



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

TÍTULO DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Vulneración a la seguridad jurídica: Ordenanzas Municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito del cantón Guayaquil.

AUTOR

Ruiz Castillo Jefferson Lino

TRABAJO DE TITULACIÓN

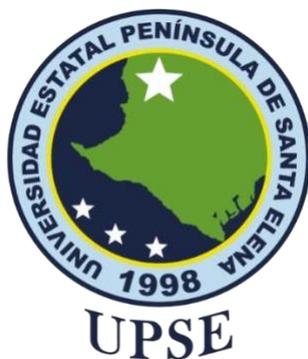
Previo a la obtención del grado académico en
MAGÍSTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL

TUTOR

Torres Castillo Tanya Roxana

Santa Elena, Ecuador

Año 2023



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN



Firmado electrónicamente por:
**DANIEL ALEJANDRO
PROCEL CONTRERAS**

TUTOR

Mgtr. TANYA ROXANA TORRES CASTILLO

Ab. Daniel Procel Contreras, Mgtr

COORDINADOR DEL PROGRAMA

**Ab. Daniel Frías
DOCENTE
ESPECIALISTA 1**

TUTOR



Firmado electrónicamente por:
**CAMILO EMANUEL
PINOS JAEN**

**Ab. Camilo Pinos, Mgtr
DOCENTE
ESPECIALISTA 2**

**SECRETARIO GENERAL
UPSE**



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

CERTIFICACIÓN

Certifico que luego de haber dirigido científica y técnicamente el desarrollo y estructura final del trabajo, este cumple y se ajusta a los estándares académicos, razón por el cual apruebo en todas sus partes el presente trabajo de titulación que fue realizado en su totalidad por Ruiz Castillo Jefferson Lino, como requerimiento para la obtención del título de Magíster en Derecho mención en Derecho Constitucional.

TUTOR

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Tanya Torres Castillo", is written over a horizontal line.

Mgtr. TANYA ROXANA TORRES CASTILLO

26 días del mes de julio del año 2023



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Ruiz Castillo Jefferson Lino

DECLARO QUE:

El trabajo de Titulación, Vulneración a la seguridad jurídica: Ordenanzas Municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito del cantón Guayaquil, previo a la obtención del título en Magíster en Derecho mención Derecho Constitucional, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Santa Elena, a los 26 días del mes de julio del año 2023

EL AUTOR

A photograph of a handwritten signature in blue ink on a light-colored surface. The signature is stylized and includes the initials "J.R.C." and "J.L.".

Ruiz Castillo Jefferson Lino



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO

Certifico que después de revisar el documento final del trabajo de titulación denominado Vulneración a la seguridad jurídica: Ordenanzas Municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito del cantón Guayaquil, presentado por el estudiante, Ruiz Castillo Jefferson Lino fue enviado al Sistema Antiplagio COMPILATIO, presentando un porcentaje de similitud correspondiente al 4% por lo que se aprueba el trabajo para que continúe con el proceso de titulación.

 CERTIFICADO DE ANÁLISIS <small>magister</small>		
Tesis Vulneración a la seguridad jurídica		4% Similitudes
		1% Texto entre comillas <small>< 1% similitudes entre comillas</small> < 1% Idioma no reconocido
Nombre del documento: Tesis Vulneración a la seguridad jurídica.docx ID del documento: 29f198874becb9c95ffbea72c81a56015b328701 Tamaño del documento original: 318,53 kB	Depositante: TANYA ROXANA TORRES CASTILLO Fecha de depósito: 20/7/2023 Tipo de carga: interface fecha de fin de análisis: 20/7/2023	Número de palabras: 30.719 Número de caracteres: 205.696
Ubicación de las similitudes en el documento:		
		

TUTOR



Mgtr. TANYA ROXANA TORRES CASTILLO



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

AUTORIZACIÓN

Yo, Ruiz Castillo Jefferson Lino

Autorizo a la Universidad Estatal Península de Santa Elena, para que haga de este trabajo de titulación o parte de él, un documento disponible para su lectura consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los derechos en línea patrimoniales del informe de investigación con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este informe de investigación dentro de las regulaciones de la Universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica y se realice respetando mis derechos de autor

Santa Elena, a los XX días del mes de agosto del año 2023

EL AUTOR

A photograph of a handwritten signature in blue ink on a light-colored surface. The signature is stylized and includes the initials "J.R.C." and "J.R.C." written below it.

Ruiz Castillo Jefferson Lino

AGRADECIMIENTO

Sin duda quiero agradecer a la Universidad Estatal Península de Santa Elena Facultad de Ciencias Sociales y de la Salud Instituto de Postgrados por darme la oportunidad de estudiar en sus aulas y alcanzar todas las etapas de mi carrera académica.

Tengo que expresar mi amor y sincero agradecimiento a todos los docentes de diversas disciplinas que han invertido su inteligencia, arduo trabajo y trabajo cognitivo en beneficio de todos los profesionales que, con el afán de generar un aporte a la sociedad, sea en calidad de docentes o abogados en libre ejercicio se inscriben en estos postgrados.

La sociedad ecuatoriana es consciente y conocedora del éxito de las facultades de derecho, que se manifiesta en la calidad profesional de los postgradistas que dejan una buena impresión en las universidades donde forman a otros, futuros abogados, así como en los distintos juzgados y tribunales de la República.

Gracias a mis compañeros maravillosos seres humanos que he tenido el privilegio de conocer, compartir, aprender del gran bagaje de conocimientos que tienen en las diversas áreas del derecho en las que se desenvuelven generaron un valioso aporte a mi formación profesional y así pude estudiar y alcanzar mi título de Magíster en Derecho mención en Derecho Constitucional, una exigente carrera siendo reconocida a nivel nacional e internacional.

Jefferson Ruiz Castillo

DEDICATORIA

En primer lugar, a Dios, el todopoderoso porque sin su especial ayuda; al concederme la vida, mi integridad física y mental, que me han sido concedidas en gratuidad eterna, dadas para administrarlas bajo mis responsabilidades, en estricta obediencia a mi fe en Dios, ya que él es el motor que guía mi vida.

Dedico el presente trabajo de investigación a mis padres, Señor Lino Ruiz Angulo Y Señora Eva Susana Castillo Valencia, igualmente a la progenitora de mi hermosa hija, Lcda. Yira Elías González, Hermanos, amigos, en especial a la Mgtr. Jennifer Govea a mi hermosa hija Katleya del Roció Ruiz Elías, que es quien me motiva a seguir luchando y esforzarme para darle un mejor porvenir.

Jefferson Ruiz Castillo

Índice General

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN	II
CERTIFICACIÓN.....	III
DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD.....	IV
CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO	V
AUTORIZACIÓN.....	VI
AGRADECIMIENTO	VII
DEDICATORIA.....	IX
RESUMEN	XVII
ABSTRAC	XVIII
INTRODUCCIÓN.....	1
Situación problemática	2
Formulación del problema	5
Justificación.....	5
Justificación teórica	5
Justificación práctica.....	6
Objetivos	7
Objetivo general	7
Objetivos específicos	7
Hipótesis	7
Planteamiento hipotético.....	7
Variables de investigación	8
Operalización de las variables.....	8
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO.....	9
1.1 Antecedentes.....	9

1.1.1 Antecedentes de investigación	9
1.1.2 Antecedentes histórico-jurídicos	12
1.2 Teorías Generales	13
1.2.1 Teoría del ordenamiento jurídico y jerarquía de las normas	14
1.2.2 Teoría de la seguridad jurídica.....	16
1.2.3 Teoría de la descentralización.....	17
1.3. Teorías Sustantivas	18
1.3.1. Ecuador un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social	18
1.3.1.1 Principios fundamentales y derechos constitucionales.....	19
1.3.1.2 El principio de supremacía constitucional y jerarquía del sistema legal	20
1.3.1.3. Los principios de seguridad jurídica, incongruencia y legalidad aplicados al derecho administrativo	23
1.3.1.4. El conflicto normativo y las antinomias jurídicas	25
1.3.2. La Corte Constitucional y el Control Constitucional	27
1.3.3. El modelo de descentralización en Ecuador	30
1.3.3.1 Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM) y sus competencias	33
1.3.3.2. Las competencias en tránsito y transporte de los GADM	34
1.3.3.3. La creación de la ATM en Guayaquil y sus funciones	35
1.3.3.4. Sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las Ordenanzas Municipales del cantón Guayaquil	35
1.4. Marco conceptual.....	38
1.4.1. Actos administrativos con efectos generales	38
1.4.1.1. Las ordenanzas municipales.....	39
1.4.2. La acción pública de inconstitucionalidad.....	40
1.4.2.1. Procedimiento para imponer una acción pública de inconstitucionalidad	

contra actos administrativos con efectos generales	42
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA.....	45
2.1 Tipo de investigación	45
2.2 Enfoque de la investigación.....	45
2.3 Métodos de investigación.....	45
2.4 Técnicas e instrumentos de investigación	46
2.4.1. Validación del instrumento de investigación.....	47
2.5 Población y muestra.....	48
2.5.1. Criterios de inclusión y exclusión.....	49
2.5.2. Criterios éticos	49
2.6. Procedimiento de la investigación	50
CAPÍTULO III: RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	52
3.1 Presentación y análisis de los resultados de las encuestas	52
3.2 Presentación de los resultados de las entrevistas	64
3.2.1. Análisis de los resultados de las entrevistas	67
3.3. Discusión.....	68
3.4. Comprobación de la idea a defender.....	73
3.5. Propuesta	74
3.5.1. Antecedentes de la propuesta.....	74
3.5.2. Propósito de la propuesta.....	75
3.5.3 Objetivos de la propuesta	76
3.5.4 Naturaleza de la propuesta.....	76
3.5.5 Desarrollo de la propuesta	77
Conclusiones	81
Recomendaciones.....	83
Bibliografía	84

Anexos 1. Formato de encuesta.....	91
Anexos 2. Formato de entrevista.....	94

Índice de tablas

Tabla 1. Operalización de las variables.....	8
Tabla 2. Competencia de los GADs.....	31
Tabla 3. Sanciones a infracciones de tránsito en la ciudad de Guayaquil, contemplada en las Ordenanzas Municipales	36
Tabla 4. Resumen de los criterios de validación del instrumento de investigación.....	47
Tabla 5. El ordenamiento jurídico permite que existan antinomias normativas.....	52
Tabla 6. Existencia de antinomia entre las sanciones contenidas en el COIP y las ordenanzas municipales en relación a las infracciones de tránsito	53
Tabla 7. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales se aplican de manera que contradicen las leyes en materia de tránsito.	54
Tabla 8. Encuestados que consideran que sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales son inconstitucionales.....	55
Tabla 9. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales en materia de tránsito vulneran el derecho a la seguridad jurídica	56
Tabla 10. Maneras en la que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica.....	57
Tabla 11. Encuestados que consideran que la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales genera desconfianza en las instituciones de gobierno.	58
Tabla 12. Encuestados que consideran que antinomia legal lleva a vulnerar los derechos de los usuarios viales.....	59
Tabla 13. Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito deberían alinearse a las leyes nacionales y la Constitución.....	60
Tabla 14. Maneras como debe abordarse la inconstitucionalidad de las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil.....	61
Tabla 15. Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito en Guayaquil son justas y proporcionales.....	62
Tabla 16. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales inconstitucionales o que generen conflicto con otra ley superior debe ser invalidada.....	63

Tabla 17. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales inconstitucionales o que generen conflicto con otra ley superior debe ser invalidada	71
--	----

Índice de figuras

Figura 1 Jerarquía de las leyes en el sistema jurídico ecuatoriano	22
Figura 2 Competencias de la CCE para ejercer el control abstracto constitucional	29
Figura 3 El ordenamiento jurídico permite que existan antinomias normativas	52
Figura 4 Existencia de antinomia entre las sanciones contenidas en el COIP y las ordenanzas municipales en relación a las infracciones de tránsito	53
Figura 5 Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales se aplican de manera que contradicen las leyes en materia de tránsito.	54
Figura 6 Encuestados que consideran que sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales son inconstitucionales.....	55
Figura 7 Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales en materia de tránsito.	56
Figura 8 Maneras en la que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica.....	57
Figura 9 Encuestados que consideran que la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales genera desconfianza en las instituciones de gobierno.....	58
Figura 10 Encuestados que consideran que antinomia legal lleva a vulnerar los derechos	59
Figura 11 Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito deberían alinearse a las leyes nacionales y la Constitución.....	60
Figura 12 Maneras como debe abordarse la inconstitucionalidad de las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil	61
Figura 13 Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito en Guayaquil son justas y proporcionales.....	63
Figura 14 Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales inconstitucionales o que generen conflicto con otra ley superior debe ser invalidada.....	64

