



Universidad
Nacional
de Loja

Universidad Nacional de Loja Facultad, Jurídica, Social y administrativa

POSGRADO

Maestría en Derecho con Mención en Derecho Procesal Administrativo y Litigación

Título:

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE
MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR
DE LAS PERSONAS ADULTAS
MAYORES POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD.

Trabajo de Titulación
previo a optar el título
de Magíster en Derecho

AUTORA: Abg. Geovanna Nathaly Díaz Alvarado

DIRECTOR: Mgs. Jeferson Vicente Armijos Gallardo

LOJA – ECUADOR

2024



UNL

Universidad
Nacional
de Loja

Sistema de Información Académico
Administrativo y Financiero - SIAAF

10
esal

CERTIFICADO DE CULMINACIÓN Y APROBACIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Yo, **ARMIJOS GALLARDO JEFERSON VICENTE**, director del Trabajo de Titulación denominado "**LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD**", perteneciente al estudiante **GEOVANNA NATHALY DIAZ ALVARADO**, con cédula de identidad N° **1105215337**.

Certifico:

Que luego de haber dirigido el **Trabajo de Titulación**, habiendo realizado una revisión exhaustiva para prevenir y eliminar cualquier forma de plagio, garantizando la debida honestidad académica, se encuentra concluido, aprobado y está en condiciones para ser presentado ante las instancias correspondientes.

Es lo que puedo certificar en honor a la verdad, a fin de que, de así considerarlo pertinente, el/la señor/a docente de la asignatura de **Titulación**, proceda al registro del mismo en el Sistema de Gestión Académico como parte de los requisitos de acreditación de la Unidad de Titulación del mencionado estudiante.

Loja, 15 de Agosto de 2024



JEFERSON VICENTE
ARMIJOS GALLARDO

F) _____
DIRECTOR DE TRABAJO DE TITULACIÓN



Certificado TIC/TT.: UNL-2024-002699

1/1

Educamos para **Transformar**



UNL

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

AUTORÍA

Yo, Geoavanna Nathaly Díaz Alvarado, declaro ser autora del presente Trabajo de Integración Curricular o de Titulación y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos, de posibles reclamos y acciones legales, por el contenido del mismo. Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad nacional de Loja la publicación de mi Trabajo de Integración Curricular o de Titulación, en el Repositorio Digital Institucional – Biblioteca Virtual.

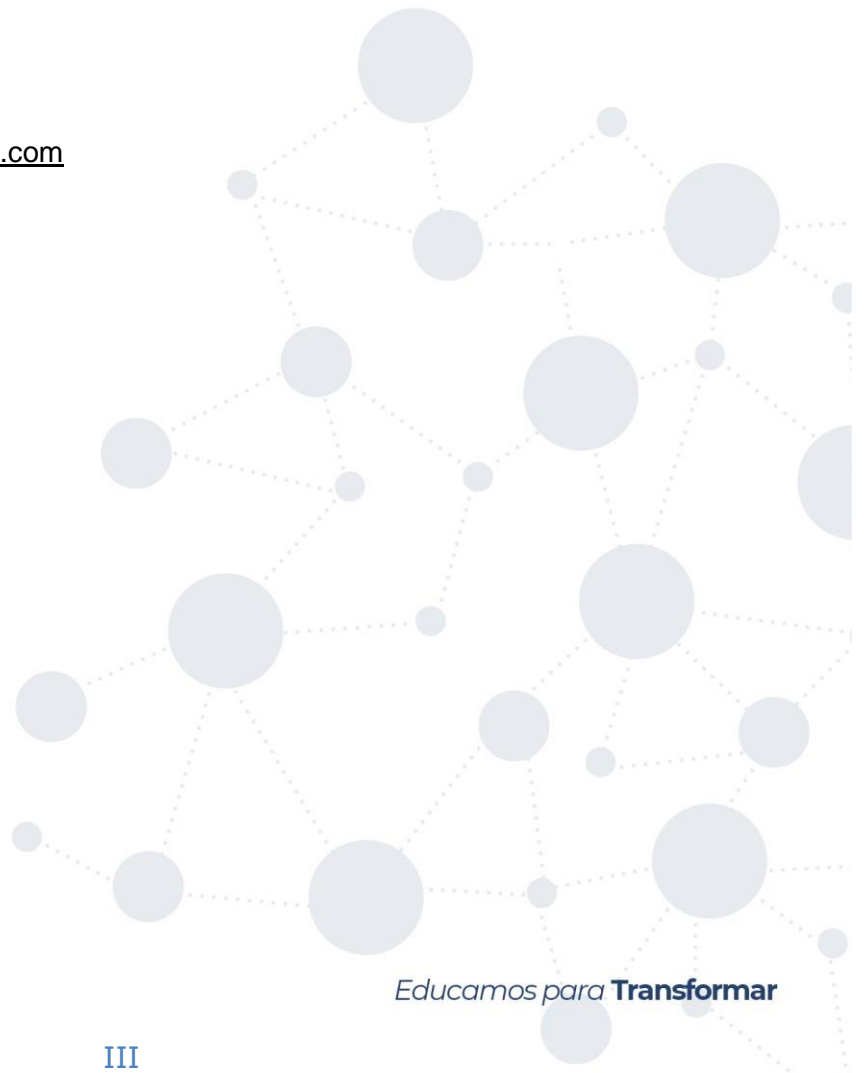
Firma: _____

Cédula de ciudadanía: 1105215337

Fecha: 18 de octubre del 2024

Correo electrónico: gnda.93@gmail.com

Teléfono: 0994845148





Carta de autorización por parte de la autora, para consulta, reproducción parcial o total y/o publicación electrónica del texto completo, del Trabajo de Integración Curricular o de Titulación. Yo, Geovanna Nathaly Díaz Alvarado, declaro ser autora del Trabajo de Integración Curricular o de Titulación denominado: LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD, como requisito para optar por el título de Magíster en Derecho con Mención en Derecho Procesal Administrativo y Litigación, autorizo al sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos muestre la producción intelectual de la Universidad a través del a visibilidad de su contenido en el Repositorio Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el Repositorio Institucional, en las redes de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia del Trabajo de Integración Curricular o de Titulación que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los nueve días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro.

Firma: _____

Autora: Geovanna Nathaly Díaz Alvarado

Cédula: 1105215337

Dirección: Provincia de Loja- Cantón Catamayo

Correo electrónico: gnda.93@gmail.com

Teléfono: 0994845148

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Director del Trabajo de Integración Curricular o de Titulación: Mgs. Jeferson Vicente

Armijos Gallardo

maestria.derechoadministrativo@unl.edu.ec
098 750 6310

Educamos para **Transformar**



unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico a mi familia, por el constante apoyo, en especial a mis hermanas quienes han sido un pilar fundamental para cumplir este nuevo desafío que empezó por una necesidad de fortalecer mis conocimientos de mi profesión.

Con sentimiento,

Geovanna Nathaly Díaz Alvarado



unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Nacional de Loja por haberme abierto una vez más las puertas de esta honorable institución en especial al director de la maestría, Dr. Marcelo Mogrovejo y cuerpo de docentes de la Maestría en Derecho con Mención en Derecho Procesal Administrativo y Litigación, que con indiscutible vocación de los maestros impartieron sus conocimientos y experiencias que me servirán para consolidar mi formación profesional y ponerla al servicio de la sociedad.

Geovanna Nathaly Díaz Alvarado





ÍNDICE DE CONTENIDOS

AUTORÍA.....	III
Institucional.....	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
1. TÍTULO	IX
2. RESUMEN.....	10
3. INTRODUCCIÓN.....	13
5. OBJETIVOS	16
5.1 OBJETIVO GENERAL:.....	16
6. MARCO TEÓRICO:.....	17
6.1 EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD	17
6.1.1 EL ESTADO, EL DERECHO Y LA ADMINISTRACIÓN.	17
6.1.2 EL ESTADO - EL DERECHO.	17
6.1.3 EL DERECHO Y LA ADMINISTRACIÓN	22
7. EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO ECUATORIANO.	24
8. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD	27
10. LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR AÑO 2008 Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO.	29
11. LA LEGALIDAD EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN LA CONSTITUCIÓN AÑO 2008.....	29
12. METODOLOGÍA.....	31
13. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS.....	31
14. PROCEDIMIENTOS	32
14.1 Universo y Muestra	32
15. TÉCNICAS DE CAMPO:.....	33
15.1 Encuesta	33
15.2 Entrevista:.....	33
16.2 Diseño de la investigación:	34
17. EXPOSICIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	35
17.1 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS:	35
18. DISCUSIÓN DE RESULTADOS:	37



unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

19. ENCUESTA. (TIPO)	38
18.1 FORMATO DE ENCUESTA.....	39
19 CRONOGRAMA.....	42
20. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO.....	43
21. BIBLIOGRAFÍA:	44





unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

1. TÍTULO

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD.



