias de los GAD parroquiales rurales	29
1.2.4. Órganos de gobierno y estructura del GAD parroquial	29
1.3. El principio de legalidad y el control de la administración pública.....	30
1.3.1. Principio de legalidad administrativa	31
1.3.2. Potestad reglada y discrecionalidad administrativa	31
1.3.3. Control administrativo, judicial y constitucional.....	32
1.3.4. Límites al poder sancionador de la administración	33
1.4. El debido proceso administrativo en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.....	33
1.4.1. Concepto y contenido del debido proceso	34
1.4.2. Garantías del debido proceso en procedimientos administrativos.....	35
1.4.3. Derecho a la defensa, contradicción y prueba	36
1.4.4. Motivación de los actos administrativos	36
1.5. La remoción de autoridades como mecanismo de control político-administrativo.....	37
1.6. Marco normativo del proceso de remoción en los GAD parroquiales.....	40
1.7. Principios aplicables al proceso de remoción de autoridades.....	44
1.8. Jurisprudencia constitucional y contencioso-electoral sobre remoción de autoridades.....	48
1.9. Doctrina comparada sobre remoción de autoridades en gobiernos locales	51
1.10. Variables y categorías de análisis jurídico.....	53
1.11. Marco conceptual.....	56
1.11.1. Definición de remoción de autoridades.....	56
CAPÍTULO II.....	60
2. METODOLOGÍA.....	60
2.1. Enfoque de investigación.....	60
2.2. Tipo de investigación.....	60
2.3. Preguntas de investigación y/o hipótesis	62

2.4. Matriz de operacionalización de variables.....	62
2.5. Métodos de investigación	63
2.6. Técnicas e instrumentos.....	65
2.7. Población y muestra.....	65
2.8. Procedimientos y análisis de datos	65
2.9. Consideraciones bioéticas.....	66
CAPÍTULO III	67
3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	67
3.1. RESULTADOS	67
3.1.1. Inicio formal del procedimiento y admisión de la denuncia	67
3.1.2. Desarrollo de la fase de sustanciación.....	67
3.1.3. Aplicación del principio de tipicidad administrativa	68
3.1.4. Observancia formal del debido proceso	68
3.1.5. Insuficiencia de la motivación administrativa.....	69
3.1.6. Fase de debate y votación.....	69
3.1.7. Resultado final y archivo del procedimiento.....	70
Cuadro 1. Síntesis del procedimiento de remoción analizado.....	70
3.2. DISCUSIÓN	71
CAPÍTULO IV	76
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	76
4.1. Conclusiones.....	76
4.2. Recomendaciones	77
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78
ANEXOS.....	80

RESUMEN

La investigación se fundamenta en la necesidad de satisfacer el interés de mejorar la correcta ejecución del proceso de remoción de autoridades en los GAD parroquiales. Esto es porque hemos observado que existen deficiencias en el cumplimiento de los principios constitucionales y de la seguridad jurídica en la práctica administrativa. El objetivo general de la investigación fue buscar criterios jurídicos, los cuales, mediante su incorporación al proceso de remoción en los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, permitan perfeccionar la aplicación de dicha disciplina jurídica en el contexto del respeto al debido proceso y de la institucionalidad democrática. La metodología que se utilizó fue cualitativa, con diseños jurídico-documental, enfocándonos en el análisis normativo de la Constitución de la República del Ecuador y del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, así mismo en el estudio sistemático de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. Los hallazgos nos indican que la aplicación aislada de la normativa legal; la falta de motivación de las resoluciones; la interpretación de las causales de remoción de manera genérica trae consigo vulneraciones al debido proceso; además, peligros de nulidad de los propios procedimientos administrativos. Como conclusión principal, se determinó que la incorporación de criterios jurídicos derivados de la jurisprudencia constitucional, tales como legalidad, motivación, tipicidad, proporcionalidad e imparcialidad, permite mejorar sustancialmente la aplicación del proceso de remoción en los GAD parroquiales, fortaleciendo la seguridad jurídica, la transparencia administrativa y el respeto a los derechos fundamentales.

Palabras clave: remoción de autoridades, GAD parroquiales, debido proceso, seguridad jurídica, jurisprudencia constitucional, COOTAD.

ABSTRACT

The present investigation is based on the need to strengthen the correct application of the process of removal of authorities in the Parochial Decentralized Autonomous Governments, due to the existing deficiencies in the observance of constitutional principles and legal certainty in administrative practice. The general objective of the study was to propose legal criteria that contribute to improving the application of the removal process in the parish GADs, guaranteeing respect for due process and democratic institutions. The methodology used was a qualitative approach, with a legal-documentary design, based on the normative analysis of the Constitution of the Republic of Ecuador and the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization, as well as on the systematic study of the jurisprudence issued by the Constitutional Court of Ecuador. The results showed that the isolated application of legal regulations, the poor motivation of the resolutions and the generic interpretation of the grounds for removal generate violations of due process and risks of nullity in administrative procedures. As a main conclusion, it was determined that the incorporation of legal criteria derived from constitutional jurisprudence, such as legality, motivation, typicality, proportionality and impartiality, allows to substantially improve the application of the removal process in the parish GADs, strengthening legal security, administrative transparency and respect for fundamental rights.

Keywords: removal of authorities, parish GAD, due process, legal certainty, constitutional jurisprudence, COOTAD.

INTRODUCCIÓN

La figura de la remoción de autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) se encuentra dentro de uno de los mecanismos más sensibles, por su directa vinculación con la idea de democracia, con la idea de estabilidad institucional, así como con una forma de control político-administrativo del ejercicio del poder público. En la parroquia, esta figura todavía alcanza mayor relevancia por la proximidad con la ciudadanía y por las tensiones que generalmente se producen entre la autonomía parroquial y el respeto al debido proceso.

El texto de la Constitución de la República del Ecuador establece la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD, pero también establece los límites y controles correspondientes para la verificación de la legalidad sus actuaciones (Asamblea Constituyente, 2008), por lo que, dentro del marco señalado, debemos establecer que la remoción de las autoridades parroquiales debe tener una aplicación estrictamente a lo contemplado en principios constitucionalmente establecidos, como la legalidad, el debido proceso, la motivación o la seguridad jurídica.

Sin embargo, en la práctica administrativa se han producido problemas frecuentes en torno a la aplicación del procedimiento de remoción, fundamentalmente referidos al concepto de causales, a la competencia del órgano facultado para decidir y a la garantía efectiva del derecho de defensa, lo que ha dado lugar a controversias administrativas y también judiciales que ponen en discusión la correcta utilización de la normativa que encuentra vigencia.

En este sentido, la investigación a la que se hace referencia pretende ser un análisis jurídico del proceso de remoción de autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de

San José de Ayora, durante el período 2023-2026, a efectos de verificar que su uso sea conforme a la Constitución, a la ley y a la jurisprudencia constitucional, así como de aportar criterios técnicos que ayuden a robustecer la institucionalidad democrática local.

Planteamiento del problema

En los años recientes, el procedimiento de remoción de las autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales del Ecuador ha provocado una serie de controversias tanto en el ámbito administrativo como en el judicial, evidenciándose debilidades en su forma de aplicación. Ellas se reflejan incluso en conflictos internos en los órganos de dirección legislativa parroquial, en denuncias de arbitrariedad y supuestas violaciones del debido proceso administrativo.

Concretamente, en el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial San José de Ayora y dentro del periodo 2023-2026 se han suscitado tensiones de naturaleza institucional relacionadas con la aplicación del procedimiento de remoción de autoridades y, al mismo tiempo, con el hecho de haber introducido la correcta interpretación de las causales que están previstas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD– y la necesaria garantía que tienen que seguir conserve las autoridades que sufren un proceso de esta naturaleza.

Desde una perspectiva empírica, se aprecian casos en los cuáles los vocales de los GAD parroquiales carecen de formación jurídica especializada lo que puede dar lugar a decisiones fundadas más en criterios políticos que en criterios jurídicos. Situación que ha sido anunciada por la doctrina administrativa al advertir que la remoción no puede devenir en un mecanismo de

persecución política ni tampoco convertirse en un instrumento de inestabilidad institucional (Santamaría, 2016).

Desde el punto doctrinal y desde el ángulo jurisprudencial, la Corte Constitucional del Ecuador ha precisado que todo procedimiento de remoción ha de observar intimidantemente el debido proceso, la motivación suficiente y el principio de proporcionalidad (Corte Constitucional, 2019), sin embargo, la distancia del derecho que la aleja hacia la práctica diaria muestra que existe -sin duda- la existencia de un problema de derecho que hace necesaria una consideración muy contextualizada cuando se habla de la temática parroquial.

Formulación del problema

¿El proceso de remoción de autoridades aplicado en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial San José de Ayora, durante el período 2023-2026, se ajusta a los principios constitucionales del debido proceso, seguridad jurídica y legalidad establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y en el COOTAD?

El problema de investigación se delimita geográficamente en la parroquia San José de Ayora, cantón Cayambe, provincia de Pichincha; se circunscribe al ámbito del Derecho Constitucional y Administrativo; se enfoca en las autoridades parroquiales y órganos legislativos del GAD; y se analiza dentro del período comprendido entre los años 2023 y 2026.

Antecedentes

La teoría constitucional contemporánea ha puesto un énfasis particular en las garantías que limitan la acción del poder público, sobre todo ante mecanismos que puedan generar arbitrariedades, como por ejemplo la remoción de autoridades. Para autores como Luigi Ferrajoli,

el constitucionalismo contemporáneo no se ocupaba sólo de la organización del poder sino que sometía el mismo a severos controles jurídicos, con la única finalidad de proteger derechos fundamentales (Ferrajoli, 2010).

Desde el paradigma del garantismo, Ferrajoli (2010) propone la existencia de instituciones de garantizaría separadas del propio gobierno, destinadas a limitar los poderes discrecionales y garantizar la sumisión del poder a la legalidad. En este sistema de ideas y de esfuerzos, la remoción de autoridades no puede ser entendida como una decisión política libre sino como un procedimiento jurídico excepcional a seguir, cumplido en sujeción de unas reglas estrictas.

La remoción, desde esta concepción, es un mecanismo de control extraordinario que ha de observar el principio de legalidad y no una sanción política arbitraria. Este modo de ver las cosas es el que vale para el ámbito administrativo, que por tanto se encuentra sometido al principio del debido proceso incluso ante los conflictos políticos que puedan producirse en el interior de los gobiernos depuestos. En el contexto ecuatoriano, este vuelco formal y paradigmático parece también reafirmar las limitaciones a las manifestaciones del poder que pueden llevar a cabo los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

La Constitución de 2008 de la República del Ecuador confirmó la herejía de un Estado constitucional de derechos y justicia, en el que toda actuación administrativa tiene que respetar las garantías tanto sustantivas como procesales. El artículo 11 de la Constitución pone de manifiesto la aplicación del derecho a ser respetado de manera directa e inmediata, obligando a la autoridad pública a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos (Asamblea Constituyente, 2008).

En esa misma línea, el artículo 76 de la Constitución consagra que todo proceso administrativo que lesione derechos debería seguir principios como el de la legalidad, la motivación

o la proporcionalidad. Este modelo constitucional también impacta fuertemente sobre los GAD parroquiales, pues exige que los procedimientos de remoción estén reglados y no discrecionales, entendidos también como forma de control ciudadano del derecho establecido en el artículo 61 de la Constitución.

En aplicación del mandato constitucional, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) prevé el procedimiento de remoción de las autoridades de los GAD en los artículos 332 a 334. Las disposiciones citadas establecen causales taxativas, como el incumplimiento de deberes, la comisión de infracciones graves, etc., asegurando el principio de legalidad estricta (Asamblea Nacional, 2010).

El procedimiento que el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece inicia con la denuncia por parte de los ciudadanos, regula el derecho a presentar el descargo e impone una votación con el apoyo de las dos terceras partes de los miembros del órgano legislativo parroquial. También define competencias precisas para los GAD rurales, como, por ejemplo, el GAD de San José de Ayora. Las reformas impulsadas en el 2023 modificaron los plazos procesales, bajo la razón explícita de frenar abusos en los gobiernos locales.

Sin embargo, distintos estudios en torno a la administración de los GAD han puesto de manifiesto algunos vacíos interpretativos en el procedimiento de remoción parroquial, fundamentalmente en cuanto al rol del denunciante y el límite del ámbito de competencias, (Calderón Reinoso, 2022). Similarmente, Vargas Arias (2019), estudia los límites a la autonomía de los GAD parroquiales rurales, derivando la vinculación de estos a niveles superiores de gobierno.

