

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

[DOI 10.35381/cm.v11i3.1861](https://doi.org/10.35381/cm.v11i3.1861)

**Limitación de la potestad sancionadora del comisario municipal de Tulcán, en la
prescripción de infracciones**

**Limitation of the sanctioning power of the municipal commissioner of Tulcán in
the statute of limitations for offenses**

Nelson Santiago Escorza-López
dt.nelsonsel19@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Tulcán, Carchi
Ecuador
<https://orcid.org/0009-0006-6150-2540>

Carlos Gilberto Rosero-Martínez
ut.carlosrosero@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Tulcán, Carchi
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0002-6765-1882>

Rosa Evelyn Chuga-Quemac
ut.rosachuga@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Tulcán, Carchi
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0002-5008-0606>

Recibido: 25 de junio 2025
Revisado: 30 de julio 2025
Aprobado: 15 de septiembre 2025
Publicado: 01 de octubre 2025

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

RESUMEN

El objetivo general de la investigación fue analizar la limitación de la potestad sancionadora del comisario municipal de Tulcán, en la prescripción de infracciones. El desarrollo del método fue a partir del enfoque cuantitativo, mediante la indagación, recolección y análisis crítico documental y referencial bibliográfico, conformadas por artículos, normas y leyes entre otros, describiendo los hallazgos encontrados. Se recurrió, además, al método inductivo-deductivo. Se aplicó un cuestionario a 12 persona. Se concluye que, es necesaria una revisión al Código Orgánico Administrativo, para identificar la legitimidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa y su delegación al servidor público denominado comisario, en la prescripción de infracciones que conlleva revocación o nulidad el acto, considerando la posibilidad de suspender su ejecución hasta verificar que el acto sea legal y no vulnere derechos de los administrados.

Descriptores: Ley; administración pública; gobierno local. (Tesauro UNESCO)

ABSTRACT

The overall objective of the research was to analyze the limitations of the municipal commissioner of Tulcán's power to impose penalties in the prescription of offenses. The method was developed using a quantitative approach, through research, collection, and critical analysis of documents and bibliographic references, including articles, regulations, and laws, among others, describing the findings. The inductive-deductive method was also used. A questionnaire was administered to 12 people. It was concluded that a review of the Organic Administrative Code is necessary to identify the legitimacy of the sanctioning power of the administrative authority and its delegation to the public servant known as the commissioner in the prescription of offenses that entail revocation or nullity of the act, considering the possibility of suspending its execution until it can be verified that the act is legal and does not violate the rights of those being administered.

Descriptors: Law; public administration; local government. (UNESCO Thesaurus)

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

INTRODUCCIÓN

Las primeras normas relacionadas con los procedimientos administrativos fueron la Ley N° 50/1993, de 31 de diciembre, sobre Modernización del Estado (LME) y el Decreto N° 1634/1994, de 31 de marzo, sobre regulación de las competencias administrativas. Plan de la Función Ejecutiva (ERJAFE), con sus modificaciones. Sin embargo, en este momento, el procedimiento administrativo general no está regulado por un solo instrumento, generando inseguridad jurídica y contribuyendo al incumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador (Núñez, 2019). Antes de la promulgación y entrada en vigor del Código Orgánico Administrativo, el antecesor normativo directo de la parte administrativa fue el Reglamento sobre el Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Con la promulgación del Código Orgánico Administrativo publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 31 el 7 de julio de 2017, se revisó profundamente el régimen jurídico del procedimiento administrativo sancionador en el Ecuador, dijo que el Código está diseñado con el propósito de establecer sancionar de acuerdo con los procedimientos administrativos para determinar quién es responsable y sancionar; como ya se encuentra amparado por una serie de leyes dispersas a lo largo del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Actualmente, existen nuevas disposiciones vinculantes que pueden implicar restricciones al ejercicio de la potestad sancionadora o arbitrariedad de las autoridades en diferentes territorios, ya que el Código Administrativo La Autoridad (COA) entró en vigor en julio de 2017 en Ecuador; donde el orden jurídico enfatiza la actuación de la administración estatal.