2. RESUMEN.

La presente investigación plantearé sistematizar las exigencias que se derivan del principio de legalidad y su ejecución en el procedimiento administrativo sancionador, con el objetivo de caracterizar a dicho principio como un límite al poder punitivo del Estado, en la determinación de responsabilidad administrativa y aplicación de sanciones.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos del Estado Ecuatoriano son parte de la Administración Pública y siendo característicos por deleitarse por obtener autonomía política, administrativa y financiera, a su vez profesan la potestad sancionadora y tienen competencia para aplicar determinadas sanciones cuando se comete una infracción administrativa, por ello es necesario establecer que, el principio de legalidad impone límites a las Autoridades e Instituciones de la Administración Pública, para cautelar los derechos de los gobernados, problemática que se aborda en el estudio de manejo de las resoluciones administrativas sancionadoras emitidas por la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Catamayo.

Se utiliza una metodología cualitativa de alcance interpretativo, aplicando los métodos inductivos, deductivos, análisis exegético y análisis documental.

El resultado que se espera obtener es la diligencia adecuada de este principio en el procedimiento administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo, para una mejor protección de los derechos de los gobernados en el procedimiento administrativo sancionador establecido en el Art. 25 del PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL CANTÓN CATAMAYO EMITIDA POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE CATAMAYO, lo que tendrá un impacto positivo en las garantías de los derechos de las personas sometidas a la potestad sancionadora de



unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

En este trabajo se investigará, el problema desde el ámbito administrativo, para llegar a establecer si se aplica adecuadamente el principio de legalidad en el procedimiento administrativo sancionador del GADMC.

Palabras clave: Principio de legalidad, Procedimiento administrativo sancionador, Sanciones, Administración pública.



2.1 ABSTRACT.

The present research will systematize the requirements derived from the principle of legality and its execution in the administrative sanctioning procedure, with the objective of characterizing said principle as a limit to the punitive power of the State, in the determination of administrative responsibility and application of sanctions.

The Decentralized Autonomous Municipal and Metropolitan Governments of the Ecuadorian State are part of the Public Administration and being characterized by their political, administrative and financial autonomy, they also have the power to impose penalties and have the competence to apply certain sanctions when an administrative infraction is committed, Therefore, it is necessary to establish that the principle of legality imposes limits to the Authorities and Institutions of the Public Administration, to protect the rights of the governed, a problem that is addressed in the study of the management of administrative sanctioning resolutions issued by the Cantonal Board for the Protection of Rights of the Autonomous Decentralized Municipal Government of Catamayo Canton.

A qualitative methodology of interpretative scope is used, applying inductive and deductive methods, exegetical analysis and documentary analysis.

The expected result is the adequate diligence of this principle in the administrative sanctioning procedure established in the Organic Administrative Code, for a better protection of the rights of the governed in the administrative sanctioning procedure established in Art. 25 of the PROTOCOL FOR THE ISSUANCE AND APPLICATION OF ADMINISTRATIVE MEASURES FOR THE INTEGRAL PROTECTION OF RIGHTS IN FAVOR OF THE ELDERLY IN THE CATAMAYO CANTON ISSUED BY THE AUTONOMOUS DECENTRALIZED GOVERNMENT OF CATAMAYO, which will have a positive impact on the guarantees of the rights of the persons subject to the sanctioning power of the Ecuadorian public administration the Ecuadorian public administration.

In this work, the problem will be investigated from an administrative point of view, in order to establish whether the principle of legality is adequately applied in the administrative sanctioning procedure of the GADMC.

KEY WORDS: Principle of legality, Administrative sanctioning procedure, Sanctions, Public administration.

3. INTRODUCCIÓN.

El Procedimiento Administrativo Sancionador existente en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Catamayo planteados a los ciudadanos que atenten contra los Derechos e integridad de los Adultos Mayores del Cantón Catamayo, constituyendo de fondo y forma un conflicto entre las partes, donde, por un lado, el ciudadano infractor, que mantiene en sí una relación especial de sujeción en condición de subordinación ante la autoridad administrativa;

y por otro lado, la Administración Pública, la misma que goza de potestad sancionadora, con la suficiente capacidad de imponer sanciones un tanto drásticas, que pueden variar entre la condena económica de 100 a 500 dólares americanos mediante un procedimiento coactivo dispuesto por la Autoridad Administrativa de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Catamayo según el Art. 25 del **PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL CANTÓN CATAMAYO EMITIDA POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE CATAMAYO**, donde se afectan latentemente los derechos de los ciudadanos infractores del Cantón Catamayo.

El mencionado Procedimiento Administrativo Sancionador, en su aplicación presenta débiles garantías de constitucionales de legalidad, a causa de las características siguientes:

Evidente ilegalidad de la normativa que se utiliza para ejecutar el procedimiento administrativo sancionador.

Fijación e interpretación de los hechos orientados a la obligación de sancionar.

Los controles administrativos y judiciales posteriores de las resoluciones administrativas, donde únicamente se valora la legalidad más no los criterios adicionales (eficiencia, eficacia), que señalen la discrecionalidad de la Administración.

4. JUSTIFICACIÓN.

Los Ciudadanos transgresores del Cantón Catamayo, están obligados a cumplir con diferentes deberes y obligaciones en el ejercicio diarios de sus obligaciones como hijos o familiares de los Adultos Mayores, en el caso que se incumplan, la Administración en uso de sus atribuciones determinará responsabilidades o sanciones administrativas a través de un proceso conocido como Procedimiento Administrativo Sancionador, por lo general concluyen estos proceso con una sanción netamente administrativa económica, atribuyendo una responsabilidad sobre el ciudadano.

De lo antes mencionado, en la normativa ecuatoriana existen normas conocidas por el orden especial y general, cada una de ellas regula a los procedimientos sancionadores o sumarios administrativos, el Código Orgánico Administrativo incluye un capítulo dedicado a la potestad sancionadora conjuntamente con su procedimiento para poder presenciar un inicio, contenido, responsabilidades, actuaciones y resoluciones dentro del ámbito administrativo basándonos en la no vulneración de los derechos constitucionales, pero a la vez, aplicando las debidas sanciones que se encuentran vigentes dentro de nuestra legislación.

Cabe destacar que, dentro de este procedimiento se encuentra presente el principio de legalidad para que no se afecte de manera arbitraria los derechos de los administrados garantizando así que las infracciones de los hechos constituyan sanciones de la autoridad competente con la norma que atribuye su competencia.

Por otra parte, la viabilidad del estudio es posible por cuanto la Autora es Miembro de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Catamayo, quien cuenta con información y la base de datos reales.

Con la reciente aprobación de la ley del Adulto Mayor es concurrente la necesidad de todas las juntas cantonales de contar con un instrumento metodológico que les permita valorar y ejecutar mecanismos de valoración y ejecución de medidas de protección al adulto mayor siendo una valiosa oportunidad de que a mediano plazo este análisis sea un estándar de valoración oficial a nivel nacional cuyas implicaciones prácticas llevan a la

ejecutar bajo los principios de legalidad de la actuación administrativa, el debido proceso, el que a su vez engloba la tipicidad de la actuación administrativa.

De la misma manera, las desventajas procesales de los ciudadanos Catamayence, sumando la carencia de criterios objetivos respecto a la determinación de las sanciones administrativas, siendo que se pueden tramitar con poca garantía de defensa, en función de la voluntad del legislador o autoridad de turno, y no de un criterio objetivo, técnico y jurídico.

La necesidad de establecer mejores garantías de legalidad en los Procedimientos Administrativos Sancionadores, siendo que estos procedimientos no deberían ser incompatibles con la exigencia de la eficacia que la rige, por cuanto lo que se pretende en las sanciones para los ciudadanos infractores del Cantón Catamayo al cometer un incumplimiento de sus obligaciones que estas sanciones sean legalmente emitidas cumpliendo todas las garantías constitucionales en donde brinde confianza a la autoridad administrativa que las emite sin perjuicio de que estas sean revertidas.

Las resoluciones de los Procedimientos Administrativos Sancionadores deberían gozar de la suficiente confianza pública, para que los ciudadanos infractores del Cantón Catamayo, no se encuentren en la obligación de acudir a los órganos judiciales.

5. OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GENERAL:

Analizar las resoluciones en los procedimientos administrativos sancionatorios mediante el estudio doctrinario, jurídico de las acciones administrativas de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Catamayo, estableciendo si existe vulneración del Principio de Legalidad en el PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL CANTÓN CATAMAYO EMITIDA POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE CATAMAYO.