RESUMEN

La facultad legislativa del Consejo Municipal de Guayaquil para emitir ordenanzas sancionatorias por infracciones de tránsito ha generado un problema al exceder su potestad de sancionar, imponiendo multas que afectan el patrimonio y los derechos de las personas. Estas ordenanzas desconocen las sanciones ya establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), generando una antinomia jurídica que vulnera la seguridad jurídica y la reserva de ley. Por tal motivo, el objetivo general de este estudio fue determinar cómo las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil vulneran la seguridad jurídica de los usuarios viales. Para lograrlo, se utilizó una metodología descriptiva y analítica con enfoque cualitativo, empleando los métodos deductivos, jurídico-doctrinales y descriptivos. Las técnicas e instrumentos de investigación incluyeron revisión y análisis documental, encuestas y entrevistas, la muestra consistió en 50 personas entre profesionales del derecho del sector centro de la ciudad de Guayaquil y agentes civiles de tránsito de la ATM, además, se realizaron entrevistas a tres funcionarios de la ATM. Los resultados obtenidos mediante el análisis documental, las encuestas y las entrevistas revelaron que las sanciones en las ordenanzas municipales contravienen el COIP, generando inseguridad jurídica y afectando la jerarquía normativa, adicional a ello, se identificaron antinomias jurídicas y violaciones a los principios de legalidad y proporcionalidad. En conclusión, se determinó que es necesario que se interponga una acción pública de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, con la finalidad que se invaliden aquellas ordenanzas que resulten contrarias a la CRE, garantizando así la seguridad jurídica de los ciudadanos en el ámbito de las sanciones de tránsito.

Palabras claves: Ordenanzas municipales, sanciones a infracciones de tránsito, seguridad jurídica, ATM.

ABSTRAC

The legislative authority of the Municipal Council of Guayaquil to issue sanctioning ordinances for traffic violations has created a problem by exceeding its power to impose fines that affect individuals' assets and rights. These ordinances disregard the sanctions already established in the Comprehensive Organic Penal Code (COIP), generating a legal contradiction that undermines legal certainty and the principle of legal reservation. Therefore, the general objective of this study was to determine how traffic violation sanctions in the municipal ordinances of Guayaquil Canton undermine the legal certainty of road users. To achieve this, a descriptive and analytical methodology with a qualitative approach was used, employing deductive, legal-doctrinal, and descriptive methods. The research techniques and instruments included document review and analysis, surveys, and interviews. The sample consisted of 50 participants, including legal professionals from the downtown area of Guayaquil and traffic control officers from the Metropolitan Transit Agency (ATM). Additionally, interviews were conducted with three ATM officials. The results obtained from document analysis, surveys, and interviews revealed that the sanctions in the municipal ordinances contradict the COIP, causing legal uncertainty and affecting the normative hierarchy. Furthermore, legal contradictions and violations of the principles of legality and proportionality were identified. In conclusion, it was determined that it is necessary to file a public action of unconstitutionality before the Constitutional Court to invalidate those ordinances that are contrary to the Constitution, thus ensuring the legal certainty of citizens in the realm of traffic sanctions.

Keywords: Municipal ordinances, traffic violation sanctions, legal certainty, ATM.

INTRODUCCIÓN

En el ámbito del Derecho, uno de los principios esenciales es el de la seguridad jurídica. Esta premisa sostiene que los sujetos de derecho deben tener plena certidumbre acerca de sus deberes y derechos, así como de las posibles implicaciones legales de sus acciones. No obstante, ciertas disposiciones a nivel local, como las ordenanzas municipales, pueden tener un impacto directo en este principio, como es el caso de las sanciones para infracciones de tránsito en el cantón de Guayaquil.

El presente trabajo investigativo tiene por objeto examinar las posibles interferencias que dichas ordenanzas municipales pueden estar causando en la seguridad jurídica. Las normas destinadas a sancionar infracciones de tránsito, aunque esenciales para mantener el orden vial y garantizar la seguridad de los ciudadanos, si se implementan y aplican de manera inadecuada, pueden traducirse en una violación de los derechos legales de los ciudadanos. Este estudio, por tanto, reviste importancia no solo desde una perspectiva académica, sino también social y jurídica, en vista que, los hallazgos podrían contribuir a la revisión y mejoramiento del marco normativo relacionado con las infracciones de tránsito, garantizando la observancia del principio de seguridad jurídica.

Para facilitar la comprensión, el estudio se estructura de la siguiente manera:

Capítulo I: Contiene el marco teórico de la investigación, donde se profundizan los fundamentos conceptuales y teóricos de la seguridad jurídica, las ordenanzas municipales y las sanciones por infracciones de tránsito.

Capítulo II: Se expone el marco metodológico, detallando la concepción de la investigación, los procedimientos para la recolección y análisis de la información, y los criterios para la validez y confiabilidad de la investigación.

Capítulo III: Presenta los resultados de la investigación, discusión de los mismos y a modo de propuesta se plantea una acción pública de inconstitucionalidad sobre las ordenanzas municipales que contienen sanciones a infracciones de tránsito en el cantón Guayaquil.

A continuación, se presentan las conclusiones, mismas que sintetizan los descubrimientos más significativos de la investigación, subrayando sus implicaciones e impacto en el ámbito legal y social, también se exponen las recomendaciones donde se esbozan posibles acciones y modificaciones, basadas en los descubrimientos de la investigación, con el fin de mejorar la situación jurídica en Guayaquil. Finalmente, se presentan las referencias

bibliográficas donde se enlistan las fuentes académicas, legales, entre otras, consultadas y citadas en el proceso de la investigación.

Situación problemática

Con la adopción de la Constitución de la República del Ecuador en 2008 (CRE), se instauró un marco de gobernabilidad basado en la observancia de los derechos y la procuración de la justicia social a través de un gobierno descentralizado. En el esquema de este Estado, la descentralización juega un rol crucial, imponiendo a las distintas instancias de gobierno la obligatoriedad de respetar el esquema de competencias determinado por la Constitución y el cuerpo legal del país.

A su vez, se espera que todos los actos y procedimientos administrativos sean guiados por los principios de seguridad jurídica y legalidad acorde a lo dispuesto en el artículo 82 y 226 de la CRE respectivamente y en la juridicidad que norma a la administración pública (Art. 14, Código Orgánico Administrativo – COA), además, dichos principios deben alinearse con los de equidad y desarrollo territorial enunciados en el Art. 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

En este contexto, las atribuciones otorgadas a los gobiernos autónomos descentralizados Municipales (GADsM) por la Constitución y las leyes deben desempeñarse garantizando siempre el respeto a los derechos. Al ser una parte integral del Estado, los GADsM deben actuar conforme a la normativa legal, teniendo en cuenta la supremacía de la Constitución recogida en el Art. 424 y los principios de jerarquía y competencia mencionados en el Art. 425 de la CRE. El cumplimiento de los derechos, como lo establece el Art. 3 de la Constitución, debe realizarse de manera universal y sin excepciones, y se espera que todas las instancias de gobierno incorporen esta máxima en sus decretos y resoluciones.

En aras de optimizar la eficacia de la administración pública, la CRE ha investido a los GADsM con una variedad de potestades, incluyendo la capacidad legislativa en su esfera de competencias y jurisdicciones territoriales (Art. 240 CRE), permitiéndoles la emisión de ordenanzas con la finalidad de facilitar la implementación de dichas competencias. En este sentido, tanto el COOTAD (art. 322), como la CRE (art. 264), disponen que los dictámenes de los cuerpos legislativos de los GADsM se formalizan a través de ordenanzas. Estos proyectos son objeto de dos debates, realizados en diferentes días, como parte de un procedimiento de supervisión de legalidad o de alineación con el art. 84 de la Constitución

del Ecuador, con lo cual se garantiza que las ordenanzas en cuestión se alineen con los derechos, garantías, principios y normativas constitucionales y legales.

Este esquema asegura que la administración de competencias y el desempeño de las responsabilidades de los municipios, se dé acorde al principio de legalidad, sin transgredir las normas de mayor rango, además permite preservar el respeto a los derechos de la población. No obstante, cuando se aprueba una ordenanza sin una revisión formal adecuada, tanto en cuanto a su contenido como en relación a la legitimidad de su procedimiento de creación, estos pueden acabar vulnerando derechos que cuentan con protección legal.

Entre las competencias asignadas a los Municipios, el Consejo Nacional de Competencias, en base a lo estipulado en los Arts. 239 y 269 de la CRE, así como en los correlativos Arts. 117 y siguientes del COOTAD, les otorgó a los GADsM las competencias en materia de tránsito y transporte para su aplicación en territorio cantonal, mediante la Resolución 006-2012. En esta línea de razonamiento, el GADM de Guayaquil, tras asumir la competencia en tránsito, ha expedido diversas ordenanzas orientadas a planificar, regular y supervisar el tránsito en la ciudad de Guayaquil

En el año 2012, la Ordenanza 33, difundida en la Gaceta Oficial Municipal No. 38, dio vida a la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil EP, también conocida por sus siglas como ATM (Torres, 2020), a pesar de ello, la ciudad enfrenta retos significativos en materia de tránsito y movilidad que ponen en tela de juicio la efectividad de esta agencia de tránsito. En lugar de brindar soluciones enfocadas en una planificación más eficiente, la ATM tiende a imponer sanciones monetarias como mecanismo de financiamiento para el presupuesto municipal, de acuerdo con el Art. 172 del COOTAD, sin proporcionar una justificación adecuada para las penalizaciones (Merchan & Vasquez, 2021).

Una investigación presentada por el Diario El Universo, muestra que en año 2021 la ATM recaudó más de USD\$ 23 millones por concepto de multas, mientras que, durante los dos primeros meses del año 2022, la recaudación ya superaba los USD\$ 6 millones. Los valores corresponden principalmente a multa impuestas a conductores que excedieron los límites de velocidad, se parquearon en lugares no permitidos, o invadieron el carril exclusivo de Metrovía. Es preciso mencionar que la ATM, no considera que muchas de estas infracciones son causadas por su mala gestión, por ejemplo, los radares están mal equilibrados, en cierto lugares, sobre todo en el centro de la ciudad no hay suficientes lugares para estacionamientos y la infraestructura vial de la ciudad han excedido su límite (Zapata,

2022), lo cual terminaría por hacer ineficiente el ejercicio de las facultades de control, y muestran la necesidad de mejorar la gestión de la ATM.

En relación a lo mencionado, Tituaña (2022) argumenta que la ATM se ha convertido simplemente en un instrumento para la recaudación de multas impuestas por el Consejo Municipal de Guayaquil (CMG), sanciones que impactan de manera negativa la economía de los usuarios viales. Además, el CMG al establecer las sanciones a infracciones de tránsito no considera las contenidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), mismas que son menos severas, dando lugar a una antinomia jurídica, lo que contraviene el principio non bis in ídem.

Andrade (2021) explica que las ordenanzas de tránsito de Guayaquil exceden los parámetros tradicionales de imposición de sanciones, y más aún, no poseen una estructura metodológica clara para calcular los montos de las multas. Esto plantea serias cuestiones relacionadas con la observancia del principio de legalidad y la seguridad jurídica, especialmente teniendo en cuenta que estas multas se convierten en fondos públicos según el Art. 172 del COOTAD.

Es fundamental que cualquier estructura de multas respete los principios de proporcionalidad, equidad y razonabilidad, para evitar la infracción de los derechos de los ciudadanos. Si a través de las ordenanzas se crea un sistema de multas duplicado, cuando ya se han definido sanciones en el marco legal orgánico, podría haber elementos de inconstitucionalidad en dichas ordenanzas, esto se complica aún más si consideramos que durante el procedimiento de aprobación, la ciudadanía no fue informada adecuadamente.