Según Solano (2019), la nueva normativa ha contribuido a la consolidación de los procedimientos administrativos, permitiendo que la Administración opere de manera unificada y mejorando su interacción con otras partes. (p. 2). Pero a la inversa, se prevé que éstas puedan convertirse en restricciones graves al ejercicio de la potestad

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

sancionadora o, en su defecto, puedan inducir a la Administración a incurrir en actos arbitrarios.

Se agrega además que el fin último de la administración pública es satisfacer las necesidades básicas de las personas y, por lo tanto, los responsables de la administración y administración de los territorios necesariamente deben ser quienes tengan una actitud proactiva en la formación y actualización continua de conocimientos incluyendo las exigencias del sistema público y más especialmente la actuación de los ciudadanos. Así mismo, en cuanto a las competencias y facultades de los funcionarios públicos, se tienen las siguientes según lo determina el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Las instituciones del Estado, sus organismos, sus organismos dependientes, los funcionarios y las personas que actúan bajo la autoridad del Estado, sólo ejercen los derechos y atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes. Tendrán como función coordinar las acciones para lograr sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución (Asamblea Nacional, 2014). Determinado las competencias para cada funcionario, en esta investigación se hace referencia a la parte sancionadora que está a cargo de las comisarias municipales y su accionar entorno a la administración pública y el control que se ejerce para dar cumplimiento a las normativas vigentes en los territorios como las ordenanzas.

Por ejemplo, de 1870 a 1930 se observa la formación, consolidación y fin del modelo de Gendarmería Municipal de la ciudad de México. Con base en esta fuerza se fundó el sistema policial mexicano compuesto, igual que otros en el mundo, de un aparato burocrático llevado a cabo fundamentalmente en las comisarías, una fuerza armada acantonada y otra movable. Finalmente, este diseño institucional revela transformaciones en la concepción misma del poder policial, valorado por su capacidad coactiva, por el manejo de información y, desde luego, por la gestión de prácticas alternas (Esteva, 2017).

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

En este sentido cabe resaltar, el trabajo que realiza el Comisario Municipal del Cantón Tulcán, dentro de sus Atribuciones y responsabilidades, “los productos y servicios; que se encuentran plasmados en el numeral 3.3 de la Dirección de Gestión y Control del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos” (GAD, Tulcán, 2019).

De todo lo relatado se denota la importancia del trabajo del comisario municipal, teniendo en consideración que el Cantón Tulcán es cantón limítrofe que mueve un alrededor de 77.175 ciudadanos, el trabajo de las comisarías es importante para el desarrollo socioeconómico dinámica del sector comercio es uno de los más fuertes dentro de la economía del sector que cerca de 4.145 personas entre hombres y mujeres que realizan esta actividad (INEC, 2021). La aplicación del trabajo comunitario sin remuneración será únicamente si el infractor acepta su responsabilidad en el momento que haya sido encontrado cometiendo la infracción, será aislado para desarrollar trabajo comunitario en diferentes zonas con brigadas organizadas por la Municipalidad de Tulcán, para limpieza de calles, recolección de basura, colaborar con el GADMT y demás entidades adscritas del GAD Municipal de Tulcán. Para el eficaz cumplimiento de estas medidas se podrá solicitar el apoyo de la Policía Nacional (GAD, Tulcán, 2019).

En este contexto podemos decir que, en casos de reincidencia en el cometimiento de las infracciones descritas en la presente Ordenanza, se impondrá el doble de la multa descrita y se procederá a la clausura de este. El problema se origina anticipándose a la prescripción de las infracciones administrativas, exigiendo el pago de multas de manera anticipada. Los trámites administrativos tienen por objeto la satisfacción ciudadana, y el propósito es emitir resoluciones que no vulneren los principios de legalidad y equidad; y poder dictar acciones administrativas definitivas, pudiendo cuestionar las acciones finales dictadas en el marco de la constitución y procedimientos (Cornejo, 2018).

Se plantea como objetivo general de la investigación analizar la limitación de la potestad sancionadora del comisario municipal de Tulcán, en la prescripción de infracciones.