5.2 OBJETIVO ESPECÍFICOS:

- Fundamentar teóricamente las obligaciones normativas que regulan el ejercicio de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos del Cantón Catamayo.
- Sistematizar las características del procedimiento sancionatorio en el Derecho Administrativo Ecuatoriano y los principios que deben regirlo a través del estudio doctrinario para que exista una correcta aplicación.
- Plantear una reforma normativa para precautelar los derechos del administrado en el procedimiento administrativo sancionador, con base al principio de legalidad.

6. MARCO TEÓRICO:

6.1 EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

6.1.1 EL ESTADO, EL DERECHO Y LA ADMINISTRACIÓN.

La evolución y desarrollo del Estado y el Derecho, ante la imperiosa necesidad de delimitar y regular las relaciones sociales, así como buscar el equilibrio entre el poder público y la ciudadanía, determinó de forma indiscutible el surgimiento de la ley, como el límite natural de actuación de todos quienes forman parte de una comunidad, como expresión de la voluntad común y como factor principal del cumplimiento de intereses generales dentro de la sociedad. En el presente trabajo describiré como el Estado y su consecuente paso a Estado de Derecho, en rechazo a sistemas de gobierno implantado sobre decisiones arbitrarias, consagrando el nacimiento del principio de legalidad, como columna vertebral del régimen jurídico administrativo como pilar fundamental de los derechos y garantías ciudadanas, relataré, además, como el imperio de este principio, se ve atenuado, en búsqueda de un nuevo modelo de Estado que pase de lo formal a lo material.

6.1.2 EL ESTADO - EL DERECHO.

Históricamente el Estado es el resultado de una milenaria evolución de la convivencia humana, de todas las formas que esta conlleva y cuya ordenación y regulación la realiza el derecho¹. Ahora bien, es importante mencionar, que entendemos por derecho, para Robert Alexy, al hablar de esta conceptualización, de modo dominante me remite a la relación de tres elementos básicos claves para el tema central del presente trabajo investigativo: la legalidad, el debido proceso y la corrección material, hecho que, de forma inevitable, según el autor, entremezcla las teorías positivistas e iusnaturalistas siendo la primera, aquella que comprende la eficacia social y la legalidad, mientras que el iusnaturalismo apunta únicamente a la corrección material².

¹ Oscar Georg Fischbach, Teoría General del Estado, 4ta. ed., (Barcelona: Labor, 1949), 15.

En definitiva, podemos decir que el derecho, no es más que el conjunto de normas y principios creados por el hombre para regular sus propias conductas, dentro de un territorio determinado políticamente organizado y bajo una premisa de satisfacción de necesidades comunes dentro de un Estado.

Para los pensadores medievales, era común identificar el término Estado, con los términos: reino, imperio o ciudad. Incluso Jean Bodin, utilizó el término República para referirse a la comunidad política, es por ello que no sorprende que ambas palabras se entremezclen, para dar paso a un solo significado: cosa pública: Estado *república*³.

En este punto puedo decir que Estado es la organización o estructura política de las comunidades humanas comprensivas de su territorio, población y poder estático⁴ tal como el Estado comunidad de Biscaretti di Ruffia o Estado nación de Duverger⁵. Ahora bien, el término Estado como tal, nace en la Italia renacentista, siendo utilizado desde entonces para designar a la comunidad política moderna y haciendo alusión directa a la relación entre individuos y la sociedad regulada por normas positivas.

En Derecho Público, esta comunidad no se condiciona por la pertenencia a un territorio, sino por el simple hecho de pertenecer a una comunidad o por la relación de protección que esta ejerce sobre los ciudadanos⁶. De aquí, es claro entender como el autor hace la relación Estado derecho y el ejercicio de sus potestades en relación a los derechos subjetivos de los individuos.

² Cf. Robert Alexy, El concepto y la validez del derecho, 2da. ed., (Barcelona: Gedisa, 1997), 21.

³ Cf. *ibíd.*, 1.

⁴ Término con que los juristas refieren a la capacidad regulativa y punitiva del Estado.

⁵ Carlos E. Delpiazzo, Derecho administrativo uruguayo. (México: Porrúa, 2005), 4.

⁶ Georg Jellinek, Teoría General del Estado (México: Fondo de Cultura Económica, 2000), 153.

Ante la decadencia del Imperio Romano o la conocida Ciudad Imperio, surge el feudalismo, acompañado de la “Carta Magna de la Libertad”, proclamada en Inglaterra en el año 1215, mediante la cual, emergieron las primeras manifestaciones de libertad y aplicación del derecho, en favor de las clases dominantes, entre ellas la iglesia y la nobleza; sin embargo una lucha constante por el poder, evadió su aplicación y derivó en la centralización de este en un solo órgano, denominado Estado Estamentario cuya estructura se conformaba por los nobles o señores feudales, el clero y la población carente de privilegios, sean estos jurídicos o económicos, denominado también tercer estado¹⁰, conformado por los vasallos militares, soldados y esclavos⁷.

La teoría de división de poderes, transformada en ocasiones en división de funciones, nace ante la necesidad de armonizar y equilibrar fuerzas, impidiendo un ejercicio unilateral y abusivo, asignando además independencia a órganos estatales diferentes que a la vez se limitarán entre sí, en contraposición a la conceptualización de Estado que había sido dada originariamente por el derecho natural, en la que la concentración de poder en una sola voluntad, era el ideal⁸.

El Estado de Derecho, surgió de la filosofía política de Kant, quien lo concibió como el Estado de la razón, como una unión de hombres bajo las leyes, una especie de Estado de entendimiento, en el que se gobierna a voluntad general racional en búsqueda del bien común⁹.

Ante estos postulados, surge el Estado de Derecho, imponiendo respeto a las normas administrativas, como contrapeso ante el inminente poder del monarca, para equilibrar el poder y la libertad humana y con ello el sometimiento del Estado a la ley, pensamiento jurídico presidido por la idea del gobierno de las leyes y no de los hombres, que en muchos casos puede ser interpretado como un ideal político, alejado por tanto de una noción jurídica y en el cual se reconocen expresamente los derechos subjetivos de los ciudadanos.

⁷ Aguilar Balderas, “Teoría general del Estado”, 20.

⁸ Jellinek, “Teoría General del Estado”, 451.

⁹ Iván Vila Casado, Fundamentos del derecho constitucional ecuatoriano, I ed. (Bogotá: Legis, 2007), 385.

El Estado y el Derecho son realidades históricas de existencia permanente, el primero presupone per se la existencia del Derecho y este último, a la vez es coetáneo al hombre, en virtud de que siempre se ha desarrollado en sociedad, sometido a normas impuestas por el líder o jefe, aún sin importar cuán primitivas sean estas normas. De ahí nace, el hecho de que los hombres que pertenezcan a un conglomerado tengan un factor común que los une, este factor común no es otra cosa que un orden normativo que regula su conducta mutua¹⁰.

El término Estado de Derecho es una concepción y construcción lingüística alemana, conocido por Welcker como Estado de la razón y por Mohl como Estado del Entendimiento¹¹.

El Estado de Derecho, en su sentido más amplio, significa que los particulares deben obedecer el derecho y regirse por él, este sentido literal, tiene dos aspectos: **a)** que las personas deben ser regidas por el derecho y deben obedecerlo; y, **b)** que el derecho debe ser de tal manera que la gente pueda ser guiada por él. En su sentido restringido, el gobierno debe ser regido por el derecho y sometido a él. El Derecho debe ser capaz de guiar el comportamiento de sus súbditos (concepción formal)¹²

Los principios fundamentales del Estado de Derecho, son:

- a)** Que todo tipo de derecho debe ser autorizados de manera adecuada conforme a los criterios de validez establecidos;
- b)** Que los criterios para determinar la validez del derecho deben estar claros generalmente y que deben incluir criterios para resolver los conflictos entre normas jurídicas válidas.
- c)** Que el derecho de origen estatal relativo a una materia debe ser uniforme dentro de los límites del Estado; que, en la medida de lo posible y de lo apropiado, debe adoptar la forma de reglas generales y definidas aplicables a clases de sujetos, conductas, circunstancias, etc., y que, cuando sea apropiado, debe aplicarse por igual a las autoridades y ciudadanos;

10 Roberto Ríos Elizondo, El Acto de Gobierno, I ed. (México: Porrúa, 1975), 45-8.

11 Ernst Wolfgang Böckenförde, Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia (Madrid: Trotta, 2000),

12 Joseph Raz, "Estado de Derecho" en Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vásquez, edit., Estado de

- d) Que todas las formas de derecho deben ser apropiadamente claras y estar determinadas en su sentido;
- e) Que el derecho de creación estatal y otras formas normativas apropiadas, deben tener forma escrita y ser promulgadas, publicadas o de otro modo puestas en conocimiento de sus destinatarios;
- f) Que las normas y sus cambios deben ser generalmente prospectivas y no retroactivas;
- g) Que las conductas exigidas por el Derecho deben estar dentro de lo que puedan cumplir los destinatario de las normas¹³

Para Ferrajoli, el Estado de Derecho ha sufrido transformaciones profundas pasando de una formación que obedecía a la jurisprudencia y doctrina, donde no existía un sistema unitario y formalizado de fuentes positivas, sino una pluralidad de fuentes provenientes del imperio, la iglesia, los príncipes, municipios, corporaciones, a un Estado legislativo, que afirma al principio de legalidad, como criterio exclusivo del derecho válido y como única fuente de legitimación. la aplicación del derecho y la materialización de las reglas y principios constitucionales, que implican además la facultad de las Cortes Constitucionales para declarar la invalidez de leyes u otra norma contraria a los preceptos constitucionales¹⁴.

