

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. 311-PS-LG-GADMCC-2026

Julio Manuel Guaminga Anilema
ALCALDE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN COLTA

QUE REGLAMENTA LA SEPARACIÓN Y LOS ROLES DEL ÓRGANO INSTRUCTOR Y DEL ÓRGANO SANCIONADOR, EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DERIVADO DE LA ORDENANZA SUSTITUTIVA QUE REGULA LAS CONSTRUCCIONES Y EL ORNATO EN EL CANTÓN COLTA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República dispone que las instituciones del Estado y las servidoras y servidores públicos ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley;

Que, el artículo 76, numeral 7, literal k) de la Constitución de la República reconoce el derecho de toda persona a ser juzgada por autoridad independiente, imparcial y competente, garantía extensiva a los procedimientos administrativos sancionadores por mandato del numeral 1 del mismo artículo;

Que, el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República exige que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas, bajo pena de nulidad;

Que, el artículo 55, literal b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) atribuye a los gobiernos autónomos descentralizados municipales la competencia exclusiva de ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

Que, el artículo 60, literales i) y w) del COOTAD facultan al alcalde o alcaldesa para resolver administrativamente los asuntos correspondientes a su cargo, así como para dirigir y supervisar las actividades de la municipalidad, coordinando y controlando el funcionamiento de sus distintos departamentos;

Que, el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo (COA) consagra el principio de juridicidad, conforme al cual la actuación administrativa se somete a la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley, los principios y el propio Código;

Que, el artículo 130 del COA reconoce a las máximas autoridades administrativas competencia normativa de carácter administrativo para regular los asuntos internos del órgano a su cargo;

Que, el artículo 248, numeral 1 del COA dispone de manera imperativa que en los procedimientos sancionadores se observará la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, la que corresponderá a servidores públicos distintos;

Que, el artículo 248, numeral 3 del COA exige que el presunto responsable sea notificado de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuye tal competencia;

Que, el artículo 250 del COA determina que la iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza mediante acto administrativo expedido por el órgano instructor;

Que, los artículos 255, 256 y 257 del COA atribuyen al órgano instructor la práctica de las actuaciones de instrucción, la evacuación de la prueba y la emisión del dictamen técnico-jurídico, el que se remite al órgano competente para resolver;

Que, el artículo 260 del COA reserva al órgano resolutor la expedición del acto administrativo que resuelve el procedimiento sancionador;

Que, el artículo 259 del COA admite la tramitación concurrente de la responsabilidad administrativa con la civil o penal derivadas de un mismo hecho, sin que ello vulnere el principio de non bis in idem, el cual opera únicamente frente a sanciones de idéntica naturaleza;

Que, el artículo 4 de la Ordenanza Sustitutiva que regula las construcciones y el ornato en el cantón Colta establece a la Dirección de Ordenamiento Territorial como unidad rectora en materia de ordenamiento territorial, regulación y control del desarrollo urbanístico, rural y patrimonial del cantón;

Que, el artículo 5, literales b) y c) de la Ordenanza atribuye a la DOT la coordinación y supervisión de la Unidad de Control Urbano y Rural y de la Unidad de Gestión Patrimonial Arquitectónico y Arqueológico, así como la facultad de disponer las medidas correctivas necesarias para garantizar un desarrollo ordenado del cantón;

Que, el artículo 6 de la Ordenanza encarga al especialista de la UCUR la aprobación de planos y el seguimiento a las construcciones, y atribuye a la Unidad de Comisaría Municipal los informes de control y verificación de permisos municipales;

Que, el artículo 7 de la Ordenanza sujeta el Juzgamiento que deba efectuar el especialista de la UCUR a las reglas del debido proceso previstas en la Constitución, el COA y la propia Ordenanza;

Que, el artículo 105 de la Ordenanza reconoce a la DOT, a la UGPAA, a la UCUR y a la Comisaría Municipal como autoridades habilitadas para realizar las inspecciones aleatorias o programadas mediante las cuales se detectan las presuntas infracciones;

Que, el artículo 121 de la Ordenanza atribuye a la Comisaría Municipal la función de vigilar el cumplimiento de la Ordenanza y de sancionar a quienes transgredan sus normas;

Que, el artículo 122 de la Ordenanza faculta a la Comisaría Municipal a disponer clausuras provisionales de carácter precautelar, las cuales son susceptibles de ratificación, modificación o extinción al dictarse el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador;

Que, el artículo 129 de la Ordenanza prevé, para infracciones sobre bienes del patrimonio cultural, la remisión de lo actuado a la unidad judicial correspondiente, sin perjuicio del procedimiento administrativo sancionador;

Que, el artículo 132 de la Ordenanza reitera en la Unidad de Comisaría Municipal la elaboración de informes de control y verificación de permisos municipales, y el artículo 133 prevé que el control de obras en ejecución se realice por dicha Unidad en coordinación con el técnico delegado de la Dirección de Ordenamiento Territorial;

