



UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

CARRERA DE DERECHO

INFORME FINAL DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

TEMA:

**EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN LA APLICACIÓN DE
EXENCIONES POR ADECUACIÓN DE CONDUCTA EN EL CÓDIGO
ORGÁNICO ADMINISTRATIVO**

**TRABAJO DE GRADO PREVIO A LA OBTENCIÓN DE TÍTULO DE ABOGADO DE LA
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

Línea de investigación: Desarrollo social y del comportamiento humano

Autor: Gloria Carolina Vásquez Realpe

Director; Msc. Alexandra Elizabeth Restrepo Sánchez

IBARRA -2023



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:	100464664-0		
APELLIDOS Y NOMBRES:	VÁSQUEZ REALPE GLORIA CAROLINA		
DIRECCIÓN:	JACINTO PANKERRY 2-91 Y ABELARDO MORÁN, IBARRA		
EMAIL:	gvasquezr@utn.edu.ec		
TELÉFONO FIJO:	062952572	TELÉFONO MÓVIL:	0994204803

DATOS DE LA OBRA	
TÍTULO:	EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN LA APLICACIÓN DE EXENCIONES POR ADECUACIÓN DE CONDUCTA EN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO
AUTOR (ES):	VÁSQUEZ REALPE GLORIA CAROLINA
FECHA: DD/MM/AAAA	28/09/2023
SOLO PARA TRABAJOS DE GRADO	
PROGRAMA:	<input checked="" type="checkbox"/> X PREGRADO <input type="checkbox"/> POSGRADO
TITULO POR EL QUE OPTA:	ABOGADA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASESOR /DIRECTOR:	MSC. ALEXANDRA RESTREPO

2. CONSTANCIAS

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

Ibarra, a los 28 días del mes de septiembre de 2023

EL AUTOR:

Nombre: Gloria Carolina Vásquez Realpe

CERTIFICACIÓN DIRECTOR DEL TRABAJO DE INTERGRACIÓN CURRICULAR

Ibarra, 31 de Julio de 2023

Ab. Alexandra Elizabeth Restrepo Sánchez. MSc.
DIRECTOR 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.



Firmado electrónicamente por:
ALEXANDRA ELIZABETH
RESTREPO SANCHEZ

(f)

Ab. Alexandra Elizabeth Restrepo Sánchez. MSc.

C.C.: 1003200654

APROBACIÓN DEL COMITÉ CALIFICADOR

El Comité Calificado del trabajo de Integración Curricular “El Principio de Seguridad Jurídica en la aplicación de exenciones por adecuación de conducta en el Código Orgánico Administrativo” elaborado por Gloria Carolina Vásquez Realpe, previo a la obtención del título de Abogado, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Universidad Técnica del Norte:



Firmado digitalmente por:
ALEXANDRA ELIZABETH
RESTREPO SANCHEZ

(f):.....

Ab. Alexandra Elizabeth Restrepo Sánchez. MSc
C.C. 1003200654

FRANCISCO
XAVIER ALARCON
ESPINOSA

Firmado digitalmente
por FRANCISCO XAVIER
ALARCON ESPINOSA
Fecha: 2023.08.03
11:04:33 -05'00'

(f):.....

Dr. PhD. Francisco Xavier Alarcón
C.C. 1001995594

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mi querida familia, que me ha apoyado en cada uno de los pasos que me ha traído hasta aquí. Ha sido un camino lleno de amor, apoyo y admiración. El apoyo incondicional ha sido un pilar fundamental en permitirme realizar este trabajo.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios, el brindarme la vida y salud para haber podido completar mi carrera universitaria. A mi querida familia, gracias por demostrarme que el amor siempre es incondicional y el apoyo en conjunto es pieza clave en el desarrollo humano. A mis queridos amigos que con su constancia me han demostrado que el trabajo en conjunto es una herramienta poderosa para llegar a la consecución de metas. A mis queridos docentes, que gracias a sus enseñanzas me han permitido conocer el mundo del derecho y lo apasionante que llega a ser.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación se fundamenta en el análisis de la aplicación de las exenciones por adecuación de conducta contemplados en el artículo 253 segundo inciso del Código Orgánico Administrativo. El problema jurídico surge de la falta de desarrollo dentro de la normativa sobre las exenciones previstas, es decir se presume la vulneración del principio de seguridad jurídica. Por ello, se realizó la revisión de la normativa, doctrina y jurisprudencia dentro del marco teórico a fin de comprender las dimensiones de la seguridad jurídica y su relación con las exenciones previstas. De tal forma que dentro de la investigación se aplicaron métodos deductivos, analíticos y sintéticos a fin de determinar la relación entre el proceso sancionador utilizado en los casos que el administrado corrija su conducta y su seguridad jurídica. La investigación se realizó dentro de dos instituciones públicas de la ciudad de Ibarra: La comisaría de construcciones y el cuerpo de bomberos. En este sentido se realizó la comparación de la aplicación de la seguridad jurídica. Luego de la recolección de información en base a entrevistas, encuestas y análisis de proceso, se concluye que la aplicación de las exenciones no vulnera la seguridad jurídica, ya que si esta previsto dentro de la norma. Sin embargo, debido a que cada institución es autónoma para determinar las infracciones y sanciones, la aplicación de las exenciones se configura con la decisión de la autoridad competente. Lo que conlleva a determinar que existe una ineficiencia de la norma.

Palabras claves: Administración pública, seguridad jurídica, infracciones, sanciones, exenciones.

ABSTRACT

The present investigation is based on the analysis of the application of the exemptions for adequacy of conduct contemplated in article 253 second paragraph of the Organic Administrative Code. The legal problem arises from the lack of development within the regulations on the exemptions provided, that is, the violation of the principle of legal certainty is presumed. Therefore, a review of the regulations, doctrine and jurisprudence was carried out within the theoretical framework to understand the dimensions of legal certainty and its relationship with the exemptions provided. In such a way that within the investigation deductive, analytical, and synthetic methods were applied to determine the relationship between the sanctioning process used in cases that the people corrects its conduct and its legal certainty. The investigation was carried out within two public institutions in Ibarra: the construction inspection station and the fire department. In this sense, the comparison of the application of legal certainty was made. After the collection of information based on interviews, surveys, and process analysis, it is concluded that the application of the exemptions does not violate legal certainty, since it is provided for within the norm. However, since each institution is autonomous to determine the infractions and sanctions, the application of the exemptions is configured with the decision of the competent authority. Which leads to determine that there is an inefficiency of the standard.

Key words: Public Administration, legal certainty, infraction, sanction, exemption.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CERTIFICACIÓN DIRECTOR DEL TRABAJO DE INTERGRACIÓN CURRICULAR.....	3
APROBACIÓN DEL COMITÉ CALIFICADOR.....	4
DEDICATORIA	5
AGRADECIMIENTO	6
RESUMEN EJECUTIVO	7
ABSTRACT.....	8
ÍNDICE DE TABLAS	11
ÍNDICE DE FIGURAS.....	11
INTRODUCCIÓN	12
Antecedentes	14
Problema de Investigación.....	15
Planteamiento del Problema.....	15
Formulación del Problema.....	16
Objetivos.....	17
Objetivo General.....	17
Objetivo Específicos	17
Justificación	18
CAPÍTULO I	19
Marco Teórico.....	19
Estado Constitucional de Derechos y Justicia.....	19
Pirámide de Kelsen	21
Principios Constitucionales.....	22
Principio de seguridad jurídica	24
Sentencias de la Corte Constitucional.....	27
Derecho Administrativo.....	29
Administración pública dentro del Estado Constitucional de Derechos y justicia	30
Potestades de la Administración Pública	31
Proceso administrativo sancionador.....	33
Procesos administrativos.....	36
Proceso administrativo sancionador.....	36
El procedimiento de determinación de sanciones	37
Infracción y sanción administrativa	41
Exenciones y reducciones en el proceso administrativo	42

Adecuación de conducta	45
CAPÍTULO II	47
Metodología de la Investigación	47
Delimitación Espacial y Temporal.....	48
Tipo de investigación	48
Métodos de investigación	48
Técnicas e instrumentos de investigación.....	49
Descripción de Datos	50
Población	50
Procedimiento	50
Publicación de resultados entrevista y encuesta.....	51
Encuesta	55
Entrevistas a los analistas jurídicos.....	67
Entrevista al experto en derecho administrativo	72
CAPÍTULO III.....	76
Análisis de resultados	76
La seguridad jurídica.....	77
Los procedimientos sancionadores de la administración pública	78
La adecuación de conducta	79
La exención y reducción en caso de adecuación de conducta.....	80
CAPÍTULO IV.....	81
Conclusiones	81
Recomendaciones	82
Referencias Bibliográficas	83
ANEXOS	91
ANEXO No.1 FICHA DE REVISIÓN.....	91
ANEXO No.2 FORMATO DE ANÁLISIS DE CASOS.....	93
ANEXO No.3 FORMATO DE ENCUESTA A FUNCIONARIOS PÚBLICOS	94
.....	94
ANEXO No 4. FORMATO DE ENTREVISTA ANALISTAS JURIDICOS.....	96
ANEXO No.5 FORMATO DE ENTREVISTA EXPERTO EN DERECHO ADMINISTRATIVO.....	97

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Comparación de procesos susceptibles de adecuación de conducta.....	52
Tabla 2 Datos sobre los procesos realizados.....	53
Tabla 3 Datos de los procesos realizados	54
Tabla 4 Pregunta 1	56
Tabla 5 Pregunta 2	57
Tabla 6 Pregunta 3	58
Tabla 7 Pregunta 4	59
Tabla 8 Pregunta 5	60
Tabla 9 Pregunta 6	61
Tabla 10 Pregunta 7	62
Tabla 11 Pregunta 8	63
Tabla 12 Pregunta 9	64
Tabla 13 Pregunta 10	65

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Pirámide de Kelsen.....	22
Figura 2 Relación entre casos Comisaria de Construcciones	54
Figura 3 Relación entre casos Cuerpo de Bomberos	55
Figura 4 Pregunta 1	56
Figura 5 Pregunta 2	57
Figura 6 Pregunta 3	58
Figura 7 Pregunta 4	59
Figura 8 Pregunta 5	60
Figura 9 Pregunta 6	61
Figura 10 Pregunta 7	62
Figura 11 Pregunta 8	63
Figura 12 Pregunta 9	65
Figura 13 Pregunta 10	66

INTRODUCCIÓN

El Estado en el caso ecuatoriano se organiza de forma descentralizada. La función principal de aquello es lograr de forma efectiva se garanticen los derechos de los ciudadanos, pero a su vez se pueda ejercer un control concreto sobre sus acciones. Dentro de los derechos se encuentra la seguridad jurídica de las personas, se comprende de forma concreta que este es un derecho de vital importancia para las personas, ya que se prevé que su conducta debe estar estipulada en el ordenamiento jurídico en lo que se conoce como preceptos vinculantes.

Menciona Campos (2018) que es un principio que genera una certeza legal en relación con el marco de normas aplicables a cierta situación jurídica. Por tanto, la aplicación de este derecho genera una confianza dentro del sistema social que es el Estado. En el Ecuador el derecho a la seguridad jurídica se encuentra contemplado dentro de la Constitución en su artículo 82.

La administración pública es una forma de organización del Estado. Se puede especificar como un conjunto de órganos que son parte del sector público que tienen coordinación y cooperación realizan las tareas administrativas del Estado (Galindo,2016). La administración pública se encuentra contemplada dentro de la Constitución en su artículo 227, dentro del cual menciona además los principios por lo que la misma debe ser regida.

Con la finalidad de regular las actividades de la administración pública, el Estado ecuatoriano crea un código de normas específicas para el ejercicio de las funciones administrativas. De tal suerte nace el Código Orgánico Administrativo que entró en vigor luego de su promulgación en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 31 de 7 de julio del 2017. Desde entonces, las normas administrativas, sus procesos y actos están contemplados dentro de este cuerpo normativo

a fin de garantizar una seguridad jurídica a todos los habitantes del país que puedan verse afectados por dichos procedimientos y actos de la administración pública.

Se contemplan dentro de dichos procedimientos administrativos que nacen de la necesidad del estado de controlar el accionar de los funcionarios públicos (Gordillo, 1984). De los procedimientos se desprende el procedimiento administrativo sancionador, el cual nace a fin de ejecutar e imponer sanciones a las infracciones que una persona pueda cometer en contra de las normas impuestas en el ordenamiento jurídico de la administración pública. Se debe mencionar el aporte de García de Enterría y Fernández Rodríguez (2004), en cuanto mencionan que el Estado aplica una potestad sancionadora dentro de su potestad punitiva dentro de la Administración pública. De ello se entiende que, dentro de este proceso, se encuentra la fase en la cual se notifica a la persona infractora a fin de que tenga un procedimiento adecuado, en esta circunstancia, existe y se contempla en este cuerpo normativo la adecuación de conducta del infractor.

En otras palabras, se entiende que una persona puede dejar de cometer la infracción porque ha adecuado su conducta según la imposición de una sanción anterior. Por ejemplo, se puede mencionar que, si una persona deseaba construir una pared sin la previa autorización, al imponerse la sanción deja de construir la pared y la derroca, entonces deja de existir el hecho generador de la infracción. En estos casos se contempla en el Código Orgánico Administrativo que se debe realizar una reducción o exención por dicha adecuación de conducta en la sanción que le fuere impuesta a la persona infractora.

Es entonces que existe un problema jurídico de aplicabilidad de la norma. Esto debido a que el Código Orgánico Administrativo debe regular en su totalidad las normas administrativas. En el caso de estudio no existe una adecuada especificación sobre la aplicación de las exenciones por adecuación de conducta. Es decir, no se ha desarrollado correctamente a que se refieren las

exenciones y reducciones, cuál sería el rango de disminución de estas y en qué casos se consideraría una adecuación de conducta. Por tanto, se genera una inaplicabilidad del artículo 253 del COA, y a su vez una afectación de carácter colateral al principio de seguridad jurídica de las personas.

Antecedentes

Se encuentra en el ámbito internacional un artículo sobre materia penal como: la reducción del resarcimiento por culpa de la víctima según el autor San Martín Neira, Lilian C. Dentro de dicha investigación se insertan los criterios en los que deberían emplearse las reducciones en los casos de culpa. Por otro lado, se tiene el ensayo realizado por Fernández Ruiz, José Manuel en el cual se elabora criterios para evaluar la corrección de la excepción del tratamiento de actio libera in causa. Es necesario se especifique que dichos modelos fueron estudiados en los delitos de manejo de vehículo en estado de ebriedad.

Considerando además que las reducciones y exenciones a ser estudiadas generan la extinción del proceso administrativo, es clave mencionar la investigación de Lozano, B., & Vázquez, J. R. P. (1990). La extinción de las sanciones administrativas y tributarias, en la cual se determinan hallazgos importantes como el proceso de gestión del administrado. Finalmente, en Ríos Villada, Y. A. (2017) Las multas en el Derecho de la competencia se puede evidenciar como es clave para el derecho la fundamentación de sanciones para garantizar el orden de la sociedad.

En relación con la seguridad jurídica se encuentran trabajos de grado, así como artículos científicos. Es el caso de Ordoñez et al. dentro del artículo La seguridad jurídica en la acción de protección, un estudio desde el Ecuador, en el cual se manifiesta que la seguridad jurídica debe ser una protección del Estado. Además, existen investigaciones como Prerrogativas de la Administración Pública frente a los particulares en el Derecho Procesal Administrativo. En la cual

se aborda según el autor Cañamar Tito, Paúl Rubén, la importancia de determinar dentro del ordenamiento jurídico las previsiones en dicho caso para las prerrogativas.

Se debe mencionar el trabajo de los funcionarios para precautelar la seguridad jurídica, es entonces la investigación Vulneración de la seguridad jurídica por los funcionarios públicos en el Ecuador, en la cual su autor Rodríguez Rosa, menciona cual es el rol y como se debe efectivar la seguridad jurídica desde los funcionarios hacia todos los ciudadanos, lo que muchas veces conlleva a la vulneración de los derechos humanos.

Considerando además que el tema de investigación se da dentro de los procesos administrativos, es de tomar en cuenta la investigación de Los recursos de impugnación para el ejecutado en el juicio ejecutivo y los principios de igualdad ante la ley, seguridad jurídica y el doble conforme, en la cual Espín & Araujo menciona que para las partes es importante los medios de impugnación, además que detallan la seguridad jurídica que los administrados deben tener.

Problema de Investigación

Planteamiento del Problema

El Código Orgánico Administrativo (COA) en el Ecuador es la normativa que regula a la función administrativa de todos aquellos órganos pertenecientes al sector público, considerando que es clave en la tutela de garantizar una buena administración pública que los funcionarios deben brindar a las personas.

Ahora bien, la administración pública tiene como se mencionó anteriormente principios que guían su aplicación, dichos principios se encuentran en la Constitución y el Código Orgánico Administrativo. Entre dichos principios se encuentra la seguridad jurídica, que es contemplado en el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo. A su vez también existe la potestad

sancionadora de la administración pública dentro de la cual se le permite imponer los efectos de un incumplimiento a la normativa.

Los ciudadanos y habitantes dentro del territorio ecuatoriano deben asumir su responsabilidad en caso de actuar de forma contraria a las normas y además cumplir con las penas, sanciones y multas que los órganos estatales determinen para el caso. Sin embargo, aquello se debe mencionar que los sancionados pueden adecuar su conducta a las normas vigentes a fin de reducir la sanción impuesta. Dentro de la normativa dicha reducción se encuentra contemplada en el artículo 253 del Código Orgánico Administrativo, el cual menciona que, de darse una adecuación de la persona infractora al reconocer su responsabilidad, se puede resolver mediante un procedimiento administrativo de imposición de una sanción que debe ser reducida o tener las exenciones previstas en el ordenamiento jurídico.

El problema jurídico nace a partir de este punto, ya que no existe una especificación clara de una reducción o exención en el caso de las conductas adecuadas. En otras palabras, considerando que el Estado debe garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos, en el caso de estudio existe un vacío jurídico que no precisa correctamente la aplicación de las reducciones y exenciones en los casos de adecuación de la conducta dentro de los procedimientos administrativos.

Formulación del Problema

Así, ante lo expuesto, el problema de esta investigación es:

¿Cuál es la incidencia en el derecho a la seguridad jurídica en relación con la aplicación de exenciones por adecuación de conducta en el Código Orgánico Administrativo en la ciudad de Ibarra en el año 2021?