La ciencia clásica, reconoce además dos clases de Estados de Derecho: Estado de Derecho liberal y Estado social de Derecho o Estado de desarrollo. En el primero, se fundamentó en tres condiciones básicas: la diferencia entre Estado y sociedad civil, el equilibrio de los poderes públicos y la defensa de la propiedad privada¹⁵. El hombre por naturaleza es bueno y capaz de perfeccionamiento, toda persona es un individuo libre, digno e igual ante la ley¹⁶. Este sistema se caracteriza por ser íntegramente burgués o individualista, basado en las nociones de libertad, igualdad y fraternidad, propugnadas por la Revolución Francesa, cuyo fin primordial se erige en torno al respeto de los principios de derecho natural y economía liberal. La autoridad superior es la ley. El rey solo puede exigir obediencia en nombre de la Ley¹⁷.

¹³ Robert Summers, "Estado de Derecho", en Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vásquez, edit., Estado de Derecho, (México: Siglo XXI Editores, 2002),

¹⁴ Cf. Luigi Ferrajoli, "Pasado y futuro del Estado de Derecho", en Miguel Carbonell edit., Neoconstitucionalismo (Madrid: Trotta, 2003),

¹⁵ Juan Cruz Allin Aranguren, Derecho Administrativo y Globalización (Madrid: Civitas, 2004), 37.

¹⁶ Madriñán Rivera, "El Estado Social de Derecho", 28.

¹⁷ Vicente Escuin Palop, Elemento de Derecho Público, 4ta. ed., (Madrid: Tecnos, 2005), 88

6.1.3 EL DERECHO Y LA ADMINISTRACIÓN

Si el Estado de Derecho como se ha dejado explicado, representa un orden jurídico total, entonces se entiende que la Administración debe manifestarse permanentemente en forma jurídica, más aún, cuando esta administración se gestiona sobre bienes ajenos.

El Derecho Administrativo, está integrado por un conjunto de normas de Derecho público interno, que regula la organización y actuación de la Administración Pública y como objeto de una especial rama de la Ciencia del Derecho, esta se considera una creación del Estado moderno, un producto histórico, resultado de la posición de la Administración dentro de un sistema político y dentro de la sociedad. Esta nueva rama jurídica, se desarrolla a través de la historia, con características específicas, para cada época:

Época de la Monarquía. - Existían Tribunales especializados en problemas de agua, bosques, economía, etc.; sin embargo, toda actividad emanada por estos organismos estaba supeditada al principio de soberanía del monarca, en definitiva, su objetivo principal era salvaguardar los intereses particulares del rey y no de la comunidad. Se crean, además, escuetas reglas de organización y actuación de las autoridades públicas, cuyo cumplimiento estaba lejos de ser obligatorio o vinculante para las autoridades.

Época de la Revolución francesa. - La Revolución francesa “desencanta el poder, lo reduce a un mecanismo humano, común, ordinario, racional, lo hace descender a la ciudad”. Es decir, la ley pasa de ser el resultado de la arbitrariedad, considerada en su momento como decisión divina, delegada en manos de la nobleza, a ser un proceso en el cual la soberanía le corresponde al pueblo y que, honrando esa naturaleza, está en el deber de articular la libertad entre los ciudadanos y buscar el cumplimiento de sus fines comunes.

A la par del triunfo de la Revolución, crece la desconfianza a los parlamentos, que se habían constituido en obstáculos a la política y decisiones del rey. Además, con la teoría de división de poderes, se prohibió a los jueces resolver actos que se derivaren de la administración, principio que fuera elevado a categoría constitucional. A la par del triunfo

de la Revolución, crece la desconfianza a los parlamentos, que se habían constituido en obstáculos a la política y decisiones del rey. Además, con la teoría de división de poderes, se prohibió a los jueces resolver actos que se derivaren de la administración, principio que fuera elevado a categoría constitucional en el año de 1791. Sin embargo, se torna un grave problema, que la administración no tenga quien juzgue su conducta, lo cual podría devenir en inminentes arbitrariedades, ante lo cual, en la Constitución de 1799, se creó el Consejo de Estado, como simulación de lo que fuese el Consejo del rey. Para Rafael Entrena Cuesta, el Estado de Derecho y la división de poderes, constituyen el presupuesto jurídico-político para la existencia del Derecho Administrativo.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), traspasó la soberanía del monarca a la nación, transformando así, la condición del individuo de objeto del poder a sujeto de derecho, estableciéndose y delimitándose con ello, las relaciones generadas entre la administración y los administrados, constituyó base fundamental en la construcción de la noción del derecho público, cuyo objeto entonces, era limitar y controlar el poder del Estado y evitar la arbitrariedad de sus agentes

En definitiva, el Derecho Administrativo; no es más que, el ordenamiento jurídico, que limita la actuación del poder público y regula su interrelación con los administrados.

El sistema de régimen administrativo, constituye un Derecho especial, queda origen a normas jurídicas particulares y diferentes a las aplicadas en el derecho privado, reviste de privilegios a la administración, tales como la ejecutividad de los actos emitidos por esta, la revisión de sus actuaciones se realiza ante Tribunales especializados.

El Droit administratif o llamado también régimen de derecho administrativo, se concibe como una noción francesa, en esta categoría, los actos privados o de gestión se distinguen entre actos de poder, autoridad o de mando. Estos últimos eran propiamente la manifestación del poder público, concretados en actos de mando o autoridad, para los cuales se crean instancias judiciales propias, así como un conjunto de normas jurídicas particulares.

7. EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO ECUATORIANO.

El Derecho en términos generales, se erigió como una ciencia social, encargada de reglamentar o prescribir, para de este modo establecer parámetros y límites a la conducta humana; así como solucionar los conflictos sociales tanto en ámbito público como privado; surge conjuntamente con el acto administrativo, a partir de la Revolución Francesa, en la cual se reafirmaron los principios de división de poderes, el principio de legalidad y el derecho a impugnar, su naturaleza era netamente procesal y su finalidad, constituyó un evidente esfuerzo de conciliación entre la administración y los derechos de los particulares así como, defender a la administración de los embates efectuados por los parlamentos de la época.

Los primeros antecedentes en torno a la Administración Pública en el Ecuador aparecen en la llamada Constitución quiteña de 15 de febrero de 1812, que, a más de determinar aspectos básicos de representación nacional, hace una clara división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, en ejercicio de la voluntad soberana, posterior con la anexión del ahora territorio ecuatoriano a la República de Colombia en 1822, como Departamento del Sur, se acogieron como propias tanto la Constitución de Cúcuta como las demás leyes colombianas, especialmente la ley colombiana de 1825 sobre la administración de la República en sus diferentes ramos de justicia, hacienda, economía de guerra y gobierno político y económico de los departamentos y provincias, aplicadas incluso después del establecimiento del Ecuador como República en 1830.

La Constitución de 1830 contempla dentro del poder ejecutivo para asistir al jefe de Estado un Ministerio de Estado, encargado del gobierno interior y justicia, exterior, hacienda, guerra y marina; así mismo, surge el denominado Consejo de Estado, cuyo fin último era brindar asesoría al presidente de la República en las diversas ramas de la Administración Pública³⁵. Las Constituciones de 1843 y 1861, por primera vez considera la administración interior, caracterizada por dividir al territorio ecuatoriano en provincias, cantones y parroquias, mantiene a las gobernaciones y tenencias parroquiales, como Agentes inmediatos del Poder Ejecutivo; Las Constituciones de 1851, 1852 y 1861, son las primeras en considerar garantías personales en favor de los ciudadanos, tales como: la libre movilidad, la prohibición de no ser juzgado por una ley posterior a la comisión del delito o ser distraído de sus jueces naturales,

En la Constitución de 1897, se menciona por primera vez que las funciones correspondientes a cada uno de los ministros de Estado, constará en la Ley de Régimen Administrativo interno. El Consejo de Estado o Consejo de Gobierno, como herencia española, sobrevive en el Estado ecuatoriano hasta comienzos del siglo XX, la reforma constitucional de 1906 le atribuía por primera vez, facultades de decisión sobre cuestiones contenciosas administrativas.