Que, de concentrarse en un mismo servidor la función de instruir y la de sancionar -como ocurriría de asignarse ambos roles a la Comisaría Municipal- se vulneraría la garantía de separación prevista en el artículo 248, numeral 1 del COA y el derecho a una autoridad imparcial reconocido en el artículo 76, numeral 7, literal k) de la Constitución de la República;

Que, mediante Resolución Administrativa N.º GADMCC-AL-PS-LG-195-2025 se estableció el antecedente institucional de separación funcional entre el órgano instructor y el órgano sancionador, siendo necesario desarrollar y precisar su aplicación específica al procedimiento sancionador derivado de la Ordenanza, evitando toda antinomia entre ambos instrumentos;

Que, es deber de la administración municipal garantizar la seguridad jurídica y la confianza legítima consagradas en el artículo 22 del COA mediante reglas claras, unívocas y jerárquicamente ordenadas;

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 60, literales i) y w), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y el artículo 130 del Código Orgánico Administrativo,

RESUELVE:

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

Art. 1.- Objeto.- Reglamentar, en aplicación del artículo 248 del Código Orgánico Administrativo (COA), la separación y los roles del órgano instructor y del órgano sancionador dentro del procedimiento administrativo sancionador derivado de infracciones a la Ordenanza Sustitutiva que regula las construcciones y el ornato en el cantón Colta .

Art. 2.- Ámbito.- Las disposiciones de esta resolución se aplican a todos los procedimientos administrativos sancionadores que se sustancien por presuntas infracciones tipificadas en el Capítulo XI de la Ordenanza, con independencia de la

Unidad municipal que hubiere efectuado el control o inspección que dio origen a las actuaciones.

CAPÍTULO II

DEL ÓRGANO INSTRUCTOR

Art. 3.- Designación.- Se designa a la Dirección de Ordenamiento Territorial, a través de su Director o Directora, como órgano instructor de los procedimientos administrativos sancionadores a que se refiere el artículo 2 de esta resolución, en concordancia con las competencias de inspección, control y disposición de medidas correctivas que los artículos 4, 5 y 105 de la Ordenanza le reconocen.

Art. 4.- Ejecución operativa de la instrucción.- La verificación material de los hechos inspecciones, verificación de planos y permisos, elaboración de informes técnicos, será ejecutada operativamente por el especialista de la Unidad de Control Urbano y Rural, conforme la atribución de seguimiento a las construcciones que le confiere el artículo 6 de la Ordenanza, y por la Unidad de Gestión Patrimonial Arquitectónico y Arqueológico cuando el objeto de la instrucción involucre bienes o áreas de valor patrimonial, conforme sus atribuciones de los artículos 9 y 10 de la Ordenanza. El Director o Directora de la DOT validará y suscribirá el dictamen técnico-jurídico antes de su remisión a la Comisaría Municipal, asumiendo la responsabilidad formal de la instrucción.

Art. 5.- Acto de inicio.- Corresponde a la Dirección de Ordenamiento Territorial expedir el acto administrativo de inicio del procedimiento sancionador, con los requisitos mínimos del artículo 251 del COA. Dicho acto podrá ratificar, modificar o extinguir cualquier clausura o paralización provisional dispuesta previamente por la Comisaría Municipal en ejercicio de su potestad precautelar conforme el artículo 122 de la Ordenanza; esta medida precautelar no sustituye ni suple la exigencia del acto de inicio instructor.

Art. 6.- Actuaciones de instrucción.- La Dirección de Ordenamiento Territorial practicará de oficio o a petición del presunto infractor las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, conforme el artículo 255 del COA, y evacuará la prueba conforme el artículo 256 del mismo Código, correspondiendo a la administración la carga probatoria salvo en lo relativo a los eximentes de responsabilidad.

Art. 7.- Dictamen.- Concluida la instrucción, la Dirección de Ordenamiento Territorial emitirá el dictamen previsto en el artículo 257 del COA, que contendrá la determinación de la infracción y sus circunstancias, la identificación del presunto infractor, los elementos de convicción, la disposición de la Ordenanza que tipifica la conducta conforme su Capítulo XI, la sanción que se pretende imponer y las medidas cautelares adoptadas o sugeridas. El dictamen se remitirá de forma inmediata a la Comisaría Municipal.

CAPÍTULO III

DEL ÓRGANO SANCIONADOR

Art. 8.- Competencia resolutoria.- Se ratifica que la competencia exclusiva para sustanciar la fase resolutoria y sancionar, conforme el artículo 260 del COA, corresponde a la Comisaría Municipal, en aplicación del artículo 121 de la Ordenanza. La Comisaría Municipal resolverá sobre la base del dictamen remitido por la DOT, sin instruir de oficio los mismos hechos que le corresponde resolver.

Art. 9.- Vigilancia y coordinación.- Las funciones de vigilancia general, informes de control y verificación documental de permisos municipales que los artículos 6 y 132 de la Ordenanza atribuyen a la Comisaría Municipal se entienden circunscritas a la constatación administrativa previa -existencia o no de permiso, licencia o autorización y no constituyen actuaciones de instrucción técnica del procedimiento sancionador, las cuales quedan reservadas al órgano instructor conforme el artículo 3 de esta resolución. Cuando dicha vigilancia revele indicios de infracción, la Comisaría Municipal los remitirá a la Dirección de Ordenamiento Territorial para el inicio de la instrucción correspondiente.