Objetivos

Objetivo General

Determinar la incidencia del derecho a la seguridad jurídica en relación con la aplicación de exenciones por adecuación de conducta en el Código Orgánico Administrativo en la ciudad de Ibarra en el año 2021

Objetivo Específicos

- Realizar un estudio teórico jurídico respecto al derecho a la seguridad jurídica en los procesos administrativos que regulan las exenciones y reducciones en casos de adecuación de conducta.
- Aplicar la investigación práctico documental respecto a los casos de adecuación de conducta en dos instituciones de administración pública de Ibarra para determinar la aplicabilidad de las exenciones previstas en el ordenamiento jurídico.
- Evaluar la aplicación de reducciones y exenciones por adecuación de conducta dentro del proceso administrativo sancionador contemplado en el COA y su incidencia en las dos instituciones públicas de la ciudad de Ibarra en el año 2021.

Justificación

La presente investigación tiene como objetivo final el análisis de la aplicación de reducciones y exenciones por adecuación de conducta dentro del proceso administrativo contemplado en el Código Orgánico Administrativo, dado que actualmente en la normativa aplicable no existe un procedimiento o guía a fin de que se garantice la seguridad jurídica de la aplicación de dichas sanciones. Conviene esta investigación hacia la nueva administración pública dentro de la cual las personas infractoras pueden optar por adecuar su conducta a fin de reducir o tener una exención en la infracción impuesta, considerando que dicha reducción o exención debe ser coherente con la adecuación de la conducta por ello la importancia de una investigación sobre el tema.

Sirve la investigación para poder conocer cuáles son los medios para la adecuación de conducta y la imposición de sanciones en los procesos administrativos. Como beneficiarios, se tiene a la administración pública de la ciudad de Ibarra y las personas que son catalogadas como infractoras, a fin de que ambas partes puedan garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes que son contemplados en el ordenamiento jurídico.

CAPÍTULO I

Marco Teórico

Estado Constitucional de Derechos y Justicia

El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, lo que significa que se prioriza a las personas ante las leyes, generando una humanización de la normativa. En un sentido general, se pretende garantizar un goce de los derechos y principios enmarcados en la constitución. En el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la constitución es la norma suprema de las leyes, en tanto es indispensable que la normativa expedida tenga en cuenta la misma para no generar una contraposición de normas. Oyarte (2019) considera que el Derecho Constitucional tiene tres dimensiones. La primera de dimensión de la norma, el hecho social y los valores. (p.47) De tal suerte dentro de la investigación, es indispensable se realice el análisis de la norma desde las distintas dimensiones para determinar un alcance y aplicación real del problema jurídico presentado. Se debe además tomar en cuenta la determinación de derechos que pueden ser vulnerados de demostrar la tesis planteada.

Espinosa Ortega & Cueva González (2019) mencionan que los derechos, dan un sentido a la normativa. En este sentido, se plantean la interrogante sobre la flexibilidad o rigidez de la norma. Es decir, si la normativa tiende a ser flexible, entonces no existe una garantía de derechos, mientras que, de no serlo, se somete a una normativa que no se adapta a nuevas necesidades. Por este motivo como solución al dilema se plantea la continua práctica constitucional en la interpretación de derechos (p.89). El Ecuador mantiene una constitución que permite determinar derechos y principios para las personas, pero también toma en cuenta las facultades que tienen los poderes del estado para desarrollar normativas.

Una característica del actual Estado Constitucional de Derechos y Justicia es que realiza la división de poderes estatales: ejecutivo, legislativo, judicial, electoral, y participación ciudadana. De este modo se garantiza la atención del Estado en todos los lugares del territorio nacional. Dentro del poder ejecutivo se desarrolla la administración pública. Según la organización territorial del Ecuador, se tiene ministerios, institutos, gobiernos autónomos descentralizados en todos los niveles como la institucionalidad del poder ejecutivo, de tal suerte se permite mejorar el alcance estatal a todos los niveles de la sociedad. Por otro lado, se permite y prevé que la ley regule a todos los niveles sin contraponer las normas actuales. Es decir, se expide normas, códigos y reglamentos que regulan el actuar de cada uno de los niveles de estado.

Cordovez & Villegas (2021) consideran que el constitucionalismo vigente es un concepto ambiguo que da lugar a una interpretación amplia de la norma (p.125). Es decir, se prevé tanto los sujetos y objetos de derecho que más tarde son ampliados en normativas específicas. Actualmente la norma por excelencia es el Código Orgánico Administrativo, a fin de que es aquella que contiene las directrices para la aplicación de gobernabilidad de la administración pública.

Dentro de la gobernabilidad del Estado, la constitución tiene un rol principal para desarrollar normativa que sirve de base en la aplicación de la realidad. Es decir, se plantea competencias dentro de la constitución que son desarrolladas por normas inferiores que luego son aplicadas por los funcionarios públicos. En este sentido se toma en cuenta lo señalado por Espinosa Ortega & Cueva González (2019) que mencionan es indispensable dentro de la constitución generar un sentido amplio a los principios que puedan solventar problemas de interpretación al momento de aplicación. (p.90) La interpretación de la norma es un problema jurídico principal debido a que, en diversas situaciones, se permite un sentido ambiguo que genera vacíos y vulneración de derechos.

Pirámide de Kelsen

El desarrollo de la normativa actual responde a la clásica pirámide de Kelsen que desarrolla un sistema jerárquico de normas para la aplicación en la realidad. Actualmente en la Constitución en el artículo 425 se menciona que la jerarquía de las normas La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

Kelsen (1958) consideraba la interpretación de la pirámide como el origen del ordenamiento jurídico mismo. Es decir, el inicio de toda norma es la constitución y no puede contraponérsele en ninguna circunstancia. Por este motivo es la aplicación de la pirámide tiene relación con la observancia de la norma suprema. En este sentido es necesario se realice un análisis de la ley a expedirse para evitar contraposición de normas. Es indispensable se evite la contraposición de normas a fin de evitar vacíos o problemas jurídicos más adelante. En el presente caso de investigación, el principio de seguridad jurídica que está dentro de la constitución debe ser aplicado en todos los procedimientos de la administración pública. Por tanto, la fijación de exenciones o reducciones por adecuación de conducta debe aplicar el mismo principio constitucional a fin de evitar una vulneración de derechos.

Galindo (2018) dentro de su investigación sobre la nueva CPE y el nuevo derecho autonómico en Bolivia, concluye que la existencia de la pirámide de Kelsen sostiene la forma de adoptar las dimensiones, los alcances y la competencia de una jurisdicción específica.



Figura 1 Pirámide de Kelsen

Fuente: Elaboración propia en base a investigación

De la ilustración se determina que la constitución se encuentra en un estado superior y principal para el ordenamiento jurídico. Es importante destacar la división Dogmática que es indispensable para desarrollar derechos, garantías y principios, mientras que en su parte Orgánica determina la organización del Estado. Se determina toda la normativa desde leyes orgánicas hasta las ordenanzas que son parte de la administración pública. En el presente trabajo es indispensable el análisis de ordenanzas municipales para determinar competencias.

Principios Constitucionales

Los principios constitucionales aportan al sistema normativo la determinación de leyes que serán constituidas por el poder legislativo. Se toma en cuenta que los derechos son universales, y es el deber del Estado garantizarlos mediante leyes. De esta forma los principios son las directrices para materializar los derechos dentro de la normativa (Canales, 1989, p. 89). De tal suerte que la

aplicación en la realidad de los derechos depende del desarrollo normativo que estos tengan, es decir, si existen ambigüedades se puede dar paso a vacíos jurídicos. Por este motivo, es tan importante la ponderación de leyes y su observancia sobre posibles contraposiciones.

Hummelet at. (2016) afirman que los principios constitucionales otorgan legalidad dentro del ordenamiento jurídico. Añade que es necesario desarrollar una estructura abierta que es funcional para determinar una condición y la consecuencia jurídica. (p.184) Se infiere que la estructura abierta que plantean los autores con lleva la condición de la adaptación de la norma a las nuevas realidades, como se ha señalado anteriormente, una norma es eficiente cuando puede ser aplicada según su objetivo. Por otra parte, no se debe olvidar, que la norma que tienen a ser fija genera una inaplicabilidad que, aunque existente dentro del ordenamiento jurídico no produce efectos en la realidad.

Dentro de la Constitución del Ecuador del 2008 (CRE), se plantean varios principios dentro de la división del Estado. Se encuentra principalmente el principio fundamental dentro del Art 1. que determina: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”. Este principio señala las principales características del estado ecuatoriano. Existen además diversos principios entre los que se encuentran:

- CRE, Art.11 en todos sus numerales, Principios de aplicación de los derechos.
- CRE, Art. 95 Principios de la participación
- CRE, Art. 168 Principios de la administración de justicia
- CRE, Art. 172 Principios de la Función Judicial contenido

- CRE, Art. 238 Principios generales de la organización territorial del Estado
- CRE, Art. 275 Principios generales del régimen de desarrollo
- CRE, Art. 416 Principios de las relaciones internacionales
- CRE, Art. 424 Principios de la supremacía de la constitución

Dentro de la investigación es necesario tomar en cuenta los principios de aplicación de derechos, los principios generales de la organización territorial y fundamentalmente el principio de supremacía constitucional. Se debe añadir que es indispensable tomar en cuenta el artículo 82 “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Toda la normativa constitucional será fundamental en el análisis de la problemática jurídica planteada.

Principio de seguridad jurídica

La seguridad Jurídica tiene un doble sentido dentro de la normativa actual. Se plantea dentro de la constitución como un derecho contemplado dentro del artículo 82. Por otra parte, es considerada como principio debido a su naturaleza de aplicación. La garantía del estado en este sentido es asegurar a las personas que no deberán ser objeto de vulneraciones de ninguna clase. Carbonell (2021) considera que existe dos dimensiones para este derecho: la previsibilidad y el funcionamiento de los poderes públicos.

El principio de seguridad jurídica viene estrechamente relacionado con el principio de legalidad, que dota de competencia al poder legislativo para determinar normativa que tenga relación con la constitucionalidad del estado, y no voluntad de las personas. Es decir, el Estado debe tomar en cuenta la constitución para desarrollar la normativa y evitar contraposiciones o leyes derivadas de la voluntad de los funcionarios públicos. En este mismo sentido, es de mencionar que

todas las actuaciones de los servidores públicos, sin importar su categoría de gobierno, deben tomar en cuenta la legalidad de su actuación, así como la aplicabilidad de la norma. Consideran Gavilánez, Moncayo & Cleonares (2020) que los tres requisitos esenciales para garantizar la seguridad jurídica son: “la existencia de normas o leyes, la duración suficiente de las normas o leyes, la eficacia del derecho y su aplicación”. (p.348) Dichos requisitos son indispensables para que se pueda hablar de una verdadera aplicación de la seguridad jurídica, ya que, sin uno de ellos, se convierte en una norma ineficiente.

Ahora bien, el objeto principal de mencionar la seguridad jurídica como principio dentro de la normativa es asegurar que los actos y normas de la administración pública tengan una “razón de ser”. Evitar entonces que el actuar de los funcionarios públicos sea arbitrario. Esta principalmente es una de las razones principales por las que la división de poderes del Estado es esencial, tomar en cuenta que quien determina las normas no es quien las aplica. (Sonia Cevallos, 2021). Lo que conlleva entonces a determinar que es importante la seguridad jurídica ya que permite a las personas tener conocimiento de sus derechos, procedimientos y normas que deben seguir en cualquier situación. Se considera que la seguridad es indispensable para generar una calidad de vida, ya que cualquier posibilidad de arbitrariedad de funcionarios públicos genera una pérdida de derechos.

Para Luna, A. (2015) la seguridad jurídica es una exigencia para el derecho, de este modo tiene la doble dimensión de derecho y principio dentro del ordenamiento jurídico. Es parte de la relación de los principios en la conducta de los poderes públicos en relación con la legalidad, jerarquía normativa, publicidad e irretroactividad. Por tanto, es la seguridad jurídica no es únicamente parte de la Constitución como un elemento importante, sino que está presente en más de uno los principios normativos aplicables en todos los niveles de gobierno.

Mediante sentencia No. 273-15-EP/20 de 2 de diciembre de 2020 la Corte Constitucional, determina importante la exigencia de la seguridad jurídica a través de normas claras, estables, coherentes y previsibles. Por tanto, se brinda a los poderes públicos la posibilidad de brindar certeza en una situación jurídica considerando además la aplicación del debido proceso. De este modo se menciona: “Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar la certeza de que la situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad” (Sentencia No. 273-15-EP/20)

Bobbio (2019) menciona que la norma sirve para regular a las personas mediante determinar el proceder de las acciones. En este sentido la norma se convierte en la estructuración de actos o hechos que deben ser evitados a fin de precautelar la paz y el orden social. De este modo, el sentir del legislador es ampliar la norma con el propósito de que toda conducta que genere un daño a cualquier bien jurídico tangible o intangible tenga una consecuencia clara dentro de la norma. Lo que a su vez genera la confianza a las personas de tener normas claras y precisas que tengan sanciones concretas y proporcionales.

En otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza de un derecho aplicable y garantizado. Lo que conlleva a que una garantía de contemplar normas no solo desde los presupuestos de hecho sino de aplicabilidad, es decir, no debe limitarse a enunciar supuestos, si no complementar con acciones, procedimientos, sanciones y competencias que nazcan de cada presupuesto. De ello que nace una obligación del Estado hacia realizar todas las previsibilidades posibles por parte de los funcionarios públicos y organismos competentes se encuentren facultados para realizar las aplicaciones necesarias de la norma. Lo que además mejorara la administración pública, ya que se debe encontrar una concordancia que permita mejorar las relaciones que se llevan dentro del poder

ejecutivo. Considerar además a la seguridad jurídica como lo razonablemente esperado por las consecuencias jurídicas de los presupuestos de hecho.

De todo lo mencionado, se debe añadir que la seguridad jurídica tiene una relación indudable con los principios de la constitución, considerando que en el caso ecuatoriano se tienen principios específicos para la administración pública. Dentro del artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador se establece primordialmente que todos tenemos derecho a no ser juzgado ni sancionado por acto u omisión que no se encuentre tipificada con anterioridad.

Sentencias de la Corte Constitucional

Es indispensable para el desarrollo de la investigación que se tome en cuenta los pronunciamientos de la Corte Constitucional para determinar alcances de la seguridad jurídica. En este sentido, se analizarán las sentencias que desarrollan a la seguridad jurídica y su aplicación dentro de la norma como en la realidad.

La Corte Constitucional es la institución del Estado que tiene por objetivo realizar la interpretación de las normas en contraste con la norma suprema. Se ha determinado entonces en sentencia No. 0035-09-SEP-CC en concordancia con la sentencia Nro. 020-10-SEP-CC, que la seguridad jurídica es el conjunto de procedimientos que son eficaces para los ciudadanos y el ejercicio de los derechos sin miedos, incertidumbre, amenaza, daños o riesgos, lo que provoca una protección ante la arbitrariedad y vulneración del orden jurídico, provocado por el Estado o particulares. Por tanto, se infiere que es un derecho que debe ser garantizado a través de varias condiciones para una correcta aplicación. Lo que además se debe tomar en cuenta que es un elemento fundamental para construir una paz social, ya que existe el orden desde el Estado que regula de forma correcta el comportamiento de las personas.

Mediante Sentencia No. 067-14-SEP-CC, se determina que todos los procesos que sean parte de la Administración de justicia se debe enmarcar el debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica. En este sentido se deben desarrollar los mecanismos que eviten la vulneración de los derechos. En el caso de investigación, es relevante lo relacionado con garantizar mecanismos para el goce del debido proceso y el derecho de seguridad de jurídica. La administración pública no tiene competencia de administrar justicia como el poder judicial, sin embargo, al realizar procesos administrativos no están exentos de aplicar la norma suprema.

En el mismo sentido se menciona dentro de la Sentencia No. 010-12-SIN-CC de 17 de abril de 2012 que: “En la sustanciación de un proceso administrativo o judicial, el derecho a la seguridad jurídica es una protección ante la arbitrariedad de la actuación de los órganos administrativos o jurisdiccionales”. Es decir, la Corte Constitucional ha determinado que es la aplicación de la seguridad jurídica no es competencia única de los procesos judiciales, sino también de los procesos administrativos.

Además, es necesario considerar que para que exista la seguridad jurídica dentro de la realidad es necesario tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. (Corte Constitucional, 2020 Sentencia No. 1357-13-EP/20) Para una mejor definición se amplía que la confiabilidad considerando que todo proceso se origine en normas, en relación con el principio de legalidad. En segundo lugar, la certeza, es la seguridad en que el cambio de normas será de forma estable y coherente. La no arbitrariedad consiste en que los funcionarios u órganos públicos no aplicarán preceptos legales sin normativa que lo fundamente.

Sobre las arbitrariedades de los poderes del Estado se determina mediante sentencia N." 127-12-SEP-CC, caso N." 0555-10-EP que la seguridad jurídica es la confiabilidad de evitar

vulneración de derechos para las personas, pueblos y colectivos. La relación entonces de la seguridad jurídica se extiende a la justicia efectiva imparcial y expedita.

Derecho Administrativo

El Derecho Administrativo es una rama que se encarga de determinar la competencia de la administración pública. Se prioriza entonces como el Estado mediante el poder ejecutivo genera normas, procesos y procedimientos para las personas en cualquiera de sus niveles de gobierno. Considera Rodas Garces (2020) que el Derecho Administrativo es parte del Derecho Público que surge como una respuesta al mejoramiento del funcionamiento del gobierno. Es decir que la administración pública debe ser una respuesta a la realidad de las personas y sus relaciones. Como, por ejemplo, en un contexto histórico, durante la revolución francesa, el estado debió ser el encargado de recuperar la paz de las relaciones comerciales y determinar el funcionamiento del mercado (Ponce,2019).

La Corte Constitucional menciona dentro de la Sentencia No. 34-17-IN/21 desarrolla que dentro del derecho administrativo sancionador permite una colaboración dentro de la estipulación de infracciones administrativas. Sin embargo, dicha colaboración no sustituye la labor del legislador. En este caso entonces no se deslegaliza la materia en desarrollada. En este sentido es preciso para la administración pública, determinar consecuencias jurídicas relacionadas a las infracciones administrativas a fin de mejorar la aplicación en la realidad.

Se entiende entonces que el objeto del derecho administrativo es generar una eficacia en la administración pública mediante la aplicación de los principios constitucionales. Es deber del Derecho Administrativo la determinación de procedimientos que prevengan la ruptura de las relaciones humanas, considerando también que no existan vulneración de derechos. Por ello,

actualmente, el derecho administrativo se genera como un instrumento para el Estado que determina una buena administración.