Con la Constitución de 1945, se crea el Tribunal de Garantías Constitucionales, a cuyo organismo se le transfiere la competencia para ejercer la jurisdicción contencioso administrativa, sin embargo, con la reforma constitucional de 1946, estas facultades se devuelven al Consejo de Estado.

En 1954, se crea el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en Quito y con jurisdicción en todo el territorio nacional, como un ente autónomo de la justicia ordinaria y ante la necesidad de evitar que los jueces comunes se inmiscuyeran en los asuntos propios de la administración, en asuntos propios del poder, en razón de que, el Derecho Administrativo constituye el ius commune de la Administración Pública, es decir es un sistema jurídico autónomo, paralelo al Derecho privado.

La Carta Constitucional de 1967, es la que define la competencia de los Tribunales Contenciosos Administrativos en materia contencioso administrativo, contencioso tributarias, para el efecto se expidió la denominada Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 338 de 18 de marzo de 1968, cuya vigencia se remontaría hasta la expedición del Código Orgánico General de Procesos, promulgado mediante Registro Oficial, Suplemento No. 506 de 22 de mayo de 2015.

Para 1979, el Tribunal Contencioso Administrativo, por primera vez forma parte de los denominados, órganos de la función jurisdiccional. En el transcurso del año 1992 y 1993, en el Ecuador se crean los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

Además se genera un significativo desarrollo normativo en materia administrativa, se expide el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, mediante Decreto Ejecutivo No. 1634 de 31 de marzo de 1992; así como la Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada, publicada

maestria.derechoadministrativo@unl.edu.ec
en el Registro Oficial, Suplemento No. 349 de 31 de diciembre de 1993.
098 750 6310

Educamos para **Transformar**

La Constitución de 1998, pese a plasmar un cambio referencial respecto a los derechos y garantías constitucionales, aún existe vago desarrollo y limitación de los derechos ciudadanos cuando se trata de impugnar las decisiones del poder público, al disponerse que los actos administrativos emanados de cualquier autoridad de las funciones e instituciones del Estado, podrán ser impugnados ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en la forma que determina la ley es decir previa a la impugnación en vía judicial, se debería agotar la instancia administrativa.

Para cambiar el paradigma, la Constitución de 2008, surge en un plano enteramente garantista, cuyo fin último, a diferencia de la precedente historia constitucional ecuatoriana, es el reconocimiento, promoción y garantía de los derechos constitucionales, en este marco, plantea la personalidad jurídica de la Administración Pública en el Ecuador, desde los siguientes aspectos:

1. Las autoridades del poder público podrán ejercer únicamente las competencias que la Constitución y la ley les otorgue .
2. La administración, constituye un servicio público, bajo los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.
3. Cualquier acto emitido por autoridad pública, podrá ser impugnado tanto en vía administrativa como judicial⁴¹. La norma constitucional es clara al determinar la sujeción de las potestades de la Administración Pública a la Constitución y a la ley; así como, en establecer los mecanismos de control de legalidad sobre los actos que esta emita.

8. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El Estado de Derecho, consagró a la ley, como el criterio de objetividad, como la representación indiscutible de la voluntad general, exenta de todo control, como producto de la legitimación que la nación otorgaba a la Asamblea Legislativa, misma que se atribuía inclusive poderes jerárquicos superiores a los de un rey. Este fenómeno se acentuaría con el surgimiento de reglas fundamentales, tales como: **a)** el monopolio del órgano legislativo para dictar normas generales y obligatorias, **b)** la interdicción de la justicia ordinaria para juzgar la actuación

administrativa; y **c)** el fenómeno de concentración de poderes normativos, al verificar la inexistencia de reglas compatibles que determinen de forma idónea la prevalencia de unas fuentes sobre otras.

En este marco histórico se originó el principio de legalidad como dogma jurídico central del nuevo modelo de Estado⁴² principio que, para muchos doctrinarios, es sinónimo directo de ley, mientras que, para otros, su concepto como tal, tiene implícito el conjunto de reglas de derecho - bloque de legalidad.

En este sentido, el principio de legalidad, nace y se erige como una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho y a la vez la columna vertebral del Derecho Administrativo, no implica únicamente la sujeción irrestricta de la actuación administrativa a las prescripciones del Legislativo, sino además, el respeto a la producción de normas administrativas en el orden preestablecido, como parte del orden jerárquico de fuentes y la sumisión de los actos emitidos por autoridad administrativa competente a las disposiciones de índole general emitidas por esa misma autoridad.

En definitiva, el principio de legalidad, desde sus inicios ha sido sin dudar, el eje del actuar de la Administración Pública, bajo la determinación clara de dos principales condiciones a desarrollarse en el próximo capítulo:

a) delimitación de su aplicación (reserva de ley) o lo que para Parejo Alfonso y Roberto Dromi⁴⁴, sería la determinación de normas aplicables al caso concreto; y,

b) posición jerárquica en relación a las demás normas. El principio de legalidad no se circunscribe únicamente a la ley formal, como se ha dicho, se hace extensivo además a todo el ordenamiento jurídico sancionador, a este fenómeno se lo conoce como bloque

9. LA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

La presunción de legitimidad comprende dos presupuestos fundamentales la legalidad y la presunción de validez de un acto administrativo, por un lado, la legalidad justifica y avala la emisión de actos administrativos¹⁸ es decir se presumen sujetos a normas legales expresas, por otro lado, la presunción de validez, emerge como consecuencia de la aplicación de una ley vigente, es decir en función del principio de legalidad.

Un acto administrativo perfecto, cumple con los requisitos y elementos constitutivos y esenciales¹⁹ de validez iuris tantum o fuerza ejecutoria y eficacia u obligatoriedad, acto cognitivo, carente de vicio alguno. Sin embargo, para Sagayés Laso, este acto sería perfecto, pero susceptible de impugnación administrativa, menciona que, una vez resuelta esta impugnación el acto más que perfecto, adquiere la denominación de acto administrativo definitivo²⁰.

Las motivaciones que justifican la presunción de legitimidad de los actos administrativos son de dos tipos: **a)** Motivaciones de carácter formal, que incluyen las garantías subjetivas y objetivas; y, **b)** Motivaciones de orden sustancial, es decir, solamente la ley es a fuente de la presunción de legitimidad y consiste en presumir que el acto administrativo se sujeta de forma estricta al ordenamiento jurídico²¹. La presunción simple, resulta de una apreciación, se basa en que, la legitimidad del acto administrativo puede resultar indirectamente de indicios, se deriva del comportamiento continuo o de cierta actividad de la administración, que puede entenderse como una manifestación de voluntad, así tenemos por ejemplo al silencio administrativo. La presunción simple puede utilizarse como medio de prueba de la legitimidad o ilegitimidad de un acto administrativo. La presunción legal relativa, se refiere directamente a aquellos actos administrativos que no son ejecutorios por su propia naturaleza, tales como: las certificaciones, autorizaciones y aprobaciones, pero sin embargo se derivan de la expresión de la voluntad de la Administración Pública, así como, se derivan de la ley, de la norma general y abstracta.

¹⁸ Jairo Enrique Solano Sierra, *Práctica administrativa*. 8va. Edición (Bogotá: Doctrina y Ley, 2008), 7.

¹⁹ José R. Dromi, *Instituciones del Derecho Administrativo* (Buenos Aires: Astrea, 1973), 203-4.

²⁰ Ramón Parada, *Derecho Administrativo I*. 19va. Edición (Madrid: Marcial Pons, 2012), 137.

²¹ Cf. Parada, "Derecho Administrativo I", 138.

Finalmente, la presunción legal absoluta, no da opción para probar vicios en los actos, en instancia administrativa, en virtud de considerarse actos definitivos, es decir, cuando el órgano que lo dictó ha agotado con ellos su competencia para revisarlo nuevamente.

10. LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR AÑO 2008 Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

El Ecuador ha pasado de un Estado social de derecho, que pretendía garantizar el bienestar y la justicia social; así como, promovía una Administración Pública, dotada de competencias para establecer un nuevo orden socioeconómico en el base a principios de orden social; a un Estado constitucional de derechos y justicia, cuya organización, gira en el límite ya no de los denominados principios de orden social, sino en torno a los límites de los Principios Constitucionales y en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad.