Los autores coinciden en que existen confusiones procedimentales que afectan al debido proceso administrativo, sobre todo en juntas parroquiales con escasa asesoría jurídica. La aplicación del COOTAD nos muestra que se presentan discrepancias en la actuación de los órganos legislativos parroquiales, el cual resulta relevante para el estudio del caso del GAD San José de Ayora.

En el contexto de los diferentes GAD municipales y provinciales, distintas investigaciones han comprobado la escasa motivación de las resoluciones de remoción, lo que significa que se está vulnerando el principio de legalidad administrativa. La Corte Constitucional ha anulado actos administrativos por la motivación que le asigna, en tanto que la sentencia No. 743-21-EP muestra precedentes importantes en materia de control judicial.

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el debido proceso es exigible en los procesos de remoción administrativa. Sentencias como la No. 743-21-EP/24 hacen referencia al derecho a la defensa y la obligación de motivar incluso en ceses de determinadas autoridades por libre remoción, en los gobiernos autónomos descentralizados, criterio extensible a los gobiernos parroquiales por la analogía constitucional.

Por último, la remoción de autoridades vincula directamente el procedimiento administrativo de remoción (variable independiente), regulado en los artículos 332 y subsiguientes del COOTAD, y las garantías constitucionales del debido proceso (variable dependiente) previstas en el artículo 76 de la Constitución. Diferentes elementos permiten comprobar el cumplimiento de los requisitos de causas, motivación y derecho a la defensa en el GAD Parroquial San José de Ayora para el período 2023-2026.

Justificación

Esta investigación se justifica de una forma constitucional, ya que analiza un procedimiento que impacta directamente en la forma como se ejerce el poder público y por el principio de democracia local. El proceso de remoción de autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales es un mecanismo excepcional de control que, si no se produce bajo pautas adecuadas para su materialización, podría vulnerar derechos fundamentales y en consecuencia, afectar la estabilidad institucional.

Desde la perspectiva del Estado constitucional de derechos y justicia, cualquier actuación administrativa ha de atender a las garantías del debido proceso, el de legalidad y el de justificación. Así, el estudio del procedimiento de remoción da la posibilidad de comprobar el grado de cumplimiento de los mandatos definidos en los artículos 11 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador, reforzando así el control jurídico del poder administrativo.

Este estudio resulta ser más relevante en el espacio local, centrándose en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial San José de Ayora durante el periodo 2023-2026. Este nivel del gobierno por su proximidad a la ciudadanía conlleva un mayor riesgo de politización de los mecanismos de control que por lo tanto justifica un análisis que valide la adecuada aplicación del COOTAD en el medio rural.

Así mismo, el trabajo se vuelve pertinente también para las autoridades y vocales de los GAD parroquiales que son los responsables de sustanciar los procedimientos de remoción. Los resultados del trabajo investigativo pueden permitir orientar de forma jurídica la toma de decisiones administrativas y de este modo evitar arbitrarias y disminuir las posibilidades de impugnaciones judiciales posteriores.

En el ámbito, académico y científico, la investigación contribuye al desarrollo del Derecho Constitucional y Administrativo ecuatoriano, con un tema pobremente investigado desde el ámbito parroquial. El estudio de un caso en concreto permite indagar en la relación entre autonomía local y control constitucional, generando un conocimiento útil para estudios y discusiones doctrinarias posteriores.

Desde la perspectiva social, la investigación indirectamente favorece la comunidad parroquial, al propiciar una gestión pública orientada a la legalidad y el respeto a los derechos. El robustecimiento de los procedimientos administrativos deviene en un privilegio al principio de transparencia, capacidad de otorgar confianza a la ciudadanía y gobernabilidad democrática en la parroquia territorial.

La factibilidad del estudio se basa en la existencia de la normativa en vigor, la jurisprudencia constitucional, la doctrina especializada y la documentación administrativa relacionada con el caso concreto estudiado. Siendo una investigación de tipo jurídico de índole documental-analítica, no necesita un gran despliegue económico, por lo que esto asegura la viabilidad del estudio.

Por último, si bien la investigación puede enfrentarse a limitaciones en cuanto a documentación de orden interno o limitaciones temporales, estas no son obstáculos que veten la investigación y desarrollo jurídico planteado, por el contrario afianzan la necesidad de un estudio sistemático que permita poner en luz de la debilidad normativa y de procedimiento y que permita realizar sugerencias orientadas a robustecer los GAD parroquiales.

Objetivos

Objetivo general

Analizar jurídicamente el proceso de remoción de autoridades en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial San José de Ayora, durante el período 2023-2026, para determinar su conformidad con los principios constitucionales y el marco legal vigente.

Objetivos específicos

- Examinar el marco constitucional y legal que regula el proceso de remoción de autoridades en los GAD parroquiales del Ecuador.
- Identificar las causales y etapas procedimentales aplicadas en el proceso de remoción en el GAD Parroquial San José de Ayora.
- Evaluar el respeto al debido proceso, la motivación y la legalidad en las actuaciones administrativas del procedimiento analizado.
- Contrastar el caso estudiado con la jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional del Ecuador.
- Proponer criterios jurídicos que contribuyan a mejorar la aplicación del proceso de remoción en los GAD parroquiales.

Preguntas de investigación

- ¿Cuáles son los principios constitucionales que rigen el proceso de remoción de autoridades en los GAD parroquiales del Ecuador?
- ¿Cómo se aplicaron las causales y el procedimiento de remoción en el GAD Parroquial San José de Ayora durante el período 2023-2026?
- ¿Se respetaron las garantías del debido proceso y la seguridad jurídica en el

procedimiento analizado?

- ¿Qué criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional resultan aplicables al caso estudiado?
- ¿Qué mejoras normativas o procedimentales pueden proponerse para fortalecer la legalidad del proceso de remoción?

CAPÍTULO I

1. MARCO TEÓRICO

1.1. Estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador

A partir de la Constitución de 2008, el Estado constitucional de derechos y justicia será la base sobre la cual se levante el ordenamiento jurídico en el Ecuador. Este modelo no hace simplemente una adaptación del Estado legal de derecho, sino que eleva y sitúa a la Constitución como norma suprema a la que se le otorga fuerza normativa directa para ser exigida ante todas las autoridades públicas y particulares (Ferrajoli, 2011). En este sentido, los derechos fundamentales no podrán tener el carácter de meras declaraciones programáticas, sino que se constituirán en normas jurídicas de las cuales podrán exigirse los correspondientes incumplimientos.

Con respecto a la Constitución ecuatoriana, el artículo primero debe tenerse en cuenta que el Ecuador se define como un Estado constitucional de derechos y justicia, lo que implica que toda actuación del Estado debe ir dirigida a la protección, a la garantía y a la realización efectiva de los derechos humanos. En este sentido, el Estado constitucional de derechos y justicia cambia el esquema que existe entre la ciudadanía y el poder público, pues establece límites al ejercicio del poder, y en relación a la garantía de los derechos humanos también refuerza los mecanismos de control constitucional (Ávila Santamaría, 2012).

1.1.1. Evolución del constitucionalismo y el modelo garantista

El constitucionalismo ha experimentado una evolución significativa desde sus primeras manifestaciones en el constitucionalismo liberal clásico hasta el constitucionalismo contemporáneo o neoconstitucionalismo. Es posible resumir la diferencia principal entre el modelo liberal y el constitucionalismo moderno o neoconstitucionalismo como la transformación del modelo liberal

centrado en la organización del poder y la legalidad formal en un modelo que incorpora la centralidad de los derechos fundamentales y la supremacía material de la Constitución (Carbonell, 2010).

El surgimiento del modelo garantista es una respuesta a la necesidad de contar con medios adecuados para proteger los derechos que se encuentran escritos en la Constitución de los eventuales abusos que pueda ejercer el poder público. De acuerdo con Ferrajoli (2009) el garantismo sería un sistema de límites, controles y procedimientos destinados a la evitación de la arbitrariedad estatal, a la vez que construye la efectividad de los derechos fundamentales.

En América Latina este proceso de surgimiento del modelo garantista ha sido alimentado por la constitucionalización del derecho administrativo y también por su expansión, lo que ha amplificado el control judicial sobre los actos de la administración pública. En el Ecuador, la Constitución de 2008 representa un parteaguas puesto que establece un modelo garantista con el que deberán actuar todas las autoridades. Esto supone no ser un modelo garantista solo para el poder administrativo central, sino que con la nueva constitución también todas las autoridades, incluyendo a los gobiernos autónomos descentralizados, deberán adaptarse constitucionalmente.

1.1.2. El paradigma del garantismo constitucional

El garantismo constitucional es un modelo jurídico en el que el derecho se tiene por sistema de garantías orientadas a la protección de los derechos fundamentales en relación con el poder. Desde esta propuesta se sostiene que la validez de las normas, de los actos estatales no depende de su legalidad formal, sino de que se constituyan conformidad material a la constitución y a los derechos humanos (Ferrajoli, 2011).

Desde esta óptica, el ejercicio del poder público estaría estrictamente condicionado por reglas, principios y procedimientos que pretenden evitar las decisiones arbitrarias. El garantismo exige que la actuación administrativa tenga que estar suficientemente motivada, deba respetar el debido proceso, exista una fundamentación a partir de normas preexistentes y claras; lo que resulta especialmente interesante en materia de procedimientos sancionatorios o de remoción de autoridades (Alexy, 2007).

En el Ecuador, la Corte Constitucional ha hecho suya, de forma reiterada, el paradigma garantista, acotando que la administración pública no pueda realizar actos discrecionales o discrecionalmente sin observar, en su actuación, las garantías constitucionales; paradigma que donde se refuerza la obligación de los GAD parroquiales de sustanciar los procesos de remoción respetando los derechos de defensa, la seguridad jurídica y la tutela efectiva.

1.1.3. Principios rectores del Estado constitucional ecuatoriano

La estructura del Estado ecuatoriano constitucional está entretejida con un conjunto de principios rectores que orientan la actividad del poder público. Entre los más relevantes destaca la supremacía de la Constitución, la legalidad, la seguridad jurídica, la proporcionalidad, la razonabilidad o el debido proceso (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Dichos principios son de aplicación inmediata y obligatoria.

La supremacía de la Constitución quiere decir que ningún tipo de norma o acto administrativo puede llegar a contrariar la Constitución, constituyéndose esta en el criterio de validación del ordenamiento jurídico. La seguridad jurídica exige que las actuaciones del Estado sean previsibles, motivadas y fundadas, huyendo de las decisiones arbitrarias que intervengan en los derechos (Ávila Santamaría, 2012).

Los procedimientos administrativos, y singularmente, los de la remoción de las autoridades, deben justificar la relevancia de esos principios, que son límites al ejercicio del poder estatal sancionador, de forma que su incumplimiento puede llevar a la nulidad del acto administrativo y la aparición del control constitucional.

1.1.4. Control del poder público y límites al ejercicio de la autoridad

El control del poder público es una de las notas distintivas del Estado constitucional de derechos y justicia. Este se realiza mediante la utilización de mecanismos jurídicos, administrativos y jurisdiccionales que persiguen el correcto uso del poder y la sumisión de la autoridad a la Constitución y la ley (Fix-Zamudio, 2011).

Las actuaciones disciplinarias y de remoción, dentro de este ámbito, representan, en efecto, los modos del poder sancionador de Estado, por lo que llegarán a tener que ajustarse a límites estrictos. En este sentido, García de Enterría (2008) ha señalado que toda potestad sancionadora tiene que ser ejecutada con sumisión a los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y debido proceso.

En el Ecuador, la Corte Constitucional ha recordado la imposibilidad de actuar la autoridad más allá de sus competencias, ni aun bajo la excusa del control político o administrativo. Por eso resulta importante el conocimiento y el examen del proceso de remoción en los GAD parroquiales si se quiere comprobar si éste se comporta o no como una manifestación de ese control legítimo, o como un instrumento de persecución o arbitrariedad.

1.2. Autonomía y organización de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Uno de los principales fundamentos del modelo de organización territorial del Estado ecuatoriano para el año 2008, es la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). En este sentido, la Constitución ecuatoriana sanciona la descentralización como un método para fomentar la democracia local, la distribución del poder e incrementar la eficacia en la gestión pública (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Este modelo intenta hacer una especie de equilibrio entre la unidad del Estado y la autogestión de los territorios, dando lugar a los GAD para que éstos logren ejercer sus propias competencias en el marco del ordenamiento Constitucional y legal. No obstante, así como esta autonomía no es total también es verdad que se encuentran limitadas por los acrónimos de la Ley, la coordinación y el control, considerados garantías de imperatividad para salvaguardar el interés general (Dromi, 2010).