Administración pública dentro del Estado Constitucional de Derechos y justicia

La Administración Pública es parte del Derecho Administrativo como sujeto activo dentro de los procesos a desarrollarse. Es la administración la encargada de regular la gobernabilidad dentro de los niveles de gobierno. En otras palabras, permite que la misión del poder ejecutivo sea aplicada en todos los lugares del Estado. Actualmente dentro de la Constitución del 2008, se determina dentro del artículo 227 que: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”. Por tanto, principalmente la administración responde a las necesidades de las personas dentro de su territorio, considerando que cada zona es diferente y a su vez se debe cumplir los objetivos de desarrollo nacional.

En este sentido es el deber de la administración pública el poder cumplir el nuevo paradigma de ser un servicio a la colectividad. Se considera que es necesario se tome en cuenta un eje central de desarrollo que es el Plan Nacional, pero a su vez se considere las realidades de cada territorio. Dentro de esta potestad de determinar acciones, procesos, normas y planes para ser aplicables en la jurisdicción, se analiza que no están separadas de la norma suprema o que a su vez deben evitar contraposición de normas y tomar en cuenta lo que la norma orgánica especializada en la materia dicta.

La norma por excelencia para la Administración pública es el Código Orgánico Administrativo (COA). Es necesario se mencione que dentro del COA de los artículos 3 al 37 se determinan los

principios que deben ser aplicados en los procesos administrativos. Para fines de la investigación serán aplicables los siguientes:

- COA, Art. 16 Principio de proporcionalidad
- COA, Art. 18 Principio de interdicción de la arbitrariedad
- COA, Art. 22 Principio de seguridad jurídica y confianza legítima

Potestades de la Administración Pública

La Administración Pública tiene potestades que regulan su actuar a fin de brindar el servicio a la colectividad determinado por la constitución. Se debe destacar que para la administración pública el ciudadano se convierte en el administrado que es el sujeto activo que comete la infracción determinada dentro de la normativa. Es decir, el administrado es el titular de derecho que realiza actividades que de ser contrarias a la norma se le debe imponer una sanción. Para Soria Cevallos (2021) es indispensable que la determinación de sanciones sea fundamentada en la norma y no en la arbitrariedad que la realidad pueda presentar.

El poder público que debe aplicar la administración nace de la autoridad del Estado para determinar la soberanía y crear un sistema que permita a las personas ser titulares tanto de derechos como de obligaciones (Secaira, 2004). De ello, nacen las potestades que la administración pública debe ejercer a fin de ser el ente regulador de las relaciones humanas. Señala Cuétara (2017) que las potestades de la administración son una herramienta para la aplicación del poder público general. Por otro lado, se debe entender que no solo se trata de un poder justificado en derecho, sino que el Estado es una persona jurídica que se distribuye en órganos que deben ser coordinados, dándoles a cada uno, una tarea específica y una capacidad para realizarla (Zavala, 2005).

Según Secaira (2004) las potestades de la administración pública se clasifican en: Potestad Legislativa, Reglamentaria, Controladora, Sancionadora, Jurisdiccional, Mando. Cada una de las potestades regula un accionar de la administración. Sin embargo, sin importar que potestad se ejerza, es indispensable aplicar el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo que determina que toda actuación debe someterse a las leyes superiores como la constitución. Es decir, se aplica la jerarquización de las normas antes de emitir un acto administrativo de cualquiera de las potestades. Se toma en cuenta además la facultad normativa que se establece dentro del artículo 7 del COA, así como la garantía de autonomía que está contemplada en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización (COOTAD) dentro del artículo 6 establece particularmente en el literal e: “Derogar impuestos, establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los ingresos tributarios y no tributarios propios de los gobiernos autónomos descentralizados, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía”

El autor Suing Nagua (2009) determina que las potestades son generadas en base a la competencia que el poder público manifiesta en la ley. En el presente caso de investigación dentro de la potestad de la administración que es la potestad sancionadora, la normativa de la ordenanza debe cumplir con los principios constitucionales. Carrasco Loyola (2015) conceptualiza a la ordenanza como la norma jurídica que se subordina a la ley y es aplicada en la administración local.

La legalidad otorga facultades de actuación, definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración para su acción confiriéndola al efecto poderes jurídicos...”, siendo así, las acciones administrativas se dan por el ejercicio del poder que les atribuye a las autoridades públicas el ordenamiento jurídico; precisamente, el ordenamiento jurídico distribuye

el poder entre las autoridades, limitando su ejercicio, sin la potestad otorgada a la autoridad pública a través de las normas, esta no podría actuar.

La potestad de la administración pública consiste, en consecuencia, en un “poder de actuación” que ejercitándose de acuerdo con el ordenamiento jurídico. Lo que puede generar situaciones jurídicas que obligan a los sujetos, si la potestad entregada a las autoridades de la Administración Pública nace de la norma jurídica y tiene alcance general de efectos jurídicos conferidos a través de ella. Por tanto, los ciudadanos o administrados también están obligados a dar cumplimiento de las decisiones emanadas de la autoridad. Poder y potestad no son lo mismo, el poder una vez otorgado a la autoridad a través de la norma jurídica se convierte en potestad.

Proceso administrativo sancionador

La potestad sancionadora determina la capacidad de la administración de imponer una infracción y su consecuencia jurídica. Según el diccionario de Cabanellas se define como potestad: poder, facultad, atribución, derecho u obligación otorgado a una autoridad.

Galarza (2016) considera que es la potestad sancionadora tiene una estrecha relación con el principio de legalidad. Las sanciones entonces deben estar contenidas en la normativa desarrollada por los GADS asumiendo la responsabilidad de determinar las infracciones. Lo que conlleva entonces a la administración pública a imponer conducta punible y tipificar el ilícito administrativo. Siendo entonces un símil del Derecho Penal. Al respecto señala la Corte Constitucional mediante Sentencia No. 004-17-SIN-CC, que la potestad sancionadora se diferencia de la potestad punitiva penal debido al fin que persiguen, ya que en las sanciones administrativas buscan el funcionamiento de la administración pública, y las sanciones penales el orden social.

Es indispensable la aplicación de la potestad administrativa en las relaciones humanas. La determinación de infracciones administrativas previene conductas que pueden afectar a la sociedad. De este modo, Morales Tobar (2010) menciona que la administración pública debe aplicar la potestad sancionadora para evitar la desobediencia de los individuos. Se entiende que debido al contrato social que el Estado tiene con los individuos que están en su territorio debe brindar seguridad y orden. Por otro lado, el individuo debe respetar la norma y adaptar su comportamiento a la misma. La Corte Constitucional mediante Sentencia No. 34-17-IN/21 citando a Nieto (2018) manifiesta que dentro de la ley se permite la colaboración de la administración pública a fin de encontrar mayor nivel de concesión reglamentaria disminuya la arbitrariedad en su aplicación. Es decir, se manifiesta dentro de las potestades administrativas la cooperación que desarrolla la aplicación de normas que no tienen una especificación concreta.

Mejía Patiño (2013) afirma que es una de las obligaciones del Estado determinar las funciones de la administración y su capacidad para desarrollar su propio *ius puniendi*, que tenga una satisfacción de necesidades. En este sentido, la administración pública tipifica conductas o hechos que puedan afectar a su labor de servicio a la sociedad. Considerando además que las sanciones administrativas generan ingresos para los GADS. Dentro de la determinación es indispensable se tome en cuenta el principio de proporcionalidad, pues no pueden existir sanciones que no tengan un sentido de reciprocidad. Lo que conlleva a asegurar que todas las infracciones contempladas en la normativa tienen una sanción que es proporcional al hecho cometido o la conducta realizada.

Se infiere entonces que la potestad sancionadora tiene la facultad de crear normas. Principalmente dentro de la investigación es necesario determinar la relación entre el Código Orgánico Administrativo, las competencias de los GADS y el alcance de las ordenanzas. Se añade

que, para efectivizar la potestad, es indispensable que los servidores públicos puedan seguir procesos administrativos detallados. En este sentido, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización dentro del artículo 395 determina que los servidores públicos son los encargados de aplicar las infracciones administrativas y ejercer entonces la potestad en la materia.

Este procedimiento está regido por el principio de legalidad conforme al cual ninguna autoridad administrativa puede afectar arbitrariamente los derechos de los administrados, lo que encuentra resonancia en el Art. 18 del COA que establece el principio de interdicción de la arbitrariedad conforme al cual los servidores públicos que ejerzan la función instructora deben ajustar sus actos a los principios de juridicidad e igualdad con la expresa prohibición de realizar interpretaciones arbitrarias y el deber de motivar sus actos con la expresión de la razonabilidad que los funda.

En este sentido, el COA establece como garantía del procedimiento en el art. 248 que el presunto responsable debe ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le pueda imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.

Esta garantía procesal conlleva que el procedimiento sancionador se inicie y formalice con un acto administrativo expedido por el órgano instructor, que debe contener como mínimo:

- 1- La identificación de la persona o personas presuntamente responsables o el modo de identificación,

- 2- La relación de los hechos que motivan el inicio del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que puedan corresponder,
- 3- El detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento del hecho,
- 4- La determinación del órgano competente para la resolución del caso y norma que le atribuya tal competencia,
- 5- Las medidas de carácter cautelar procedentes, y 6- se informe al inculpado su derecho a formular alegaciones y la argumentación final en el procedimiento, así como los plazos para su ejercicio

Cabe mencionar entonces el Artículo 175 del Código Orgánico Administrativo establece “Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa, a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento”. Por ello se determina dentro de la norma la posibilidad dentro de la administración pública la discrecionalidad de inicio de proceso.

Ahora bien, dentro de la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 163 se establece que los actos administrativos pueden ser impugnados. Para el caso de investigación, es relevante aquello ya que, en este caso, la falta de aplicación de la exención cuando el administrado haya corregido su conducta, la sanción de dicha infracción puede ser impugnado tanto en vía administrativa o en vía judicial.

Procesos administrativos

Proceso administrativo sancionador

De acuerdo con Rebollo, Izquierdo y Alarcón Sotomayor (2009) definen al proceso administrativo desde su inicio como una acusación formal. Es claro que se debe a una

infracción cometida y su sanción respectiva. El administrado tiene derecho a ser informado dentro del proceso, por tanto, dentro la notificación de inicio del proceso debe contener la presunta infracción, la sanción y el hecho acusado.

Plaza Orbe (2019) determina que es imprescindible para el procedimiento administrativo sancionador aplicar los principios constitucionales. Es decir, la norma que se aplica dentro de los procesos debe tomar en cuenta la jerarquía de las normas. El administrado tiene por suerte el derecho a un proceso motivado, el derecho a una defensa en el término establecido en la norma y principalmente seguridad jurídica que todo su proceso existe en la norma y no es resultado de arbitrariedades.

El procedimiento de determinación de sanciones

La determinación de sanciones inicia con la norma. El procedimiento que debe seguirse para llegar a una sanción debe pasar por las etapas necesarias que se hayan contemplado en el ordenamiento jurídico, Las etapas o fases, sin importar el tiempo de duración generan una seguridad en el procedimiento, siendo el administrado informado y teniendo un derecho a una defensa. La Corte Constitucional mediante Sentencia No. 3-19-CN/20, menciona que la determinación de la infracción, aunque no este completamente tipificada en la norma, no es contrario por ello a la tipicidad. En este sentido se entiende que el principal sentido para la Corte es la garantía de los elementos de la legalidad “la gravedad de la falta, la determinación clara de la sanción, la identificación de los sujetos activos de la infracción, el grado de culpabilidad y el debido proceso disciplinario” Por ello la Administración pública debe tomar en cuenta el desarrollo de la norma en el ordenamiento jurídico considerando la jerarquía normativa. De tal suerte que lo terminado en norma superior es desarrollado en norma inferior para aplicarlo en todos los niveles.

Fase de inicio

El procedimiento administrativo inicia con la determinación de responsabilidad realizada por un servicio público. El funcionario tiene el deber de aplicar la normativa que sanciona cualquier conducta tipificada y a su vez notificar al administrado. Este documento es el inicio del proceso. La determinación de sanciones siempre debe ser iniciada por la administración pública, es decir que no existen particulares que tengan la facultad de considerar iniciar un proceso administrativo sancionador.

Se encuentra contemplado en el Código Orgánico Administrativo artículo 252 cuarto inciso que: “En caso de infracciones administrativas flagrantes, el acto de inicio se incorporará en una boleta, adhesivo o cualquier otro instrumento disponible que se entregará a la o al presunto infractor o se colocará en el objeto materia de la infracción o el lugar en el que se produce”. Es decir, que, en el caso de investigación, la boleta que es realizada por el inspector en el momento que se determina la infracción. La boleta inicia el proceso, así como la demanda lo hace en un procedimiento ordinario según se determina en el Artículo 141 del Código Orgánico General de Procesos.

De tal suerte que el inicio del procedimiento nace del acto administrativo realizado por el servidor público. Dicho acto administrativo, notifica al administrado para que tenga en cuenta su accionar y pueda ejercer su derecho a la defensa, además de tomar en cuenta que se le realiza un debido proceso. El acto administrativo, por otra parte, no es arbitrario, contiene todos los hechos que configuran la infracción y a su vez justifica dentro de la normativa el accionar del servidor público, considerando además cual podría ser la sanción del administrado.

Fase de instrucción

Una vez que se ha iniciado el procedimiento, el servidor público debe continuar en la fase de instrucción. Esta fase se refiere a la presentación de pruebas sobre los hechos suscitados que generaron el acto administrativo. Por su parte, el administrado tiene de igual manera un plazo para presentar documentos y pruebas que lo eximan de responsabilidad. Dentro de la investigación se plantea además que, en el caso de estudio, dentro de la fase de instrucción, el administrado tiene la posibilidad de adecuar su conducta a fin de obtener una exención en el pago de la sanción.

Se entiende entonces que la instrucción es un símil de la instrucción fiscal dentro del proceso penal. Por ello se brinda la información al administrado para que pueda ejercer su derecho a la defensa con el desarrollo de pruebas de descargo, esto según lo estipula el artículo 590 del Código Orgánico Integral Penal. En la normativa aplicable a la investigación que es el Código Orgánico Administrativo en el artículo 255 menciona que dentro de esta etapa el administrado: “podrá reconocer su responsabilidad y corregir su conducta.” En el caso de estudio, los administrados tienen la posibilidad de corregir aquel accionar que contravenía a la norma y optar por el beneficio de exención o reducción según lo determina la autoridad competente.

En otras palabras, dentro de la instrucción, le corresponde al administrado justificar su accionar. Lo que tiene relación con su derecho a la defensa y debido proceso. Al determinar una sanción, la administración pública concede un plazo al administrado para la presentación de pruebas de descargo. Dicho plazo es variable y está determinado dentro de cada normativa específica.

Terminación del proceso

La terminación del proceso administrativo genera una resolución que impone o exime de sanción al administrado. Se debe tomar en cuenta que la prueba que sustente la imposición de la sanción corresponde a la administración pública, sin embargo, los eximentes de responsabilidad le corresponden al administrado, según lo dispone el Código Orgánico Administrativo artículo 256. Es entonces que la demostración de la corrección de conducta es deber del administrado. De tal suerte que la obtención de la exención recae en la administración.

Es decir que el proceso finaliza con la emisión formal de la resolución u otro acto administrativo que determine la sanción para el administrado. Es entonces lo propio, el administrado debe asistir a una audiencia administrativa dentro de la institución pública que inicio el proceso. En dicha audiencia la autoridad competente determina luego de escuchar al servidor público y al administrado, si la acción cometida tiene el efecto jurídico de sanción o no.

Según Tardío se denominan “actos resolutorios” o “resoluciones” aquellos que finalizan el procedimiento. Los demás actos administrativos que se generan dentro de la diligencia misma del proceso, se denominan actos del procedimiento y pueden existir en cualquier fase del mismo. De este modo, se entiende que la finalización del proceso mediante resolución genera al administrado, de ser el caso, una obligación al Estado que se manifiesta en la sanción pecuniaria impuesta.

Es entonces que se debe considerar el artículo 257 del Código Orgánico Administrativo, que determina: “Si el órgano instructor considera que existen elementos de convicción suficientes emitirá el dictamen” Este acto resolutorio determina la finalización del proceso administrativo. En ese sentido es de vitar importancia para la aplicación de las exenciones que, dentro de la respectiva

audiencia, el administrado debe demostrar la corrección de la conducta para obtener la reducción correspondiente en la infracción.

Infracción y sanción administrativa

Las infracciones administrativas son todas aquellas conductas contrarias al ordenamiento jurídico que se encuentren contemplados en la normativa de la administración pública. Soto (1998) considera que los elementos que debe tener la infracción administrativa son: el vínculo de la infracción, la consagración en el ordenamiento jurídico, la tramitación del procedimiento sancionador y la responsabilidad del infractor (p.323). Por tanto, se trata de un concepto de un término muy similar al de delito, sin embargo, no es lo mismo, ya que se encuentra en una jerarquía inferior. Esto debido a la gravedad del comportamiento del infractor y sus efectos son distintos.

La consecuencia de cometer una infracción administrativa es la imposición de la correspondiente sanción. A menudo, se trata de una multa de carácter económico, aunque no es la única posibilidad (Campos, 1995). Se considera entonces que la sanción administrativa es un acto desfavorable que afecta la situación jurídica de un particular con una finalidad de reprimir una infracción o conducta ilícita.

El Código Orgánico Administrativo contiene en el artículo 29 el principio de tipicidad que determina: “Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa. Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva COA”. De tal suerte que ninguna infracción y sanción son producto de la discrecionalidad del servidor público. Se puede definir entonces que la infracción es la descripción de los actos u omisiones que las personas pueden cometer.

La tipificación de la normativa que contempla las infracciones debe por mandato de la constitución aplicar la jerarquía normativa. Es decir, se deben tomar en cuenta principios constitucionales que garanticen el ejercicio de los derechos y se eviten vulneraciones. Considerando los principios de legalidad y seguridad jurídica, la imposición de sanciones debe corresponder a norma escrita previa que contenga a demás según lo establece el código su propia sanción. Galarza (2016) considera que la norma que define la infracción puede ser cometida por una persona natural o jurídica dependiendo de la naturaleza de la disposición administrativa.

La Corte Constitucional del Ecuador mediante Sentencias No. 3-19-CN/20, determina que: “En todos los casos, la infracción debe constar en una ley previa y la apertura del tipo no debe ser tal que deje a la arbitrariedad de quien aplica la norma la determinación de la conducta sancionable, pues ello además generaría una incertidumbre violatoria de la seguridad jurídica”. De este modo es importante que toda infracción conste en la norma y tenga una forma determinada de aplicación. En el caso de investigación se tipifica la infracción, pero no la exención. Es decir, la aplicación de la extinción de la sanción queda sin desarrollar.