La Ley de Participación Ciudadana, en su Art. 101, estipula las obligaciones de los GADsM para implementar mecanismos que posibiliten el acceso ciudadano a la información relevante sobre los proyectos de ordenanzas o decisiones que afecten sus derechos. Esto pone en relieve la importancia de la participación ciudadana en los debates que llevan a la emisión de ordenanzas municipales, como un aspecto fundamental del ejercicio de los derechos ciudadanos. En consecuencia, los GADsM tiene la responsabilidad de crear los mecanismos que permitan una participación efectiva de la ciudadanía, superando la mera disposición de ocupar la "silla vacía" según lo dispone el Art. 100 de la CRE.

La evaluación y asignación de sanciones pecuniarias, en el contexto de las multas de tráfico, supone una limitación de derechos cuando no se incorpora un diálogo previo y constructivo con la comunidad a la que afecta. La implementación de estas penalidades, sin

la correspondiente consulta a los ciudadanos, puede dar lugar a percepciones de medidas de confiscación tal como se articulan en el Art. 323 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE). Este fenómeno plantea serios interrogantes sobre la legitimidad de las ordenanzas municipales en Guayaquil en relación con las penalizaciones por infracciones de tráfico, dado que parecen constituir dispositivos normativos que atentan contra derechos constitucionales, entre ellos el de seguridad jurídica.

Tanto las autoridades administrativas como las judiciales, según el art. 82 de la CRE, tienen el mandato de garantizar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales y los derechos de los involucrados, asegurando así la prevalencia de la ley. No obstante, la ATM, al imponer sanciones administrativas delineadas en las ordenanzas municipales sin considerar la reserva de ley, compromete el derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales.

Analizar las ordenanzas municipales en materia de tránsito podría revelar elementos de inconstitucionalidad dentro de sus estipulaciones, particularmente en lo que respecta a la seguridad jurídica como garantía y principio fundamental. Simultáneamente, este estudio podría allanar el camino para la formulación de una solución alternativa que aborde la problemática de las multas desmesuradas, manteniendo siempre la preponderancia de la Constitución.

Formulación del problema

¿De qué manera las estipulaciones de las sanciones en las ordenanzas municipales que rigen las infracciones de tránsito en el cantón de Guayaquil influyen en la seguridad jurídica?

Justificación

Justificación teórica

El presente estudio se justifica teóricamente en varias ramas y conceptos legales que subyacen en la problemática de las ordenanzas municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito en el cantón de Guayaquil y cómo estas podrían estar vulnerando la seguridad jurídica. En primer lugar, la investigación se apoya en la teoría de la seguridad jurídica, una doctrina jurídica fundamental que establece que las personas tienen el derecho a conocer claramente las normas y leyes que regulan su conducta, así como a esperar que estas normas y leyes se apliquen de manera consistente y predecible. El principio de seguridad jurídica está inextricablemente vinculado a los conceptos de legalidad y equidad, y está

arraigado en el modelo de Estado constitucional de derechos y justicia social establecido por la Constitución de la República del Ecuador.

La relevancia de la seguridad jurídica en el contexto de las ordenanzas municipales se hace evidente al considerar la necesidad de transparencia, predictibilidad y equidad en la aplicación de las sanciones a infracciones de tránsito. Los conductores deben tener una comprensión clara de las normas que rigen su comportamiento en la carretera y las posibles sanciones que podrían enfrentar en caso de incumplimiento. La seguridad jurídica se vulnera si las ordenanzas no son claras, consistentes y equitativas, o si se aplican de manera impredecible o discriminatoria.

En segundo lugar, este estudio se fundamenta en la teoría de la descentralización y la autonomía municipal. Según la Constitución de la República del Ecuador, los gobiernos autónomos descentralizados tienen la facultad de emitir ordenanzas y resoluciones para regular las cuestiones que caen dentro de sus competencias y jurisdicciones territoriales, sin embargo, estas facultades deben ejercerse de manera que respeten y garanticen los derechos de los ciudadanos, y deben estar sujetas a los principios de legalidad, seguridad jurídica y juridicidad.

Finalmente, este estudio también se justifica en el análisis crítico de las políticas públicas y el derecho administrativo, si bien las sanciones a infracciones de tránsito son una herramienta importante para regular el comportamiento de los conductores y promover la seguridad en las carreteras, estas deben ser proporcionadas, equitativas y efectivas, e imponerse en un marco legal y procedimental adecuado. Si las sanciones son excesivas, discriminatorias o ineficaces, o si se aplican sin el debido proceso, pueden resultar en una violación de los derechos de los conductores y una erosión de la confianza en las instituciones públicas.

A través de la aplicación de estos marcos teóricos y conceptuales, este estudio buscará responder a preguntas importantes acerca de cómo las ordenanzas municipales en Guayaquil están estableciendo y aplicando sanciones a infracciones de tránsito, y si estas prácticas están en consonancia con los principios de seguridad jurídica, legalidad y equidad. La justificación teórica aquí expuesta brinda una sólida base sobre la cual se pueden formular estas preguntas y buscar sus respuestas.

Justificación práctica

El control abstracto de constitucionalidad desempeña un papel fundamental para asegurar la coherencia del marco jurídico que rige al país, el mismo se centra en la detección y eliminación de cualquier antinomia entre la Constitución y las normas, en función de su

esencia o aspectos formales. En este sentido, este estudio se centra en el análisis de las ordenanzas de tránsito implementadas por el GADsM de Guayaquil, con el estudio se busca entender cómo la aplicación inapropiada de multas puede comprometer el derecho de las personas a la seguridad jurídica.

El objetivo de la recolección de datos es desarrollar una acción pública de inconstitucionalidad dirigida a aquellas ordenanzas municipales de tránsito que se encuentren transgrediendo derechos. De esta forma, se espera aportar un beneficio a los usuarios viales presentando una propuesta que tiene como fin prevenir la imposición de elevadas multas que actualmente enfrentan.

Objetivos

Objetivo general

Establecer como las sanciones a infracciones de tránsito contempladas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil vulneran la seguridad jurídica de los usuarios viales.

Objetivos específicos

- Sistematizar los fundamentos teóricos y jurídicos que justifican la fijación de sanciones de tránsito por parte del GAD Municipal de Guayaquil.
- Determinar el alcance de la competencia normativa del GAD Municipal de Guayaquil para fijar multas que superan las previstas en el COIP, y su vulneración a la seguridad jurídica.
- Proponer sobre la base del estudio de la normativa jurídica vigente, una acción pública de inconstitucionalidad en relación a las ordenanzas municipales que contienen sanciones a infracciones de tránsito en el cantón Guayaquil.

Hipótesis

Planteamiento hipotético

Las sanciones por infracciones de tránsito, establecidas en las ordenanzas municipales del cantón de Guayaquil, son incompatibles con la Constitución y ponen en riesgo el derecho a la seguridad jurídica de los conductores

VARIABLES DE INVESTIGACIÓN

Variable Independiente:

- Las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil.

Variable Dependiente:

- Inconstitucionalidad de las sanciones
- Derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales.

Operalización de las variables

Tabla 1. Operalización de las variables

Variable	Tipo	Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensión	Indicadores
Sanciones a infracciones de tránsito de las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil	Independiente	Son las penas o castigos estipulados en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil por violaciones a las reglas de tráfico	Se refiere a las diversas sanciones contempladas en las ordenanzas municipales, su contenido, y el grado de su severidad.	Grado de severidad de sanciones	Cantidad y diversidad de sanciones, penalidades por infracciones
Inconstitucionalidad de las sanciones	Dependiente	Se refiere a la conformidad de las sanciones con la Constitución del Ecuador	Se refiere a la percepción y argumentos legales que indican que las sanciones podrían ser contrarias a la Constitución del Ecuador	Evaluación legal, Argumentos constitucionales	Argumentos que señalan la inconstitucionalidad, Opiniones de expertos legales
Derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales	Dependiente	Es el derecho de los ciudadanos a conocer con claridad y certeza las normas jurídicas que regulan su comportamiento en las vías	Se refiere a la percepción de los usuarios viales sobre la claridad, y equidad de las sanciones y su impacto en su seguridad jurídica	Percepción de justicia, Impacto en la seguridad jurídica	Nivel de conocimiento y comprensión de las sanciones, Sentimiento de justicia de las sanciones, Percepción del impacto en la seguridad jurídica

Nota: Elaboración propia

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes

1.1.1 Antecedentes de investigación

Previo a profundizar en la temática de la presente investigación, es pertinente hacer un recuento de los antecedentes relacionados con la misma. Los antecedentes proporcionan un marco de referencia que permite entender el desarrollo histórico y contextual de los elementos en estudio: la seguridad jurídica, las ordenanzas municipales y las sanciones por infracciones de tránsito en Guayaquil. Los antecedentes proporcionan el cimiento para la comprensión del problema, a continuación, se presentarán las investigaciones previas más significativas y pertinentes para el estudio en curso.

Oramas (2022) presentó el estudio “Competencia municipal de emitir multas de tránsito: ¿vulneración al principio de jerarquía normativa?” (pág. 4), el cual tenía como objetivo “Analizar la competencia municipal de emitir multas de tránsito de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para verificar si se contraponen al principio de jerarquía normativa”. La metodología aplicada por el autor fue de tipo descriptivo, enfoque cuali-cuantitativo, las técnicas empleadas fueron la encuesta y la entrevista, la primera se aplicó a una población de 161 abogados registrados del cantón Guayaquil, mientras que la segunda a tres profesionales del Derecho que laboran en la Agencia Nacional de Tránsito.

Los resultados del estudio revelaron una incongruencia significativa entre las multas establecidas por las ordenanzas municipales y las sanciones impuestas por el Código Orgánico Integral Penal (COIP) para la misma infracción de tránsito. Por ejemplo, el bloqueo de intersecciones, castigado por una ordenanza municipal con una multa de un salario básico unificado, contrasta notablemente con la sanción impuesta por el COIP, que lo reconoce como infracción de quinta clase con multa del 15% del salario básico unificado. Esta divergencia en la penalización de la misma conducta parece socavar el principio de jerarquía normativa, al dar preferencia a la ordenanza municipal por encima de una norma de rango superior como lo es el COIP.

Oramas (2022) concluyó que aunque los Gobiernos Autónomos Descentralizados tengan la facultad de emitir multas de tránsito, estas no deben contraponerse a las estipulaciones ya presentes en la normativa orgánica y cualquier acto que contradiga este principio sería, por definición, inaplicable. Además, el autor, indicó que es imperativo que las ordenanzas municipales refuercen lo establecido en el COIP, en lugar de entrar en conflicto con este, a fin

de garantizar un tránsito y una seguridad vial efectivos y consistentes con el marco legal superior. De esta manera, se fortalecería el principio de jerarquía normativa y se evitaría la incongruencia entre las ordenanzas municipales y el COIP.

Álvarez (2021) presentó un estudio sobre la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales que imponen sanciones a infracciones de tránsito no contempladas en el COIP, planteó como objetivo general “determinar la compatibilidad de las ordenanzas municipales que tipifican infracciones de tránsito con el marco legal del Código Orgánico Integral Penal”. La metodología empleada en este estudio consistió en una revisión documental de las ordenanzas municipales, comparándolas con los tipos de infracciones establecidos en el COIP, seguida de un análisis jurídico y constitucional para determinar posibles inconsistencias.

Los resultados del estudio revelaron que existen diversas infracciones tipificadas en las ordenanzas municipales que no se encuentran contempladas en el COIP. Esta situación implica una posible inconstitucionalidad de las ordenanzas, dado que pueden estar infringiendo el principio de legalidad y el principio de jerarquía normativa. Como conclusión, el autor estableció que es necesario llevar a cabo un proceso de revisión y reforma de las ordenanzas municipales para asegurar su alineamiento con el COIP y con los principios constitucionales, evitando así potenciales vulneraciones de los derechos de los ciudadanos.

Pérez y Aguirre (2020), realizaron un estudio con el objetivo general del estudio fue “analizar su incongruencia, en la vulneración del principio constitucional de proporcionalidad previsto en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución de la República” (pág. 1). La metodología aplicada fue de tipo descriptivo y enfoque cualitativo, como instrumentos se emplearon la entrevista a tres funcionarios de la Agencia de Tránsito Municipal, y una encuesta aplicada a una muestra a conveniencia, compuesta por 25 abogados y 25 agentes de tránsito.