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

MÉTODO

El planteamiento realizado por los investigadores para el desarrollo del método es a partir del enfoque cuantitativo, mediante la indagación, recolección y análisis crítico documental y referencial bibliográfico, basándose en la exploración metódica, rigurosa y profunda de diversas fuentes documentales conformadas por artículos, normas y leyes entre otros, describiendo los hallazgos encontrados. En la investigación, se ha empleado como técnica la revisión documental, la cual permite obtener información valiosa para encuadrar los acontecimientos, problemas y reacciones más usuales de personas y culturas que son objeto de análisis (Sánchez et al., 2021). Se recurre, además, al método inductivo-deductivo, el cual propone que para hallar una verdad se deben escudriñar los hechos y no basarse en meras especulaciones, igualmente a partir de afirmaciones generales para llegar a las específicas (Dávila, 2006). Además, se aplica un cuestionario a 12 persona.

RESULTADOS

Una vez aplicada la herramienta de investigación, se procedió al registro de datos de las fuentes consultadas en las comisarías municipales.

1. ¿La vigencia del Código Orgánico Administrativo (COA), permite que la administración se desenvuelva de manera uniforme?

Tabla 1.

Conocimiento sobre la temática abordada.

Respuesta	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente o Neutro	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Número	1	2	6	3	0
Porcentaje	8,33%	16,67%	50%	25%	0%

Elaboración: Los autores.

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

Según los resultados que se muestran en la tabla 1, la vigencia de la normativa (COA) y la influencia de este código en la administración pública de las comisarias para un manejo adecuado, obteniendo un porcentaje intermedio de personas que mencionan en la mitad de los casos son indiferentes o neutros ante la temática planteada.

2. ¿La vigencia del Código Orgánico Administrativo (COA), permite que la administración incurra en actuaciones arbitrarias?

Tabla 2.
Conocimiento sobre la aplicación del COA.

Respuesta	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente o Neutro	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Número	5	3	3	1	0
Porcentaje	41,67%	25%	25%	8,33%	0%

Elaboración: Los autores.

Se aprecia en la tabla 2, que un 41,67% los entrevistados afirmaron que la vigencia del COA permite incurrir en actuaciones arbitrarias; mientras los porcentajes restantes se aproximan a estar de acuerdo en ello.

3 ¿Considera que existe limitación de la potestad sancionadora del Comisario Municipal?

Tabla 3.
Limitaciones de la potestad sancionadora.

Respuesta	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente o Neutro	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Número	1	5	2	2	2
Porcentaje	8,33%	41,67%	16,67%	16,67%	16,67%

Elaboración: Los autores.

Según la tabla 3, se considera que existe una limitación de la potestad sancionadora del comisario municipal, respaldándose en un 41,67% de entrevistados que afirman estar de

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

acuerdo en ello, siendo este el porcentaje mayoritario.

4 ¿Según su criterio la potestad sancionadora del Comisario en la prescripción de infracciones administrativas es la adecuada?

Tabla 4.
Prescripción de infracciones administrativas.

Respuesta	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente o Neutro	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Número	0	3	6	3	0
Porcentaje	%	25%	50%	25%	%

Elaboración: Los autores.

Se manifiesta según la tabla 4, en un nivel intermedio que el accionar del comisario municipal sobre la prescripción de infracciones administrativas es adecuado, con un 50% indiferentes a la temática; mientras el 25% restante tiende a un nivel positivo en estar de acuerdo y un 25% tiende a un nivel negativo en estar en desacuerdo.

5. ¿Usted considera que al momento existe vulneración del derecho de las personas a la buena administración pública?

Tabla 5.
Vulneración del artículo 31 del COA.

Respuesta	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Indiferente o Neutro	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Número	1	6	3	1	1
Porcentaje	8,33%	50%	25%	8,33%	8,33%

Elaboración: Los autores.

De acuerdo con la tabla 5, existe vulneración del derecho de las personas a la buena administración pública, manifestando estar de acuerdo en este aspecto, mientras una

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

cuarta parte es indiferente a la temática y el porcentaje restante se distribuye en los demás indicadores.

DISCUSIÓN

Como se puede observar el Código Orgánico Administrativo tiene como principal actor a la administración pública que debe respetar a cabalidad cada uno de los artículos que este contiene, y en uno de ellos indica sobre los órganos de control que deben realizar las sanciones administrativas conforme lo establece el COA.