La relación entre el Derecho Constitucional y el Administrativo, es fundamental, ambas ramas del Derecho son parte del Derecho público. El primero de ellos, como se ha dicho desarrolla al Estado, implantando su estructura fundamental, forma de gobierno, estableciendo las formas de interrelación con los administrados; así como sus derechos y garantías; mientras el Derecho Administrativo, se ocupa de la organización y funcionamiento de esta estructura. Sin duda, la Constitución, se consagra como base principal del ordenamiento jurídico administrativo, sin embargo, según sostiene Cassagne, esta subordinación, no evita que existan interferencias entre uno y otro al existir límites imprecisos.

11. LA LEGALIDAD EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN LA CONSTITUCIÓN AÑO 2008.

La ley, como norma primordial, manifestación de voluntad general, contentiva de normas de carácter general y abstracta, que plasma decisiones fundamentales de la sociedad, ha perdido en la sociedad actual la posición que le correspondía en orden jurídico liberal²² se ha visto despojada de la fuerza legítima originaria y ha pasado a formar parte del todo, es decir del ordenamiento jurídico y sujeto de forma irrestricta a los principios y lineamientos establecidos en la Constitución, entendidos estos, ya no en mero sentido formal, sino material

maestria.derechoadministrativo@unl.edu.ec
098 750 6310
La legalidad constitucional constituye el carácter imperativo y restrictivo del orden constitucional positivo, es una noción jurídica precisa que no da lugar a equívocos²³.

Ahora bien, en otra línea de pensamiento, hay que distinguir que, para algunos doctrinarios, la legalidad, en términos generales ha mutado y mejor dicho ha sido desplazada por el denominado, principio de juridicidad, entendido este como el derecho en su conjunto. Así, Marco Morales Tobar, distingue una transformación del principio de legalidad a juridicidad en el régimen jurídico administrativo, hecho que ha permitido renovar y ampliar, según dice, en perspectiva su concepto clásico²⁴; mientras, para Ignacio de Otto, la palabra legalidad no designa únicamente a la ley, sino a todas las normas, por lo tanto, según sostiene, es también entendido como principio de juridicidad.

En el Ecuador Marco Morales Tobar, es uno de los primeros autores en acuñar esa denominación, con el afán de sustituir el invocado principio de legalidad, sin embargo y como veremos más adelante, esta denominación no surge, ni mucho menos, se encuentra normada como tal, en nuestra Constitución.

Al efecto, es importante mencionar que Merkl, fue quien acuñó por primera vez, el término, sin embargo, no lo hizo con el afán de sustituir o hacerlo equivalente al conocido principio de legalidad, sino para explicar que toda actuación administrativa, precisa de un precepto que admita semejante acción, expresa la necesidad de un fundamento jurídico de la actuación administrativa, no se refiere a la vinculación de la Administración con la ley.

²² Ávila Santamaría, “El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008”, 111.

²³ Montaña Plata y Ospina Garzón, “La Constitucionalización del Derecho Administrativo”, 88-90.

²⁴ Pierre Pactet y Ferdinand Mélin-Soucramanien, Derecho Constitucional, trad. Corina Duque Ayala, I ed. (Bogotá: Legis, 2011), 63.

12. METODOLOGÍA.

El tipo de investigación aplicado es exploratorio pues la finalidad es recabar información preliminar del entorno de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos en el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la reciente aprobada Ley del Adulto mayor.

Método de investigación Corresponde a un aspecto cuantitativo, pues las obligaciones y disposiciones que deben acoger las Juntas Cantonales de Protección de Derechos están claramente definidas por lo que no hay subjetividad de criterios teóricos siendo lo relevante la valoración afirmativa o negativa de la ejecución de la ley.

13. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

Las técnicas de investigación empleadas en el tema de investigación fueron las clásicas u que ayudan de forma perfecta para conseguir los objetivos generales y específicos, sin ello hubiera resultado imposible llegar a la materialización de la metodología, gracias a la aplicación de materiales como las fichas bibliográficas, nemotécnicas de campo y linkografías La recopilación de datos Para el desarrollo del estudio se procede con la recolección de la información por medio de una encuesta online dirigida al correo institucional de cada Junta Cantonal de Protección de Derechos.

14. PROCEDIMIENTOS

14.1 Universo y Muestra

14.1.1 Universo de estudio: Corresponde a las 10 Juntas Cantonales de Protección de derechos de la Provincia de Loja - Ecuador, para una muestra probabilística debido a que no hay manera de garantizar que todas las Juntas Cantonales respondan el correo institucional o personal dentro del tiempo de recolección de datos por lo que la confiabilidad de la muestra se obtendrá una vez validadas todas las respuestas obtenidas. Y a la población de abogados en libre ejercicio y funcionarios públicos del Cantón Catamayo, Provincia de Loja.

14.1.2 Muestra: El tipo de muestreo de la investigación es probabilístico intencional, porque la población determinada profesionales del Derecho en libre ejercicio del Cantón Catamayo, Provincia de Loja y funcionarios del GADMC del área Jurídica, para encontrar resultados a la problemática.

Para la determinación de la muestra de la investigación, se va a utilizar fórmulas estadísticas exactas.

14.1.3 Población de Estudio: La población de estudio está constituida por los siguientes involucrados en la investigación: Tabla 1. Población: N° 14 Juntas Cantonales de Protección de Derechos de la Provincia de Loja –Ecuador, 5 Funcionarios del GADMC de la área jurídica, y, 5 Abogados en libre ejercicio que periódicamente llevan casos en la Junta Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Catamayo.

La población de estudio está constituida por los siguientes involucrados en la investigación:

NRO.	INSTITUCIÓN	NRO. DE ENCUENTADOS
01	JUNTAS CANTONALES DE LA PROVINCIA DE LOJA	014
02	FUNCIONARIOS DEL GADMC ÁREA JURÍDICA	05
03	ABOGADOS EN LIBRE EJERCICIO	07
TOTAL:		026

14.1.3 Fichas Bibliográficas: Las fichas bibliográficas se destinaron a anotar los datos completos de los documentos consultados en la investigación: libros, revistas folletos, diarios, etc.

14.1.4 Fichas de Campo: Fueron las fichas destinadas a recoger datos que se obtuvo de las entrevistas y las encuestas.

14.1.5 Fichas Linkográficas: Se utilizó esta fuente de investigación moderna como lo es el Internet, aquí se encontró mucha información de todas partes del mundo y de nuestro país acerca del tema, señalándose en la linkografía los autores y su obra que se obtuvieron por esta aplicación.

15. TÉCNICAS DE CAMPO:

15.1 Encuesta: Se encuestó especialmente a 14 Juntas Cantonales de Protección de Derechos de la Provincia de Loja- Ecuador, a 5 funcionarios del GADMC área jurídica, y 5 abogados de ejercicio liberal del Cantón Catamayo, especialistas en derecho civil y familia, Y; Derechos Administrativo que se pronunciaron acerca de la materia.

15.2 Entrevista: Se entrevistó a las 14 Juntas Cantonales de Protección de Derechos de los Cantones: 1) Junta Cantonal De Protección De Derechos Del Cantón Calvas, Miembro: Sánchez Saavedra Angie Mishell, Correo: ccpd_calvas@hotmail.com, 2) Junta Cantonal De Protección

Correo: jcpdcelica@gmail.com; 3) Junta Cantonal De Protección De Derechos Del Cantón Espíndola, Miembro: Castillo Castillo Diana Lilibeth, Correo: proteccionderechos@espindola.gob.ec, 4) JUNTA CANTONAL DE PROTECCION DE DERECHOS DEL CANTON LOJA, Miembro: CASTILLO VEGA CARLOS ANDRES, Correo: jcpdl@loja.gob.ec. 5) JUNTA CANTONAL DE PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS DEL CANTON OLMEDO, Miembro: CUMBICUS JIMENEZ LAURA BEATRIZ, Correo: jpdcantonolmedo@gmail.com.

16. PROCEDIMIENTO EN LA INVESTIGACIÓN

Estudio Bibliográfico: Se recurrió a las bibliotecas de la universidad Nacional de Loja, como también a la biblioteca personal de la maestrante.

16.1 Instrumentos

- Cuestionario
- Observación

16.2 Diseño de la investigación:

La presente investigación fue de carácter descriptiva porque se trata de una investigación concluyente que tiene como objetivo principal indagar acerca de la utilización del principio de legalidad en la aplicación del procedimiento administrativo sancionador, determinando si los fallos afectan los derechos constitucionales y humanos de los servidores públicos y de los ciudadanos.