Entre resultados, Pérez y Aguirre (2020) determinaron que existe inconsistencias en las ordenanzas municipales, en relación a las multas de tránsito impuestas por la ATM, y la establecidas en normas superiores. esta percepción común no se limita a un solo grupo, por tal sentido los autores vieron la necesidad de proponer una reforma a la ordenanza existente para ajustarla a los preceptos establecidos en los artículos 389, 390 y 391 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), con esta medida se busca solucionar las contradicciones en las normativas y fortalecer la institucionalidad del Estado.

De esta manera, la adaptación de las ordenanzas municipales al marco del COIP no sería solo un acto de coherencia jurídica, sino también una acción en pro de la fortaleza de las

instituciones del Estado, subrayando su compromiso con el cumplimiento de las leyes y la preservación del orden. Así, se propone una revisión a fondo y una eventual reforma que armonice la normativa local con la legalidad penal integral, reforzando la legitimidad y el respeto a la jerarquía normativa en todos los niveles de gobierno.

Mosquera (2019), presento un estudio denominado “Vulneración del principio de jerarquía constitucional frente a las sanciones impuestas mediante las ordenanzas municipales por infracciones de tránsito de la autoridad de Tránsito Municipal” (pág. 3), el objetivo del mismo era “conocer las infracciones de tránsito como parte de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial de nuestro país y vulneración al principio de Jerarquía”. Para alcanzar el objetivo, el autor propuso una metodología de tipo explicativa, bibliográfica y de campo, entre los métodos aplicados destacan el analítico, histórico, exegético jurídico y el comparativo. El instrumento de investigación empleado fue una encuesta aplicada a una muestra de 300 conductores que transiten por la parroquia Olmedo de la ciudad de Guayaquil.

Entre los resultados obtenidos, Mosquera (2019) destaca que los ciudadanos se sienten afectados por las sanciones de tránsito en el cantón Guayaquil, existiendo un sentimiento generalizado de insatisfacción y percepción de injusticia, para los encuestados las ordenanzas municipales exceden en severidad lo que consideran proporcional a las infracciones cometidas, y que las sanciones impuestas por la ATM vulneran el principio de jerarquía constitucional. En consecuencia, el autor concluyó que es fundamental realizar una revisión exhaustiva y un reajuste de estas ordenanzas municipales para asegurar su alineamiento con los principios y derechos establecidos en la Constitución, y garantizar así una mayor equidad y respeto a la seguridad jurídica de los ciudadanos.

Es esencial enfatizar que la revisión exhaustiva de los antecedentes de la investigación refleja la relevancia y la urgencia de abordar la incongruencia que se encuentra entre las ordenanzas municipales y los preceptos establecidos en el Código Orgánico Integral Penal. Se ha evidenciado que la inconsistencia normativa puede afectar negativamente a la seguridad jurídica y, por ende, a la institucionalidad del Estado.

Además, los antecedentes recopilados muestran la existencia de una percepción común entre los profesionales del derecho y los agentes de tránsito sobre la necesidad de una reforma de las ordenanzas para alinearlas con el marco penal integral. Por tanto, la importancia de este trabajo radica en su capacidad para plantear soluciones potenciales que buscan no solo resolver estas incoherencias, sino también fortalecer el principio de jerarquía normativa, impulsando

una mayor seguridad jurídica y reforzando la institucionalidad del Estado. En definitiva, este análisis de antecedentes contribuye a una mayor comprensión de la problemática, proporcionando un fundamento sólido para la propuesta de una acción pública de inconstitucionalidad que podría ser una solución viable para estas cuestiones legales.

1.1.2 Antecedentes histórico-jurídicos

El Estado ecuatoriano, a lo largo de las últimas décadas, ha experimentado una serie de transformaciones significativas en cuanto a su estructura y organización, durante los años ochenta y noventa, Ecuador sufrió una crisis debido a un excesivo endeudamiento que resultó en el incumplimiento de pagos de la deuda externa y en procesos inflacionarios atribuibles a la reducción del precio del petróleo (Tello & Lucio, 2019). Este escenario financiero incierto impactó el rol del Estado central como ente planificador y desató un proceso de descentralización en busca de soluciones eficientes y equitativas para el desarrollo del territorio nacional.

Bajo este contexto, la Constitución de 1979, incorporó un modelo de descentralización administrativa y una desconcentración nacional, en un intento de equilibrar la distribución de recursos y servicios a nivel nacional, sin embargo, la reforma constitucional de 1996, aunque amplió la autonomía funcional, administrativa y económica de los gobiernos locales, no tuvo una incidencia real en la organización territorial del Estado (Villavicencio, 2018)

Este escenario cambió con la Constitución de 1998, la cual estableció que todas las competencias son descentralizable (CPE, 1998), no obstante, este enfoque voluntario condujo a lo que se conoció despectivamente como "competencias a la carta", ya que los gobiernos seccionales empezaron a solicitar al gobierno central competencias acorde a sus intereses, esta situación derivó en un escenario diverso y complejo en la distribución de competencias (Tello & Lucio, 2019).

Con la Constitución de 2008, se inició una nueva fase de descentralización, basada en un esquema obligatorio y progresivo (CRE, 2008), es así que, con la promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el año 2010, se establecieron las bases para la descentralización y autonomía de las diferentes divisiones territoriales: regiones, provincias, municipios y parroquias. Bajo el marco de la descentralización promovida por la Constitución Ecuatoriana, los gobiernos municipales han adquirido competencias significativas en diversas áreas. Es así que el art. 238 de la Constitución establece que, los gobiernos municipales, se encuentran sometidos al régimen

autónomo descentralizado, lo cual les otorga autonomía para que emitan normas en su territorio o jurisdicción.

Una de las competencias de la descentralización es el tránsito y el transporte público, a través del Artículo 264 de CRE se confiere a los gobiernos municipales la responsabilidad exclusiva de planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal, esto es reafirmado en el art. 55 del COOTAD, el cual indica que los gobiernos municipales son los obligados a planificar, construir y mantener la vialidad urbana (COOTAD, 2010)

De acuerdo a Poveda y Castro (2017), explican que esta autonomía no solo se limita a la administración del tránsito y transporte, sino que se extiende a todas las áreas de gestión municipal, siempre sujetas a regulaciones y normas establecidas Este marco legal, sumado a los principios de administración que rigen su jurisdicción, otorga a los gobiernos municipales la capacidad para crear entidades especializadas en diferentes áreas de su competencia.

En este contexto, el 30 de julio de 2012, se expide la ordenanza que regula la creación y funcionamiento de la Empresa Pública Municipal de Tránsito de Guayaquil (EP), publicada en la Gaceta Oficial #38 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, misma que asumió sus competencias 1 de agosto de 2015, tomando las atribuciones que antes cumplía la Comisión de tránsito del Guayas (CTG), además, en concordancia con la normativa legal ecuatoriana, el GAD Municipal de Guayaquil, tiene la facultad de emitir ordenanzas que no solo regulen aspectos generales del tránsito, sino que también establezcan y apliquen multas por infracciones de tránsito, con el propósito de mantener un ordenamiento vehicular adecuado y seguro en su jurisdicción.

1.2 Teorías Generales

La esencia del derecho y su aplicación en las diversas esferas de la vida social se funda en una serie de teorías generales que proporcionan un marco de referencia para entender y explicar sus procesos. Por medio de la aplicación de estas teorías generales, se buscará entender los mecanismos que rigen la seguridad jurídica y el grado de autonomía municipal en la aplicación de sanciones de tránsito, con el fin de dilucidar si hay o no una vulneración a la seguridad jurídica. Este enfoque teórico permitirá tener una visión más amplia y objetiva sobre los retos y controversias que plantea este tema, y posibilitará la formulación de un análisis crítico basado en principios jurídicos sólidos.

1.2.1 Teoría del ordenamiento jurídico y jerarquía de las normas

La teoría del ordenamiento jurídico, propuesta por el renombrado jurista italiano Norberto Bobbio citada por Aristizábal (2018), se erige como un marco conceptual fundamental en la ciencia jurídica, en su planteamiento, destaca tres características cardinales que todo sistema jurídico debe poseer: unidad, coherencia y plenitud. El principio de unidad subraya la naturaleza monolítica del ordenamiento jurídico, donde todas las normas, sin excepción alguna, deben estar sometidas a una norma superior, típicamente la Constitución. Este postulado enfatiza la concepción del Derecho como un ente único e indivisible, en el que todas las disposiciones jurídicas convergen en una norma fundante o constitutiva, validándose tanto en su dimensión formal como material (Vergara, 2020).

La coherencia, por su parte, connota la armonía y compatibilidad inherente a las disposiciones legales que conforman el ordenamiento. En su perspectiva, Bobbio rechaza la posibilidad de incompatibilidades sustanciales en la solución de conflictos, sosteniendo que, ante la aparente existencia de antinomias, se deben implementar mecanismos jurídicos de solución de controversias. De esta forma, el ordenamiento jurídico manifiesta una cohesión interna que trasciende sus variantes y diferencias (Aristizábal, 2018).

El principio de plenitud, finalmente, sostiene la ausencia de lagunas dentro del sistema jurídico. De acuerdo a Bobbio, si ante un conflicto determinado el juzgador no encuentra una norma aplicable, no puede eludir la solución del litigio alegando la ausencia de la norma pertinente (Figuroa, 2018). En estos casos, se deberán utilizar los principios generales del Derecho y, de corresponder, la doctrina jurídica, tanto nacional como extranjera. Este postulado refuerza la idea de que siempre será posible hallar una respuesta normativa dentro del Derecho, incluso cuando ésta no se encuentre explícitamente consignada en los textos legales. El principio de coherencia subraya la ausencia de contradicciones en un sistema jurídico, no obstante, de existir contradicciones su número debe ser limitado para que el sistema pueda continuar desempeñando su función de regular las acciones humanas. Si las contradicciones fueran demasiado numerosas, el sistema dejaría de ser útil para ordenar la conducta humana (Aristizábal, 2018).

La teoría del ordenamiento jurídico además expone que en los sistemas jurídicos debe existir el deber de coherencia, esto implica que los creadores de las normas no deben crear normas que sean incompatibles con otras dentro del sistema. Al respecto Kelsen sostiene que, en el caso de las normas jerárquicamente ordenadas, este deber de coherencia se manifiesta

como un imperativo que afecta tanto a los legisladores como a los jueces, es así que, una norma de rango inferior que sea incompatible con el contenido de una norma de rango superior debería considerarse inválida. De acuerdo al jurista citado, toda norma jurídica obtiene su validez de otra norma que está en una posición superior. Este proceso de derivación de la validez se remonta hasta una norma fundamental, que otorga validez a todas las normas subyacentes en un ordenamiento jurídico concreto, la cual sería la Constitución en muchos sistemas jurídicos (Velásquez, 2022).

En este sentido, Kelsen propone una estructura jerárquica de las normas, en la que las normas de mayor rango confieren validez a las normas de rango inferior. En el caso de las normas jerárquicamente ordenadas, este deber de coherencia se manifiesta como un imperativo que afecta tanto a los legisladores como a los jueces. Así, una norma de rango inferior que sea incompatible con el contenido de una norma de rango superior debería considerarse inválida (Sarlo, 2011).

Los preceptos jurídicos propuesto tanto por Bobbio como Kelsen, proporcionan perspectivas valiosas para entender y analizar las ordenanzas municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito en el cantón de Guayaquil. Bobbio enfatiza la unidad, coherencia y plenitud del sistema jurídico, principios que se aplican en el análisis de estas ordenanzas municipales. Este enfoque plantea interrogantes cruciales sobre si estas disposiciones locales mantienen la coherencia con el marco jurídico superior del Ecuador, preservan la unidad del sistema y llenan un vacío legal sin contradecir otras normas existentes (Aristizábal, 2018).

Por otro lado, Kelsen con su enfoque en la norma fundamental y la jerarquía de normas, proporciona un marco teórico útil para examinar la validez y posición de estas ordenanzas en el sistema jurídico ecuatoriano. Según su teoría, todas las normas deben su validez a una norma de mayor rango, estableciendo una jerarquía normativa. Este prisma es particularmente útil para cuestionar si estas ordenanzas municipales se originan válidamente a la Constitución y si se ajustan a la jerarquía normativa, es decir, no contradicen ni sobrepasan las normas de mayor rango, como el Código Orgánico Integral Penal (COIP).