Art. 10.- Coordinación de obras en ejecución.- En aplicación del artículo 133 de la Ordenanza, el control de obras en ejecución posterior a la aprobación de planos se realizará por la Comisaría Municipal en coordinación con el técnico delegado de la DOT, sin que dicha coordinación operativa altere la titularidad de la función instructora reconocida en el artículo 3 de esta resolución.

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES DE ARMONIZACIÓN

Art. 11.- Del término de Juzgamiento.- El término de Juzgamiento, empleado en el artículo 7 de la Ordenanza respecto de las actuaciones del especialista de la Unidad de Control Urbano y Rural se interpretará exclusivamente como valoración técnica de cumplimiento normativo dentro de la fase de instrucción, sin que implique facultad resolutoria o sancionadora, la cual permanece reservada de forma exclusiva a la Comisaría Municipal conforme el artículo 121 de la Ordenanza.

Art. 12.- Infracciones en bienes patrimoniales.- Para las infracciones que afecten bienes del patrimonio cultural conforme el artículo 129 de la Ordenanza, la instrucción corresponderá a la Dirección de Ordenamiento Territorial a través de la Unidad de Gestión de Patrimonio Arquitectónico y Arqueológico. La remisión del expediente a la unidad judicial correspondiente que dicho artículo prevé no sustituye el procedimiento administrativo sancionador aquí regulado, sino que opera de manera concurrente conforme el artículo 259 del COA.

Art. 13.- Notificación de identidades diferenciadas.- En cumplimiento del artículo 248, numeral 3 del COA, todo acto de inicio notificado al presunto infractor identificará expresamente al órgano instructor y a la autoridad competente para resolver y sancionar, citando la norma que atribuye cada competencia.

Art. 14.- Relación con la Resolución N.º GADMCC-AL-PS-LG-195-2025.- La presente resolución desarrolla y precisa, para el procedimiento sancionador derivado de la Ordenanza, la separación funcional prevista en la Resolución Administrativa N.º GADMCC-AL-PS-LG-195-2025. De existir antinomia sobre este punto específico, prevalecerá lo dispuesto en la presente resolución por constituir norma posterior y especial en la materia, sin perjuicio de la vigencia de aquel instrumento en todo lo demás que no sea aquí modificado.

Art. 15.- Vacíos normativos.- Ante cualquier vacío no resuelto expresamente en esta resolución, se aplicará supletoriamente el Libro III, Título I del COA y, en su defecto, la Ordenanza y demás normativa conexas, conforme su Disposición General Primera.

Art. 16.- Armonización del artículo 104 de la Ordenanza.- La referencia del artículo 104 de la Ordenanza a un proceso administrativo sancionador iniciado en la Comisaría Municipal y la Unidad de Control Urbano y Rural se entiende hecha al lugar de tramitación del expediente y no a una atribución autónoma de competencia instructora, en aplicación del criterio de especialidad frente al Capítulo XII de la Ordenanza, que regula de modo exclusivo el procedimiento sancionador. La mención a la Unidad de Control Urbano y Rural se interpreta referida a su actuación como unidad operativa de la Dirección de Ordenamiento Territorial en los términos de los artículos 3 y 4 de esta resolución; la mención a la Comisaría Municipal, a su competencia resolutoria del artículo 8. Ninguna de las dos previsiones habilita a la Comisaría Municipal ni a la Unidad de Control Urbano y Rural, por sí solas, a expedir el acto de inicio reservado a la Dirección de Ordenamiento Territorial.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Los procedimientos administrativos sancionadores que a la fecha de expedición de esta resolución se encuentren en trámite se adecuarán a lo aquí dispuesto en la fase en que se hallen, sin que se invaliden las actuaciones válidamente cumplidas con anterioridad.

SEGUNDA.- La Dirección de Ordenamiento Territorial y la Comisaría Municipal dispondrán de un plazo de treinta (30) días desde la expedición de esta resolución para adecuar sus formularios, formatos de citación y modelos de acto de inicio y de dictamen a lo aquí establecido.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente resolución entrará en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación y notificación a la Dirección de Ordenamiento Territorial, la Unidad de Control Urbano y Rural, la Unidad de Gestión Patrimonial Arquitectónico y Arqueológico, y la Comisaría Municipal.

Dado y firmado en la Alcaldía del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Colta, a los 28 días del mes de julio del año dos mil veintiséis.

JULIO MANUEL GUAMINGA ANILEMA
ALCALDE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN COLTA

NOTA: El presente documento ha sido elaborado, revisado y aprobado por el Msc. Jorge Lenin Gaviláñez Obregón, Procurador Síndico del GAD Municipal del Cantón Colta, sustentado en los antecedentes fácticos remitidos para el efecto, presumiendo su veracidad conforme lo disponen los artículos 14, 17 y 22 del Código Orgánico Administrativo.

Jorge Lenin Gaviláñez Obregón
PROCURADOR SÍNDICO
GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN COLTA



Administración 2023-2027