Según lo mencionado en líneas anteriores, es deber de la Administración pública el servicio a la colectividad. De este modo, la determinación de infracciones genera un efecto de paz y orden social dentro del territorio. Es decir, por ejemplo, el GAD es la institución competente para determinar infracciones como: construcciones sin permiso, planos sin aprobar, fauna urbana desatendida, entre otras que corresponden a la regulación urbanística.

Exenciones y reducciones en el proceso administrativo

Ahora bien, para la investigación es vital desarrollar lo concerniente a la exención y reducción dentro de los procesos administrativos. La exención o reducción es aplicada una vez se termina el proceso administrativo sancionador y considerando algunas condiciones del

administrado. Define la Real Academia de la lengua española (RAE) que la exención es el efecto de eximir, en relación con la exención fiscal, se trata de una ventaja para el contribuyente que exonera el pago total o parcial de un tributo (2023). Por otra parte, se define a la reducción como la acción de disminuir una cosa, en el caso de estudio será la disminución de la sanción.

Para Borja Barragán (2016) menciona que la inclusión de estas medidas facilita a las personas el pago de las obligaciones que contraen con el estado. Estas obligaciones generan ingresos para la administración pública lo que representa un aumento en el presupuesto para realizar obra pública. Sin embargo, se toma en cuenta además que la determinación del impacto de realización de actividades de las personas, en su momento al cumplir con algunos requisitos, la aplicación de exenciones y reducciones permiten al administrado evitar el pago de una sanción.

El pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante sentencia No. 110-21-IN/22 y acumulados menciona que el legislador establece exenciones a fin de generar justicia. Es clave para la investigación este particular, ya que dentro de la sentencia se establece que la exención de pago de impuesto para herederos en algunos casos no afecta el principio de igualdad. La atenuación entre caso es un recurso del legislador para mejorar la administración pública y el orden social. Por otro lado, se menciona que por si mismo no es un derecho adquirido que la administración este obligada a garantizar dentro de la normativa.

Desde otra perspectiva Lanziano (1979) detalla las exenciones tributarias como la consecuencia de una obligación contraída con el estado. En otras palabras, se genera en el momento de determinar la sanción. El administrado tiene entonces la posibilidad de realizar un pago parcial o eximir el pago total. Bajo la misma línea, la exención genera un beneficio para el administrado, ya que la obligación es reducida de forma parcial o total. Lo cual es una posibilidad

para la persona sancionada, sin embargo, cabe aclarar que la exención de la obligación no afecta la validez del proceso, se puede decir que afecta la forma de exigibilidad.

Es entonces que se considera que, para el administrado, la normativa se convierte en un beneficio y una sanción. Consideran Ventura y Armas (2012) que la exención en el caso de la materia tributaria se puede obtener en el impuesto a la renta neta. Si se realiza un símil dentro de la normativa administrativa y su aplicación, la exención puede aplicarse cuando el administrado pueda adecuar su conducta, lo que conlleva a delimitar la posibilidad de optar por este beneficio.

Cabe mencionar que tanto, dentro de la imposición de las sanciones, así como en la disminución o exención, es necesario determinar la proporcionalidad del hecho producido. Petit & Milkes (2019) consideran que existen cuestiones básicas para determinar la proporcionalidad en las sanciones, tomando en cuenta que debe tener relación con la gravedad de la infracción. Lo que conlleva a la determinar la fundamentación de la potestad sancionadora.

Se contempla dentro del proceso administrativo sancionador, contenido en el Código Orgánico Administrativo, que deben existir exenciones y reducciones a las sanciones impuestas, en los casos que se prevean. Menciona Molina Sandoval (2001) que las exenciones y las extinciones dentro de las sanciones se diferencian por los efectos que tienen sobre las mismas. Si bien es cierto menciona que las exenciones tienen un carácter sobre la conducta del infractor, en el caso que sin tener una voluntad de infringir la norma lo ha hecho. Por tanto, se puede considerar que el infractor de las normas en caso de recibir una sanción por parte del organismo pertinente puede obtener una exención a la misma en caso de que su conducta no haya nacido de su propia voluntad.

Dentro del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización (COOTAD) en el artículo 6 literal y se menciona que dentro de la autonomía de los Gobiernos

Autónomos Descentralizados Municipales tiene la facultad de: “Derogar impuestos, establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los ingresos tributarios y no tributarios propios de los gobiernos autónomos descentralizados, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía”. En este sentido, queda entonces a facultad de los GADS la determinación de exenciones en las sanciones que sean posibles de adecuación de conducta en la fase de instrucción.

De igual forma en el Ecuador se mantiene la misma problemática con un enfoque distinto, si bien es cierto como se mencionó anteriormente, en el Código Orgánico Administrativo se encuentra contemplado las reducciones y exenciones en casos de adecuación de conducta de la persona infractora, pero no se amplía en los artículos restantes, por lo que se torna en un problema de aplicabilidad sobre la falta de especificaciones concretas, considerando además que se torna discrecional la reducción o exención que debe aplicar el funcionario público que tome control del proceso administrativo sancionador. Por tanto, se generaría además una vulneración colateral a la seguridad jurídica de la persona infractora que al adecuar su conducta busca una exención o reducción de sanción sin una base específica de grados o niveles de las reducciones o exenciones según la conducta adoptada.

Adecuación de conducta

La adecuación de conducta se define como la interrupción de una conducta antijurídica de la administración. Es decir, la persona infractora cesa de realizar la conducta y si es posible se permite que la persona retorne el hecho a su estado anterior. Ramírez (2010) considera que la administración pública debe considerar la adecuación de comportamiento para tener sanciones proporcionales al hecho incurrido.

La adecuación de conducta es un término utilizado dentro del derecho penal para definir el accionar de una persona que ha sido tipificado en la norma. Sin embargo, para la investigación, es

necesario se desarrolle la adecuación de conducta en el derecho administrativo. En este caso, se trata de que la conducta que una persona que ha sido sancionada por la administración pública corrige su accionar a fin de evitar seguir cometiendo la infracción. Se debe entender entonces que existe una relación entre todas las ramas del derecho, en este sentido, el derecho administrativo sancionador se relaciona con el derecho penal al imponer las sanciones. Cordero (2012) diferencia a estas dos ramas menciona es el bien jurídico que se protege en la norma, mientras en el tipo penal son concretos, en el tipo administrativo es un abstracto. Señala Welzel (1956) que los legisladores que determinan la norma administrativa con el fin de tener obediencia por parte de los ciudadanos.

En este sentido la adecuación de conducta se determina como una posibilidad de enmendar un accionar erróneo. De este modo, se menciona que el administrado al adecuar su conducta detiene la vulneración de la norma y en algunos casos repara los objetos a fin de restaurarlos a un estado anterior.

La Administración Pública tiene el deber de contemplar la adecuación de conducta para determinar sanciones según el Código Orgánico Administrativo. Es decir, se contempla la jerarquía de normas para tener procedimientos completos que sean coherentes con la Constitución y el ordenamiento jurídico. En el caso de estudio, la adecuación de conducta es parte fundamental de la investigación ya que de allí nace el vacío jurídico que permite una libre interpretación de lo que se considera como una adecuación de conducta y la exención de sanción administrativa.

CAPÍTULO II

Metodología de la Investigación

La presente investigación está adecuada a un diseño no experimental descriptivo, al considerar que en el entorno no se realizó modificaciones o interferencias. Se utilizó un corte transversal de recolección de datos en las entrevistas realizadas. Además, se realizó la descripción de las respuestas de los entrevistados para determinar el estado de aplicación de las exenciones por adecuación de conducta previstas en el Código Orgánico Administrativo y la seguridad jurídica en las instituciones determinadas.

La investigación se apoya en un alcance descriptivo, al tener que detallar de forma clara la situación actual de aplicación de las exenciones en las diversas instituciones, se considera la utilización de métodos deductivos, analíticos y sintéticos a fin de determinar la relación entre el proceso sancionador utilizado en estos casos y su seguridad jurídica. Todo ello permite continuar con el desarrollo de las conclusiones pertinentes y el procesamiento de datos.

En la presente investigación se recolecta información de dos instituciones públicas: Comisaría de Construcciones Ibarra y el Cuerpo de Bomberos Ibarra, esto debido a que son entes públicos que en los que se podría aplicar la adecuación de conducta. Al desarrollar ambas instituciones se permite conocer las diferencias de aplicación de exenciones en el proceso sancionador de la administración pública. Lo que permite realizar una conclusión basada en la comparación sobre el tema de estudio. El estudio, por tanto, es cualitativo basado en las entrevistas realizadas a los analistas jurídicos de las dos instituciones y al experto en derecho administrativo sobre la aplicación de lo previsto en el Código Orgánico Administrativo.

Finalmente se realiza una investigación documental sobre la revisión bibliográfica de autores de derecho administrativo enfocado en el proceso sancionador que permite determinar la

aplicación de las exenciones en el marco jurídico. Cabe mencionar que se debe enmarcar aquello en la seguridad jurídica de las mismas, es decir considerar si las exenciones o reducciones son determinadas por una norma específica.

Delimitación Espacial y Temporal

La investigación referente a la aplicación al principio de seguridad jurídica en las exenciones por adecuación de la conducta en procesos administrativo, se lo realizará dentro de la ciudad de Ibarra específicamente dentro de los casos presentados en los cuales exista la condición de adecuación de conducta en las Instituciones: Comisaría de Construcciones Ibarra, Cuerpo de Bomberos Ibarra. Por la delimitación temporal del proyecto de investigación se referirá a los casos presentados en el año 2021 dentro de las instituciones seleccionadas.

Tipo de investigación

El tipo de estudio es mixto puesto que se utilizará los métodos deductivos para al consistir en la realización por parte del investigador de diversos experimentos basados en gráficos lógicos, ejecutados mentalmente, apoyados por supuesto en conocimientos teóricos bien establecidos que le permiten realizar algunas suposiciones sobre la abstracción del grafo complejo.

Métodos de investigación

El método analítico al separar el todo y analizarlo en sus partes o elementos, con el fin de observar sus causas, naturaleza y efectos.

El método sintético es un proceso mediante el cual hechos aparentemente aislados se vinculan y forman una teoría que une elementos dispares. Este método se utilizará para realizar un estudio comparativo sobre la seguridad jurídica y las reducciones y exenciones por adecuación de la conducta en los procesos administrativos.

Técnicas e instrumentos de investigación

En la presente investigación se emplearán como instrumento de recolección de datos la descripción de casos, encuesta y entrevista.

En primer lugar, se usará la observación para determinar el procedimiento en los casos presentados de la mano con la entrevista a los analistas jurídicos. La observación de casos permite una revisión breve que genera una verificación de lo mencionado por los entrevistados. Para alcanzar los fines pertinentes, se realizó una ficha de revisión sobre el procedimiento de cada institución en el que se pudo aplicar la exención por adecuación de conducta. La ficha de revisión será realizada según el Anexo 1 y 2.

En segundo lugar, se usará la entrevista hacia los analistas jurídicos sobre el procedimiento administrativo sancionador de la institución en la que forman parte. Para ello es necesario se guie según lo analizado en el capítulo I. Las entrevistas fueron dirigidas únicamente a los analistas jurídicos al considerar ser los funcionarios públicos con mayor conocimiento del área para responder de forma correcta las preguntas del cuestionario. Las preguntas respectivas son planteadas en el anexo 3. Contiene las siguientes áreas de interés, que tendrán los ítems respectivos:

- ¿Cómo se aplica el proceso administrativo sancionador?
- ¿Los administrados presentan adecuaciones de conducta en los procesos sancionadores?
- ¿Cuáles son los casos de exención en la adecuación de conducta o reducciones de ser posible?

Los instrumentos de medición tendrán validez de contenido, es decir, se considerará todos los elementos y componentes de las variables a investigar.

Descripción de Datos

Población

En esta investigación se utiliza una población. La población está conformada por los analistas jurídicos de las dos instituciones seleccionadas de la zona que son: Comisaría de Construcciones Ibarra y Cuerpo de Bomberos Ibarra, sus funcionarios y el experto en derecho administrativo. Dichas instituciones fueron seleccionadas debido a una investigación previa sobre la existencia de exenciones en los procesos administrativos sancionadores. Cabe destacar que se realizará el análisis de los procesos presentados a fin de recabar información relevante. Se aplicó una entrevista a cada uno de los analistas jurídicos al entenderse como los funcionarios públicos más capacitados para realizar la entrevista con un punto de vista jurídico sobre los procesos. De tal suerte, no es necesario se aplique un muestreo debido al enfoque de la investigación y el número reducido de la población en cuestión. La reducida población del número de funcionarios públicos dentro de la investigación asciende a 23 personas entre las dos instituciones. De esta forma se permite realizar un estudio comparativo entre ambas instituciones y su accionar dentro de la imposición de exenciones por adecuación de conducta.

Procedimiento

La presente investigación se realizará ejecutando el siguiente procedimiento:

Para el desarrollo del estudio se comenzará con una revisión de los casos desde el inicio de la sanción hasta la extinción de la misma al considerar si el infractor pudo acogerse a la exención por adecuación de conducta.

Consecutivamente, se procederá a realizar el trabajo de campo, es decir la aplicación de la ficha y análisis de caso según el cuestionario adjunto en el anexo 1 y 2 respectivamente. Cabe mencionar que se recurrirá al diseño de los instrumentos de medición, observando el rigor metodológico para el efecto del cuestionario de entrevista.

Una vez se cuenten con todas las respuestas de los encuestados, se procederá al análisis de datos basados en la comparación mediante una matriz. La cual permitirá una observación de los procesos administrativos sancionadores de la Institución a la que pertenecer. Luego se realizará la matriz de comparación de datos sobre las fichas de revisión en los procesos seleccionados según el criterio de aplicación de exención por adecuación de conducta.

Finalmente, se utilizará como métodos el análisis y síntesis de datos y la estadística general para el procesamiento de los mismos. Además, se debe considerar la revisión e inclusión de información secundaria relativa a la empresa tales como sus informes e incluir aspectos importantes de la revisión bibliográfica como artículos científicos y libros.

Publicación de resultados entrevista y encuesta

El tema de investigación tiene por objetivo determinar la aplicación de la seguridad jurídica en los casos de sanciones que deben ser exentas si el administrado ha adecuado su conducta según lo establecido en el Código Orgánico Administrativo. Por tanto, es necesario que, de la realidad, en este caso de la Administración Pública se extraigan los casos en los que se pudo haber aplicado exenciones por adecuación de conducta.

Las instituciones seleccionadas para el efecto de la investigación permitieron la revisión de un único caso a fin de mejorar la explicación de los analistas jurídicos. De lo anterior basados en la ficha de revisión del anexo 1 se ha obtenido los siguientes resultados:

Tabla 1 *Comparación de procesos susceptibles de adecuación de conducta*

Criterio	Comisaría de Construcciones Ibarra	Cuerpo de Bomberos de Ibarra
Infracción del proceso	Trabajos varios sin permiso	Falta de extintor en el local comercial.
Inicio del procedimiento	Se inicia por inspección diaria de la comisaría y al constatar la infracción se expide la boleta de presentación para iniciar el procedimiento administrativo.	Se inicia por inspección mensual, por la falta de extintor en el local comercial, se expide la boleta para presentarse en el proceso del Cuerpo de Bomberos.
Multa prevista de la infracción	Según se prevén en la Ordenanza de Construcciones que regula este particular la multa es de un salario básico unificado.	Según se prevén en la Ordenanza que regula este particular la multa es de dos cientos dólares.
Adecuación de Conducta	El sancionado procede a indicar que contaba con el permiso para las adecuaciones con fecha anterior a la sanción, sin embargo, no contaba con la documentación in situ.	El propietario del local comercial procede a realizar la compra del extintor antes de acudir al Cuerpo de Bomberos y realizar el pago de la infracción.
Extinción de la infracción	La infracción se extingue con el acuerdo de pago realizado en las oficinas de la comisaria antes de iniciar el procedimiento previsto.	La infracción se extingue con el pago parcial tomando en cuenta reducciones prevista en la ordenanza respectiva.
Aplicación de la exención	La exención prevista no se aplica debido a que el valor total de la multa debe ser pagado para finalizar el proceso.	Se aplica exención o reducción según la infracción. En el caso existe una reducción debido a que ya se cuenta con el extintor.

Aplicación de la Seguridad Jurídica	Existe seguridad jurídica al aplicar la sanción en marcada en la ordenanza prevista.	La seguridad jurídica brindada se aplica en base a la ordenanza de reducciones y exenciones.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a la investigación realizada

Los casos de aplicación de exención que fueron revisados dentro de las instituciones seleccionadas presentan información relevante en la aplicación y vulneración de la seguridad jurídica en la adecuación de conducta. Es importante la información primaria recabada para determinar la aplicación o vulneración del principio de seguridad jurídica en estos casos. Se analizará dichos procesos contrastando con la información presentada por los entrevistados.