De igual manera esta investigación fue exploratoria porque se investigó la doctrina nacional y comparada respecto de la aplicación del principio de legalidad en el derecho nacional como el comparado, especialmente en los países de Ecuador, Colombia, y México.

17. EXPOSICIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

17.1 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS:

Del 100% de los miembros de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos de la Provincia de Loja, Funcionarios del GADMC Áreas Jurídicas y Abogados en libre ejercicio profesional del Cantón Catamayo que intervienen, referente a la Primera pregunta de la consulta, el 92% aseveran que SI es oportuno aplicar el procedimiento sancionador por actos de indisciplina y/o no acatamiento de las Resoluciones Administrativas, mientras que el 4% de los Miembros de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos de la Provincia de Loja, y Abogados de libre ejercicio consideran que NO es necesario aplicar el procedimiento administrativo sancionador, mientras que el otro 4% de la población de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, funcionarios del GADMC y Abogados en libre ejercicio consideran que medianamente conocen el procedimiento administrativo sancionador.

Referente a la Pregunta en la que se les consulta ¿A Su Criterio, Dentro De Los Procedimientos Administrativos Sancionatorios Se Debe Aplicar Principios Constitucionales De Carácter Obligatorio?, el 44% de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, funcionarios del GADMC y Abogados en libre ejercicio señalan que SI conocen el procedimiento Administrativo Sancionador, mientras que el 28% de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, funcionarios del GADMC y Abogados en libre ejercicio señalan que NO tienen conocimiento procedimiento Administrativo Sancionador, y; el 28% las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, funcionarios del GADMC y Abogados en libre ejercicio señalan que medianamente conocen del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Cuando se les consultó a los miembros las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, funcionarios del GADMC y Abogados en libre ejercicio señalan que si consideran que Organismos De Legislación Y Fiscalización De Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben acatar rigurosamente a los principios constitucionales de legalidad a la hora de crear las ordenanzas, el 96% consideran que SI debe garantizar el cumplimiento del principio de legalidad en las Ordenanzas de sus cantones para evitar violentar los Derechos de los mandantes, mientras que el 4% considera que medianamente deben hacer cumplir el principio de legalidad en las Ordenanzas de sus cantones.



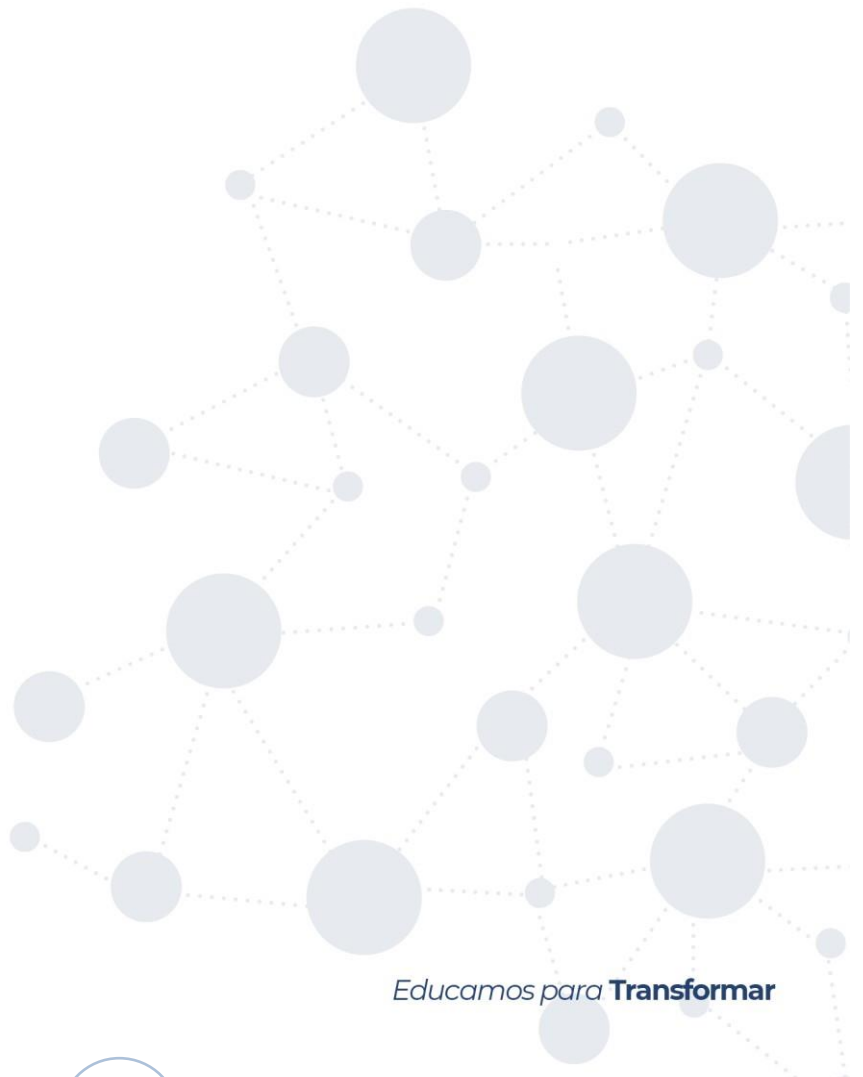
unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Del Cantón Catamayo, Deben Crear Una Ordenanza Que Regule El Procedimiento Administrativo Sancionador? el 100% de los miembros las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, funcionarios del GADMC y Abogados en libre ejercicio consideran que Si debe el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Del Cantón Catamayo, deben crear una ordenanza que regule el procedimiento administrativo sancionador.



18. DISCUSIÓN DE RESULTADOS:

Del total de los encuestados, la gran mayoría ha señalado en la primera pregunta que, si debería plantearse en el sector público el procedimiento administrativo sancionador, dado que es una figura legal que existe en el sistema jurídico ecuatoriano, y dado que las personas encuestadas están familiarizadas con la práctica diaria de los derechos y esto se forma parte de su conocimiento.

En la segunda pregunta al indagar a la población involucrada, ha señalado la mayoría que, conoce que el sector público aplica el procedimiento administrativo sancionador, dado además que a nivel global en los sistemas jurídicos los profesionales del derecho conocen normativa pertinente a cada caso, esto se propicia por la práctica diaria en relación con el tema que es objeto de estudio.

Al responder la tercera pregunta, la mayoría de la población consultada opina que la administración pública debe garantizar el cumplimiento del principio constitucional de legalidad en todas las Ordenanzas municipales más aún si estas son de carácter sancionatorio, en el Artículo 9 de la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS señala Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable.

En la cuarta pregunta, la población consultada opina en su totalidad que es necesario que la autoridad legislativa y fiscalizadora debe priorizar los principios constitucionales tales como el principio de legalidad para evitar anulaciones de los actos administrativos, y, evitar rotundamente violación a los derechos de los funcionarios.

19. ENCUESTA. (TIPO)

VARIABLE DEPENDIENTE E INDEPENDIENTE DE LA HIPÓTESIS	CARACTERÍSTICAS Y DIMENSIONES	TIPO DE PREGUNTA	PREGUNTA EN EL INSTRUMENTO
X	JCPD	CERRADA	¿CONSIDERA UD. QUE, LOS ACTOS DE INDISCIPLINA, LA NO EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEBEN SER SANCIONADOS CON UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR?
X	JCPD	CERRADA	¿A SU CRITERIO, DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS SE DEBE APLICAR PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE CARÁCTER OBLIGATORIO?
X	JCPD	CERRADA	¿CONSIDERA UD. QUE, LOS ORGANISMOS DE LEGISLACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES DEBEN ACATAR RIGUROSAMENTE A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD A LA HORA DE CREAR LAS ORDENANZAS?
X	JCPD	CERRADA	¿A SU CRITERIO, CONSIDERA UD. QUE, EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CATAMAYO, DEBEN CREAR UNA ORDENANZA QUE REGULE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR?

18.1 FORMATO DE ENCUESTA.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA



**MAESTRÍA EN DERECHO CON MENCIÓN EN DERECHO PROCESAL
ADMINISTRATIVO Y LITIGACIÓN.**

ENCUESTA DIRIGIDA A LAS JUNTAS CANTONALES DEL ECUADOR Y

PROFESIONALES DEL DERECHO.

NOMBRE:

FECHA:

JUNTA CANTONAL:

CANTÓN: PROVINCIA:

Estimado Miembro de la Junta Cantonal de Protección de Derechos y/oabogado (a)
Reciba un cordial saludo de la Abg. Geovanna Nathaly Díaz Alvarado maestrante de la
carrera de Derecho con mención a Derecho Administrativo y litigación de la UNL. Me
encuentro realizando mi trabajo de Integración Curricular Titulado: **"LA
INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN
DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR
DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO
CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD"**.