La intersección de estas teorías en el presente estudio proporciona una visión profunda de las implicaciones jurídicas de las ordenanzas municipales y su impacto en la seguridad jurídica en el cantón de Guayaquil. A través de este análisis, se puede entender mejor la relación entre la normativa local y las leyes nacionales, y cómo se maneja la descentralización del poder

legislativo y la sanción de las infracciones de tránsito. En última instancia, este análisis teórico puede ayudar a identificar si, y en qué medida, las ordenanzas municipales en cuestión podrían estar vulnerando la seguridad jurídica de los ciudadanos.

1.2.2 Teoría de la seguridad jurídica

La seguridad jurídica es un componente esencial del Estado de derecho, Carbonell (2021) la vincula con la previsibilidad del sistema jurídico y la certidumbre sobre las consecuencias jurídicas de ciertas acciones, además explica que la seguridad jurídica tiene al menos dos dimensiones, una normativa, que está relacionada con la claridad, coherencia y estabilidad de las normas legales; y la institucional, que se refiere a la capacidad y voluntad de las instituciones para hacer cumplir las normas.

Para Carbonell (2021) la seguridad jurídica no debe entenderse como una garantía absoluta de inmovilidad de las normas, sino que debe buscarse un equilibrio entre la necesidad de estabilidad y la capacidad de adaptación del derecho a las nuevas circunstancias sociales, económicas y tecnológicas. De este modo, la seguridad jurídica se relaciona también con la legitimidad del derecho y la confianza en las instituciones jurídicas, lo cual es fundamental para el funcionamiento eficaz de cualquier sociedad (Gavilánez, Nevárez, & Cleonares, 2020).

En este sentido, las leyes deben establecerse para garantizar la certeza normativa y proporcionar a todos los sujetos a su autoridad una guía clara sobre cómo actuar y cuáles serán las consecuencias de no cumplir con estas normas, por lo tanto, la seguridad jurídica sirve como un mecanismo importante para garantizar que las leyes se apliquen de manera constante y predecible (Guano, 2020).

De manera crítica, estos juristas también identifican la seguridad jurídica con la certeza de que la norma se aplicará efectivamente. Se considera una garantía de que la vida social se regirá según lo ordenado por las normas, en lugar de estar sujeta a la volatilidad de los caprichos del poder.

En relación a la seguridad jurídica, García (2017) indica que es un elemento inseparable del estado de derecho, sin el mismo, el derecho, tal y como se entiende hoy, no puede existir. Esto refuerza la idea de que las leyes deben aplicarse de manera coherente y predecible, sin estar sujetas a la conveniencia del poder en un momento dado, en consecuencia, la seguridad jurídica permite asegurar que la autoridad pública actúe exactamente dentro de los límites que la ley autoriza y que, al emitir sus actos, se somete primero a la Constitución y luego al resto del ordenamiento jurídico.

En cuanto al tema de estudio, la teoría de la seguridad jurídica enfatiza la necesidad de claridad, coherencia y estabilidad en la legislación municipal, las ordenanzas municipales deben estar bien redactadas, ser consistentes con otras leyes y reglamentos y tener una durabilidad razonable. La creación y aplicación de estas normas debe seguir un marco legal bien definido y respetar la jerarquía de las normas, asegurando así la certeza jurídica en el nivel municipal.

1.2.3 Teoría de la descentralización

La teoría de la descentralización es un concepto de gobernanza y administración que postula la transferencia de autoridad, responsabilidad y toma de decisiones de una entidad central hacia localidades o entidades subordinadas. Este concepto se aplica en una variedad de contextos, desde la administración de empresas hasta la política, la economía, la administración pública y la tecnología. Desde una perspectiva administrativa, la descentralización es esencial para promover la eficiencia y la rapidez requerida para la gestión de asuntos públicos, la cual solo puede ser alcanzada si la administración se realiza en proximidad al problema o necesidad (Roth, 2019).

La idea principal detrás de la descentralización es que los poderes y responsabilidades sean repartidos a nivel local o regional. Esto permite una respuesta más rápida y efectiva a las necesidades y problemas particulares de cada área, ya que las autoridades locales tienden a tener un mejor entendimiento de las situaciones y realidades específicas de su entorno. Además, la descentralización fomenta la participación ciudadana al brindar a las comunidades locales más control sobre la toma de decisiones que afectan sus vidas. También puede alentar la eficiencia, ya que las decisiones se toman más cerca del lugar donde se implementarán y donde se pueden observar sus efectos (Ramió, 2018).

A criterio de Carrión (2017), la descentralización se refiere a la transferencia de funciones, poderes y responsabilidades desde un ente central hacia entidades locales o regionales, es un proceso clave que puede tener un gran impacto en la eficiencia y efectividad de la gestión pública, especialmente en el ámbito municipal. Por lo tanto, se convierte herramienta poderosa para mejorar la gestión pública y fortalecer la democracia, pero su éxito depende de la capacidad de equilibrar la autonomía local con la coordinación y supervisión central. Para los municipios, esto implica un compromiso continuo con la formación, la mejora de las capacidades de gestión y la construcción de mecanismos efectivos de rendición de cuentas y transparencia (Anchundía, Carrillo, Bravo, & Yanque, 2022).

En el contexto de la gestión municipal, la descentralización puede ofrecer numerosas ventajas, por ejemplo, los funcionarios locales suelen estar más en sintonía con las necesidades y prioridades de su comunidad, lo que puede resultar en políticas y servicios más responsivos y efectivos. Sin embargo, la descentralización también implica retos, como la necesidad de desarrollar capacidades de gestión y administración a nivel local, y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas (Ramió, 2018).

En el ámbito de la seguridad jurídica y las ordenanzas municipales, la descentralización implica que las autoridades locales como las municipalidades tienen el poder de establecer y aplicar sus propias normas y sanciones, siempre y cuando estas se alineen con las leyes y reglamentos nacionales. Sin embargo, esta descentralización debe manejarse con cuidado para evitar la vulneración de la seguridad jurídica, es decir, las ordenanzas municipales deben ser claras, predecibles y coherentes con el marco jurídico superior para evitar la creación de incertidumbre o conflictos legales.

1.3. Teorías Sustantivas

1.3.1. Ecuador un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social

Ecuador en los últimos años, ha evolucionado hacia lo que se conoce como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, este cambio representa un cambio paradigmático que implica la redefinición del papel del Estado y su relación con los ciudadanos. El concepto de Estado Constitucional de Derechos y Justicia social abre un abanico de interpretaciones en torno a la esencia de lo que conlleva la Justicia, dicha afirmación parece insinuar una superación del enfoque puramente teórico del Estado Constitucional o del Estado de Derechos, sugiriendo una travesía hacia la noción de un Estado de Justicia, un modelo de Estado cuyo fundamento primordial es la justicia (Jaramillo M. , 2011).

La adopción del modelo de Estado Constitucional en Ecuador queda manifiestamente reflejada en el Artículo 1 de la Constitución de la República de 2008, cuyo texto implica la intención de los constituyentes de rechazar el antiguo modelo constitucional y sitúa a Ecuador en el conjunto de países que buscan evolucionar hacia este nuevo modelo de Estado.

Referente a la incorporación de los valores y la justicia en la práctica jurídica de Ecuador, la Corte Constitucional (2011) refiriendo a Peña Freire, destaca que, en contraposición a la supremacía de la ley, ahora emerge el dominio de la justicia como medio para conciliar la ley y la práctica jurídica con los principios y valores establecidos en la Constitución. En este contexto, se observa que la ley es influenciada por este cambio de

paradigma, en este sentido, el marco jurídico ecuatoriano debe ostentar no solo una validez en términos formales, sino también materiales, en armonía con los derechos y principios constitucionales, convirtiendo al sistema jurídico en garantista. En consecuencia, todas las funciones del Estado deben garantizar en su accionar que no se vulneren los derechos, tal como lo establece el Art. 84 de la CRE (2008), en este sentido, el Estado ecuatoriano debe implementar la función garantista en sus organismos estatales, con la finalidad de alcanzar el desarrollo pleno de un Estado de Derechos y Justicia Social.

1.3.1.1 Principios fundamentales y derechos constitucionales

Los principios fundamentales y los derechos constitucionales se constituyen como los cimientos de todo sistema legal y político, sobre los cuales se construye la estructura jurídica de un país. Peters (2021) explica que se conoce como principio fundamental a toda disposición general que establece las bases del sistema jurídico, y tienen por finalidad orientar la interpretación y aplicación del derecho, mientras que los derechos constitucionales, son aquellos que garantizan las libertades y protecciones individuales y colectivas.

Estos principios y derechos simbolizan la capacidad de las instituciones para cumplir con los requerimientos de dignidad y libertad humanas, mismos que han sido reconocidos positivamente por los sistemas jurídicos tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido, Robert Alexy citado por Nogueira (2005), explica que los principios y derechos fundamentales están intrínsecamente ligados a los derechos humanos, en consecuencia, se hace imprescindible enfocarse primero en su existencia, defensa y fundamentación.

En el contexto ecuatoriano, bajo la premisa del Estado Constitucional de Derecho, los principios fundamentales y los derechos constitucionales son articulados y protegidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008), la cual es un fiel reflejo de los principios y valores fundamentales que rigen la sociedad ecuatoriana. El cumplimiento y la protección de estos derechos fundamentales se convierten en una responsabilidad compartida entre las diversas funciones del Estado, garantizando así la protección y promoción de los derechos fundamentales y la dignidad humana.

La Constitución de Ecuador 2008 establece una serie de principios fundamentales y derechos constitucionales esenciales para garantizar la justicia social, entre estos principios se encuentran el respeto por los derechos humanos, la igualdad ante la ley, respeto al medio ambiente, pluralismo político, justicia, prohibición de toda forma de discriminación, entre otros. En relación a los derechos constitucionales, Del Castillo (2022) explica que su amplitud

comprende derechos civiles y políticos, así como económicos, sociales, culturales y ambientales, los cuales reflejan la capacidad de las instituciones para identificar las exigencias de dignidad y libertad humana reconocida tanto a nivel nacional como internacional. En relación a como se ejercen estos derechos, el art. 11 numeral 8 de la CRE establece que el Estado ecuatoriano debe proporcionar y garantizar las condiciones apropiadas para que estos derechos sean plenamente reconocidos y ejercidos por todos los ciudadanos, asimismo, consagra una prohibición firme contra cualquier acción o negligencia que, de manera injustificada, reduzca, debilite o anule el ejercicio de los derechos ya reconocidos.

En consecuencia, la CRE establece un marco progresivo activo para el desarrollo y salvaguarda de los derechos, enfatizando en la responsabilidad inalienable del Estado en este proceso, esto corrobora la concepción de que los derechos no son entidades estáticas, sino fenómenos que evolucionan y se fortalecen con el tiempo, por lo tanto, el cumplimiento de los derechos y principios, se vuelven una responsabilidad compartida entre las diversas funciones del Estado, asegurando así la protección y promoción de los derechos fundamentales y la dignidad humana.

1.3.1.2 El principio de supremacía constitucional y jerarquía del sistema legal

La supremacía de la Constitución es un principio fundamental en el sistema legal que establece su posición dominante por encima de todas las demás normas jurídicas, esta superioridad de la Constitución es de dos tipos: material y formal, la primera se refiere a que la Constitución es la fuente principal de la actividad del Estado, por lo tanto, todas las normas deben estar subordinadas a ella, esto implica una obligación para los gobernantes y otros órganos de poder, ya que su autoridad proviene de la Constitución y está limitada por esta (Peña, 2010).

Por otro lado, la superioridad formal de la Constitución reside en que solo puede ser modificada mediante procedimientos de revisión bastante estrictos y complejos, esto significa que las leyes ordinarias generalmente no tienen la capacidad de alterar los mandatos constitucionales. Entonces principio de supremacía constitucional enfatiza la posición de la Constitución en la cima del sistema jurídico, sobre cualquier norma ordinaria, especialmente en los casos en los que dicha norma contradiga a la Constitución, según esta jerarquía, el ordenamiento jurídico sólo incluye normas válidas; cualquier norma inválida no forma parte del derecho (Vásquez & Barrios, 2018).