Ahora bien, es necesario realizar la publicación de la información obtenida de los procesos de forma general. Para ello se ha visto necesario el uso de gráficos a fin de sintetizar la información de forma simple. En el caso de la Comisaria de Construcciones de la ciudad de Ibarra, en el año 2021 se obtuvieron 548 casos, de lo que se obtuvo la siguiente información:

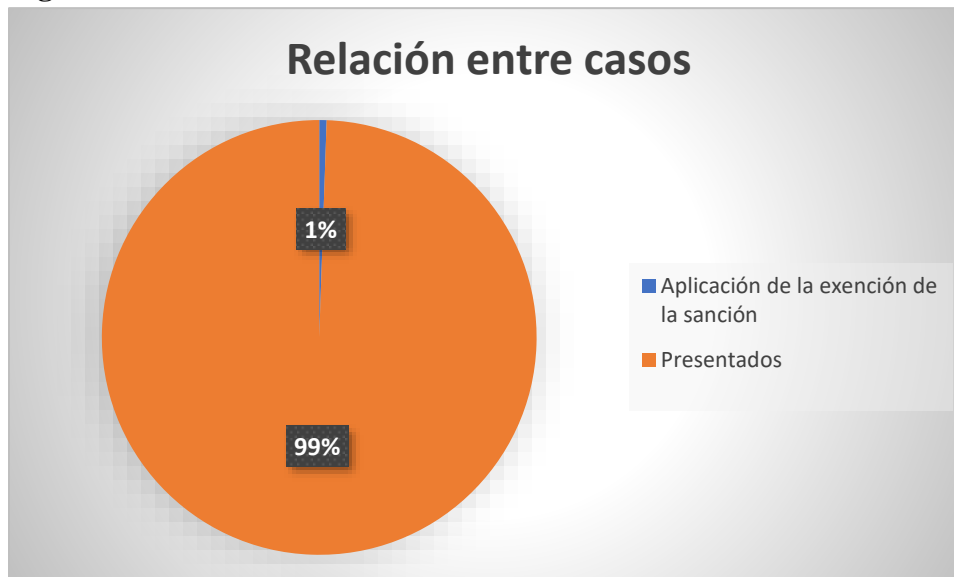
Tabla 2 Datos sobre los procesos realizados

Criterio	Número
Casos que son susceptibles a la adecuación de conducta	326
Presentados	548
Aplicación de la Adecuación de conducta	5
Aplicación de la exención de la sanción	3

Fuente: Elaboración propia

Comisaría de Construcciones Ibarra

Figura 2 *Relación entre casos Comisaria de Construcciones*



Fuente: Elaboración propia

Análisis:

Para el caso de la comisaria de construcciones, los casos donde se aplica la exención cuando se realiza la adecuación de conducta es muy reducido. Luego de la obtención de la información se tiene que únicamente el 1% de los casos se presentan con dicho beneficio

Por otro lado, se tiene que dentro de los procesos realizados por el cuerpo de bomberos en el año 2021 asciende el número a 1487, que según los criterios de la investigación se presenta los siguientes datos:

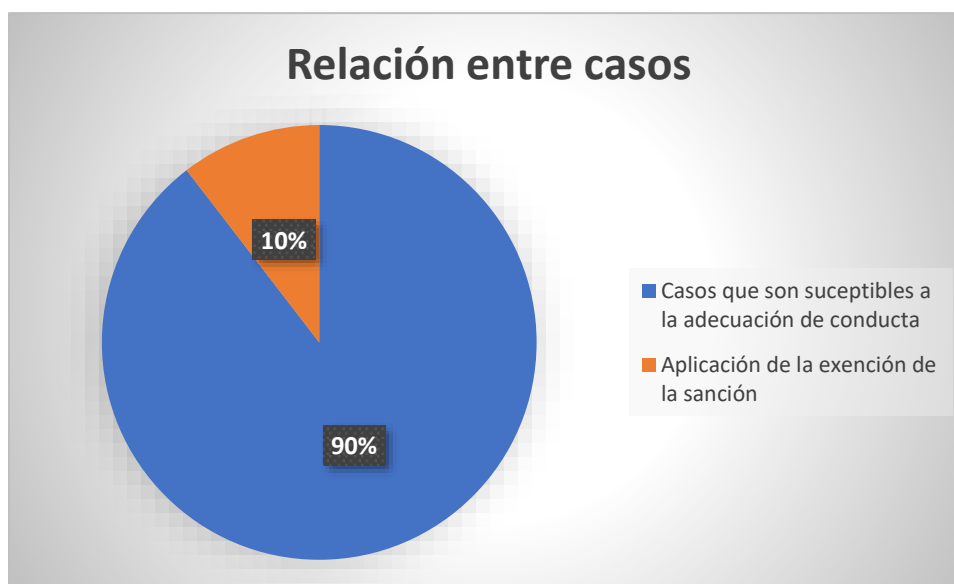
Tabla 3 *Datos de los procesos realizados*

Criterio	Número
Casos que son susceptibles a la adecuación de conducta	643
Presentados	1487
Aplicación de la Adecuación de conducta	80

Fuente: Elaboración propia

Cuerpo de Bomberos Ibarra

Figura 3 *Relación entre casos Cuerpo de Bomberos*



Fuente: Elaboración propia

Análisis:

En el caso del cuerpo de bomberos la presentación de casos es un poco más amplia, teniendo un 10% de representatividad. Sin embargo, al considerarse que existe la posibilidad de realizar las exenciones dependiendo de los casos, es de cuestionarse la razón por la cual no se presenta de una manera más proporcional.

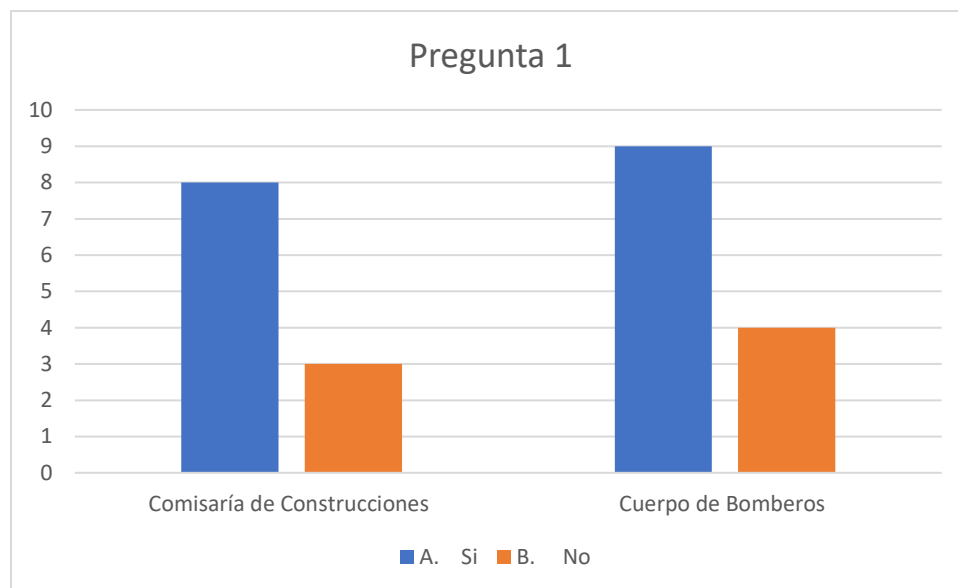
Encuesta

La encuesta fue realizada a los servidores públicos que tienen relación con la determinación de la sanción, considerando el conocimiento del proceso. En el caso de investigación, se realizará como estudio comparativo entre ambas instituciones públicas. Para los fines pertinentes, en el caso de la comisaría de construcciones existen 11 funcionarios. Mientras que en el cuerpo de bomberos tiene 13 funcionarios que realizan los procedimientos.

Tabla 4 *Pregunta 1*

<i>1. ¿Conoce acerca del principio de seguridad jurídica?</i>	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Si	8	9
B. No	3	4

Fuente: Elaboración propia

Figura 4 *Pregunta 1*

Fuente: Elaboración propia

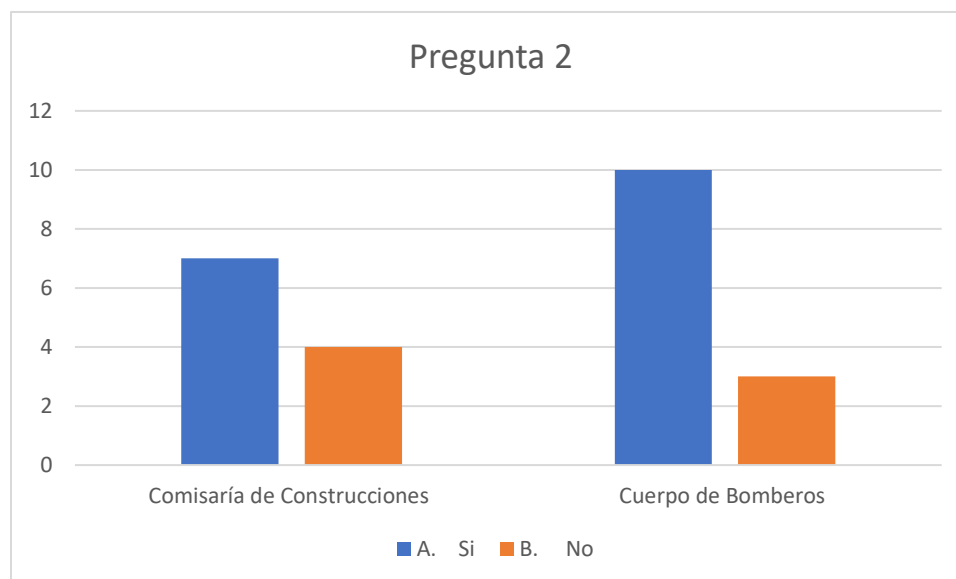
Análisis:

El conocimiento sobre la seguridad jurídica en ambas instituciones tiene un índice alto. Es decir, los funcionarios al tomar en cuenta este principio constitucional permite brindar un nivel de confianza a las personas. Es indispensable para la administración pública que la seguridad jurídica sea aplicada en todos los niveles.

Tabla 5 *Pregunta 2*

<i>2. ¿Considera que existe una seguridad jurídica dentro de la aplicación de sanciones que realiza la institución?</i>	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Si	7	10
B. No	4	3

Fuente: Elaboración propia

Figura 5 *Pregunta 2*

Fuente: Elaboración propia

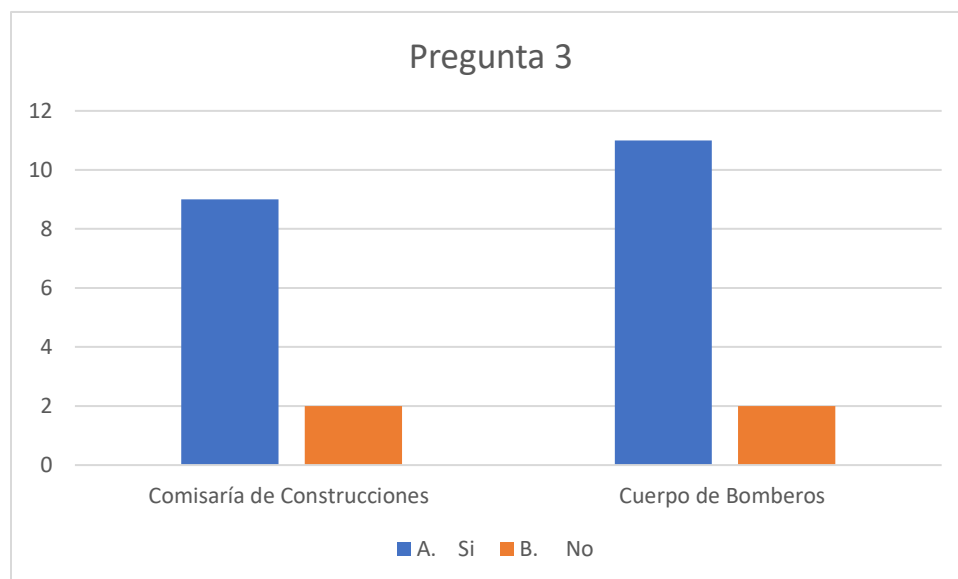
Análisis:

Se considera importante la determinación de la seguridad jurídica dentro de los procesos sancionadores a fin de mejorar la confiabilidad de los administrados. Sin embargo, en el caso de la comisaria de construcciones, los funcionarios consideran en un 36% que no se aplica dicho principio. Es decir, que al no considerar que se aplica, abre la posibilidad de que las sanciones produzcan una posible vulneración.

Tabla 6 *Pregunta 3*

<i>3. ¿Conoce acerca de la adecuación de conducta dentro de un proceso administrativo sancionador?</i>	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Si	9	11
B. No	2	2

Fuente: Elaboración propia

Figura 6 *Pregunta 3*

Fuente: Elaboración propia

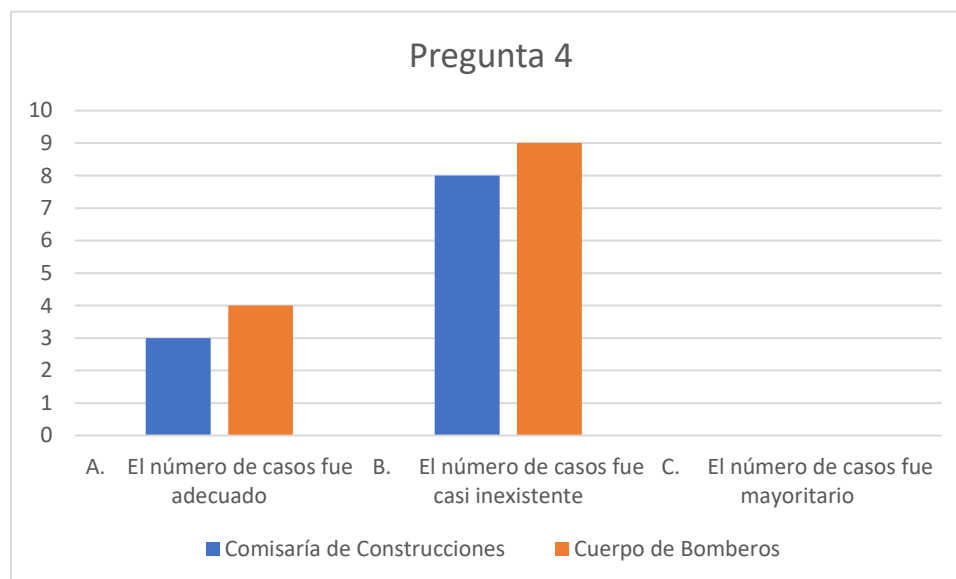
Análisis:

El nivel de conocimiento por parte de los funcionarios es alto. En este caso se afirma que la adecuación de conducta que puede generar una exención en la determinación de sanciones tiene como resultado un conocimiento por parte de los servidores públicos. De tal suerte que, se puede cuestionar la causa de que a pesar de que los servidores públicos tengan conocimiento, esto no se aplica con una frecuencia mayor en la realidad.

Tabla 7 *Pregunta 4*

4. ¿Como determinaría la presentación de casos de sanción que aplique la adecuación de conducta en el año 2021?	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. El número de casos fue adecuado	3	4
B. El número de casos fue casi inexistente	8	9
C. El número de casos fue mayoritario	0	0

Fuente: Elaboración propia

Figura 7 *Pregunta 4*

Fuente: Elaboración propia

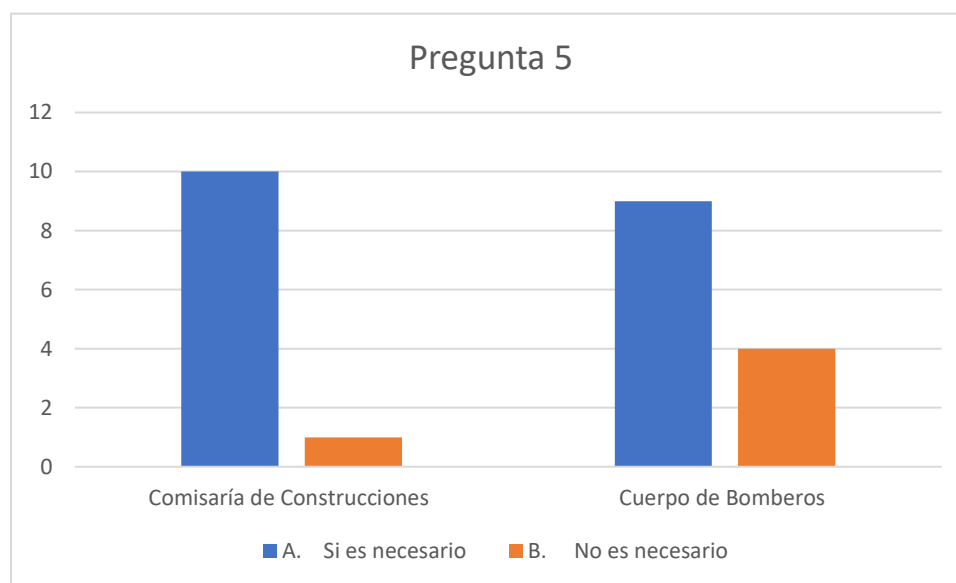
Análisis:

La incidencia de presentación en ambas instituciones se ha verificado como casi inexistente. Si se relaciona con la información presentada, donde la representación va del 1 al 10 % es claro que los administrados no tienen información sobre esta posibilidad de extinguir su sanción con una adecuación de conducta.

Tabla 8 *Pregunta 5*

5. ¿Considera que es necesario aplicar de forma frecuente la adecuación de conducta?	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Si es necesario	10	9
B. No es necesario	1	4

Fuente: Elaboración propia

Figura 8 *Pregunta 5*

Fuente: Elaboración propia

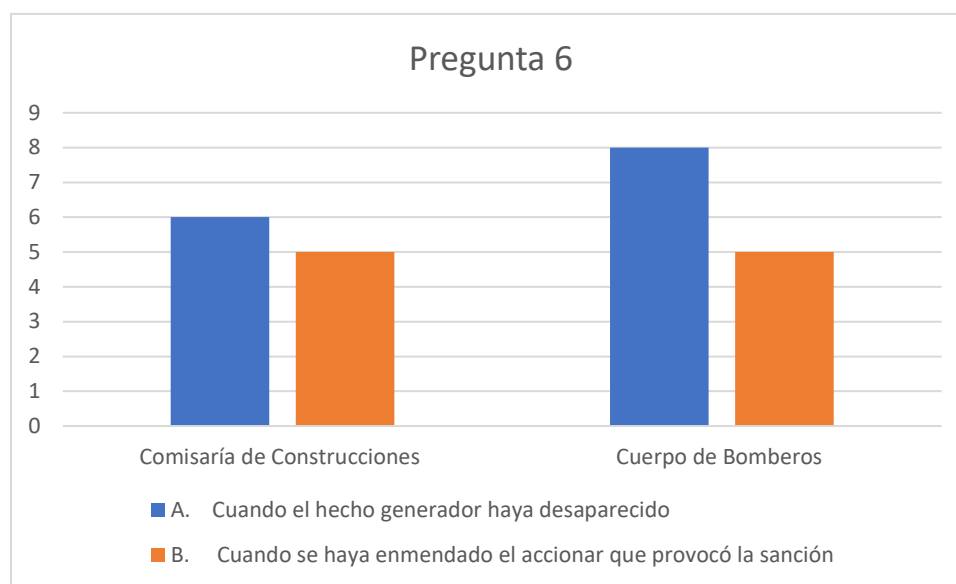
Análisis:

Es una realidad que la aplicación de exenciones en los casos de adecuación de conducta debe subir. Es decir, no existe una correcta aplicación de lo establecido dentro del COA, así como tampoco se considera suficiente el número de casos presentados en el año 2021.