1.2.1. Concepto y alcance de la autonomía política, administrativa y financiera

La autonomía política consiste en la posibilidad que poseen los GAD, para elegir a sus autoridades mediante procesos democráticos y tomar decisiones normativas dentro de su espacio territorial. Esta competencia permite a los gobiernos locales implantar políticas públicas de acuerdo con las necesidades de su población, sin interferencias del poder central, en tanto que lo que se define es la determinada autonomía política (Ávila Santamaría, 2012).

La autonomía administrativa es, para las entidades locales, la competencia para estructurar su organización interna, gestionar el talento humano y realizar los actos administrativos que sean necesarios para el ejercicio de sus competencias. Esta forma de autonomía nos remite a la eficiencia

en la gestión pública y a la responsabilidad administrativa de las autoridades locales (García de Enterría, 2008).

La autonomía financiera, por último, garantiza a los GAD la capacidad de crear, administrar y disponer de recursos económicos para responder a la finalidad para la que deben funcionar. Sin embargo, la autonomía financiera tiene, igualmente, límites establecidos en la ley y por los sistemas nacionales de auditoría a fin de asegurar tanto la transparencia como el uso eficiente de los recursos públicos (COOTAD, 2010).

1.2.2. Clasificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

La Constitución del Ecuador, establece la clasificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en función del nivel territorial y las competencias que estos poseen. Con arreglo a la previsión expresada en el artículo 238, los GAD se clasifican en regionales, provinciales, municipales y parroquiales rurales, atribuyéndoles determinados poderes, distintivos respecto al ámbito de competencias (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Dicha clasificación se encuentra justificada por el principio de la subsidiariedad en tanto que establece que las funciones habrán de ser ejercidas por el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía, siempre y cuando posea la capacidad técnica y administrativa para ejercerlas. De esta manera, se contribuirá a la viabilidad de la gestión pública (Boaventura de Sousa Santos, 2010).

La figura de los GAD parroquiales rurales se encuentra en el nivel más cercano a la población, lo que permite ubicarlo en una posición estratégica en cuanto a la articulación comunitaria y en relación a la implementación de políticas públicas de tipo local que, no obstante, tienen una limitada capacidad comparativa con otros niveles de gobierno.

1.2.3. Competencias de los GAD parroquiales rurales

Las competencias de los GAD (Gobiernos Autónomos Descentralizados) parroquiales rurales están fundamentalmente reguladas dentro del marco establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Estas competencias están dirigidas al desarrollo local (en su sentido más amplio), a la participación ciudadana y a la vinculación con otros niveles de gobierno (COOTAD, 2010).

Entre las atribuciones que poseen los GAD parroquiales rurales destacan la promoción del desarrollo comunitario, la planificación participativa, la conservación de los espacios públicos parroquiales y la colaboración para la prestación de los servicios básicos, lo que da muestras del carácter complementario de los GAD parroquiales dentro del marco de la descentralización ecuatoriana (Villarreal, 2013).

No obstante, esta competencia debe ser ejercitada ajustándose a la normativa que la regula, de tal modo que las autoridades parroquiales no puedan ejercer potestades que no les sean conferidas expresamente, siendo este un elemento que puede analizarse a efectos de contrastar con otros procedimientos administrativos como la remoción de autoridades.

1.2.4. Órganos de gobierno y estructura del GAD parroquial

El Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial rural se encuentra conformado por los órganos de gobierno que están explícitamente determinados en la Constitución y el COOTAD. Esta estructura básica incluye a la Junta Parroquial, que está conformada por el presidente o presidenta de la Junta Parroquial y por los vocales, quienes son elegidos por votación popular (COOTAD, 2010).

La Junta Parroquial es el órgano colegiado de decisión, ante el que se formulan resoluciones, que debe fiscalizar la gestión administrativa del GAD parroquial y que tiene competencias asignadas por la ley. El presidente o presidenta es quien tiene la representación legal del GAD parroquial y quien es responsable de ejecutar lo resuelto en la Junta Parroquial (Dromi, 2010).

Esta estructura orgánica responde a imperativos de colegialidad, de corresponsabilidad y de control interno. No obstante, el ejercicio de las funciones de fiscalización y control se realiza dentro de los límites constitucionales y legales y podrá realizarse, siempre que se active mecanismos excepcionales, tal como el procedimiento de remoción de autoridades.

1.3.El principio de legalidad y el control de la administración pública

El principio de legalidad constituye el pilar fundamental del funcionamiento de la administración pública del estado constitucional de derechos y de justicia. Significa que la realización de los actos administrativos depende de que previamente la Constitución y la ley los autoricen, asegurando que la realización del poder público se esté sometido al ordenamiento jurídico.

En el contexto ecuatoriano, la legalidad administrativa va indisolublemente unida a la tutela de los derechos fundamentales y con el control del ejercicio del poder. Por esta razón, los procedimientos administrativos, incluidos aquellos que regulan el de naturaleza sancionadora o de remoción de autoridades deben estar sometidos de manera estricta a las normas que los regulan, evitando toda posible arbitrariedad.

1.3.1. Principio de legalidad administrativa

El principio de legalidad administrativa establece que la administración pública sólo puede actuar cuando la ley le atribuye de manera expresa una determinada competencia y establece el modo de ejercitarla. Este principio se contrapone al principio de libertad que se permite a los particulares, las autoridades públicas no pueden ejercitar su competencia si previamente no están habilitadas por normas (Dromi, 2010).

Así, en el texto de la Constitución ecuatoriana se establece en el artículo 226 el principio de legalidad de la administración pública. Este artículo establece que las instituciones del Estado ejercerán sólo aquellas competencias y facultades que les atribuye la Constitución y la ley. De este modo, esta regla reafirma la idea conforme a la cual las actuaciones administrativas fuera de ese régimen devienen nulas y están sujetas a control (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En los procesos de remoción de las autoridades de los GAD parroquiales el principio de legalidad establece que debe de cumplirse estrictamente con las causales, etapas y requisitos establecidos normativamente en el COOTAD; la inobservancia de estas normas vulnera derechos como los debidos procesos y genera responsabilidad administrativa y jurídica de los que intervienen en el procedimiento.

1.3.2. Potestad reglada y discrecionalidad administrativa

La potestad reglada se produce cuando la norma jurídica establece la razón o contenido del proceder de la administración de forma textual, otorgándole a la administración el deber de limitarse a lo que establece la norma jurídica, sin que tenga la posibilidad de separarse de lo que la norma jurídica le ordena (García de Enterría, 2008). En contraposición, la discrecionalidad

administrativa tiene lugar cuando el ordenamiento jurídico permite a la administración optar por una serie de alternativas igualmente válidas, reconociendo criterios de oportunidad, criterio de mérito y de conveniencia, lo cual no equivale a arbitrariedad, puesto que esta discrecionalidad debe estar condicionada por principios como el de la razonabilidad, el principio de la proporcionalidad, o el principio de la adecuada motivación (Alexy, 2007).

En el procedimiento de destitución de las autoridades la discrecionalidad de la administración es muy escasa. Las causales de destitución son taxativas y el procedimiento está reglado, de forma tal que los órganos legislativos parroquiales no pueden recurrir a causales de destitución por consideraciones políticas o subjetivas, bajo el riesgo de nulidad del acto administrativo de destitución.

1.3.3. Control administrativo, judicial y constitucional

El control de la administración pública es un elemento fundamental del Estado de derecho, orientado a la defensa de la legalidad, la transparencia y la responsabilidad en el ejercicio del poder. El control puede ejercerse mediante mecanismos internos o administrativos de control (fiscalización, revisión de actos, etc.), como también por los órganos de control externo (Cassagne, 2013).

El control judicial se da mediante la jurisdicción contencioso-administrativa, que puede comprobar la legalidad de los actos administrativos y castigar las vulneraciones al ordenamiento jurídico. En el Ecuador, a este control le es inherente el control constitucional mediante la Corte Constitucional y acciones con el tipo de la acción extraordinaria de protección (Ávila Santamaría, 2012).

En los procesos de remoción, la existencia de los mecanismos de control permite la posible revisión y, en su caso, la anulación de las decisiones de los GAD parroquiales cuando ellas vulneran derechos fundamentales o derechos del debido proceso.

1.3.4. Límites al poder sancionador de la administración

El ejercicio de la potestad sancionadora que detenta la administración pública queda sometido a rigurosos límites de corte constitucional, estatutario debido a su impacto sobre los derechos de las personas, entre los que se encuentran aquellos de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, proporcionalidad (Nieto, 2012).

En el Derecho ecuatoriano se encuentra regulado en el artículo 76 de la Constitución en el que sin importar el tipo de procedimiento administrativo sancionador habrá de observarse las garantías mínimas, tales como el derecho de defensa y el derecho a pronunciamiento motivado. Estas garantías presentan una aplicación suficiente para adoptar decisiones en procedimientos que tengan por objeto la remoción de autoridades en virtud de su carácter cuasi sancionador.

La ausencia del cumplimiento de estos límites convierte la remoción en un acto arbitrario y vulnerador de derechos, lo que ha sido manifestado de manera reiterada por la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, ante este incumplimiento, el respeto por los principios de la actividad administrativa se vuelve crucial para garantizar la legitimidad y validez de las decisiones dictadas por los GAD parroquiales.

1.4.El debido proceso administrativo en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

El debido proceso administrativo es visto como una garantía esencial del Estado constitucional de derechos y justicia, y por ello puede ser considerado como de aplicación a toda

actuación de la administración pública que acomete derechos o intereses legítimos de las personas. Se considera que el objetivo de la práctica del debido proceso administrativo es “purificar el decisor administrativo de la arbitrariedad a que podría llevar el ejercicio del poder público” y que es necesario que las resoluciones administrativas se pronuncien a través de reglas previas a la resolución, como normas generales, que sean objetiva, razonable y no arbitraria (Fix-Zamudio, 2011).

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el debido proceso no se restringe al ámbito judicial, sino que se extiende expresamente a los procedimientos administrativos (así lo reconoce el artículo 76 de la Constitución), por lo que los procesos de remoción de las autoridades de los GAD parroquiales se han de sujetar a estas garantías, puesto que incide directamente en derechos políticos y el poder de ejecución de las funciones públicas.

1.4.1. Concepto y contenido del debido proceso

El debido proceso puede ser conceptualizado como el pautado de mínimas garantías que se han de observar en cualquier tipo de procedimiento cuya consecuencia puede ser la determinación de derechos u obligaciones, a quien se le quiere proveer un trato justo, imparcial y exento de la formación en Derecho. El autor Ferrajoli (2010) describe el debido proceso como una garantía primaria del poder punitivo del Estado, ya sea en la fase judicial o administrativa.

Su contenido está constituido por elementos tanto sustantivos como procedimentales; así, se destacan para el presente trabajo la legalidad, la competencia de la resolución correspondiente, el derecho a la defensa, la motivación de las resoluciones y la impugnación. Cada uno de estos elementos busca equilibrar la relación asimétrica que caracteriza a la administración y los administrados (Carbonell, 2013).

El debido proceso se hace especialmente llamativo a la hora de distinguir los procedimientos de remoción, puesto que la decisión administrativa puede ser determinante de la desaparición del cargo público y, en consecuencia, con la inminente afectación de derechos políticos superiores y la estabilidad institucional, por lo que debemos exigir una observancia, por el contrario, más reforzada de sus garantías.

1.4.2. Garantías del debido proceso en procedimientos administrativos

Las garantías que aseguran el debido proceso administrativo están explícitamente reconocidas en el artículo 76 de la Constitución ecuatoriana. Esta norma establece una serie de principios que son la presunción de inocencia, el derecho a la defensa, la motivación de las resoluciones o la proporcionalidad de las sanciones, las cuales son de aplicación directa o inmediata en toda actuación administrativa (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El Derecho administrativo doctrinal también sostiene que los procedimientos sancionadores o cuasi sancionadores, como el de la remoción de las autoridades, deben observar el mismo patrón de garantías que los procedimientos judiciales, lo que se basa en la seriedad de sus efectos (Cassagne, 2013). La omisión de aquellas garantías vicia de nulidad del acto administrativo.

En el caso de los GAD parroquiales, la correcta utilización de dichas garantías es primordial para la legitimidad del procedimiento de remoción y para evitar la utilización política de sus mecanismos de control, específicamente en determinados territorios que están marcados por la elevada conflictividad local.

1.4.3. Derecho a la defensa, contradicción y prueba

El derecho a la defensa se erige como uno de los fundamentos del debido proceso administrativo y le provee a quien sufre un procedimiento administrativo o un acto administrativo la posibilidad real y efectiva de conocer las imputaciones que les hacen, de presentar alegatos y de aportar pruebas al mismo. Este derecho está estipulado de manera expresa en el art. 76, numeral 7, de la Constitución ecuatoriana.