Para describir a varias normativas que existen contradicciones es necesario darlas a conocer. Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, se encuentra en el Registro Oficial No. 1534 del Gad Municipal del Cantón Tulcán; el mismo que en sus sanciones no pueden ser sujetas a una interpretación analógica o extensiva y no saber si las infracciones se encuentran prescritas o no, la administración se encuentra limitada en el ejercicio de la potestad sancionadora.

Las infracciones administrativas se encuentran tipificadas en Código Orgánico Administrativo, estas infracciones son tres y se las aplicará dependiendo el tipo de violación a un deber u obligación que tiene el infractor; las infracciones administrativas son interpuestas dependiendo la violación del deber es decir la gravedad del asunto según lo crea el ente sancionador.

Para que se cumpla con lo establecido en el Código Orgánico Administrativo, el Consejo Municipal primero debe reformar la ordenanza municipal en la que establezca cuáles son las sanciones leves, graves y muy graves de una manera detallada y de esa manera poder determinar el tiempo de prescripción de cada una de las infracciones, segundo otorgar una notificación en la que se dé a conocer al presunto infractor administrativo el tipo de infracción administrativa que se está interponiendo; y por ende en dicha notificación estipular el tiempo en que cada una de las infracciones administrativas prescriben y así poder cumplir con lo establecido en el Código Orgánico Administrativo.

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

Por consiguiente, con lo que respecta a la prescripción de las sanciones administrativas, se menciona que se debe cumplir con lo señalado en el COA; si una persona no cumple con la sanción interpuesta el lugar a donde se cometió la infracción deberá permanecer cerrado y clausurado hasta que la sanción prescriba ya sea de 1, 3 o 5 años.

En consecuencia, el problema que existe para determinar la prescripción de las infracciones que realiza el Comisario/a Municipal del Cantón Tulcán y verificar si se cumple con lo establecido en el Código Orgánico Administrativo, que señala sobre el ejercicio de la potestad sancionadora y su prescripción.

CONCLUSIONES

Es necesaria una revisión al Código Orgánico Administrativo, para identificar la legitimidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa y su delegación al servidor público denominado comisario, en la prescripción de infracciones que conlleva revocación o nulidad el acto, considerando la posibilidad de suspender su ejecución hasta verificar que el acto sea legal y no vulnere derechos de los administrados.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, en el desarrollo de la investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Recuperado de <https://n9.cl/sia>

Asamblea Nacional República del Ecuador. (2017) Código Orgánico Administrativo. Suplemento del Registro Oficial 623, 21-I-2022. Recopilado de: <https://n9.cl/0jo2f>

Nelson Santiago Escorza-López; Carlos Gilberto Rosero-Martínez; Rosa Evelyn Chunga-Quemac

- Cornejo, J. (24 de mayo de 2018). Garantías del proceso sancionador en el COA. Derecho Ecuador. <https://n9.cl/83ky8w>
- Dávila Newman, G. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. *Laurus*, 12(Ext),180-205. <https://n9.cl/nx847>
- GAD, Tulcán. (2019). Estatuto Orgánico de gestión Organizacional por procesos. <https://n9.cl/litsa>
- INEC. (2021). Marco Maestro de Muestreo. Quito: Gobierno Nacional del Ecuador. <https://n9.cl/0k4i6>
- Núñez Torres, K. (2019). La evolución del procedimiento administrativo y el COA en el Ecuador. *Revista San Gregorio*, 1(33). <https://doi.org/10.36097/rsan.v1i33.1029>
- Sánchez Bracho, M., Fernández, M., y Díaz, J. (2021). Técnicas e instrumentos de recolección de información: análisis y procesamiento realizado por el investigador cualitativo. *Revista Científica UISRAEL*, 8(1), 107–121. <https://doi.org/10.35290/rcui.v8n1.2021.400>
- Solano, S. (22 de agosto de 2019). Los límites de la potestad sancionadora en Ecuador. LexLatin. <https://n9.cl/05elm>
- Ulloa, A. (7 de diciembre de 2017). Procedimiento sancionador: COA. Derecho Ecuador. <https://n9.cl/xg60p>