Con este preámbulo, solicito a Ud. De la manera más comedida sírvase dar contestación
al siguiente cuestionario, resultados que, permitirán obtener información para la
culminación de la presente investigación.

Instrucciones: El tema a tratar versará sobre LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO

CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD. Instrumento sancionador de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos a nivel nacional, quien carece de legitimidad para la aplicación de las sanciones administrativas que se llevan a cabo en las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.

El mencionado trabajo de investigación curricular busca que, LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL PROTOCOLO PARA LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS A FAVOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES POR VIOLENTAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. Sea derogado, para buscar el mecanismo idóneo para ejecutar las sanciones administrativas a favor de los Derechos de los ciudadanos.

1. ¿CONSIDERA UD. QUE, LOS ACTOS DE INDISCIPLINA, LA NO EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEBEN SER SANCIONADOS CON UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR?

a) SI (.....)

a) MEDIANAMENTE (.....)

b) NO (.....)

2. ¿UD. CONOCE DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO?

d) SI (.....)

e) MEDIANAMENTE (.....)

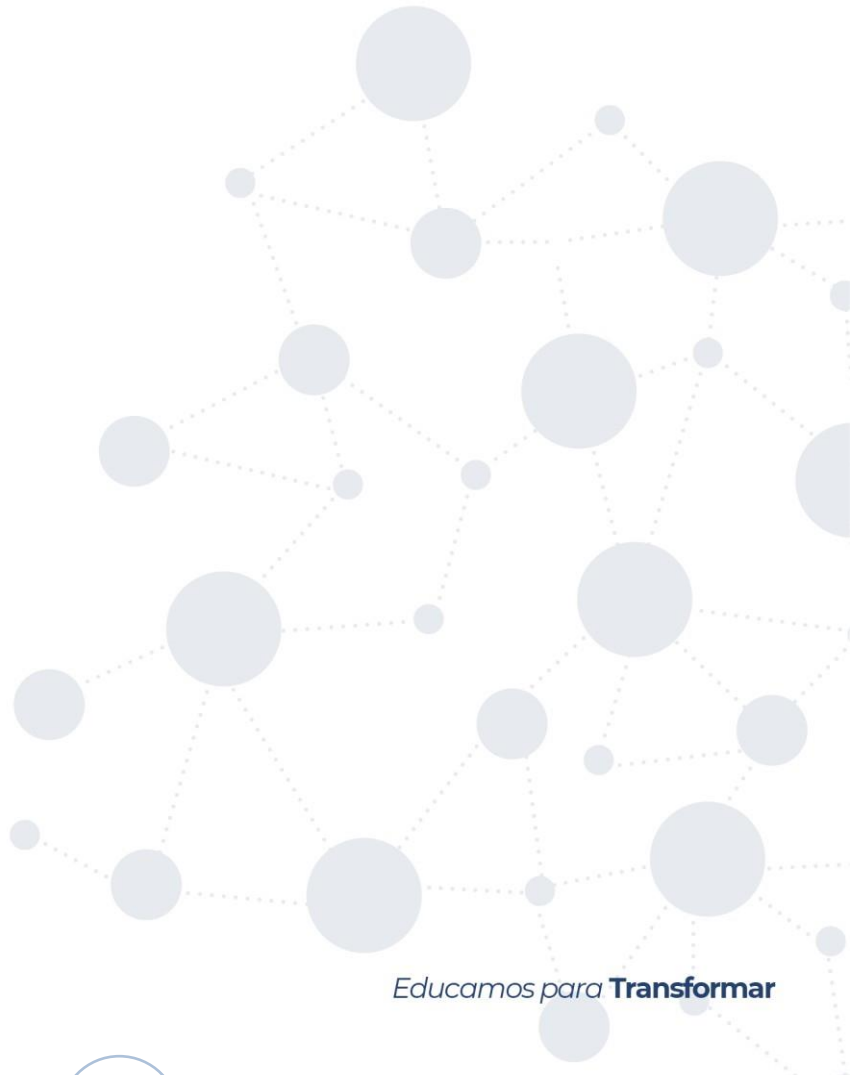
f) NO (.....)

3.- ¿CONSIDERA UD. QUE, LOS ORGANISMOS DE LEGISLACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES DEBEN ACATAR RIGUROSAMENTE A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD A LA HORA DE CREAR LAS ORDENANZAS?

- a) Si (....)
- b) Mediamente (....)
- c) No (....)

4. ¿A SU CRITERIO, CONSIDERA UD. QUE, EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CATAMAYO, DEBEN CREAR UNA ORDENANZA QUE REGULE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR?

- a) Si (....)
- b) Mediamente (....)
- c) No (....)



19 CRONOGRAMA.

El presente trabajo de Investigación se ejecuta centralmente en el cronograma plasmado por la Universidad Nacional de Loja, calculando los términos de ejecución y cumplimiento.

ACTIVIDADES	TIEMPO DE EJECUCIÓN																			
	MAYO				JUNIO				JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y ELABORACIÓN DE LA ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	█	█	█	█																
ELABORACIÓN DE TÍTULO, PROBLEMA, JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICO.					█	█	█	█												
ELABORACIÓN DEL MARCO TEÓRICO, METODOLOGÍA, CRONOGRAMA, Y FINANCIAMIENTO									█	█	█	█								
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES									█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█

20. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO.

El trabajo de investigación no cuenta con patrocinio de ninguna naturaleza, por lo que confirma que, los gastos invertidos para esta investigación son únicos y exclusivos de la autora. A continuación se detallan:

NRO.	DETALLE	VALOR
1	Internet Inalámbrico	60.00
2	Materiales de oficina	30.00
3	Impresiones y anillados	40.00
4	Movilización	40.00
5	TOTAL:	170.00

21. BIBLIOGRAFÍA:

- Oscar Georg Fischbach, Teoría General del Estado, 4ta. ed.,(Barcelona: Labor, 1949), 15.
- Cf. Robert Alexy, El concepto y la validez del derecho, 2da. ed.,(Barcelona: Gedisa, 1997), 21.
- Carlos E. Delpiazzo, Derecho administrativo uruguayo. (México: Porrúa, 2005), 4.
- Georg Jellinek, Teoría General del Estado (México: Fondo de Cultura Económica, 2000), 153.
- Aguilar Balderas, “Teoría general del Estado”, 20.
- Jellinek, “Teoría General del Estado”, 451.
- Iván Vila Casado, Fundamentos del derecho constitucional ecuatoriano, I ed. (Bogotá: Legis, 2007), 385.
- Roberto Ríos Elizondo, El Acto de Gobierno, I ed. (México: Porrúa, 1975), 45-8.
- Ernst Wolfgang Böckenförde, Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia (Madrid: Trotta, 2000), 19.
- Joseph Raz, “Estado de Derecho”, en Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vásquez, edit., Estado de Derecho, (México: Siglo XXI Editores, 2002), 17.
- Robert Summers, “Estado de Derecho”, en Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vásquez, edit., Estado de Derecho, (México: Siglo XXI Editores, 2002), 39.
- Cf. Luigi Ferrajoli, “Pasado y futuro del Estado de Derecho”, en Miguel Carbonell edit., Neoconstitucionalismo (Madrid: Trotta, 2003),



unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

- Juan Cruz Allin Aranguren, Derecho Administrativo y Globalización (Madrid: Civitas, 2004), 37.
- Santiago Muñoz Machado, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General I, t. I, 2ª. ed., (Madrid: Iustel, 2006), 57.
- Allin Aranguren, "Derecho Administrativo y Globalización", 51.
- Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa, "Compendio de Derecho Administrativo", 14-5.
- Jairo Ramos Acevedo, Cátedra de Derecho Administrativo general y colombiano (Bogotá: Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003), 32.
- Nicolás Granja Galindo, Fundamentos de Derecho Administrativo (Loja: Universidad Particular de Loja, 1997), 386.
- Gustavo Penagos, Bases Jurídico Políticas del Derecho Administrativo. 2da. Edición (Bogotá: Doctrina y Ley, 2009), 6-7



unl

Universidad
Nacional
de Loja

POSGRADO

Maestría en Derecho
con mención en Derecho Procesal
Administrativo y Litigación

- Ecuador. Constitución Política de Grancolombia en Diario de la Convención Nacional de 01 de enero de 1830, art. 95.
- Ecuador. Constitución Política de 1843 en Diario de la Convención Nacional de 01 de abril de 1843, art. 79.
- Ecuador. Constitución Política de 1897 en Registro Oficial, Suplemento No. 262 de 24 de diciembre de 1906, numeral 9, art. 98.