La contradicción y la prueba constituyen las formas concretas del derecho a la defensa en tanto permiten a la parte que ha sido objeto de la administración controvertir los hechos y los fundamentos jurídicos invocados por la administración. Para Taruffo (2012), una valoración de la prueba se debe realizar en virtud de criterios de motivación o racionalidad y de evitar decisiones que estén basadas en presunciones o apreciaciones subjetivas.

La vulneración del derecho de defensa ha sido una de las causas de anulación de los actos administrativos que han tenido lugar en el marco de los procesos de remoción de las autoridades parroquiales por parte de los órganos jurisdiccionales y constitucionales, lo cual exige por sí mismo que se pueda apreciar la importancia de la necesidad de su cumplimiento.

1.4.4. Motivación de los actos administrativos

La motivación de los actos administrativos asegura de manera contundente tanto la correcta garantía del debido trámite como la condición necesaria de la decisión administrativa. Esta motivación es una clara y explícita expresión razonada de los hechos probados, las normas jurídicas aplicables y la relación lógica de tales normas con los primeros (en García de Enterría y Fernández, 2011).

El ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce que la motivación se reconoce como un deber constitucional en el artículo 76, numeral 7, literal 1, y su incumplimiento, a su vez, es considerada causa de nulidad del acto administrativo. La Corte Constitucional ha vuelto a aclarar que aquella motivación no puede ser aparente, genérica o estereotipada (Corte Constitucional del Ecuador, Sent. 743-21-EP).

Los procedimientos de remoción en los GAD parroquiales también encuentran en la exigencia de motivación un área particularmente sensible, la de la motivación, pues mediante ella se permite además contrastar la legalidad, la proporcionalidad y la razonabilidad de la decisión adoptada, asegurando así el control posterior y una efectiva protección de los derechos fundamentales.

1.5. La remoción de autoridades como mecanismo de control político-administrativo

La remoción de autoridades es un mecanismo de control político-administrativo a través del cual se establece la vigencia de la permanencia en el cargo de una autoridad elegida en el período que ejerce su poder cuando se dan determinadas causales descritas en la ley, sosteniendo la idea de que la remoción no consiste en un poder sancionador penal sino, de una manera general, dar lugar a un requisito de funcionamiento de la administración pública y de la responsabilidad en el ejercicio del poder (Salgado Pesantes, 2018).

En el marco del Estado constitucional de derechos y justicia, la remoción interpretada como mecanismo sistemático y ordinario donde se deben ceñir a unos estrictos límites constitucionales y legales, exigido su aplicación a través del cumplimiento irrestricto de determinados principios

como el de legalidad, el debido proceso, el de motivación y el de proporcionalidad, si se aplica en el marco de los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales.

1.5.1. Concepto jurídico de la remoción de autoridades

Desde el punto de vista jurídico, la remoción de autoridades viene a ser el procedimiento administrativo mediante el cual un órgano competente separa del cargo a una autoridad de elección popular, una vez verificadas las causales que conllevan la separación del cargo, siempre previamente previstas en el ordenamiento jurídico. De esta manera, queda plasmado el carácter formal y procedimental de la remoción, cabiendo requerir el estricto cumplimiento de los requisitos prescriptivos y normativos establecidos (Cassagne, 2013).

Si consideramos el ordenamiento ecuatoriano, la remoción se encuentra fundamentalmente regulada en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), norma donde se determina el procedimiento, las causales y las mayorías necesarias para su adopción. Con esta regulación se pretende definir la remoción no como una potestad discrecional, sino como una competencia reglada de los órganos legislativos de los GAD. Por otra parte, la doctrina entiende que la remoción es un modo en que se hace presente el principio de responsabilidad política, por el cual se exige a las autoridades rendir cuentas por el incumplimiento de sus funciones o conducir comportamientos contrarios e incompatibles con el cargo (García de Enterría, 2008).

1.5.2. Naturaleza jurídica de la remoción

La naturaleza jurídica de la remoción ha sido objeto de controversia doctrinal, generando una polaridad entre su consideración como acto político o bien como acto administrativo. En el

marco del Estado constitucional, la tesis reafirmada es la que sostiene que la remoción es de naturaleza administrativa con efectos políticos, dado que se lleva a cabo mediante un procedimiento reglado y produce efectos jurídicos concretos (Serrano Salgado, 2016).

Su naturaleza administrativa nos remite a que la remoción se encuentra sujeta a control judicial y constitucional, al considerarse un acto administrativo al que puede vulnerarse derechos fundamentales. Para la Corte Constitucional del Ecuador, aunque existe un factor político, esto no quiere decir que la autoridad quede exenta de cumplir las garantías del debido proceso (Sent. 743-21-EP).

En el caso de los GAD parroquiales, esta tipificación es especialmente considerable pues supone que la remoción no sea utilizada como una herramienta de confrontación política, sino que su utilización responda a criterios jurídicos objetivos.

1.5.3. Diferencias entre remoción, destitución y cesación

La remoción, la destitución y la cesación son tres figuras jurídicas con trayectorias distintas, aunque suele darse en la práctica su confusión. La remoción se refiere a la separación del cargo de una autoridad de elección popular mediante un procedimiento específico, establecido en la ley y con base en causales taxativas (COOTAD 2010).

La destitución, por su parte, suele ocupar un lugar en los procedimientos sancionadores administrativos o disciplinarios aplicables a los servidores públicos de carrera, o en los de libre nombramiento, y se produce tras el incumplimiento de una infracción administrativa grave. La cesación responde, para el caso, a motivos generales cuya causalidad queda vinculada a la expiración del período, renuncia, muerte o pérdida de derechos políticos (Dromi, 2010).

La distinción de estas figuras es importante, a fin de no hacer una aplicación incorrecta de las normas y procedimientos, más aún en el ámbito parroquial, donde los errores conceptuales se traducen rápidamente en actos administrativos nulos y que atentan contra derechos.

1.5.4. La remoción como mecanismo excepcional de control

La causa de la remoción de autoridades debe ser entendida como un recurso excepcional de control, sólo accionado cuando se constate de forma objetiva y comprobada las causales legales que prevé la ley. Su carácter excepcional se apoya en la voluntad de los votantes, manifestada en las urnas y el principio democrático (Ferrajoli, 2010).

La doctrina constitucional es tajante en advertir que una utilización excesiva e improcedente de la remoción diluye la institucionalidad y puede ser causa de inestabilidad en la gestión pública local. Por ello, su uso debe ajustarse a criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, de forma que no devenga en mecanismo de venganza política (Alexy, 2007).

En el caso de los GAD parroquiales rurales, lugar en donde las relaciones políticas y sociales son más estrechas, la remoción requeriría un control aún más exhaustivo. Con lo cual, se reitera la mayor importancia de estudiar su correcta aplicación en un caso concreto, como el del GAD Parroquial San José de Ayora, objeto de estudio del actual trabajo.

1.6. Marco normativo del proceso de remoción en los GAD parroquiales

La forma de remoción de las autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales está regulada por un grupo de normas constitucionales y normas legales que intentan mantener un equilibrio entre la autonomía local y la responsabilidad en el ejercicio de las potestades públicas. El grupo de normas que aborda este tema, claramente delimita la actuación de los órganos

legislativos parroquiales que mantienen el debido proceso y la legalidad (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Desde la mirada constitucional, la remoción sería una figura de control extraordinario que ha de ser utilizada según los procedimientos y no es una forma de enfrentamiento político; por lo que el análisis normativo es básico para comprobar la validez y legitimidad de los actos administrativos provenientes de tales procedimientos.

1.6.1. Regulación constitucional de la remoción de autoridades

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece los principios generales que regulan la remoción de autoridades, sin regular la forma como debe ejecutarse, siendo estos principios la soberanía popular, el debido proceso, la legalidad y la responsabilidad de los servidores públicos (arts. 11, 76 y 226).

También el artículo 61 establece el derecho de la ciudadanía a controlar los actos del poder público, lo cual constituye el argumento constitucional de los mecanismos de control político-administrativo, y la remoción de autoridades de elección popular, pero el derecho tiene que ser ejercido dentro de los límites que establece la ley.

La Corte Constitucional ha indicado que "la remoción no puede ser entendida como una facultad discrecional sin límites, sino como una competencia sujeta a regla que debe exigir el respeto a las garantías constitucionales, máxime porque afecta el ejercicio de derechos políticos" (Corte Constitucional del Ecuador, Sent. 743-21-EP).

1.6.2. Análisis de los artículos 332 al 334 del COOTAD

Es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización el que regula expresamente el proceso de remoción de las autoridades de los GAD en los artículos 332 al 334. Estas disposiciones regulan, por tanto, las causales, el procedimiento a seguir y las mayorías necesarias para llevar a cabo la decisión de remoción en sí (COOTAD, 2010).

El artículo 332 delimitando las causales de remoción va estableciendo un catálogo taxativo que impide interpretaciones extensivas o analógicas, mientras que el artículo 333, regulando el procedimiento, prevé etapas como la presentación de la denuncia, el derecho a la defensa y la votación del propio órgano legislativo.

Finalmente, el artículo 334 fija las reglas para la resolución y ejecución de la remoción, exigiendo una mayoría calificada de dos tercios de los miembros del órgano legislativo del GAD, lo que refuerza el carácter excepcional de la decisión en sí y la posibilidad de evitar decisiones arbitrarias o coyunturales.

1.6.3. Causales de remoción en los GAD parroquiales

Las causas de destitución previstas en el COOTAD son las que permiten la remoción de un determinado servidor público. Este tipo de conductas son las que desatienden el deber de ejercer la función pública, ya sea el incumplimiento de funciones o la falta de cumplimiento de una norma legal, la cual la Ley reconoce como cometida con el carácter debidamente comprobado. Las conductas tipificadas como causales de remoción deben ser interpretadas exhaustivamente, dado que lo supuestamente tipificado como causal de destitución debería estar estrictamente conforme al principio de legalidad (Dromi, 2010).

La doctrina administrativa plantea que la tipicidad es una de las limitaciones del poder sancionador de la administración y, por consiguiente, sólo pueden ser objeto de sanción aquellos comportamientos que están previamente descritos en la ley (Nieto, 2012). En el ámbito parroquial, ese principio cobra mayor relevancia dado que las autoridades locales se encuentran políticamente más próximas de la comunidad que con otro tipo de Gobierno.

La interpretación errónea y/o genérica de las causales de remoción ha sido objeto de crítica por parte de los propios órganos jurisdiccionales que a la postre ha situado la nulidad judicial de decisiones por violar el principio de legalidad y el debido proceso, idea que suele estar más presente cuando no logra acreditarse los hechos, u alegar que la prueba propuesta es insuficiente.

1.6.4. Etapas del procedimiento de remoción

El procedimiento que se sigue para efectuar la remoción en los GAD parroquiales se plasma en varias etapas, claramente definidas, orientadas a garantizar la defensa y la transparencia del procedimiento. Entre ellas se encuentran la denuncia, su calificación, la notificación a la autoridad denunciada, el inicio del periodo probatorio (COOTAD, 2010).

Dicha remoción conlleva el derecho de la autoridad denunciada a presentar sus descargos y aportar pruebas, a partir de lo cual el órgano legislativo parroquial debate y toma la resolución debidamente motivada. La resolución final debe ser aprobada mediante votación calificada, reforzándose con ello su legitimidad.

Cualquier omisión o no observancia de las anteriores etapas constituye una infracción al debido proceso administrativo, lo que deviene en la nulidad del acto de remoción y da lugar a su control judicial y constitucional.

1.6.5. Reformas normativas y ajustes procedimentales recientes

Las modificaciones legales presentadas al COOTAD en tiempos recientes han pretendido fortalecer la seguridad jurídica en la normativa y remediar los vacíos que se han instaurado en los procedimientos de remoción. Al respecto, cabe mencionar la precisión de los plazos, la clarificación de competencias y el refuerzo de las garantías procesales para las autoridades denunciadas (Asamblea Nacional, reformas 2023).

Estas reformas buscan responder a las observaciones que han efectuado la doctrina y la jurisprudencia constitucional al advertir sobre la mala utilización de la remoción como una herramienta política en los distintos niveles de gobierno; particularmente, se ha pretendido limitar las interpretaciones extensivas de las causales y asegurar una motivación adecuada de las resoluciones.

Panorama en los GAD parroquiales, estas reformas normativas tienen una especial relevancia, en la medida en que permiten aminorar un ejercicio de la discrecionalidad y, así, propender a la institucionalidad democrática en las realidades locales, como ha sido el caso del GAD Parroquial San José de Ayora a ser analizado en este escrito.