Ruiz (2014) explica que esta superioridad formal además implica que cualquier cambio o modificación en la Constitución requiere un proceso especial, más riguroso y complejo que la creación o modificación de leyes ordinarias, esto puede incluir la necesidad de una mayoría especial en el legislativo, un referéndum popular, o algún otro mecanismo que esté diseñado para asegurar que los cambios a la norma suprema del país no se hagan a la ligera.

Para determinar si una norma forma parte o no del ordenamiento jurídico, es necesario un análisis en niveles, desde la norma específica hasta la norma fundamental, de esta manera, todas las normas están conectadas, de manera directa o indirecta con la norma fundamental, que proporciona la validez y cohesión a todo el sistema jurídico, siguiendo la visión de Kelsen, la Constitución se sitúa en la cúspide del sistema, ya que todas las demás normas se relacionan con ella (Galindo, 2018).

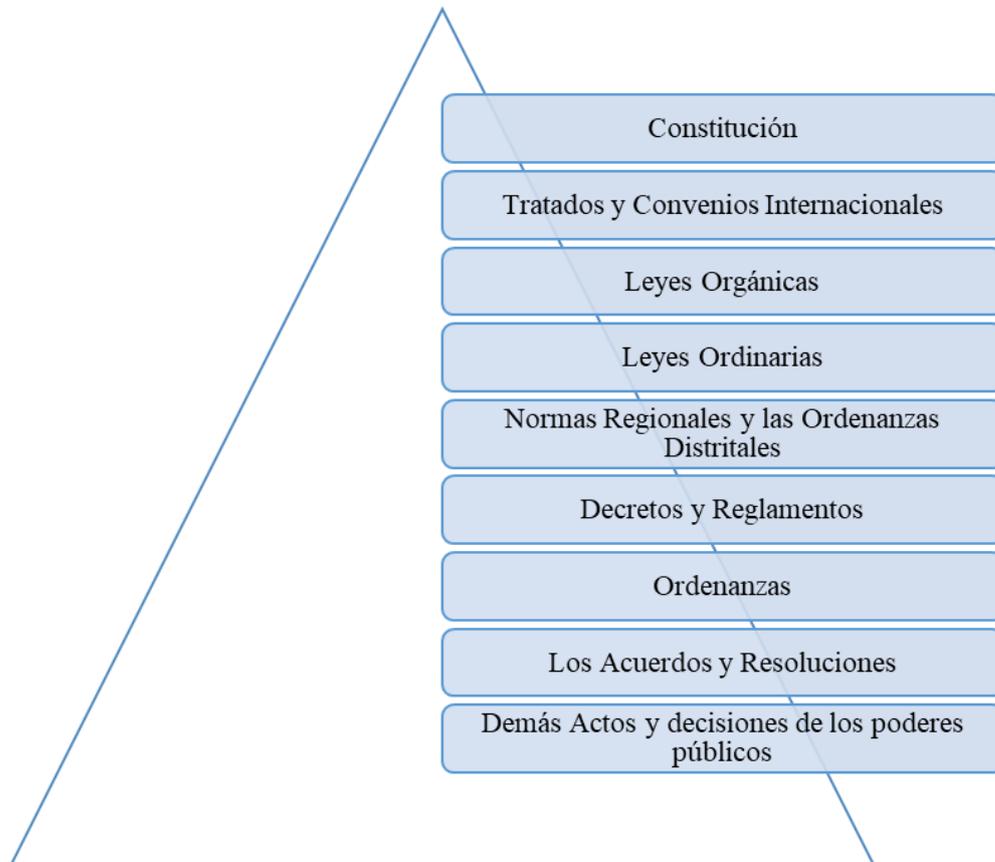
El pensamiento de Bobbio refuerza este punto de vista, cuando sostiene que la norma constitucional es el criterio supremo, que permite el cual permite determinar si la norma pertenece a un ordenamiento jurídico, en otras palabras, la norma fundamental es la base que confirma la validez de todas las demás normas del sistema. Entonces, según lo expuesto, el ordenamiento jurídico sólo incluye normas válidas que van en concordancia con la Constitución; cualquier norma que la contravenga será inválida y no formará parte del derecho (García C. , 2019).

Cuando existe conflicto entre normas de distinta jerarquía, esta se resolverá mediante la aplicación de la norma jerárquica superior, este principio jerárquico toma en cuenta también el principio de competencia, especialmente en lo que respecta a las competencias exclusivas de los GADs. Por otro lado, para garantizar el cumplimiento del principio de Supremacía Constitucional, es esencial que exista un órgano con la facultad de hacerlo efectivo, el mismo deberá contar con procedimientos que le permitan contrastar normas, actos y disposiciones con la Constitución y en caso de que se presenten conflictos que vulneren la Constitución, este órgano tendrá la autoridad para declararlos inconstitucionales (Peña, 2010).

En el caso de la CRE (2008), se ha establecido un estatus particular para los tratados internacionales de derechos humanos que el país ha ratificado. Estos tratados pueden coexistir con la Constitución conformado un bloque de constitucionalidad, siempre y cuando otorguen derechos más favorables a los que la propia Constitución reconoce. La Constitución del Ecuador de 2008 indica claramente en sus artículos 424 y 425 la jerarquía de las normas jurídicas en el país, el artículo 424 declara que “la Constitución es la norma suprema y

prevalece sobre cualquier otra del sistema jurídico” (pág. 26), en consecuencia, todas las acciones llevadas a cabo por el poder público deben acordes con lo que la Constitución establece; si no es así, estos actos carecerán de validez legal. Por otro lado, el art. 425 establece que el orden jerárquico de aplicación de las normas, que va desde la Constitución hasta los demás actos y decisiones de los poderes públicos. Los cuales están en concordancia con la pirámide de Kelsen:

Figura 1 Jerarquía de las leyes en el sistema jurídico ecuatoriano



Fuente: (CRE, 2008)

En el marco de supremacía constitucional y jerarquía normativa en Ecuador, es fundamental destacar el papel de la Corte Constitucional (CCE), esta entidad es el órgano de control que garantiza el cumplimiento y respeto a la Constitución, lo que a su vez refuerza el Estado de derecho en el país. En casos de conflicto entre normas de distinta jerarquía, es la Corte Constitucional la que interviene para aplicar la norma de rango superior, resolviendo de esta forma la discrepancia, además, este organismo tiene la facultad de revisar normas, actos y disposiciones y contrastarlos con lo estipulado en la CRE. Cuando se identifican infracciones que vulneran los principios constitucionales, la Corte tiene la potestad de declarar estos actos

o normas como inconstitucionales, para de esta manera mantener de la supremacía de la Constitución y el adecuado funcionamiento del sistema legal del país (Pozo, 2020).

1.3.1.3. Los principios de seguridad jurídica, incongruencia y legalidad aplicados al derecho administrativo

El Derecho Administrativo, una rama esencial del Derecho Público, se encarga de regular la organización, funcionamiento y atribuciones de los órganos de la administración pública, su propósito es establecer un marco jurídico que asegure la eficiencia de la administración pública y su interacción apropiada con los ciudadanos, regulando la actividad del Estado y protegiendo el interés público, dentro de este marco, los principios del Derecho Administrativo, como la seguridad jurídica, la congruencia y la legalidad, juegan un papel crucial (Pazmiño & Santamaria, 2020).

En principio de seguridad jurídica, de acuerdo al art. 82 de la CRE (2008) “se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”, en este sentido, establece un pilar fundamental en el Estado de Derecho y en las garantías ciudadanas, la seguridad jurídica permite, en efecto, que el individuo conozca claramente sus derechos y los de los demás, y pueda prever con total certeza las consecuencias de los actos jurídicos que realiza (Defensoría del Pueblo, 2021).

Esta obligación e imposición que la seguridad jurídica rige en la sociedad, es fundamental para el desarrollo natural y racional de la misma, los funcionarios, y los ciudadanos en general, deben tener certeza de cuáles son sus derechos, deberes y obligaciones, por tanto, este principio es indispensable en el Derecho Administrativo, ya que asegura que la normativa existente sea aplicada de manera justa y precisa, otorga confianza en el sistema legal y garantiza que los derechos de los ciudadanos sean respetados y protegidos por el Estado (Pazmiño & Santamaria, 2020)..

Por otro lado, dentro de un Estado de Derecho Constitucional, el principio de legalidad ocupa un lugar fundamental en las operaciones de la administración pública, según Andrade (2020), este principio funciona como un marco y restricción para la actividad administrativa, estableciendo que las acciones de la administración pública deben estar siempre enmarcadas en la Constitución de la República y las leyes establecidas, la legalidad se manifiesta a través de dos requerimientos esenciales: considerar la legalidad como la base y frontera de la actividad

administrativa, y el mandato de que la administración pública debe operar siempre respetando la Constitución y las leyes vigentes.

Al respecto Andrade (2022), manifiesta que en concordancia con el principio de legalidad, es posible para las autoridades de la administración pública actúen en áreas que no están específicamente asignadas a otros entes gubernamentales, siempre y cuando sus acciones estén contempladas y respaldadas por la ley. Este hecho respalda el proceso de descentralización y permite que la administración se aproxime más a los ciudadanos, no obstante, estas acciones no pueden infringir los derechos constitucionales y legales.

Por lo tanto, aunque las leyes y normativas puedan estar redactadas de manera precisa y parecer sólidas, su mera existencia no garantiza por sí sola una protección efectiva de los derechos ciudadanos, es imprescindible contar con mecanismos efectivos para ejecutar y sancionar las acciones que garanticen el cumplimiento de la ley y la Constitución. Sin esta relación entre la ley escrita y su aplicación práctica, las normativas pueden terminar siendo meras palabras sin tener un impacto real en la vida de los ciudadanos. Esto es particularmente relevante en contextos en los que puede haber discrepancias entre las Leyes y la Constitución, o en los que la administración local puede actuar de manera que contradiga la norma fundamental.

En cuanto al principio de congruencia, Kiekebush (2021) indica que debe existir coherencia y armonía entre los actos cometidos y la sanción que la administración pública impone a través del procedimiento administrativo sancionador. En consecuencia, este principio actúa como una garantía esencial para prevenir la arbitrariedad de las decisiones estatales. Quiñonez (2021) indica que aunque la CRE (2008) no establece explícitamente este principio, se puede interpretar como implícito en el artículo 19, literal i, que “las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas”, y precisamente la motivación debe ser coherente, entre la petición y la decisión, lo que es conocido como congruencia.

Por tanto, en el contexto del derecho administrativo, los principios de seguridad jurídica, legalidad y proporcionalidad son esenciales para garantizar una administración eficiente, justa y en conformidad con los derechos de los ciudadanos. La seguridad jurídica proporciona un marco de predictibilidad y estabilidad, mientras que el principio de legalidad asegura que la acción administrativa se encuentra limitada y fundamentada en la ley y la Constitución. Finalmente, el principio de proporcionalidad garantiza que la acción administrativa no exceda lo necesario para alcanzar los fines perseguidos, respetando así los

derechos de los individuos. Sin embargo, la efectividad de estos principios requiere no solo de su formulación normativa, sino también de su implementación efectiva en la práctica (Pérez C., 2019).

1.3.1.4. El conflicto normativo y las antinomias jurídicas

Los conflictos normativos son inevitables en un ordenamiento jurídico debido a la dinamicidad de este y a la diversidad de poderes normativos que coexisten en los sistemas jurídicos complejos, sin embargo, la existencia de los mismos dentro de un orden jurídico es un tema que ha suscitado controversias en relación con la coherencia y consistencia del sistema jurídico en su conjunto.

Es preciso mencionar que, la definición de conflicto normativo, no está del todo clara, sin embargo, autores como Ochoa indican que este se produce cuando dos o más normas son incompatibles entre sí, ya sea en su forma o en su contenido material. Para una mayor precisión, es necesario distinguir entre incompatibilidad formal e incompatibilidad material. Existe incompatibilidad formal cuando que no se cumplen con las normas procedimentales o existen vicios de competencia. En otras palabras, hace referencia a situaciones en las que las normas en conflicto no se ajustan a los requisitos establecidos por el procedimiento establecido para su creación o no cumplen con las reglas de competencia que determinan qué autoridad tiene la facultad de emitir una norma en particular, por lo tanto, se cuestiona la validez o la legalidad del proceso mediante el cual se promulgó la norma o si el funcionario que la emitió tenía la autoridad adecuada para hacerlo.