Tabla 9 *Pregunta 6*

6. ¿Cuándo se debería presentar la aplicación de exenciones?	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Cuando el hecho generador haya desaparecido	6	8
B. Cuando se haya enmendado el accionar que provocó la sanción	5	5

Fuente: Elaboración propia

Figura 9 *Pregunta 6*

Fuente: Elaboración propia

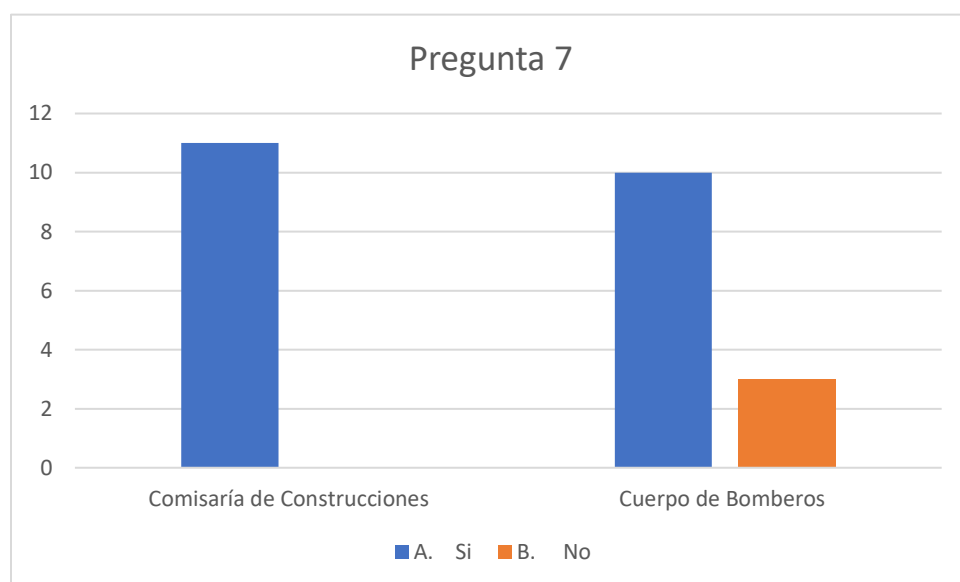
Análisis:

Es clave para la investigación determinar cuándo se considera la adecuación de conducta realizada. Ya que, si bien nace como resultado luego del cometimiento de una infracción, en el caso de ambas instituciones, los servidores consideran que se debe tomar en cuenta que el hecho generador, es decir la infracción, haya desaparecido. En otras palabras, cuando la infracción cometida, no exista debido a que no causó efectos y el estado actual es igual al estado anterior del cometimiento de la misma.

Tabla 10 *Pregunta 7*

<i>7. ¿Consideraría necesaria una reforma a la ordenanza que regula la imposición de sanciones?</i>		Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Si		11	10
B. No		0	3

Fuente: Elaboración propia

Figura 10 *Pregunta 7*

Fuente: Elaboración propia

Análisis:

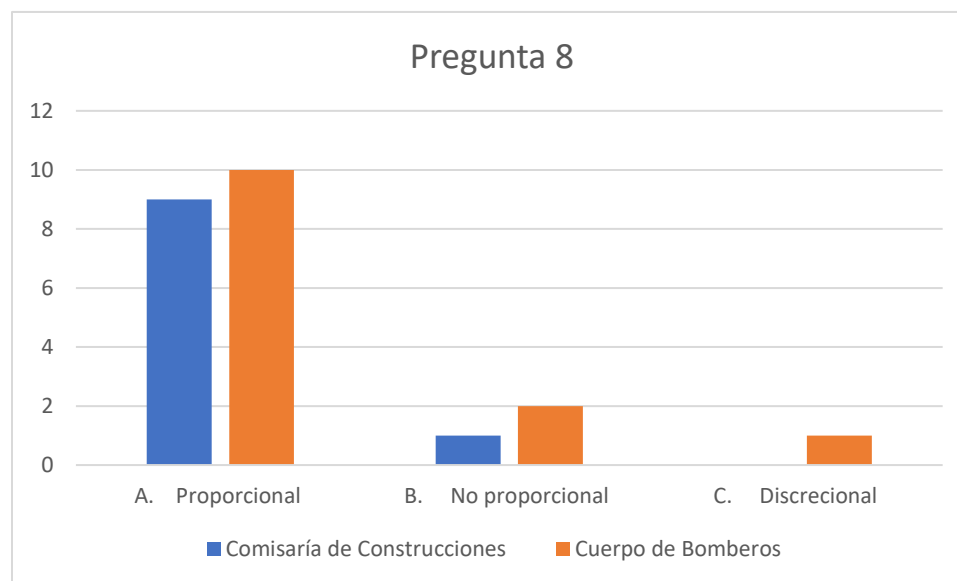
La reforma es la manifestación de la corrección de la norma para que pueda adaptarse de mejor manera a la realidad. En el caso de las instituciones investigadas, se considera que es clave realizar una reforma a las respectivas ordenanzas que regulan las infracciones y sanciones para cada caso. La reforma se considera debería versar sobre la aplicación de las exenciones y regularlas de forma proporcional a los hechos de la realidad. Es decir, si la infracción desaparece, la exención debe ser

total. En otros casos, si la infracción tiene consecuencias irreversibles, esta debe tener una sanción reducida.

Tabla 11 *Pregunta 8*

8. <i>¿Cuál es la relación entre las Comisarías de Cuerpo de</i> <i>infracciones contempladas en la institución y Construcciones Bomberos</i> <i>su sanción?</i>		
A. Proporcional	9	10
B. No proporcional	1	2
C. Discrecional	0	1

Figura 11 *Pregunta 8*



Fuente: Elaboración propia

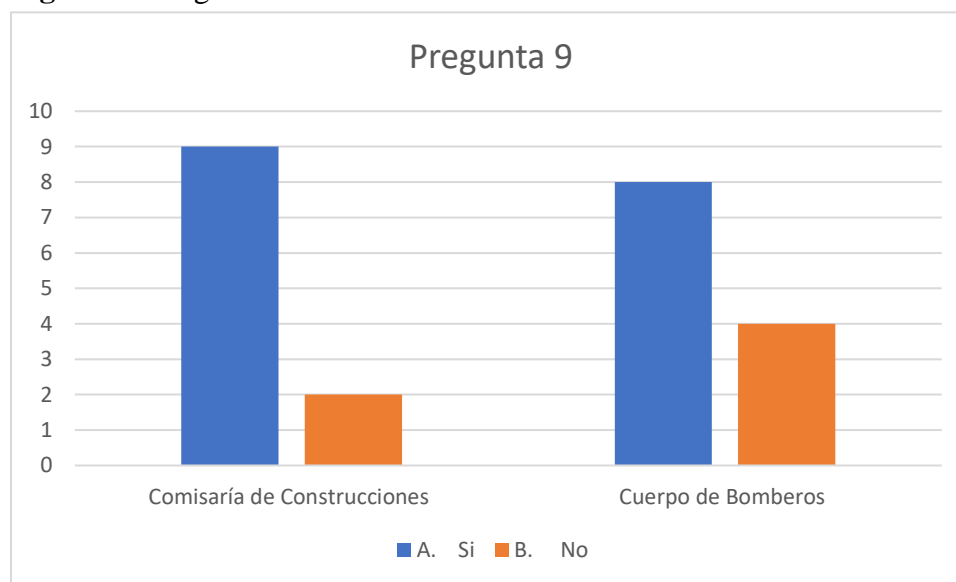
Análisis:

Se considera importante al aplicar la seguridad jurídica que las sanciones no sean discrecionales o a su vez sean no proporcionales a la realidad causada. De este modo al preguntar a los servidores públicos sobre la norma, se afirma que la misma es proporcional al hecho que genera una sanción. Lo que es clave en este momento es la exención que no tiene el mismo efecto ya que no está regulada de la misma forma. Entonces se conlleva a un vacío jurídico de aplicación discrecional para el servidor público.

Tabla 12 *Pregunta 9*

9. ¿Considera que se aplica un debido procedimiento administrativo en la imposición de sanciones?	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
A. Si	9	8
B. No	2	4

Fuente: Elaboración propia

Figura 12 Pregunta 9

Fuente: Elaboración propia

Análisis:

El debido proceso es una de las garantías básicas que se contemplan en la constitución. Es indispensable que la administración pública tenga la misma aplicación de la norma suprema que los demás poderes del Estado. En el caso de estudio, se considera que existe un debido proceso pues se permite al administrado mediante la notificación y conocimiento del procedimiento pueda ejercer su derecho a la defensa. Sin embargo, el derecho al debido proceso está relacionado con la seguridad jurídica, en cuanto el proceso es regulado de forma expresa en la norma. Por tanto, si existe debido proceso, este debe tomar en cuenta todos los casos. Para fines de investigación sería, determinar en la norma la aplicación de exenciones por adecuación de conducta de forma clara, expresa y proporcional.

Tabla 13 Pregunta 10

10. ¿Cuál considera usted sería la posibilidad de aumento de procesos que apliquen la exención mediante adecuación de conducta si los administrados conocieran dicho beneficio?

	Comisaría de Construcciones	Cuerpo de Bomberos
a. Alta	9	10
b. Media	2	1
Baja	0	0

Fuente: Elaboración propia

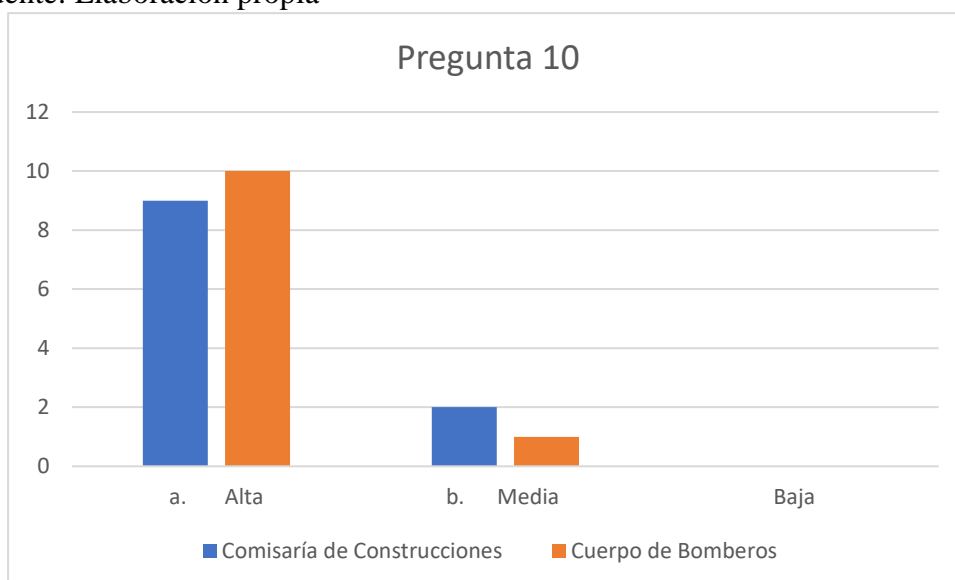


Figura 13 Pregunta 10

Fuente: Elaboración propia

Análisis:

Se considera entonces que, de realizarse la reforma planteada, además de brindar más información al administrado sobre este beneficio, el resultado sería positivo y la incidencia sería más alta de la actual. En el caso de realizar dicha reforma, es claro que esto sería una afectación

para el ingreso por concepto de sanciones de las instituciones públicas. Sin embargo, al no ser un ingreso principal, se brindaría la oportunidad a los administrados de reducir o exonerar de pago de sanciones cuando puedan realizar una adecuación de conducta a la norma que no vulnere derechos ni infrinja las normas.

Entrevistas a los analistas jurídicos

Los datos de la realidad que serán obtenidos de las Instituciones seleccionadas en el caso de las entrevistas según el cuestionario del Anexo 4 a los analistas jurídicos. Los análisis respectivos permitirán conocer de forma global el proceso y sanción en las Instituciones y la aplicabilidad o vulneración de la seguridad jurídica en los casos de adecuación de conducta. En el caso de las entrevistas los resultados fueron los siguientes:

Comisaría de Construcciones Ibarra

1. ¿Cuál es la infracción administrativa susceptible al proceso de adecuación de conducta?

Las infracciones que se pueden presentar dentro de la comisaría son la de trabajos varios, que se consideran hasta los 21 metros cuadrados, además de las construcciones sin permiso o modificaciones en los planos. Existe una adecuación de conducta debido a que muchas veces los trabajos varios deben solicitar los permisos para que no se vuelva a incurrir en la infracción prevista, por lo cual es necesario se realice el trámite pertinente. Por otro lado, la falta de planos aprobados en las obras se soluciona con la aprobación dentro de la comisaria y finaliza el procedimiento. Mientras que las modificaciones en los planos pueden estar en una etapa inicial, es decir no se ha terminado de ejecutar la modificación sin autorización, por lo que es fácil se adecue la conducta y se limite a seguir los planos que inicialmente se encontraban aprobados.

2. *¿Cómo se inicia el procedimiento administrativo de la infracción?*

El procedimiento usualmente se inicia de oficio al realizar las rutas de verificación según lo estipulado en los cronogramas y planificaciones mensuales. Además, se puede conocer una infracción por la denuncia de los particulares, es decir al momento que se inicia una obra es necesario se coloque la señalización pertinente, en la que se encuentran los números de contacto de los inspectores, entonces muchas veces se conoce la infracción por las denuncias presentadas por otras personas.

Luego se procede a realizar la constatación de los documentos necesarios, entre los cuales se encuentran: los planos aprobados, certificados de pago, nómina de los trabajadores, entre otros. La falta de un documento también genera una infracción leve, que de igual manera es necesario se presente ante la comisaria para iniciar el procedimiento. En el caso de constatar una infracción, el inspector expide una boleta que permite notificar al arquitecto y al dueño de la construcción sobre su presentación en la comisaría, en la cual se debe realizar una semi audiencia con el comisario, en el caso el Doctor Patricio Villarroel. En dicha audiencia, se permite al sancionado ejercer su derecho a la defensa, y normalmente se llega al acuerdo de pago.

3. *¿Cómo se determina la multa prevista para la infracción administrativa del caso?*

La multa se determina según la ordenanza municipal prevista, la cual cuenta con tablas para la determinación de la gravedad de las infracciones, de ello se impone la infracción según lo desarrollado en el informe del inspector que conoció el hecho. Es importante que estas tablas son desarrolladas en base a la sociología de la ciudad, por lo

cual, si se comparan con sanciones económicas como las de la ciudad de Quito, estas se encuentran acorde a la capacidad de pago de los ciudadanos.

4. *¿Cómo afecta la adecuación de conducta dentro del proceso administrativo?*

La adecuación de conducta no es relevante dentro del proceso, pues el pago debe realizarse ya que se inició la infracción. Es muy recomendable se adecue la conducta a fin de no generar reincidencia con la infracción lo que a su vez amplía la sanción del caso, por lo que es muy común que las personas propietarias de las construcciones o trabajos varios toman su adecuación de conducta para no generar pagos mayores.

5. *¿Como se extingue la infracción administrativa dentro del proceso?*

El proceso finaliza con el acuerdo de pago que se genera en la audiencia del pago. Este acuerdo de pago genera una obligación para la comisaria, por lo que se cierra el proceso una vez que el pago se genera. La dirección financiera genera el informe de pago y finaliza el proceso con la copia de dicho informe.

6. *¿Cuál es la frecuencia de aplicación de exenciones o reducciones en los casos?*

No se aplican exenciones o reducciones, debido a que dentro de la ordenanza no existen previsto las mismas. Es decir que, si se considera al Código Orgánico Administrativo como parte de las normas del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ibarra, se permite a su vez una autonomía, por lo que se genera esta situación en la que, en vista de no existir una incidencia real de casos de adecuación de conducta, esto no es aplicado en la ordenanza, por tanto, no se aplica.

7. *Describa por favor ¿Cómo se aplica la seguridad jurídica en el proceso administrativo?*

La seguridad jurídica entendida como el principio constitucional que debe estar presente en todas las actuaciones publicas es aplicado en cada proceso de la comisaria. Las sanciones son previstas en las ordenanzas previstas, y así mismo aquello que no está escrito en la norma no se aplica, en este caso al no tener una descripción clara de las reducciones o exenciones del COA se prefiere no aplicarlas y así no generar vulneración de derechos.

Cuerpo de Bomberos de Ibarra

1. *¿Cuál es la infracción administrativa susceptible al proceso de adecuación de conducta?*

Las infracciones susceptibles a una adecuación de conducta se refieren en general a las administrativas. Es decir, falta de permisos o de los artículos necesarios como los extintores, señalética, entre otros. Es importante que estas adecuaciones se presenten una vez el inspector realiza el informe correspondiente en el que se genera la sanción.

2. *¿Cómo se inicia el procedimiento administrativo de la infracción?*

El procedimiento se inicia en general por las inspecciones planificadas en los locales comerciales, según el calendario anual que es brindado por la dirección de planificación en la que se estipula cuáles son los locales comerciales que debieron renovar la inspección o el permiso de funcionamiento. En el caso de que el local comercial no se encuentre en óptimas condiciones, el inspector genera la sanción y es necesario el pago de la multa para volver a realizar la inspección que permita la certificación del permiso de funcionamiento.

3. *¿Cómo se determina la multa prevista para la infracción administrativa del caso?*

La multa es prevista dentro de la ordenanza que regula el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos, dentro del cual se expide el capítulo de infracciones. Las multas permiten conocer tanto a la ciudadanía como a los funcionarios los valores reales para lo cual se prepara las sanciones. Por otro lado, no es necesario se dé a conocer ya que muchas veces por la adecuación de conducta el valor puede variar.

4. *¿Cómo afecta la adecuación de conducta dentro del proceso administrativo?*

La adecuación de conducta es indispensable para la imposición de la infracción. Se debe verificar si la adecuación para determinar las reducciones o exenciones en caso de subsanar las faltas de los sancionadores. Se verifica según evidencia digital y física por parte de los inspectores a cargo.

5. *¿Como se extingue la infracción administrativa dentro del proceso?*

El proceso finaliza con el pago de la infracción, en términos generales esto implica una reducción en el pago de la multa, considerando que existen en la mayoría de los casos la adecuación de conducta. Por ejemplo, se coloca la señalética, se renuevan los extintores, los permisos de funcionamiento se colocan en un lugar visible, por lo que es óptimo y factible la reducción prevista.

6. *¿Cuál es la frecuencia de aplicación de exenciones o reducciones en los casos?*

La mayoría de los casos presentan reducciones. Las exenciones se aplican en los casos de una adecuación inmediata que no haya generado un peligro latente para la ciudadanía. Es común que los locales comerciales cuenten con un permiso de funcionamiento vigente, sin embargo, no aplican la norma y lo guardan en un lugar que no

es visible. En estos casos el inspector verifica la existencia del mismo a pesar de que existe una multa de veinte dólares por este particular es nula su aplicación, ya que, en el momento de tener el permiso de funcionamiento vigente, e inmediatamente colocarlo en un lugar visible se extingue la infracción.

7. Describa por favor ¿Cómo se aplica la seguridad jurídica en el proceso administrativo?

Se entiende que la seguridad jurídica debe ser aplicada en cada actuación de la administración pública, incluso en algunos casos de las actuaciones privadas. La seguridad jurídica es importante para que no existan vulneraciones de derechos por lo que es indispensable tomar en cuenta a la hora de realizar cualquier actuación. En los casos de sanciones siempre se prioriza la seguridad jurídica a fin de determinar cuál es el mejor camino para precautelar derechos. Por ello la aplicación de una ordenanza pormenorizada de las reducciones y exenciones permite que los sancionados tengan una seguridad jurídica en marcada en las normas del ordenamiento jurídico, así como también se respeta la jerarquía de normar y su concordancia con la carta magna.