1.7. Principios aplicables al proceso de remoción de autoridades

La norma de remoción de autoridades de elección popular está limitada por una serie de principios constitucionales que al mismo tiempo limitan el ejercicio del poder público y tienen por finalidad la defensa de los derechos fundamentales. Al igual que el principio de la primacía del derecho constitucional y el principio de los derechos humanos, estos principios se emparentan con los derechos constitucionales y operan como parámetros de validez de las actuaciones

administrativas y de los criterios de control judicial y control constitucional (Ávila Santamaría, 2012).

La observancia o no de estos principios en el procedimiento de remoción de autoridades es determinante en el Estado constitucional ecuatoriano, puesto que se relaciona directamente con la estabilidad política e institucional y con el ejercicio de los derechos políticos; la inobservancia de estos principios convierte la remoción en un acto arbitrario, que dista de acuerdo de manera constitucional y legal.

1.7.1. Principio de tipicidad

La tipicidad requiere que se consigne, previamente, de forma clara y precisa, en la ley, las conductas que puedan dar lugar a una determinada consecuencia jurídica negativa, la sanción en este caso, la remoción, el cual, a su vez, es una de las expresiones del principio de legalidad y limita, por tanto, la potestad sancionadora que tiene la administración pública (Nieto, 2012).

En el ámbito de los GAD parroquiales, la existencia de la tipicidad se descuenta de las causales taxativas previstas en el COOTAD, que no admiten ningún tipo de interpretación extensiva ni interpretación análoga. La aplicación de causales genéricas o indeterminadas quebranta el art. 76 de la Constitución, con la declaración de nulidad del acto administrativo de remoción.

La jurisprudencia ecuatoriana, por su parte, ha puesto en evidencia que la carencia de tipicidad comentada ante la falta del debido proceso, en particular porque no puede prever, la autoridad, qué conductas son las que les son reprochadas (TCE, Sent. 305-23).

1.7.2. Principio de proporcionalidad

El principio de la proporcionalidad exige que toda medida que suponga una restricción de derechos sea idónea, necesaria y proporcionada respecto de los fines que se pretenden lograr. En el ámbito administrativo, este principio constituye una limitación material del ejercicio del poder sancionador que tiene el Estado (Alexy, 2007).

Si aplicamos el principio de la proporcionalidad al procedimiento de la remoción, lo que se exige es evaluar si la conducta que se le atribuye a la autoridad justificaría una medida tan drástica como la separación del puesto. No toda irregularidad administrativa puede dar lugar a la remoción del cargo, sobre todo, en aquellos supuestos en los que existen medidas menos gravosas que permiten corregir la conducta.

La doctrina administrativa ecuatoriana ha indicado que la remoción del cargo debe quedar reservada para los casos de gravedad probada, evitando así su uso abusivo o político cuando esta medida puede distorsionarse o estar orientada a otros fines. La inobservancia del principio de proporcionalidad menoscaba la legitimidad del procedimiento y hace que la administración de la que proceda deba someterse a un ulterior control jurisdiccional (Salgado Pesantes, 2018).

1.7.3. Principio de motivación

La obligación de motivar toda decisión administrativa despacha que la misma pueda ser respaldada con los hechos probados y las normas jurídicas que le sean aplicables, dejando así establecida la relación lógica y razonable entre los hechos y las normas. La motivación es, de este modo, una garantía del correspondiente debido proceso en el desarrollo y la validez del acto administrativo (García de Enterría y Fernández, 2011).

La motivación tiene en los procesos de remoción especial interés, pues garantiza que la decisión que se adopta no está sujeta a criterios subjetivos o políticos, sino que ha estado forjada en la evaluación objetiva de las causales y las pruebas. La motivación aparente, genérica, estereotipada, ha sido considerada, incluso, como censurable ante la Corte Constitucional del Ecuador.

No motivar, o hacerlo deficientemente, genera inseguridad jurídica, y provoca la obstaculización del control judicial y constitucional del acto administrativo, afectando al mismo tiempo el derecho a la defensa de la autoridad removida (Corte Constitucional del Ecuador, Sent. 743-21-EP).

1.7.4. Principio de seguridad jurídica

El principio de seguridad jurídica busca que las actuaciones del poder público sean previsibles y denoten estabilidad, de manera tal que las personas saben bien cuáles serán las consecuencias jurídicas que se derivan de los actos de su propia conducta. Este principio está previsto, tal y como señala el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

La seguridad jurídica, en lo que respecta al proceso de remoción, implica la aplicación coherente y uniforme de las normas pertinentes, así como la ausencia de cambios arbitrarios de criterio o de interpretaciones contradictorias al interior del mismo proceso. La imprecisión normativa o procedimental de un proceso de remoción afecta la confianza ciudadana, así como la institucionalidad democrática.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia son coincidentes en que respetar la seguridad jurídica es indispensable para dar legitimidad a los procesos de control político-administrativo;

todo lo cual resulta muy importante en los GAD parroquiales, ya que la estabilidad institucional es fundamental para el desarrollo local y la gobernabilidad.

1.8. Jurisprudencia constitucional y contencioso-electoral sobre remoción de autoridades

La jurisprudencia de la justicia constitucional e electoral ha jugado un papel relevante en la delimitación jurídica de la figura del proceso de remoción de autoridades en el Ecuador. Gracias a las sentencias de los órganos jurisdiccionales, las personas que forman parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados han de conformar su actuación a los estándares vinculantes que marca la jurisprudencia, sobre todo en lo que respecta al debido proceso y a la legalidad.

En el marco del Estado constitucional de derechos y de justicia, la jurisprudencia no solo cumple una función interpretativa, sino también normativa, la de fijar criterios obligatorios para las autoridades administrativas. En este sentido, el análisis jurisprudencial se torna indispensable debido a que no puede obviarse el punto de que la valoración de los actos de remoción en los GAD parroquiales es un proceso que atañe a la legalidad del mismo.

1.8.1. Criterios de la Corte Constitucional del Ecuador

La Corte Constitucional de Ecuador ha sostenido reiteradamente que los procedimientos administrativos que impliquen la restricción de derechos deben satisfacer estrictamente con la garantía del debido proceso, aun tratándose de actos de contenido político. Este criterio ha sido aplicado hasta en el caso de la remoción de autoridades electivas ordinarias (Corte Constitucional del Ecuador, Sent. 743-21-EP).

Los principales estándares que ha fijado la Corte han hecho énfasis en la obligación de motivar las resoluciones adecuadamente; en la obligación de respetar el derecho a la defensa; en la

aplicación estricta del principio de legalidad. La Corte ha enfatizado que la falta de motivación convierte al acto administrativo en arbitrario y contrario al orden constitucional.

Dichos criterios son plenamente aplicables a los GAD parroquiales, en la medida en que la remoción de las autoridades repercute en derechos políticos y en el principio democrático, lo cual supone la exigencia de un control constitucional reforzado.

1.8.2. Análisis de sentencias relevantes sobre remoción en GAD

El aterrizaje más intenso de la jurisprudencia constitucional ha tenido lugar en diversos casos de remoción de autoridades de los GAD en los distintos niveles, mostrando patrones habituales de vulneración del debido proceso. En una serie de sentencias, la Corte anula actos de remoción por no estar motivados, no haber prueba suficiente o hubieran omitido etapas del procedimiento (Corte Constitucional del Ecuador, Sent. 743-21-EP/24).

Esto ha puesto de manifiesto que la remoción no se puede justificar en valoraciones subjetivas o en conflictos de carácter político interno, sino en hechos demostrados y señalados en las causales establecidas en la norma. La Corte ha reiterado que, si no se logra una analítica material de legalidad y razonabilidad, el cumplimiento formal del procedimiento no es suficiente.

El análisis de estas sentencias servirá para elaborar criterios claros que permitan una mejor evaluación de la legalidad del proceso de remoción del GAD Parroquial San José de Ayora, objeto de estudio del presente trabajo.

1.8.3. Aportes del Tribunal Contencioso Electoral

El TCE (Tribunal Contencioso Electoral) ha venido construyendo una pertinente jurisprudencia en materia de remoción de los titulares de las autoridades de elección popular, en lo

que respecta a la protección de derechos políticos y a la revisión de los trámites seguidos por los GAD (Gobiernos Autónomos Descentralizados). Para el TCE, la remoción es una excepción, debe ser interpretada restrictivamente (TCE, Sent. 305-23).

En distintas decisiones el TCE ha anulado los procesos de remoción, por infracción al derecho al debido proceso, como una inadecuada notificación, la falta de prueba suficiente o una inapropiada aplicación de las causales legales, los cuales refuerzan que los órganos legislativos parroquiales deben actuar conforme al ordenamiento jurídico.

Las aportaciones del Tribunal son muy importantes para la actuación de los GAD parroquiales rurales donde los procesos de remoción son afectados por las deficiencias procedimentales por la falta de capacitación de sus autoridades.

1.8.4. Efectos jurídicos de la vulneración del debido proceso

La transgresión del debido proceso en los procedimientos de remoción implica resultados jurídicos importantes, entre los cuales se encuentran la nulidad del acto administrativo y la restitución de los derechos para la autoridad que haya sido dañada. La Corte Constitucional ha afirmado que la inobservancia de la garantía fundamental no puede llegar a ser convalidada en razón de la oportunidad política o la conveniencia política.

De la nulidad del acto administrativo derivan responsabilidades administrativas, civiles o penales para los funcionarios públicos que hayan intervenido en el procedimiento. Este efecto disuasivo busca también impedir el uso del mecanismo de la remoción como mecanismo de control político. (Ávila Santamaría, 2012).

De este modo, los efectos jurídicos pertinentes de la nulidad del acto administrativo en el contexto de los GAD parroquiales llevan a concluir que el procedimiento de remoción debe ser analizado a fondo a los efectos de asegurar la seguridad jurídica, la tutela de derechos fundamentales y la estabilidad institucional en el ámbito local.

1.9. Doctrina comparada sobre remoción de autoridades en gobiernos locales

La doctrina comparada en materia de remoción de autoridades locales nos brinda insumos interesantes para comprender de una mejor manera los riesgos y desafíos que pueden asistir al control político-administrativo en contextos de descentralización. Las situaciones de remoción en América Latina han sido objeto de análisis al respecto por su capacidad de impactar en la gobernabilidad local y en la estabilidad democrática (García de Enterría, 2008).

El análisis de experiencias en comparación, permite identificar estructuras comunes y buenas prácticas de acercamiento a la fortaleza de las garantías procesales y a desincentivar la política de instrumentalización de los procedimientos de remoción. Estos insumos son útiles para revisar el modelo ecuatoriano y proponer mejoramientos en la aplicación del proceso de remoción en los GAD parroquiales.

1.9.1. La remoción en el derecho administrativo latinoamericano

Bajo el contexto del derecho administrativo latinoamericano, el procedimiento de remoción de autoridades locales se entiende como restándose de una fuente de control excepcional y que cumple determinados requisitos de legalidad, jurídicamente impuestos, y que requiere de formas procedimentales garantistas. Así, por ejemplo, Colombia, Perú y Argentina han desarrollado normas específicas que intentan buscar un equilibrio entre la autonomía local y la responsabilidad política (Brewer-Carías, 2015).

En efecto, se destaca el entendimiento de que la remoción debe separarse claramente de los mecanismos disciplinarios o penales, y no llegarse a considerar como una herramienta del enfrentamiento político. En este sentido, se entiende como una necesidad de regulación claro; por tanto, de limitar la discrecionalidad de los órganos de control y de procurar garantías del debido proceso (Cassagne, 2013).

Estas experiencias comparadas muestran que la ausencia de reglas claras y controles reales incrementan el riesgo de arbitrariedad a la hora de operar estos mecanismos, sobre todo en gobiernos locales que tienen estructuras institucionales débiles.

1.9.2. Riesgos de politización del control local

Uno de los mayores peligros es la politización que puede resultar en la manipulación de los mecanismos de control local -remoción de autoridades, incluida-, advierte García de Enterría (2008), certeza que se hace mayor al haberse identificado que estos procedimientos pueden ser muy destructivos en un contexto de alta fragmentación política. Estos procedimientos muy pronto se convertirían en mecanismos de bloqueo institucional o de revancha política.

Diferentes aportes en América Latina han puesto de manifiesto cómo la falta de garantías procesales mínimas y la ausencia de órganos técnicos independientes permiten la utilización política de la remoción; lo que ocurre suele tener importantes efectos nocivos para la gobernabilidad y la legitimidad de los gobiernos locales (O'Donnell, 2010).