Por otro lado, la incompatibilidad material se da cuando existe contradicción en el carácter o en el contenido de las normas, Existen diferentes situaciones que pueden generar contradicciones normativas, por ejemplo, se puede dar una contradicción cuando una norma ordena realizar una determinada acción y otra prohíbe realizar esa misma acción, cuando puede una norma ordena hacer algo y otra permite no hacerlo, o viceversa (Henríquez, 2013)

De acuerdo a Bobbio (1987), para que exista el conflicto jurídico, es necesario que las normas sean incompatibles, que ambas sean parte del mismo ordenamiento jurídico y ambas sean válidas o vigentes. Por otro lado, Ross menciona que existen tres tipos de inconsistencias o antinomias:

- Total-Total, un tipo de conflicto normativo en el cual ninguna de las normas en conflicto puede ser aplicada sin generar contradicción con la otra. En otras

palabras, ambas normas son totalmente incompatibles entre sí y no pueden coexistir en ningún caso (Chiassoni, 2018).

- Total-Parcial, implica que una de las normas en conflicto no puede ser aplicada en ningún contexto sin entrar en contradicción con la otra norma, mientras que la otra norma tiene un campo de aplicación que no está en conflicto con la primera (Henríquez, 2013).
- Parcial-Parcial, se refiere a un conflicto normativo en el que cada una de las normas tiene áreas de aplicación que se superponen y entran en conflicto, pero también tienen áreas de aplicación en las que no hay contradicción (Chiassoni, 2018).

Por otro lado, Prieto (2019) explica que los conflictos normativos también se pueden clasificar en antinomias aparentes y reales. Una antinomia aparente se produce cuando aparentemente hay un conflicto entre dos normas, pero en realidad una de las normas es inválida. En otras palabras, una antinomia aparente surge cuando una de las normas en conflicto carece de validez legal y, por lo tanto, no puede considerarse como una norma válida en el sistema jurídico.

Mientras que los conflictos normativos reales, se producen cuando hay un conflicto entre dos normas válidas del sistema jurídico, en este caso, ambas normas tienen validez y se encuentran en contradicción, lo que crea un conflicto normativo real que necesita ser resuelto (Prieto Sanchís, 2019). Para resolver estos conflictos, Chiassoni (2018) ha propuesto diferentes criterios.

- A. Criterio Jerárquico: el mismo establece que, en caso de conflicto entre normas, la norma de rango superior prevalece sobre la norma de rango inferior. En otras palabras, una norma de mayor jerarquía tiene autoridad sobre una norma de menor jerarquía y debe aplicarse en caso de conflicto. Al aplicar el criterio jerárquico, se realiza un análisis de las normas en conflicto y se determina su posición jerárquica en el sistema legal, la norma de mayor jerarquía se considera como la norma dominante y debe aplicarse, mientras que la norma de menor jerarquía se considera como inaplicable o derogada en el caso de conflicto (Chiassoni, 2018).
- B. Criterio Cronológico: en caso de conflicto entre normas, la norma más reciente o posterior prevalece sobre la norma más antigua o anterior. La aplicación de

este criterio implica analizar las fechas de promulgación de las normas en conflicto y determinar cuál es la más reciente. Si una norma posterior contradice o entra en conflicto con una norma anterior, se considera que la norma posterior prevalece y debe aplicarse (Henríquez, 2013).

- C. Criterio de especialidad: en caso de conflicto entre normas, se debe aplicar la más específica o especial en lugar de la más general, este criterio se basa en la premisa de que una norma específica ofrece un tratamiento más detallado y preciso para una situación particular, mientras que la norma general tiene un alcance más amplio y genérico (Chiassoni, 2018).

Es importante destacar que la resolución de los conflictos normativos y las antinomias implica un análisis cuidadoso de las disposiciones legales, su interpretación y su relación dentro del sistema jurídico, por tal motivo, los jueces y otros intérpretes del Derecho desempeñan un papel fundamental en la aplicación de estos criterios y en la búsqueda de soluciones coherentes y justas para las partes involucradas.

1.3.2. La Corte Constitucional y el Control Constitucional

El ordenamiento jurídico ecuatoriano se caracteriza por establecer a la CRE (2008) como la norma suprema según lo dispuesto en el artículo 425 de dicho cuerpo normativo, en este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador (CCE), según el art. 429 de la CRE (2008) “es el máximo órgano encargado del control, interpretación y administración de justicia en esta materia” (pág. 128), el mismo goza de autonomía e independencia respecto a los demás poderes del Estado y tiene jurisdicción a nivel nacional, con su sede ubicada en la ciudad de Quito, de acuerdo al art. 436 de la CRE (2008), las funciones de la CCE son:

- Garantizar la supremacía constitucional
- Controlar la constitucionalidad de las normas y actos jurídicos
- Resolver las causas de inconstitucionalidad
- Interpretar de manera vinculante los derechos y garantía previstos en la CRE, entre otras.

La Corte Constitucional tiene por misión salvaguardar la vigencia y supremacía de la Constitución, y asegurar el pleno ejercicio de los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales, en este sentido, su finalidad es garantizar y proteger la aplicación efectiva de la CRE, y promover el desarrollo de los derechos que fueron consagrados en la norma

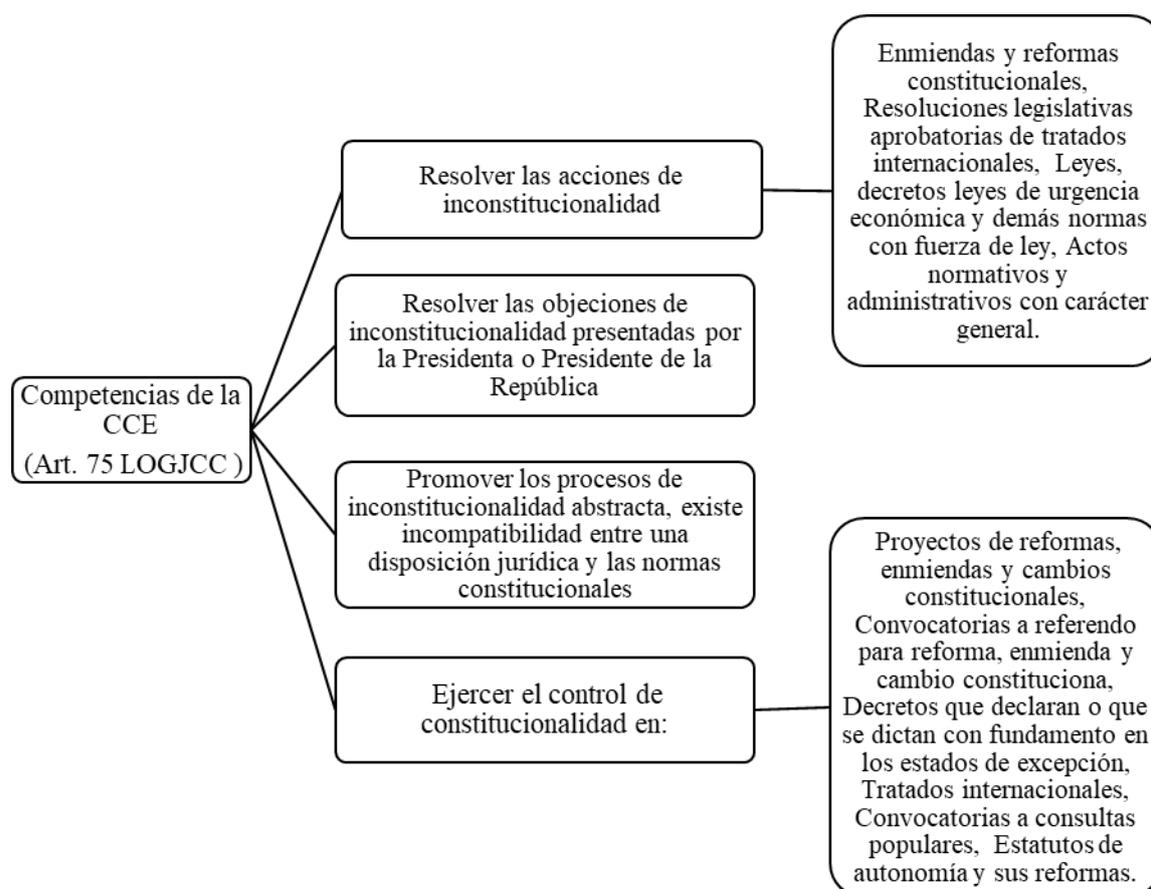
fundamental, los aspectos normativos de la CCE se encuentran regulados entre los art. 429-440 de la CRE. Es preciso mencionar que, por medio de su labor jurisdiccional, la CCE genera jurisprudencia que se convierte en una fuente relevante para la interpretación y comprensión del derecho ecuatoriano

La CRE al ser la norma máxima del ordenamiento jurídico, es necesario que se establezcan mecanismo para garantizar su respeto y cumplimiento, por lo tanto, una de las funciones primordiales, ejercida por la CCE es el control constitucional, el cual es fundamental para garantizar la uniformidad y coherencia de todos los cuerpos normativos promulgados en Ecuador (Chicaiza, 2022).

Esta función se encuentra consagrada en el art. 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC, 2009), mismo que indica que el propósito fundamental del control abstracto de constitucionalidad radica en preservar la unidad y consistencia del sistema legal, identificando y suprimiendo cualquier inconsistencia normativa que pueda surgir.

En términos generales, el control de constitucionalidad tiene como objetivo asegurar la supremacía de la Constitución y garantizar que las normas del ordenamiento jurídico sean conformes a sus disposiciones, esto implica verificar la aplicabilidad y eficacia normativa de las normas en relación con la Constitución. El art. 75 de LOGJCC (2009), otorga una serie de competencias a la CCE para que pueda ejercer el control constitucional, mismas que se muestran a continuación:

Figura 2 Competencias de la CCE para ejercer el control abstracto constitucional



Fuente: (LOGJCC, 2009)

En consecuencia, la CCE ejerciendo el control abstracto de constitucionalidad, tiene entre sus atribuciones la revisión, verificación, y comprobación de la norma, para ello, la Corte realiza un análisis profundo y riguroso sobre las normas sujetas a control, el resultado de esta evaluación puede resultar en la derogación de una disposición legal en caso de que se constate su incompatibilidad con la Constitución (De Estefano, 2018).

La sentencia que emite la CCE en estos casos tiene efectos vinculantes para todos, conforme al principio de efectos *erga omnes*, es decir, su acatamiento es mandatorio para todos los individuos e instituciones dentro del territorio ecuatoriano, más aún, estas decisiones tienen una influencia directa en el panorama legislativo del país, ya que los órganos encargados de la elaboración de leyes están obligados a considerar dichas sentencias para futuras reformas normativas (Chicaiza, 2022).

Es preciso resaltar que las normas entran en vigencia inmediatamente después de su publicación en el Registro Oficial, como establece el art. 6 del Código Civil, el cual indica que

las leyes se presumen conocidas y de cumplimiento obligatorio para todos desde el momento de su promulgación.

1.3.3. El modelo de descentralización en Ecuador

El académico y especialista en políticas públicas Charles Tiebout (2018), la descentralización es un proceso a través del cual se delega el poder y las responsabilidades de la toma de decisiones del gobierno central a los gobiernos locales o seccionales, para lograr una mayor eficiencia en la provisión de servicios públicos, considerando que los gobiernos locales conocen de cerca las necesidades de sus mandantes, por lo tanto, están mejor capacitados para adaptar sus servicios a las mismas. Mientras que Tello y Lucio (2019) explican que la descentralización es un sistema político-administrativo del Estado, cuya finalidad primordial es transferir competencias a los gobiernos locales, para que puedan decidir y gestionar adecuadamente sus recursos en beneficio de la población.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su art. 105 define a la descentralización como:

La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados (2010, pág. 50).