Entrevista al experto en derecho administrativo

La entrevista fue realizada al Dr. Roberto Bravo, especialista en derecho administrativo con experiencia en el sector y administración públicos. Las preguntas realizadas fueron importantes para determinar la existencia o no de la vulneración a la seguridad jurídica dentro de este tipo de procesos administrativos que son susceptibles a la adecuación de conducta. De tal suerte, que las respuestas fueron las siguientes:

1. ¿Cómo se configuraría la seguridad jurídica dentro de los procesos administrativos?

La seguridad jurídica es un derecho de las personas, permite que a las personas tener conocimiento sobre una norma clara, expresa y precisa. Dentro de la administración

pública, cada procedimiento tiene una norma, que puede ser susceptible de modificación, y cualquier reforma será de igual manera publicada dentro del registro oficial. Hay que recordar que es obligación de las personas conocer la norma, especialmente si se considera que su desconocimiento no exime de culpa. En el caso de los procesos administrativos sancionadores, la seguridad jurídica está presente desde la determinación de la infracción. Debido a que cada Gobierno Autónomo Descentralizado u otra institución pública, debe contar con una normativa que regule su actuar. Tengamos por norma al Código Orgánico Administrativo, que, si bien regula al sector público, no es la única norma que debe aplicarse. Por tanto, ahí se encuentra la seguridad jurídica, en la jerarquía y conexión de las normas.

2. *¿Cómo se determina la proporcionalidad de la sanción con la infracción cometida por el administrado?*

Cada institución pública tiene la facultad de regularse a sí misma, obviamente sin contraponer las normas superiores. En el caso de la determinación de infracciones, la necesidad de tipificar cualquier acción que afecte a la paz y orden social es discrecional a la autoridad competente y la realidad de cada territorio. Por ejemplo, la nueva sanción sobre la falta de registro de la fauna urbana en la ciudad de Quito determina una solución dentro del problema de abandono de animales para la ciudad. Por tanto, imponer una sanción brinda la posibilidad de reducir los procesos, si dicha acción no tuviera consecuencias. Entonces la autoridad competente debe hacer este análisis jurídico, sobre la población y su comportamiento en relación con la problemática que se tiene y hacer un balance entre la infracción y una sanción justa.

3. *¿La presentación de exenciones genera una disminución a los ingresos de las instituciones públicas?*

Es claro que los ingresos por sanciones de cualquier tipo es un rubro importante para la administración pública. Si se toma en cuenta que dicho ingreso debería ser reusado para obra pública y el desarrollo social, las sanciones serían una forma de contribución del administrado para la sociedad en la que vive. Sin embargo, no son vitales para el funcionamiento de la administración pública, ya que los presupuestos asignados, así como recaudación por otros conceptos como los impuestos, son mayores que las recaudaciones por sanciones. En este sentido la aplicación de exenciones no generaría un daño irreparable dentro de las instituciones públicas. Sería más bien una disminución que brinda al administrado una facilidad para evitar el pago de la sanción.

4. *¿Cuál es el objetivo de determinar exenciones dentro de la imposición de sanción al cumplirse la adecuación de conducta?*

En el derecho, la imposición de una sanción es la consecuencia jurídica a un hecho generador. En el caso de las exenciones, son una forma de extinguir la sanción debido a que el pago que debería realizarse se reemplaza por la determinación de la autoridad competente de exención. En este sentido, el objetivo de contemplar esta posibilidad es prevista por el legislador a fin de que el administrado tenga la posibilidad de realizar un bien para el ordenamiento territorial, en el caso de infracciones por construcciones sin permiso, al adecuar la conducta, el hecho generador deja de afectar a la administración pública y a las demás personas. Entonces, sin infracción materializada, la sanción debe verse disminuida.

5. *¿Cuáles considera que deberían ser las circunstancias para determinar que la adecuación de conducta del administrado ha logrado obtener una exención en el pago de una sanción?*

Desde mi perspectiva, para que se materialice la adecuación de conducta, el administrado debe lograr que la situación que se vio afectada por el cometimiento de la infracción, vuelva a un estado anterior a dicha acción. Entonces, para lograr una exención, se puede considerar que el hecho generador deje de existir en la realidad. Por ejemplo, en el caso del registro de fauna urbana en Quito, si una persona no realiza el mismo, la sanción es de una remuneración básica. Entonces, al momento de determinar la sanción, si la persona ya realiza el registro, la sanción debe ser reducida. Por otro lado, en algunas situaciones diferentes, debe ser exento de pago, ya que no hubo ninguna afectación a la realidad de las demás personas.

CAPÍTULO III

Análisis de resultados

El análisis de los resultados presentados por las dos instituciones de la administración pública se observa que existe una libre interpretación, así como aplicación de lo previsto en el Código Orgánico Administrativo en lo que respecta a las reducciones y exenciones por adecuación de conducta.

Por su parte la Comisaría de Construcciones de Ibarra, tutela la seguridad jurídica debido a que las sanciones impuestas y el pago de las multas son contemplados en la ordenanza respectiva, por lo que no existe vulneración. Sin embargo, no existe una vulneración formal en el proceso sancionador por la construcción sin permiso, de tal suerte que, en la realidad, las exenciones por adecuación de conducta no son aplicadas. En otras palabras, el objeto de investigación no es aplicado en la realidad, por lo que al no ser aplicado no se vulnera la seguridad jurídica específicamente. Se toma en cuenta lo mencionado por el Doctor Bravo, al considerar que la seguridad jurídica es el conjunto de las normas que regulan a la administración pública. Es entonces que no se vulnera la seguridad jurídica porque existe una norma que regula las infracciones y determina las sanciones. Lo que si existe luego de la investigación realizada es una falta de tipificación de la adecuación de conducta.

Por tanto, la institución realiza los procedimientos sancionadores de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico Administrativo. Además de tutelar efectivamente los derechos de seguridad jurídica y debido proceso. Por otro lado, se entiende entonces que las exenciones y reducciones por adecuación de conducta no son aplicadas, al considerar según los entrevistados y encuestados que no es factible adecuar la conducta a un hecho ya realizado. Sin embargo, en los procedimientos revisados, existe esa posibilidad cuando la adecuación puede ser inmediata, es

decir los administrados tienen la capacidad de realizar subsanar adecuadamente la infracción y así estar exentos del pago de sanciones pecuniarias. Entonces, la adecuación de conducta es posible y se debería determinar la exención sobre la sanción en cuanto, se desarrolle dentro de la normativa la proporcionalidad de las sanciones y las condiciones que el administrado debe cumplir para materializar una adecuación de conducta que obtenga una exención.

El Cuerpo de Bomberos Ibarra presenta una aplicación de las reducciones previstas en el Código Orgánico Administrativo. Se considera que en este caso la aplicación de la seguridad jurídica se garantiza en base a la aplicación tanto del procedimiento como en la aplicación de las reducciones y exenciones por adecuación de conducta. Por otro lado, se entiende que, aunque exista el vacío jurídico del Código Orgánico Administrativo, se permite mediante la autorregulación en normas internas de la Administración Pública. Es decir que existe una suplementación al vacío jurídico existente a través de la normativa interna de esta institución. Se considera entonces que la autonomía de las instituciones permite regular los vacíos de las normas superiores siempre y cuando estas no se contrapongan entre ellas. En el caso del Cuerpo de Bomberos se aplica la exención y reducción por adecuación de conducta, aunque no se determine la proporcionalidad dentro de una norma superior.

La seguridad jurídica

Entendida como un derecho fundamental según la Constitución, así como varios tratados internacionales, la seguridad jurídica permite a las personas garantizar un procedimiento justo en el que se pueda conocer según normativa vigente derechos y obligaciones, así como restricciones o limitaciones a los mismos. De tal suerte que la seguridad jurídica no es únicamente un derecho aislado a los demás sino aplicable a todos los procesos de la administración pública y privada. Por

ello se debe analizar si en el caso de investigación existe la seguridad jurídica en las reducciones y exenciones por adecuación de conducta.

Como primer punto se analiza la seguridad jurídica desde el punto de vista como se entiende que es tanto un derecho como un principio dentro de la administración pública. En este caso, la Comisaria de Construcciones aplica la seguridad Jurídica dentro de los procedimientos para así tener en claro la defensa de los mismo. Este trabajo se lo realiza mediante el procedimiento y la regulación de las infracciones según las ordenanzas municipales. Sin embargo, no aplica las exenciones por adecuación de conducta lo que conlleva a una inaplicabilidad de este articulado de la norma superior. En la investigación entonces se determina que la falta de tipicidad de la particularidad de la adecuación de conducta genera una inaplicación en la realidad. Si además se toma en cuenta que el término “adecuación de conducta” es propio del derecho penal, es de considerar que existe una falta de desarrollo del mismo, dentro de la rama administrativa.

Por otro lado, el Cuerpo de Bomberos entiende esta seguridad jurídica como una especialidad para cada acto o procedimiento que realizan, de lo cual se entiende que las sanciones reguladas en las ordenanzas previstas, se entiende debe realizarse de forma detallada cada una de ellas, por tanto, existe una seguridad en esa institución tanto como en el procedimiento que aplican. Se debe destacar entonces que la autonomía de la institución ha permitido se supla el vacío de desarrollo de la norma.

Los procedimientos sancionadores de la administración pública

La potestad sancionadora de la administración pública define que deben ser los organismos competentes los que determinen las infracciones y sus sanciones en todos los casos. Por ello, se entiende que las dos instituciones cumplen la normativa en cuanto permiten realizar este procedimiento según la normativa vigente. Es decir que tienen claro que es un deber garantizar

procedimientos sancionadores claros y objetivos, contemplando lo estipulado en la Constitución, así como en el Código Orgánico Administrativo. De tal suerte que este punto objetivo dentro de la presente investigación no tiene mayor análisis debido a que se aplica de conformidad formal y material

La adecuación de conducta

La adecuación de conducta se entiende según autores mencionados, que es la actividad en la que las personas modifican su conducta luego de ser informados sobre una infracción in situ determinada por la autoridad competente. De ello, se entiende que la adecuación de conducta no borra lo realizado por un hecho generador, sino que se trata de subsanar aquello con lo mencionado anteriormente. En la investigación, las instituciones tienen una visión un tanto diferente cada una sobre cómo debe entenderse y aplicarse la adecuación de conducta. Es entonces que lo mencionado por los encuestados sobre la posibilidad de realizar una reforma que amplie de mejor manera la adecuación de conducta es indispensable. En este sentido la reforma debe tomar en cuenta la proporcionalidad del hecho y sus efectos sobre la realidad a fin de determinar los casos en los que la exención de la sanción tiene relación con la adecuación realidad.

Es de considerar que la Comisaría de Construcciones entiende la adecuación de conducta como un hecho que permite al sancionado no serlo luego de que ya realizó una acción concreta. Es decir, permite al administrado no caer en la reincidencia, mas no existe una relación o nexo causal que permite al accionado obtener una liberación de la sanción impuesta. Por ello, no se debe entender como una posible reducción y mucho menos la exención. De ello se comprende que no existe una aplicación adecuada de lo que es la adecuación de conducta formal según se estable los autores mencionados en el Capítulo I. Por otro lado, El Cuerpo de Bomberos de Ibarra, cuenta con

una adecuación de conducta tanto en lo material como lo formal, permitiendo la exención en los casos previstos sin vulnerar la seguridad jurídica.

La exención y reducción en caso de adecuación de conducta

Las exenciones son entendidas como la forma de extinguir una obligación de tal suerte que las exenciones han permitido que se finalicen los procesos en todas las instituciones que se han aplicado las entrevistas.

Las exenciones por adecuación de conducta únicamente se aplican en el Cuerpo de Bomberos de Ibarra, por lo cual es importante se determine de forma concreta lo que con lleva a cabo dichas exenciones como parte del procedimiento. Por un lado, es clara que las exenciones deben ser realizadas por todos los organismos de la Administración Pública dentro de lo que cabe según el Código Orgánico Administrativo.

Por otro lado, la inaplicabilidad de las exenciones y reducciones genera una vulneración por omisión dentro de los procedimientos de la administración pública. Se entiende que estas deberían ser parte de un derecho constitucional como lo es la seguridad jurídica, y así mismo las omisiones generan en una vulneración de lo estipulado en la Constitución de la República. Lo que vulnera a la materialización de la seguridad jurídica, puesto que en la norma no se encuentra desarrollado, y la autonomía de las instituciones suple los vacíos jurídicos. Sin embargo, no es obligatorio para todas las instituciones, así que existe vulneración cuando las instituciones no realizan la previsión de la exención.

CAPÍTULO IV

Conclusiones

El trabajo de investigación ha concluido con la determinación que existe la vulneración al principio de seguridad jurídica dentro de la aplicación de exenciones por adecuación de conducta. Sin embargo, es de aclarar que lo que ha demostrado la realidad además su aplicación es mínima debido a la escasez de casos.

Por otra parte, es clave concluir que la relación entre la falta de casos y la aplicación de la adecuación de conducta es la falta de conocimiento en los administrados. Debido a que una persona que es notificada con el inicio del procedimiento de determinación de sanción buscará informarse a través de la norma o de asesores jurídicos, que, al revisar la normativa específica en este caso de ordenanzas, no pueden saber que existe la adecuación de conducta si no se encuentra contemplado.

Se concluye además que es necesario se ponga en conocimiento a los administrados de la posibilidad de adecuación de conducta en el momento de la infracción. Es decir, al momento de notificar con el inicio del procedimiento, el servidor público debería dar a conocer al administrado que si remedia su actuar puede obtener exenciones o reducciones según la norma.

Por otro lado, al realizar el estudio comparativo se puede concluir la importancia de la autonomía en las instituciones públicas, ya que, en base a ello, permiten en casos como en el cuerpo de bomberos completar el vacío jurídico que se genera en la norma superior.

Recomendaciones

Las Ordenanzas municipales que regulan las sanciones e infracciones en las instituciones públicas se encuentran por jerarquía de normas, subordinadas al Código Orgánico Administrativo (COA). En este sentido, se recomienda que al desarrollar las ordenanzas se tome en cuenta las reducciones y exenciones previstas en el COA a fin de que los administrados puedan optar por el beneficio cuando realicen una adecuación de conducta.

Los administrados que sean sancionados por las instituciones públicas deben buscar un asesoramiento jurídico para poder conocer a fondo la norma que regule la infracción cometida con la finalidad decidir su accionar dentro del procedimiento administrativo. En el caso de estudio de esta forma podrán conocer la posibilidad de adecuación de conducta y el beneficio de reducción y exención.

Se recomienda que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Ibarra realice una revisión de las ordenanzas municipales que regulan su potestad administrativa sancionadora, en todas sus instituciones públicas a fin de que puedan contemplar de forma proporcional las reducciones y exenciones en caso de infracciones.

A los servidores de la administración pública se recomienda mantener conocimiento de las ordenanzas y normas superiores a fin de que no exista vulneración por inaplicabilidad por desconocimiento. Es decir que en todas las partes del procedimiento administrativo sancionador se garantice un conocimiento concreto de la norma.

Referencias Bibliográficas

1. Araujo Valencia, C. G. (2015). *Los recursos de impugnación para el ejecutado en el juicio ejecutivo y los principios de igualdad ante la ley, seguridad jurídica y el doble conforme* (Bachelor's tesis).
2. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución Política de la República. Registro Oficial 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
3. Borja Barragán, R. F. (2016). *Afectación a los derechos a las exenciones tributarias de los contribuyentes con capacidades especiales en el Ecuador*. <http://hdl.handle.net/10644/5427>
4. Cabanellas, Guillermo. Diccionario Elemental Jurídico. Buenos Aires: Heliasta, 2005.
5. Campos, M. (2018). Más normas, menos seguridad: El problema de la seguridad jurídica en todo proceso de reforma
6. Campos, T. C. (1995). Derecho administrativo sancionador. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (43), 339-348.
7. Canales, M. G. (1989). Principios generales y principios constitucionales. *Revista de estudios políticos*, (64), 131-162
8. Cañamar Tito, Paúl Rubén. 2022. "Prerrogativas De La Administración Pública Frente A Los Particulares En El Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano Con Afectación Al Principio De Legalidad.". *Dspace.Uce.Edu.Ec*. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/15564>.
9. Carbonell, M. (2021) *¿Qué es la seguridad jurídica?* Available at: <https://miguelcarbonell.me/2021/02/16/que-es-la-seguridad-juridica/> (Accessed: 13 July 2023).

10. Carrasco Loyola, J. J. (2015). Potestades administrativas públicas del municipio, en el Régimen Seccional Autónomo del Ecuador. <http://dspace.utpl.edu.ec/handle/123456789/12752>
11. Código Orgánico Administrativo, Asamblea Nacional del Ecuador, Quito, Registro Oficial N° 31 de 7 de julio de 2017
12. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial, Suplemento, No. 303, 19 de octubre de 2010.
13. Cordero Quinzacara, Eduardo. (2012). El derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal. *Revista de derecho (Valdivia)*, 25(2), 131-157. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502012000200006>
14. Cordovez, M., Romo-Leroux Chacón, R. ., & Villegas Pérez, M. . (2021). Un acercamiento al estado plurinacional y el estado constitucional de derechos: dicotomías entre justicia indígena y ordinaria. *USFQ Law Review*, 8(1), 119–143. <https://doi.org/10.18272/ulr.v8i1.2180>
15. Corte Constitucional del Ecuador 2014 Sentencia No. 067-14-SEP-CC Obtenido de <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=067-14-SEP-CC>
16. Corte Constitucional del Ecuador 2020 Sentencia No. 1357-13-EP/20 [https://portal.corteconstitucional.gob.ec/BoletinesMayo/1357-13-EP-20\(1357-13-EP\).pdf](https://portal.corteconstitucional.gob.ec/BoletinesMayo/1357-13-EP-20(1357-13-EP).pdf)
17. Corte Constitucional del Ecuador 2022 Sentencia No. 1214-18-EP/22 <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/SENTENCIA%20CC%201214-18-EP.pdf>
18. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N." 127-12-SEP-CC, caso N." 0555-10-EP.
19. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 010-12-SIN-CC de 17 de abril de 2012.

20. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 004-17-SIN-CC, 08 de marzo de 2017
21. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.5.
22. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 273-15-EP/20 de 2 de diciembre de 2020, párrafo 25.
23. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-19-CN/20, 29 de julio de 2020, párr. 46
24. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 34-17-IN/21
25. Corte Constitucional, «Sentencia», No. 0035-09-SEP-CC. Caso No. 0307-09-EP (2009).
Ver también sentencia Nro. 020-10-SEP-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 228 de 05 de julio del 2010.
26. De la Cuétara, J. (2017). *Las potestades administrativas*. Madrid: Tecnos S.A
27. Díaz Ramirez, A. M. (2017). *Análisis de la aplicación de exención en la importación por parte de las personas con discapacidad en la ciudad de Esmeraldas* (Doctoral dissertation, Ecuador PUCESE-Escuela de Comercio Exterior).
28. Espinosa Ortega, M. I., & Cueva González, P. D. (2019). La Seguridad jurídica en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia ecuatoriano, ¿la seguridad jurídica de quién?. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa De La Facultad Jurídica, Social Y Administrativa*, 6(12), 81–90. Recuperado a partir de <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/539>
29. Galarza Chonillo, J. C. (2016). *Universidad Andina Simón Bolívar Sede ecuador - UASB*. Aplicación de la mediación para el tratamiento derivado de las infracciones administrativas en el Distrito Metropolitano de Quito.

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5820/1/T2388-MDA-Galarza-Aplicacion.pdf>

30. Galindo Camacho, M. (2016). Teoría de la administración pública. Editorial Purruá.
31. Galindo Soza, Mario. (2018). La pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva CPE y el nuevo derecho autonómico. *Revista Jurídica Derecho*, 7(9), 126-148. Recuperado en 11 de julio de 2023, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102018000200008&lng=es&tlng=es.
32. García de Enterría, E., (1994) La lengua de los derechos. La formación del Derecho público europeo tras la Revolución Francesa. Madrid: Alianza Universidad.
33. García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. 9.a ed. 2 vols. Madrid: Civitas Ediciones S.L., 2004.
34. García De Enterría, La lucha contra las inmunidades del poder en el poder en el Derecho Administrativo, *Revista de Administración Pública*, Madrid, pág. 138.
35. Gavilánez Villamarín, S. M., Nevárez Moncayo, J. C., & Cleonares Borbor, A. M. (2020). La seguridad jurídica y los paradigmas del estado constitucional de derechos. *Universidad Y Sociedad*, 12(S(1), 346-355. Recuperado a partir de <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1798>
36. Gordillo Agustín A. (1984) Tratado de derecho administrativo y obras selectas : teoría general del derecho administrativo.-1a ed.- Buenos Aires : Fundación de Derecho Administrativo, v. 8, p.; 578

37. Gosálbez Pequeño, Humberto. El procedimiento administrativo sancionador: teoría y práctica. Madrid: Dykinson, 2012.
<http://ebookcentral.proquest.com/lib/uasbsp/detail.action?docID=3217050>
38. Hummel Agustini, J. K., Lurita Giles, C. K., & Reynoso Gutiérrez, M. V. (2016).
39. Kelsen, H. (1958). *Teoría general del derecho y del Estado*. Unam.
40. Lanziano. Teoría general de la exención tributaria. Citado por Torrealba A. La exención: dispensa legal de la obligación tributaria o modalidad del hecho generador. Buenos Aires, 1979.
41. López, K. V. (92). Principios del procedimiento administrativo sancionador.
42. Lozano, B., & Vázquez, J. R. P. (1990). *La extinción de las sanciones administrativas y tributarias*. Madrid: Marcial Pons.
43. Mejía Patiño, Omar. Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2013.
44. Molina Sandoval, C. A. (2001). Responsabilidad civil de los directores en la sociedad anónima.
45. Morales Tobar, Marco. Manual de Derecho Procesal Administrativo. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2010
46. Nieto, Alejandro 2018. Derecho Administrativo Sancionador. Tecnos: Madrid, 2018, p. 227
47. Noberto, Bobbio. Teoría general del Derecho, V Edición. Bogotá: Temis, 2019.
48. Ordóñez-Rodas, María Elisa, y José Luis Vázquez-Calle. 2021. «La Seguridad jurídica En La acción De protección, Un Estudio Desde El Ecuador». *Revista Científica FIPCAEC*

(*Fomento De La investigación Y publicación En Ciencias Administrativas, Económicas Y Contables*). ISSN : 2588-090X . *Polo De Capacitación, Investigación Y Publicación (POCAIP)* 6 (3), 531-52. <https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i3.410>.



49. Oyarte, Rafael. Derecho Constitucional, Edición VII. Quito: Editorial CEP, 2019.
50. Paredes Hurtado, D. (2013). El debido proceso administrativo: análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico.
51. PETIT, J. and MILKES , I. (2019) *La proporcionalidad de las sanciones administrativas, Universidad Externado de Colombia*. Available at: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6048/8011> (Accessed: 16 July 2023).
52. Plaza Orbe, A. (2019). *La Seguridad Jurídica en el procedimiento de Determinación de ... - UASB*. La seguridad jurídica en el procedimiento de determinación de responsabilidades civiles y administrativas de la Contraloría General del Estado . <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6909/1/T2983-MDACP-Plaza-La%20seguridad.pdf>
53. Puig, Manuel, Manuel Izquierdo Carrasco, y Lucía Alarcón Sotomayor. Panorama del derecho administrativo sancionador en España. Bogotá: Red Revista Estudios SocioJurídicos, 2009. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/uasbsp/detail.action?docID=3180864>.
54. Ramírez-Torrado, M. L. (2010). Reflexiones acerca del principio de proporcionalidad en al ámbito del derecho administrativo sancionador colombiano. *Estudios Socio-Jurídicos*, 12(1), 155-172.
55. Ríos Villada, Y. A. (2017). Las multas en el Derecho de la competencia.

56. Rodas Garces, X. (2020). *Administración Pública y estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador*. Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/dctes?codigo=288370>
57. Rodrigo Borja Cevallos en su libro SOCIEDAD, CULTURA Y DERECHO, primera edición, editorial Ariel, Quito-Ecuador, 2007
58. Rodríguez, Rosa. 2022. "Vulneración De La Seguridad Jurídica Por Los Funcionarios Públicos En El Ecuador". *Fipcaec.Com*. <https://fipcaec.com/index.php/fipcaec/article/view/454>.
59. Rubén Sánchez Gil, El Principio de Proporcionalidad, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1a. ed.(México: Universidad Autónoma de México, 2007), 20 y 77.
60. Ruiz, J. M. F. (2021). Criterios de evaluación de los modelos del tipo y de la excepción en la actio libera in causa. *Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín*, 20(41), 49-70.
61. San Martín Neira, Lilian C., y "La reducción del resarcimiento por culpa de la víctima. Reflexiones a la luz del análisis de algunas fuentes romanas." *Revista de Derecho Privado*, no. 27 (2014):35-67. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=417537013003>
62. Secaira, P. (2004). Curso breve de derecho administrativo. Quito: Editorial Universitaria
63. SENTENCIA N.0 045-15-SEP-CC
64. Serrano, Agustín. La seguridad jurídica y las verdades oficiales del derecho. Madrid: Dykinson, 2015. Dykinson, 2015. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/uasbsp/>.
65. Solé, J., (2019) "El Derecho administrativo del siglo XX." En: La Administración al día. Disponible: <http://laadministracionaldia.inap.es>. Fecha de consulta: 12 de enero de 2020.

66. Soria-Cevallos, F. G. (2021). La facultad de revisión de actos administrativos de oficio de la Administración Pública frente al derecho de seguridad jurídica y confianza legítima. *Polo del Conocimiento*, 6(7), 313-330. <https://www.polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/2852/6113#>
67. Soto, J. B. (1998). Elementos para definir las sanciones administrativas. *Special Issue Revista Chilena de Derecho*, 323.
68. Suing, J. (2009) Derecho municipal y legislación ambiental. Loja, Ecuador.
69. Tardío Pato, José Antonio. Lecciones de derecho administrativo acto administrativo, procedimiento y recursos administrativos y contencioso-administrativos. Alicante: ECU, 2012.
70. Tardío, J. (2012). Lecciones de Derecho Administrativo. Alicante: Club Universitario.
71. Ventura, Juan y Armas, María Elena. (Diciembre de 2012). Obtenido de BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA: <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/comerциum/article/viewArticle/2238/3725>
72. Welzel, H., "Der Verbotsirrtum im Nebenstrafrecht", en *Juristenzeitung*, 1956, pp. 238-240.
73. Zavala, J. (2005). Derecho Administrativo. Guayaquil: Editorial Edino

ANEXOS

ANEXO No.1 FICHA DE REVISIÓN

 UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS CARRERA DE DERECHO 				
FICHA DE REVISIÓN EN EL PROCESO DE APLICACIÓN DE EXENCIONES POR ADECUACION DE CONDUCTA				
1. Datos de la Institución				
Institución:				
Área/ Departamento:				
Fecha:				
Objetivo de la revisión: Evaluar la aplicación de reducciones o exenciones dentro de los procedimientos administrativos sancionadores de la Institución y su relación con la seguridad jurídica.				
Marcar con una (x) en el cuadro apropiado con la observación realizada				
ITEMS	VALORACIÓN			
	1	2	3	4
Infracción del proceso				
Inicio del procedimiento				
Multa prevista de la infracción				
Adecuación de Conducta				
Extinción de la infracción				
Aplicación de la exención				
Aplicación de la Seguridad Jurídica				

Observaciones

.....

.....

.....



.....

.....

Frecuencia

1	Nunca
2	Poco
3	Frecuentemente
4	Siempre

ANEXO No.2 FORMATO DE ANÁLISIS DE CASOS

 UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS CARRERA DE DERECHO 	
FICHA DE REVISIÓN EN EL PROCESO DE APLICACIÓN DE EXENCIONES POR ADECUACION DE CONDUCTA	
1. Datos de la Institución:	
Objetivo de la revisión: Determinar el número de casos presentados dentro de la institución que fueron susceptibles a la aplicación de reducciones o exenciones dentro de los procedimientos administrativos	
Marcar con una (x) en el cuadro apropiado con la observación realizada	
ITEMS	VALORACIÓN
Número de casos susceptibles a la adecuación de conducta	
Número de casos en los que se aplicó la exención	
Aplicación de la adecuación de conducta	
Aplicación de la exención de la sanción	

ANEXO No.3 FORMATO DE ENCUESTA A FUNCIONARIOS PÚBLICOS



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y
ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO
ENCUESTA**



Creando ciencia...
Construyendo sueños

Aplicada a servidores públicos de las instituciones: Comisaria de Construcciones y Cuerpo de Bomberos de la ciudad de Ibarra.

Objetivo: Determinar la aplicación del principio de seguridad jurídica dentro de los procedimientos administrativos que contemplan la adecuación de conducta como beneficio a una exención de la sanción.

Instrucciones:

Muy buenos días distinguido funcionario, las respuestas que usted facilite al presente cuestionario son de mucha importancia para determinar la situación actual de la aplicación de exenciones por adecuación de conducta dentro de los procedimientos que sancionan a los administrados dentro de la ciudad de Ibarra. Marque con una X una opción en cada pregunta.

1. *¿Conoce acerca del principio de seguridad jurídica?*
 - A. Si
 - B. No
2. *¿Considera que existe una seguridad jurídica dentro de la aplicación de sanciones que realiza la institución?*
 - A. Si
 - B. No
3. *¿Conoce acerca de la adecuación de conducta dentro de un proceso administrativo sancionador?*
 - A. Si
 - B. No
4. *¿Como determinaría la presentación de casos de sanción que aplique la adecuación de conducta en el año 2021?*
 - A. El número de casos fue adecuado
 - B. El número de casos fue casi inexistente
 - C. El número de casos fue mayoritario

5. *¿Considera que es necesario aplicar de forma frecuente la adecuación de conducta?*
- A. Si es necesario
 - B. No es necesario
6. *¿Cuándo se debería presentar la aplicación de exenciones?*
- A. Cuando el hecho generador haya desaparecido
 - B. Cuando se haya enmendado el accionar que provocó la sanción
 - C. No debería aplicarse
7. *¿Consideraría necesaria una reforma a la ordenanza que regula la imposición de sanciones?*
- A. Si
 - B. No
8. *¿Cuál es la relación entre las infracciones contempladas en la institución y su sanción?*
- A. Proporcional
 - B. No proporcional
 - C. Discrecional
9. *¿Considera que se aplica un debido procedimiento administrativo en la imposición de sanciones?*
- A. Si
 - B. No
10. *¿Cuál considera usted sería la posibilidad de aumento de procesos que apliquen la exención mediante adecuación de conducta si los administrados conocieran dicho beneficio?*
- a. Alta
 - b. Media
 - c. Baja

ANEXO No 4. FORMATO DE ENTREVISTA ANALISTAS JURIDICOS



*Creando ciencia...
Construyendo sueños*

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CARRERA DE DERECHO

Entrevista

Muy buenos días, muchas gracias por brindarme el tiempo de realizar la entrevista, será muy provechosa y por motivos investigativos, esta será grabada a fin de no perder ningún dato importante. Quisiera comenzar con algunas preguntas sobre el proceso dentro de la Institución de los procesos administrativos sancionadores que puedan aplicar una adecuación de conducta.

Institución:

Entrevistado:

1. ¿Cuál es la infracción administrativa susceptible al proceso de adecuación de conducta?
2. ¿Cómo se inicia el procedimiento administrativo de la infracción?
3. ¿Cómo se determina la multa prevista para la infracción administrativa del caso?
4. ¿Cómo afecta la adecuación de conducta dentro del proceso administrativo?
5. ¿Como se extingue la infracción administrativa dentro del proceso?
6. ¿Cuál es la frecuencia de aplicación de exenciones o reducciones en los casos?
7. Describa por favor ¿Cómo se aplica la seguridad jurídica en el proceso administrativo?

Son todas las preguntas, muchas gracias por su predisposición y tiempo. Finalizare con la grabación en este instante. Éxitos en sus funciones y nuevamente muchas gracias.

ANEXO No.5 FORMATO DE ENTREVISTA EXPERTO EN DERECHO

ADMINISTRATIVO



*Creando ciencia...
Construyendo sueños*

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CARRERA DE DERECHO

Entrevista



Muy buenos días, muchas gracias por brindarme el tiempo de realizar la entrevista, será muy provechosa y por motivos investigativos, esta será grabada a fin de no perder ningún dato importante. Quisiera comenzar con algunas preguntas sobre el proceso dentro de la Institución de los procesos administrativos sancionadores que puedan aplicar una adecuación de conducta.

Entrevistado:

6. ¿Como se configuraría la seguridad jurídica dentro de los procesos administrativos?
7. ¿Como se determina la proporcionalidad de la sanción con la infracción cometida por el administrado?
8. ¿La presentación de exenciones genera una disminución a los ingresos de las instituciones públicas?
9. ¿Cuál es el objetivo de determinar exenciones dentro de la imposición de sanción al cumplirse la adecuación de conducta?
10. ¿Cuáles considera que deberían ser las circunstancias para determinar que la adecuación de conducta del administrado ha logrado obtener una exención en el pago de una sanción?

Son todas las preguntas, muchas gracias por su predisposición y tiempo. Finalizare con la grabación en este instante. Nuevamente muchas gracias.

ANEXO No.6 FICHA DE REVISIÓN COMISARÍA DE CONSTRUCCIÓN IBARRA

 UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS CARRERA DE DERECHO 				
FICHA DE REVISIÓN EN EL PROCESO DE APLICACIÓN DE EXENCIONES POR ADECUACION DE CONDUCTA				
1. Datos de la Institución Institución: GAD Ibarra- Dirección de Ordenamiento Territorial Área/ Departamento: Comisaria de Construcción Ibarra Fecha: 21/07/2022				
Objetivo de la revisión: Evaluar la aplicación de reducciones o exenciones dentro de los procedimientos administrativos sancionadores de la Institución y su relación con la seguridad jurídica.				
Marcar con una (x) en el cuadro apropiado con la observación realizada				
ITEMS	VALORACIÓN			
	1	2	3	4
Infracción del proceso	Construcción sin permisos			
Inicio del procedimiento			X	
Multa prevista de la infracción			X	
Adecuación de Conducta				X
Extinción de la infracción			X	
Aplicación de la exención	X			
Aplicación de la Seguridad Jurídica			X	

Observaciones

Se inicia por inspección diaria de la comisaría y al constatar la infracción se expide la boleta de presentación para iniciar el procedimiento administrativo.

Según se prevén en la Ordenanza de Construcciones que regula este particular la multa es de un salario básico unificado.

El sancionado procede a indicar que contaba con el permiso para las adecuaciones con fecha anterior a la sanción, sin embargo, no contaba con la documentación in situ.

La infracción se extingue con el acuerdo de pago realizado en las oficinas de la comisaria antes de iniciar el procedimiento previsto.



La exención prevista no se aplica debido a que el valor total de la multa debe ser pagado para finalizar el proceso.

Existe seguridad jurídica al aplicar la sanción en marcada en la ordenanza prevista.

Frecuencia

1	Nunca
2	Poco
3	Frecuentemente
4	Siempre

ANEXO No.7 FICHA DE REVISIÓN CUERPO DE BOMBEROS IBARRA

 UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS CARRERA DE DERECHO 				
FICHA DE REVISIÓN EN EL PROCESO DE APLICACIÓN DE EXENCIONES POR ADECUACION DE CONDUCTA				
1. Datos de la Institución Institución: GAD Ibarra Área/ Departamento: Cuerpo de Bomberos Ibarra Fecha: 21/07/2022				
Objetivo de la revisión: Evaluar la aplicación de reducciones o exenciones dentro de los procedimientos administrativos sancionadores de la Institución y su relación con la seguridad jurídica.				
Marcar con una (x) en el cuadro apropiado con la observación realizada				
ITEMS	VALORACIÓN			
	1	2	3	4
Infracción del proceso	Falta de permisos/ requisitos			
Inicio del procedimiento				X
Multa prevista de la infracción			X	
Adecuación de Conducta				X
Extinción de la infracción				X
Aplicación de la exención				X
Aplicación de la Seguridad Jurídica				X

Observaciones

Falta de extintor en el local comercial.

Se inicia por inspección mensual, por la falta de extintor en el local comercial, se expide la boleta para presentarse en el proceso del Cuerpo de Bomberos.

Según se prevén en la Ordenanza que regula este particular la multa es de doscientos dólares.

El propietario del local comercial procede a realizar la compra del extintor antes de acudir al Cuerpo de Bomberos y realizar el pago de la infracción.

La infracción se extingue con el pago parcial tomando en cuenta reducciones prevista en la ordenanza respectiva.

Se aplica exención o reducción según la infracción. En el caso existe una reducción debido a que ya se cuenta con el extintor.

La seguridad jurídica brindada se aplica en base a la ordenanza de reducciones y exenciones.

Frecuencia

1	Nunca
2	Poco
3	Frecuentemente
4	Siempre