Estos riesgos son especialmente significativos en contextos parroquiales donde las relaciones personales y políticas suelen estar íntimamente ligadas a los circuitos de decisión administrativos, lo que refuerza la necesidad de controles jurídicos estrictos.

1.9.3. Buenas prácticas comparadas en control de autoridades locales

La doctrina comparada también identifica buenas prácticas que tienden a robustecer la legalidad y la legitimidad de los procesos de remoción. Entre ellas, se destacan la tipificación clara de las causales, la separación entre el órgano denunciante y el órgano que decide, la intervención de instancias técnicas o jurisdiccionales independientes (Brewer-Carías, 2015).

Al mismo tiempo, se considera muy importante la capacitación permanente de las entidades locales en materia de derecho administrativo y constitucional como una medida preventiva frente a errores en el procedimiento; la publicidad de los procedimientos; etc.

Las buenas prácticas mencionadas son referentes para el caso ecuatoriano, en especial en los GAD parroquiales rurales, donde el fortalecimiento institucional es importante para asegurar que la remoción de autoridades cumpla con su función de control sin afectar el principio democrático.

1.10. Variables y categorías de análisis jurídico

Las variables, en las investigaciones jurídicas de una lógica cualitativa–dogmática, no son objeto de la lógica estadística, sino que serán categorías de análisis normativo y jurisprudencial que permitirán estudiar la relación entre el procedimiento y los derechos constitucionales implicados. En el trabajo de investigación que se presenta las variables se corresponderán con el proceso de remoción de autoridades en el GAD parroquial y la relación que tienen estas con las garantías del debido proceso.

El acotamiento de estas variables ayudará a tal fin, pues permite el análisis generalizado del caso concreto, la detección de potenciales vulneraciones constitucionales y la comprobación de la regularidad del procedimiento administrativo seguido por el órgano con competencia en la materia.

1.10.1. Procedimiento administrativo de remoción (variable independiente)

El procedimiento administrativo de remoción de autoridades locales es la variable independiente del estudio en la medida en que se refiere al conjunto de actuaciones administrativas que pueden influir de manera directa en la afectación y en la protección de los derechos constitucionales. Este procedimiento será analizado desde el marco normativo ecuatoriano, especialmente desde el COOTAD, la Constitución de la República y la jurisprudencia constitucional en vigor.

Desde una perspectiva jurídica, el análisis de esta variable centra su atención en la observancia de los principios de legalidad, competencia, motivación y proporcionalidad en cada una de las fases del procedimiento de remoción, así como la comprobación de si las autoridades intervinientes actuaron dentro de la órbita de sus respectivos poderes legales o constitucionales.

El examen del procedimiento administrativo nos permite vislumbrar la eventual configuración de irregularidades formales o sustantivas que pueden conducir a la nulidad del acto administrativo de remoción.

1.10.2. Garantías constitucionales del debido proceso (variable dependiente)

Las garantías constitucionales del debido proceso aparecen como la variable dependiente, ya que su respeto o su infracción dependerá de cómo se sostenga el procedimiento administrativo de remoción. Lo cierto es que las garantías del debido proceso se encuentran consagradas en el

artículo 76 de la constitución de la república del Ecuador y que han sido profusamente desarrolladas por la Corte Constitucional.

Como derechos aquí se analizarán derechos como el derecho a la defensa, el derecho a ser escuchado, la presunción de inocencia, la correcta motivación de las decisiones, y la impugnación, de tal forma que la observancia de las garantías del debido proceso es un elemento principal de la validez jurídica del acto administrativo y de la protección de la seguridad jurídica.

La infracción del debido proceso no solo afecta a la autoridad removida, sino que pone en crisis la legitimidad institucional del órgano que adopta la decisión.

1.10.3. Indicadores jurídicos para el análisis del caso

Para llevar a cabo el análisis del caso específico, se acude a indicadores jurídicos cualitativos, estos son, indicadores jurídicos cualitativos derivados, cómo no, de la norma constitucional, de la norma legal y de la jurisprudencia con particular relevancia en el caso del que se trate. El empleo de estos indicadores cualitativos permite evaluar de forma sistemática y objetiva la regularidad del procedimiento de remoción.

Los principales indicadores que se consideran son, la existencia de la competencia legal del organismo decisor; la correcta notificación de las actuaciones; el respeto de los tiempos procesales; la oportunidad real de ejercer derechos de defensa; la motivación clara, suficiente y razonable de la resolución; y la existencia de mecanismos eficaces de impugnación.

Así, estos indicadores constituyen los elementos analíticos necesarios para determinar si el procedimiento administrativo de remoción de que se trate se ajustaba a los estándares constitucionales y legales, y si la resolución apelada puede argumentarse jurídicamente.

1.11. Marco conceptual

El marco conceptual es considerado un elemento clave en la investigación jurídica, pues permite determinar el significado de los principales conceptos que se emplean a lo largo de cada trabajo, favoreciendo la coherencia teórica del mismo, así como el rigor académico. En el examen del proceso de remoción de autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales, es necesario delimitar conceptos del derecho constitucional y del derecho administrativo, los cuales inciden en la validez de los actos administrativos y de la protección de derechos fundamentales.

Las definiciones que a continuación se presentan son el resultado de la normativa ecuatoriana, de la doctrina jurídica, y de la jurisprudencia constitucional, constituyen un recurso conceptual para el análisis crítico del caso objeto de estudio.

1.11.1. Definición de remoción de autoridades

La remoción de autoridades es un mecanismo jurídico de control político-administrativo por medio del cual, en su caso, se destituye de su cargo a una autoridad de sufragio popular o de designación que haya incurrido, expresa y anteriormente en causales determinadas por la ley. El derecho ecuatoriano prevé la remoción como un medio excepcional que, además, es sólo aplicable cumpliendo el procedimiento legalmente previsto y respetando las garantías del debido proceso (Asamblea Nacional, 2010).

Desde el punto de vista de la jurisprudencia constitucional, la remoción no es una sanción arbitraria, sino que es un acto administrativo ajustado a control de legalidad y a control de constitucionalidad, que tiene como fin proteger el interés público y la institucionalidad democrática (Corte Constitucional del Ecuador, 2018).

- **Debido proceso administrativo**

El debido proceso administrativo es el compendio de garantías constitucionales a observar en cualquier actuación de la administración pública que pueda afectar derechos o intereses legítimos de las personas. En el Ecuador, este principio está contemplado en el artículo 76 de la Constitución del Ecuador y es plenamente aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores y de remoción.

La Corte Constitucional, expresó que el debido proceso administrativo, entre otros elementos, incluye el derecho a la defensa, la contradicción, la prueba, la motivación de las decisiones y la posibilidad de impugnación, por lo que el hecho de no observarlo es causal de nulidad del acto administrativo (Corte Constitucional del Ecuador, 2019).

- **Autonomía de los GAD**

La autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados es la facultad -prevista en la constitución- para ejercer las funciones de gobierno y administración dentro de su circunscripción territorial y sin otro nivel de gobierno superior al que, subordinados, de acuerdo con la constitución y la ley. Se trata de la autonomía política, administrativa y financiera (Constitución de la República del Ecuador, 2008) que no es, sin embargo, la autonomía de los GAD tan válida, legalizada a partir de la propia delimitación sino más bien y a partir del principio de legalidad y del respeto a los derechos constitucionales y por eso el proceso de remoción de autoridades etc. etc. -siendo evaluable en la medida en que -en efecto- deben someterse al control constitucional y legal correspondiente (Santamaría, 2016).

- **Legalidad administrativa**

El principio de legalidad administrativa establece que la administración pública no puede actuar si no se encuentra justificando sus decisiones en la Constitución y la Ley, quedando completamente excluidas de la toma de decisiones arbitraria. Obliga a los titulares de una autoridad administrativa a obrar solamente dentro de los límites de su ámbito de competencias y solamente de la manera que lo establezcan los procedimientos legales

En la disposición relativa a la remoción de autoridades, la legalidad administrativa señala que las causales, las formas de proceder, las sanciones, en fin, queda claro que la norma debe tenerlas claramente fijadas y, así, garantizar la previsibilidad y la seguridad jurídica de los administrados (Gordillo, 2017).

- **Motivación del acto administrativo**

La motivación del acto administrativo es la exposición clara, expresa y razonada de los fundamentos fácticos y jurídicos que justifican una decisión administrativa. En el ordenamiento ecuatoriano, la motivación es una garantía constitucional del debido proceso y un requisito esencial de validez del acto administrativo.

La Corte Constitucional considera que la ausencia de motivación o la motivación aparente vulnera el derecho a la defensa y determina la nulidad del acto administrativo, sobre todo en procedimientos que impliquen la remoción de autoridades elegidas democráticamente (Corte Constitucional del Ecuador, 2020).

- **Seguridad jurídica**

La seguridad jurídica es un principio con un sostén constitucional que asegura la estabilidad, la previsibilidad y la confianza en el ordenamiento jurídico y en la actuación de los órganos públicos. Dicho principio requiere que existan normas claras, públicas y aplicadas de forma coherente por las autoridades competentes (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En los procesos de remoción de autoridades, la seguridad jurídica se encuentra en condición de desamparo cuando se lleva a cabo la interpretación extensiva o discrecional de las causales legales, pues por esto pueden resultar decisiones arbitrarias y la afectación de la institucionalidad democrática (Alexy, 2002).

CAPÍTULO II

2. METODOLOGÍA

2.1. Enfoque de investigación

De acuerdo con lo establecido por Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2014), el enfoque cualitativo se orienta a la comprensión e interpretación de los fenómenos sociales y jurídicos, mediante el análisis de significados, normas, discursos y contextos, pero sin apelar a la medición numérica de las variables. Este enfoque se ajusta al estudio del contenido de las normas y de la práctica del derecho en el ámbito jurídico.

En concordancia con ello, la investigación en curso se apega a un enfoque cualitativo que le es propio a los estudios jurídicos porque se orienta al análisis e interpretación de las normas constitucionales, legales y del criterio jurisprudencial que giran en torno al procedimiento de remoción de las autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales, pues se respeta el alcance normativo del debido proceso administrativo y se designa la validez de la conducta de la administración pública también.

El enfoque cualitativo también permite un análisis objetivo y de fondo del caso concreto del GAD Parroquial San José de Ayora, incluyendo el contexto jurídico, institucional y procedimental, sin recurrir a las mediciones estadísticas, sino a la interpretación sistemática, que incluye la normativa ecuatoriana y la jurisprudencia constitucional aplicable.

2.2. Tipo de investigación

A juicio de Sabino (2014), la investigación descriptiva va destinada a la caracterización de forma sistemática de una fenomenología, situación o régimen normativo dado, proponiendo a partir

de la determinación de los elementos que lo componen, una especie de "fotografía" de lo normado sin alterar su contenido. En el campo jurídico, la investigación relacionada con el establecimiento de las estructuras normativas, los procedimientos administrativos o las competencias institucionales pueden describirse. En este sentido, el presente estudio es descriptivo, puesto que establece la caracterización del marco constitucional, legal y procesal que regula -conforme a la Constitución y normativa COOTAD- el proceso de remoción de las autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales del Ecuador.

Por su parte, Bernal Torres (2016) hace referencia a que la investigación analítica tiene por finalidad la descomposición del objeto de estudio en sus partes constitutivas con la finalidad de examinar sistemáticamente relaciones, coherencias y contradicciones internas. En el ámbito jurídico, la investigación analítica permite -en nuestro caso- una evaluación crítica de la manera en que se han aplicado a situaciones concretas normas y principios. Así, la investigación es analítica en la medida que evalúa, de manera crítica, la condición de aplicación del procedimiento de remoción en el caso del GAD Parroquial San José de Ayora, y valora el respeto por el debido proceso, la motivación y la legalidad administrativa.

De esta manera, conforme a lo expresado por Atienza (2011), la investigación jurídica o jurídica- dogmática se asienta en el estudio sistemático del ordenamiento jurídico que rige, de la doctrina especializada y de la jurisprudencia con objeto de interpretar, integrar y evaluar las normas jurídicas. Desde este punto de vista, el estudio es jurídico o jurídico-dogmático porque se basa en el análisis de disposiciones constitucionales, de disposiciones legales y reglamentarias, de criterios doctrinarios y de pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Tribunal Contencioso Electoral en relación a los procedimientos de remoción.

La investigación también es una investigación de tipo estudio de caso, esto es, la investigación tal y como la describe Yin (2018) permite abordar un fenómeno contemporáneo en su contexto real en especial cuando no están diferenciados el fenómeno y el contexto, justificando así que el análisis del procedimiento de remoción llevado a cabo en el GAD Parroquial San José de Ayora sirva para contraponer la práctica administrativa concreta con los estándares constitucionales y jurisdiccionales vigentes, ayudando a robustecer la validez y relevancia del análisis jurídico realizado.

2.3. Preguntas de investigación y/o hipótesis

Preguntas de investigación:

- ¿El procedimiento de remoción aplicado en el GAD Parroquial San José de Ayora respetó el marco constitucional y legal vigente?
- ¿Se garantizaron adecuadamente los derechos al debido proceso, defensa y motivación en el procedimiento analizado?
- ¿Existe coherencia entre la actuación administrativa del GAD parroquial y la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador?
- ¿Qué criterios jurídicos pueden fortalecer la correcta aplicación del proceso de remoción en los GAD parroquiales?

Dado el carácter cualitativo y jurídico del estudio, no se plantean hipótesis, sino preguntas orientadoras que guían el análisis normativo y jurisprudencial.

2.4. Matriz de operacionalización de variables

Tabla 1 *Matriz de operacionalización de variables*

Variable	Dimensión	Indicadores	Técnica	Instrumento
Procedimiento administrativo de remoción (Variable independiente)	Normativa aplicable	Existencia de base constitucional y legal	Análisis documental	Ficha de análisis normativo
	Etapas procedimentales	Inicio, sustanciación, resolución	Análisis documental	Guía de análisis del procedimiento
	Causales de remoción	Tipicidad y legalidad	Análisis jurídico	Matriz de verificación
Garantías constitucionales del debido proceso (Variable dependiente)	Derecho a la defensa	Notificación, contradicción, prueba	Análisis jurisprudencial	Ficha de análisis de garantías
	Motivación	Fundamentación fáctica y jurídica	Análisis jurídico	Lista de cotejo
	Seguridad jurídica	Coherencia normativa y jurisprudencial	Análisis comparado	Guía de revisión jurisprudencial

2.5. Métodos de investigación

De acuerdo con Atienza (2011), el método analítico-jurídico consiste en descomponer las instituciones y procedimientos jurídicos en sus elementos esenciales, con el fin de evaluar su coherencia interna y su adecuación al ordenamiento jurídico vigente. En esta investigación, dicho método se emplea para analizar de manera detallada el procedimiento de remoción de autoridades en los GAD parroquiales, examinando cada una de sus etapas —denuncia, sustanciación, derecho

a la defensa, motivación y resolución— y verificando su conformidad con la Constitución y el COOTAD.

El método hermenéutico, como lo define Gadamer (2007), está orientado a la interpretación de los textos normativos y jurídicos desde la perspectiva del contexto, de la finalidad y de la jerarquía de valores que es necesario tener en cuenta en cada caso. Dentro del derecho constitucional, este método permite la comprensión del sentido y alcance de las disposiciones o principios fundamentales, motivo por el cual la investigación acude al recurso hermenéutico para interpretar normativas del orden constitucional, normas legales o sentencias relevantes, en especial las que se ocupan del debido proceso administrativo y el control del poder público.

Igualmente, en la misma forma lo hace Cappelletti (1989), el método comparativo es aquel que permite la confrontación de las instituciones jurídicas, de las decisiones de los fallos judiciales y de los criterios doctrinarios, con el objetivo de intentar detectar similitudes, distintas formas que tienen de diferenciarse y estándares de comparación. En esta investigación se hace uso de este método comparativo para someter a la crítica el procedimiento de remoción que se aplica en el GAD Parroquial San José de Ayora ante los criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional del Ecuador y el Tribunal Contencioso Electoral, de modo que pueda enfatizarse cuál es el grado de adecuación de este caso específico a los estándares constitucionales y de legalidad.

La aplicación combinada de estos métodos va a permitir tener una comprensión unitaria, sistemática o totalizadora del fenómeno jurídico estudiado, dándole una especial fuerza al análisis crítico de las remociones de los/as autoridades y garantizando un rigor científico de por sí propio.

2.6. Técnicas e instrumentos

Los análisis documentales y los análisis jurisprudenciales son las principales técnicas utilizadas, aplicadas a las normas constitucionales, al COOTAD, a las resoluciones administrativas y a las sentencias relevantes.

Como instrumentos se utilizan fichas de análisis normativo, matrices de revisión jurisprudencial, guías de observación jurídica y listas de cotejos, fáciles de utilizar para la sistematización y recolección de la información.

2.7. Población y muestra

La población objeto del estudio está constituida por el conjunto de normas jurídicas, resoluciones administrativas, y además sentencias que tengan relación con el proceso de remoción de autoridades en los GAD parroquiales del Ecuador.

Por otro lado, la muestra es intencionada no probabilística, centrada en el procedimiento administrativo que lleva a cabo el GAD Parroquial San José de Ayora; esto es así como sentencias importantes de la Corte Constitucional y del Tribunal Contencioso Electoral que tienen una relación directa con el objeto de estudio.

2.8. Procedimientos y análisis de datos

El procedimiento investigativo abarca la recopilación y revisión de la normativa constitucional y legal, el examen del expediente administrativo del caso estudiado y la revisión de los criterios jurisprudenciales aplicables.

El análisis de datos se desarrolla mediante la interpretación jurídica sistemática, contrastando la actuación administrativa con los principios constitucionales del debido proceso, legalidad, y seguridad jurídica, lo que permite emitir conclusiones fundamentadas.

2.9. Consideraciones bioéticas

La investigación respeta los principios de objetividad, honestidad académica de la investigación y confidencialidad, se trata de evitar la manipulación de información y de garantizar el análisis jurídico.

Del mismo modo, se garantiza el uso responsable de fuentes normativas y jurisprudenciales, así como también el respeto de los derechos de las personas involucradas en el caso estudiado y además el cumplimiento de las normas éticas de la investigación científica y jurídica.

CAPÍTULO III

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1.RESULTADOS

Los resultados de la investigación, tras el análisis sistemático del expediente administrativo del proceso de remoción que fue iniciado en el GAD Parroquial Rural San José de Ayora y la revisión del marco constitucional, legal y jurisprudencia proveniente de la aplicación del derecho sea, permite poder identificar sin dificultad el alcance real del procedimiento, sus limitaciones jurídicas y la compatibilidad del mismo con los estándares del debido proceso administrativo.

3.1.1. Inicio formal del procedimiento y admisión de la denuncia

El procedimiento de remoción se inició mediante la presentación de una denuncia formal, la cual fue admitida a trámite por el órgano legislativo parroquial competente, conforme a lo dispuesto en los artículos 332 y siguientes del COOTAD. Este acto administrativo inicial evidencia que se cumplió el requisito formal de activación del mecanismo de control político-administrativo previsto en la normativa vigente.

Sin embargo, desde esta etapa inicial se identificó que la denuncia carecía de una estructuración jurídica sólida, pues los hechos relatados no fueron claramente vinculados con las causales legales de remoción, lo que anticipó debilidades sustanciales en el desarrollo posterior del procedimiento.

3.1.2. Desarrollo de la fase de sustanciación

Durante la fase de sustanciación, se garantizó adecuadamente el derecho de defensa de las autoridades denunciadas, las cuales fueron debidamente notificadas y presentaron los

correspondientes descargos. Se incorporaron informes y documentos al expediente, que conformaban el mínimo de las actuaciones del procedimiento administrativo.

Sin embargo, el análisis cualitativo de esta fase deja vislumbrar que los informes y los medios de prueba que fueron aportados no acreditaron adecuadamente y de forma fehaciente la existencia de infracciones administrativas graves. La prueba fue mayoritariamente documental y testimonial y faltó una correcta técnica y valoración jurídica, lo que constituyó un factor que, también, desgastó la fuerza probatoria del proceso.

3.1.3. Aplicación del principio de tipicidad administrativa

Uno de los resultados más relevantes fue la deficiente aplicación del principio de tipicidad. Las causales invocadas en la denuncia no fueron desarrolladas conforme a una descripción clara, precisa y concreta de la conducta atribuida a las autoridades parroquiales, contraviniendo lo señalado por la Corte Constitucional, que ha sostenido que toda sanción administrativa debe fundarse en una conducta previamente tipificada (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 034-18-SEP-CC).

Esta ausencia de tipicidad generó inseguridad jurídica y limitó la posibilidad de emitir una decisión motivada que justifique una eventual remoción, dado que no se logró establecer una relación directa entre hechos, norma y responsabilidad.

3.1.4. Observancia formal del debido proceso

Desde una perspectiva formal, el procedimiento respetó ciertas garantías básicas del debido proceso administrativo, tales como la notificación, el derecho a la defensa y la posibilidad de presentar pruebas, conforme al artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Sin embargo, el respeto formal del debido proceso no fue acompañado de una aplicación sustantiva de sus principios, especialmente en lo relativo a la motivación y a la valoración razonada de la prueba, lo que, según la doctrina constitucional, constituye una vulneración indirecta del debido proceso (Ferrajoli, 2011).

3.1.5. Insuficiencia de la motivación administrativa

El estudio de las actuaciones administrativas permitió concluir la existencia de una insuficiente motivación de los actos emitidos durante el procedimiento. Las resoluciones y deliberaciones no ofrecieron una adecuada y clara explicación de las razones jurídicas que puedan llevar a que los hechos alegados configuren causas de remoción ni explicaron de manera suficiente la valoración de los elementos probatorios.

La Corte Constitucional ha reiterado que no puede ser aparente o genérica la motivación, debiendo ser clara, lógica y coherente (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 002-13-SEP-CC), criterio que no se logró satisfacer en el caso analizado.

3.1.6. Fase de debate y votación

El procedimiento avanzó hasta la fase de debate dentro del órgano legislativo parroquial, lo que evidencia que el proceso no se limitó a una simple denuncia, sino que alcanzó una etapa deliberativa. Sin embargo, al momento de la votación, no se obtuvo la mayoría calificada de dos tercios exigida por el COOTAD para la remoción de autoridades.

Este resultado respondió principalmente a la falta de convicción jurídica sobre la procedencia de la remoción, derivada de la debilidad probatoria, la falta de tipicidad y la insuficiente motivación del procedimiento.

3.1.7. Resultado final y archivo del procedimiento

Como consecuencia de no alcanzarse la mayoría calificada requerida, el procedimiento concluyó sin la remoción de las autoridades parroquiales, quienes continuaron en el ejercicio de sus funciones. En la práctica, el proceso fue archivado, al no configurarse los presupuestos legales y constitucionales necesarios para una decisión sancionatoria válida.

Este resultado confirma que el procedimiento de remoción, aunque formalmente activado, no cumplió con los estándares sustantivos exigidos por el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Tabla 2 *Síntesis del procedimiento de remoción analizado*

Etapas del procedimiento	Resultado observado	Valoración jurídica
Presentación de denuncia	Denuncia admitida a trámite	Cumple formalmente
Sustanciación	Descargos e informes presentados	Prueba insuficiente
Causales invocadas	Formulación genérica	Vulneración del principio de tipicidad
Debido proceso	Garantías formales respetadas	Aplicación sustantiva deficiente
Motivación	Argumentación limitada	Motivación insuficiente
Votación	No se alcanzan 2/3	Improcedencia de la remoción
Resultado final	Autoridades continúan en funciones	Archivo del proceso

En términos generales, los resultados evidencian que el procedimiento de remoción analizado no fracasó por la inexistencia de normativa aplicable, sino por una deficiente aplicación

jurídica del procedimiento, caracterizada por debilidades en la tipificación de las causales, la valoración probatoria y la motivación de los actos administrativos.

3.2. DISCUSIÓN

La discusión de los resultados se estructura a partir de los objetivos específicos de la investigación, contrastando los hallazgos obtenidos en el análisis del procedimiento de remoción del GAD Parroquial San José de Ayora con el marco constitucional, legal y jurisprudencial vigente en el Ecuador. Este ejercicio permite evaluar no solo la legalidad formal del procedimiento, sino su adecuación sustantiva a los principios del Estado constitucional de derechos y justicia.

En cuanto al primer objetivo, referido al análisis del marco constitucional y legal que regula el proceso de destitución de autoridades en los GAD parroquiales, el resultado nos muestra que el ordenamiento jurídico ecuatoriano autoriza un procedimiento claro y garantista, fundamentándose sobre la Constitución de la República, del COOTAD y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Sin embargo, como bien plantea Ávila Santamaría (2019), la existencia de normas no asegura su correcta aplicación, siendo necesaria la realización de una interpretación de conformidad con lo que dictan los principios constitucionales.

Respecto al segundo objetivo encaminado a identificar las causales y las etapas del procedimiento aplicadas en el caso concreto, se evidenció que, si bien el procedimiento tuvo una trayectoria desde la admisión de la denuncia a la fase de debate y votación, éstas fueron planteadas de forma genérica y sin una correcta vinculación fáctico-jurídica. Este hecho sigue lo que ya ha advertido la Corte Constitucional que ha manifestado que la falta de tipicidad vulnera el principio de legalidad y debilita la legitimidad del control político administrativo (Sentencia No. 034-18-SEP-CC).

El tercer objetivo, correspondiente a la evaluación del respeto por el debido proceso, la motivación y la legalidad de las actuaciones administrativas, como ya hemos podido comprobar, evidencia una distancia importante entre la formalidad y la materialidad del principio del debido proceso. Aunque como hemos dicho se dieron derechos como el de la defensa y el de la notificación, la escasa motivación esbozada por la Administración y la falta de razonamiento en la valoración probatoria, impidieron que se alcancen los estándares que el artículo 76 de la Constitución exige. En este sentido, se puede afirmar de acuerdo a Ferrajoli (2011) que el debido proceso no se agota en la forma, sino que plantea decisiones razonadas y fundamentadas en prueba válida.

En relación al cuarto objetivo y al contraste de la elección, se ha llegado a la conclusión de que, efectivamente, la decisión de no remover a las autoridades electas es coherente con los criterios que han establecido tanto la Corte Constitucional como el Tribunal Contencioso Electoral, ya que ambos órganos han ratificado que la remoción de autoridades electas es una medida excepcional y debe ser usada únicamente cuando las causales legales estén debidamente acreditadas y respetando por tanto en su integridad el debido proceso (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 615-14-JP/23).

Partiendo de esta comprensión, que el procedimiento haya llegado a su conclusión sin alcanzar la mayoría calificada que se requiere y con el archivo del expediente, no supone que se produzca un vicio del sistema jurídico, sino que se da a conocer una de las formas que asume uno de los criterios del Estado constitucional garantista. En este sentido, Prieto Sanchís (2016) nos advierte de que los mecanismos de control son como límites al poder, no como instrumentos de la persecución política o de la sanción arbitraria.

En efecto, la discusión del caso también pone de manifiesto un riesgo crónico de los procesos de destitución a escala de los gobiernos locales: la politización del control administrativo, pues las denuncias no siempre derivan de conductas desprovistas de un contenido jurídico normalmente determinante sino de conflictos políticos o personales. Esta dificultad ha sido observada en el ámbito de la doctrina comparada latinoamericana, donde se advierte peligrosamente de la utilización impropia de la destitución como instrumento de presión política (Gordillo, 2013).

Por consiguiente, los resultados del trabajo de investigación permiten convalidar el procedimiento que fue sometido a análisis como que no fracasó, bien sea por deficiencias normativas, sino por la inadecuada técnica jurídica en la formulación de la denuncia, la sustanciación del proceso, la motivación de las actuaciones administrativas, entre otras. Esto reafirma la necesidad de reforzar la capacitación jurídica de los órganos legislativos parroquiales y de institucionar criterios para aplicar el proceso de remoción.

Por último, esta discusión cierra un nexo directo con el quinto objetivo de la investigación, en la medida que se vislumbra la propuesta de criterios jurídicos en aras de una mejor aplicación del proceso de remoción en los GAD parroquiales. Las falencias identificadas, por tanto, justifican la formulación de propuestas que contribuyan a una correcta tipificación de las causales, la valoración probatoria rigurosa, así como la motivación de los actos administrativos, garantizando así la seguridad jurídica y la legitimidad del funcionamiento del control político-administrativo.

Criterios jurídicos para mejorar la aplicación del proceso de remoción en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales

La correcta aplicación del proceso de remoción de autoridades en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) parroquiales exige la observancia de criterios jurídicos que garanticen el respeto a los principios constitucionales y a la seguridad jurídica. Desde esta perspectiva, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador representa una de las principales fuentes normativas que sirven de pauta para el accionar de los órganos que deben tomar parte en los procedimientos mencionados.

En primer lugar, el principio de legalidad hace constar que toda actuación administrativa ha de estar expresamente prevista en la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), así como en el ordenamiento jurídico a aplicar, como lo ha señalado la Corte Constitucional al sostener que "ninguna autoridad puede ejercer competencias que no les hayan sido expresamente atribuidas por la ley".

La importancia, el derecho a un proceso justo debe estar garantizado en todas las etapas del proceso de remoción de las autoridades de las juntas parroquiales, ya que se debe dar aviso oportuno, garantizarse el derecho a la defensa, la contradicción de pruebas y dictar una resolución debidamente motivada, de conformidad con los criterios desarrollados por la Corte Constitucional del Ecuador.

De igual forma, las causales de remoción deberán interpretarse a partir del principio de tipicidad, esto es, solo podrán sancionarse las conductas expresamente previstas en la ley evitando así el uso de conceptos jurídicos indeterminados que vulneren la seguridad jurídica de las autoridades parroquiales.

Finalmente, la Corte Constitucional ha dicho que la remoción es la sanción administrativa más gravosa, por lo que su aplicación debe respetar el principio de proporcionalidad, valorando la gravedad de la falta, la existencia de medidas menos lesivas y la razonabilidad de la decisión que se adopte.

Finalmente, los órganos mediante los cuales se sustancian y resuelven los procesos de remoción deben actuar con imparcialidad y objetividad de manera tal que dichos procedimientos no sean utilizados como fórmulas de persecución política, sino como procedimientos válidos de control administrativo y democrático.

En consecuencia, la inclusión de estos principios de derecho, articulados a partir de la jurisprudencia vinculante existente emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, colabora de forma relevante hacia la mejora del proceso de remoción en los GAD parroquiales, conforme se afianza la institucionalidad democrática y el respeto a los derechos constitucionales.

CAPÍTULO IV

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

- El marco normativo que establece el mecanismo de remoción en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales resulta insuficiente si se aplica de forma aislada, sin una interpretación coherente con la Constitución y con la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, lo cual vulnera la seguridad jurídica.
- La jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha establecido criterios vinculantes relacionados con la legalidad, con el debido proceso, con la motivación, con la tipicidad y con la proporcionalidad de los procesos de remoción de las autoridades de los GAD parroquiales, criterios estos que son fundamentales para garantizar que los procesos de remoción se ajusten a los principios constitucionales.
- En la práctica administrativa se ponen de manifiesto insuficiencias en la motivación de las resoluciones de remoción y en la aplicación genérica de las causales legalmente establecidas, llegando a ocasionar vulneraciones al debido proceso y un aumento en el riesgo de nulidades.
- La remoción, al ser la sanción administrativa más gravosa, debería hacerse en forma excepcional; sin embargo, su aplicación exagerada perjudica la estabilidad institucional de los GAD parroquiales y desnaturaliza la finalidad jurídica del procedimiento de remoción.
- La propuesta de criterio jurídico a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador permite mejorar la aplicación del procedimiento de remoción, promoviendo e incrementando la institucionalidad democrática y garantizando, al mismo tiempo, el respeto a los derechos fundamentales.

4.2.Recomendaciones

- Se recomendó que los GAD parroquiales lleven a cabo el proceso de remoción de autoridades en forma concordante con la Constitución, el COOTAD, la jurisprudencia constitucional, etc., con el objeto de garantizar el principio de legalidad y la seguridad jurídica.
- Se indica que necesariamente se incorporen los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional del Ecuador a los efectos de la sustanciación y resolución de los procesos de remoción.
- Se recomienda motivar adecuadamente las resoluciones administrativas, dado que, para ello, debe existir una adecuada relación entre los hechos probados, las normas jurídicas aplicables y la decisión adoptada.
- Se recomienda aplicar el principio de la proporcionalidad en los procesos de remoción, ya que esta figura debe entenderse como medida excepcional y, por tanto, debe evitarse la utilización de la misma con fines políticos o a través de la actuación arbitraria.
- Se recomienda poner en marcha procesos de capacitación y actualización permanente en términos jurídicos dirigidos a las autoridades parroquiales, con el fin de dar una adecuada aplicación al procedimiento de remoción y evitar vulneraciones al debido proceso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávila Santamaría, R. (2012). La remoción de autoridades en el derecho constitucional ecuatoriano. Corporación de Estudios Jurídicos.
- Ávila Santamaría, R. (2019). Constitución del 2008 en el contexto andino: Análisis desde el neoconstitucionalismo. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento No. 303.
- Atienza, M. (2011). Métodos de investigación jurídica. Editorial Universitaria.
- Bernal Torres, F. (2016). Metodología de investigación jurídica: Enfoque analítico. Ediciones Jurídicas.
- Brewer-Carías, A. R. (2015). Derecho administrativo comparado en América Latina. Editorial Jurídica Venezolana.
- Cappelletti, M. (1989). Comparative law and access to justice. University of Milano Press.
- Cassagne, J. (2013). Control de autoridades locales y autonomía municipal en América Latina. Editorial Jurídica.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial No. 449.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2018). Sentencia No. 034-18-SEP-CC.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Derecho al debido proceso administrativo: Sentencias relevantes. Registro Oficial.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Sentencia No. 002-13-SEP-CC.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 743-21-EP.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023). Sentencia No. 615-14-JP/23.
- Ferrajoli, L. (2011). Derecho y razón: Teoría del garantismo penal (9.^a ed.). Trotta.
- Gadamer, H. G. (2007). Verdad y método: Fundamentos de una hermenéutica filosófica. Siglo

XXI Editores.

García de Enterría, E. (2008). Derecho administrativo y gobernabilidad local en América Latina.

Editorial Civitas.

Gordillo, A. (2013). Tratado de derecho administrativo (Tomo I). Fundación de Derecho

Administrativo.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la

investigación (6.^a ed.). McGraw-Hill.

O'Donnell, G. (2010). Democracia delegativa y gobernabilidad local. Fondo de Cultura

Económica.

Prieto Sanchís, L. (2016). Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación

judicial. Trotta.

Sabino, C. (2014). Metodología de investigación jurídica: Investigación descriptiva y analítica.

Editorial Jurídica.

Santamaría, Á. (2016). Autonomía y control en los gobiernos locales ecuatorianos. Editorial

Jurídica Nacional.

ANEXOS

FORMATOS DE LOS INSTRUMENTOS A APLICADOS

Formato 1: Ficha de análisis normativo

Objetivo: Evaluar la existencia y contenido de normas aplicables al procedimiento de remoción.

Campo	Descripción
Norma analizada	[Nombre y año de la norma]
Artículo / numeral	[Indicar artículo, numeral o inciso]
Objeto de la norma	[Qué regula o dispone]
Relación con la remoción	[Cómo aplica al procedimiento de remoción de autoridades]
Observaciones	[Comentarios sobre claridad, vacíos o posibles conflictos normativos]

Formato 2: Guía de análisis del procedimiento

Objetivo: Revisar las etapas y acciones dentro del procedimiento de remoción.

Etapas del procedimiento	Actuaciones observadas	Evidencia documental	Cumplimiento legal	Observaciones
Inicio / admisión de denuncia	[Acciones concretas]	[Documentos revisados]	[Sí / No / Parcial]	[Comentarios]
Sustanciación				
Motivación / resolución				
Votación				
Resultado final				

Formato 3: Matriz de verificación de causales

Objetivo: Verificar si las causales de remoción cumplen con la tipicidad y legalidad.

Causal invocada	Descripción	Base legal	Evidencia	Cumple tipicidad	Observaciones
[Causal 1]				Sí / No	
[Causal 2]				Sí / No	

Formato 4: Ficha de análisis de garantías del debido proceso

Objetivo: Evaluar el respeto a los derechos constitucionales durante el procedimiento.

Garantía	Elementos observados	Evidencia documental	Cumplimiento	Observaciones
Derecho a la defensa	Notificación, contradicción, pruebas	[Documentos / testimonios]	Sí / No / Parcial	[Comentarios]
Motivación	Fundamentación fáctica y jurídica			
Seguridad jurídica	Coherencia normativa y jurisprudencial			

Formato 5: Lista de cotejo

Objetivo: Revisar aspectos específicos y obligatorios en el procedimiento de remoción.

Ítem a verificar	Cumple (Sí / No)	Evidencia	Observaciones
Notificación oportuna			
Derecho a presentar descargos			
Valoración probatoria			
Resolución motivada			
Votación según mayoría calificada			

Formato 6: Matriz de revisión jurisprudencial

Objetivo: Analizar sentencias relevantes y extraer criterios aplicables.

Sentencia / Fuente	Órgano	Año	Hechos del caso	Criterio jurisprudencial relevante	Aplicabilidad al caso de estudio	Observaciones
[Sent. 743-21-EP]	Corte Constitucional	2021				
[Sent. 615-14-JP/23]	TCE	2023				