Con la descentralización, según el art. 106 del COOTAD, el Estado busca impulsar “el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional” (2010, pág. 50). Para lograr la descentralización el Estado ha transferido competencias a los diferentes niveles de gobierno: regional, provincial, cantonal, municipal y parroquial, cabe destacar que en Ecuador, no se han definido aún regiones, por tal motivo las competencias están a cargo del Gobierno Central (Tello & Lucio, 2019). De acuerdo al art. 113 del COOTAD, las competencias son “capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector específico” (2010, pág. 51), y precisamente, cada uno de los niveles de gobierno mencionados posee un conjunto de competencias, las cuales les permite a los gobiernos seccionales tener un grado de autonomía y poder de decisión sobre ciertos asuntos dentro de su jurisdicción.

Estas competencias pueden ser de dos tipos: exclusivas y concurrentes, las competencias exclusivas de los GADs, incluyen, entre otras, la planificación, construcción, y mantenimiento de la infraestructura urbana y rural de su jurisdicción, la gestión de los servicios públicos locales y la implementación de políticas locales para promover el desarrollo

socioeconómico (art. 114 COOTAD). A continuación, se mencionan las competencias, de acuerdo al COOTAD:

Tabla 2. Competencia de los GADs

Competencia	Nivel de gobierno			
	Regional	Provincial	Cantonal	Parroquial rural
Agua	Gestión de cuencas hidrográficas	Obras en cuencas y microcuencas Planificación, construcción, operación y mantenimiento de sistemas de riego	Prestar servicio público de agua potable	Gestión, coordinación y administración de los servicios públicos que se le deleguen
Sistema vial	Control regional	Control provincial	Control cantonal urbano	Coordinado con el GAD provincial
Tránsito y transporte	Control regional	No competente	Gestión en la circunscripción cantonal	No competente
Actividades productivas	Control regional	Gestión de actividades productivas dentro de la provincia	No competente	Gestión de actividades productivas en comunidad
Ambiental	Fomento de seguridad alimentaria	Gestión dentro de la provincia	Manejo de residuos sólidos, saneamiento ambiental, control de explotación minera, depuración del agua.	Cuidado ambiental dentro del territorio comunal

Infraestructura	No competente	No competente	Planificación, construcción y manutención de la infraestructura, en área de salud, educación, espacios públicos, y otros estipulados en la normativa. Preservación del patrimonio arquitectónico del cantón. Construcción de espacios públicos	Gestión para mantenimiento y ejecución de obras a nivel parroquial rural
Cooperación Internacional	Competente	Competente	Competente	Competente
Uso y ocupación de suelo	No competente	No competente	Control sobre el uso y ocupación del suelo, elaboración y administración de los catastros, control y regulación de las riveras y playas.	No competente
Planificación del Desarrollo, elaboración de Plan de Ordenamiento Territorial	Competencia coordinada o articulada con los otros niveles de gobierno, incluyendo central.			

Nota: CRE (2008), COOTAD (2010)

Mientras que, las competencias concurrentes son aquellas en las que varios niveles de gobierno comparten responsabilidades y pueden colaborar en su implementación (art. 115 COOTAD), por ejemplo, la gestión de la salud pública, educación, y protección del medio

ambiente son competencias concurrentes que requieren la cooperación entre los gobiernos seccionales, provinciales y nacionales (Tello & Lucio, 2019).

1.3.3.1 Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM) y sus competencias

Los GADM, juegan un rol fundamental en la administración pública de Ecuador, conforme lo establecido en el art. 53 del COOTAD (2010), estos gobiernos se constituyen como personas jurídicas de derecho público, dotadas de autonomía política, administrativa y financiera. Según Carrión (2018), los GADM se caracterizan por su proximidad a los ciudadanos y sus problemáticas, lo que les confiere una posición privilegiada para articular políticas públicas efectivas y relevantes para su comunidad. Son las entidades encargadas de integrar las funciones de participación ciudadana, legislación, fiscalización, y la función ejecutiva, lo cual les confiere una amplia gama de responsabilidades y competencias en su territorio.

Sin embargo, el papel de los GADM en la administración pública no está exento de desafíos, aunque se les ha otorgado una serie de competencias y recursos significativos para realizar su labor, el uso que se da a estas herramientas puede variar en función de diversos factores (Tello & Lucio, 2019). En este sentido, es fundamental garantizar que estos recursos sean utilizados de manera transparente y responsable, orientados hacia el bienestar de la comunidad, por lo tanto, la rendición de cuentas y la vigilancia ciudadana desempeñan un papel esencial en el buen funcionamiento de los GADM y su contribución al desarrollo de la administración pública.

Tanto el art. 264 de la CRE como el art. 53 del COOTAD, le han otorgado a los GADM una serie de competencias y recursos que les permiten desempeñar un papel fundamental en el diseño e implementación de políticas públicas, mismas que otorgan a este nivel de gobierno la capacidad de actuar como interlocutores entre los ciudadanos y el Estado, facilitando la participación ciudadana y permitiendo que las políticas públicas se ajusten de manera más efectiva a las necesidades y características locales (Villavicencio, 2018).

Las competencias de los GADM están contenidas en el art. 53 del COOTAD (2010), estas competencias exclusivas incluyen, pero no se limitan a, la planificación del desarrollo cantonal, la regulación del uso del suelo, la provisión de servicios públicos, el control del tráfico y el transporte terrestre y la preservación del patrimonio cultural y natural.

En este sentido, los GADM en virtud de su autonomía, tienen la responsabilidad de diseñar y poner en marcha planes que regulen el uso y ocupación del suelo urbano y rural, considerando la diversidad y plurinacionalidad de su contexto. Esto incluye la construcción y mantenimiento de la infraestructura física y los servicios públicos, como agua potable, alcantarillado y gestión de residuos sólidos, además, deben garantizar el acceso y uso efectivo de los espacios naturales, para el uso de la comunidad (COOTAD, 2010).

Además, los GADM poseen la capacidad de gestionar la cooperación internacional, lo cual les representa una oportunidad para atraer recursos adicionales y experiencias externas que pueden ser útiles para enfrentar los desafíos locales, sin embargo, también hace que sea aún más importante asegurar que las competencias y recursos sean utilizados de manera efectiva y en beneficio de todos los ciudadanos (COOTAD, 2010).

1.3.3.2. Las competencias en tránsito y transporte de los GADM

Entre las competencias asignadas a los GADM en Ecuador, una que destaca por su relevancia y por su impacto directo en la vida cotidiana de los ciudadanos es la relacionada con el tránsito y transporte, conforme al artículo 55 literal f del COOTAD, se les confiere la responsabilidad de "Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal" (COOTAD, 2010, pág. 29)

Desde una perspectiva jurídica, esta competencia incorpora tanto la facultad como la responsabilidad de los GADM de administrar y regular el tránsito, transporte y movilidad, al interior del cantón, la función abarca desde la planificación de infraestructuras viales hasta el control y regulación del tráfico en su jurisdicción. Así, los GADM asumen un papel activo en la articulación y materialización de políticas públicas que inciden directamente en la vida diaria de los ciudadanos (COOTAD, 2010).

No obstante, el ejercicio de esta competencia, como precisa el artículo 130 del COOTAD (2010), no se realiza en aislamiento, la responsabilidad de los GADM se encuentra enmarcada en un sistema más amplio, que incluye la participación del Ministerio del Transporte y Obras Públicas, en este sentido, el COOTAD establece una relación de coordinación interinstitucional, permitiendo un enfoque integral y colaborativo en la gestión del tránsito y transporte.

Este contexto de colaboración no limita la autonomía de los GADM, ellos tienen la potestad de definir el modelo de gestión en su territorio, en virtud del principio de autonomía, esta facultad también les permite delegar, total o parcialmente, la competencia a otros

organismos previos a la vigencia del COOTAD, lo que implica un reconocimiento de las dinámicas preexistentes en el espacio local (COOTAD, 2010).

1.3.3.3. La creación de la ATM en Guayaquil y sus funciones

En el marco de la descentralización y en consonancia con la normativa legal ecuatoriana, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, creó la Empresa Pública Municipal de Tránsito y Movilidad de Guayaquil E.P. (ATM) el 30 de julio de 2012, publicada en la Gaceta Oficial n° 38. Esto se dio para cumplir con a la Resolución No.006CNC-2012 del Consejo Nacional de Competencias (CNC), emitida el 26 de abril de 2012, que transfirió progresivamente las competencias de tránsito y transporte a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, con la intención de que sean los GADM quienes planifiquen, regulen y controle el tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial (GADM de Guayaquil, 2019).

Con esta decisión, el Municipio de Guayaquil, a través de la ATM, asumió las funciones que antes eran llevadas a cabo la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG). Actualmente, la ATM tiene entre sus responsabilidades no solo la planificación y regulación del tránsito y transporte, sino también la seguridad vial en la ciudad. También supervisa y controla el uso y ocupación de la vía pública, los estacionamientos y las paradas en los corredores viales.

El propósito de la ATM es mejorar el ordenamiento vehicular y garantizar la seguridad en las vías, para ello, este organismo ha implementado un sistema integrado de vialidad, transporte, regulación y control, con la finalidad de formar a los ciudadanos en una nueva cultura de tránsito y seguridad vial, con la intención de disminuir el caos vehicular en la ciudad (Cabrera, 2022). Con apoyo y asesoramiento de la Autoridad Nacional de Tránsito (ANT), la ATM también se encarga de implementar políticas de regulación, control y seguridad vial, utilizando tecnología avanzada para garantizar una mejor movilidad del tránsito y transporte terrestre (Poveda & Castro, 2017).

1.3.3.4. Sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las Ordenanzas Municipales del cantón Guayaquil

En el escenario de la autonomía territorial y el fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADM), el Muy Ilustre Municipio de Guayaquil tiene la facultad de emitir Ordenanzas Municipales que establecen sanciones a las infracciones de tránsito cometidas dentro de su jurisdicción, las cuales son impuestas o efectivizadas por la

ATM. Esta facultad sancionadora tiene su base legal en el art. 264 de la CRE (2008), art. 55 del COOTAD (2010) y el art.30.4 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV, 2008), dichos artículos, establecen en términos generales que los GADM en el ejercicio de sus competencias, tienen entre otras, la atribución para regular y controlar del tránsito en su jurisdicción.

Asimismo, la Ley Orgánica de Régimen Municipal en su art. 14 numeral 19., asigna entre las funciones esenciales del municipio la capacidad de “planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre” (pág. 4), este papel puede desempeñarse directamente o por medio de diferentes figuras, como el caso de la ATM, mismas que deben coordinar acciones con los entes reguladores del ramo, así como considerar las necesidades de la comunidad. Luego de una revisión a las diferentes ordenanzas del cantón Guayaquil, se identificaron varias que contienen sanciones a infracciones de tránsito, mismas que se exponen a continuación:

Tabla 3. Sanciones a infracciones de tránsito en la ciudad de Guayaquil, contemplada en las Ordenanzas Municipales.

Ordenanza para la facilitación de la circulación vehicular en la ciudad de Guayaquil, Gaceta Oficial No 30 del 14 de agosto de 2015		
Parámetro	Base legal	Sanción
Bloque de intersecciones	Art. 2	1/2 Salario Básico Unificado (SBU), Reincidencia 1 SBU
Buses que no se detengan en paraderos y vulneren la seguridad de los usuarios	Art. 7 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1 SBU
Taxis que no usen bermas de estacionamiento establecidas	Art. 8 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1 SBU
Autos particulares que estacionen en bermas de taxis	Art. 8 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1 SBU
Bloque de rampas o parqueos de personas con discapacidad	Art. 9 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1/2 SBU
Bus que se resista a implementar GPS	Art. 11 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	30% de un SBU y 3 días de retención vehicular

Bus o tricimotos que no cumplan con los recorridos asignados	Art. 12 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	Buses, 3 SBU Tricimotos ½ SBU
Bus que no cumpla con frecuencia autorizada por la ATM	Art. 13 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	10% de un SBU
Bus que circulen con puertas abiertas	Art. 15 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	10% de un SBU
Venta de comida en un automotor en vía pública	Art. 16 Tercera reforma Gaceta Oficial No 65	2 SBU y 3 días de retención vehicular
Vehículos pesados que transiten o estacionen en sitios y horarios no autorizados	Art. 17 Tercera reforma Gaceta Oficial No 65	2 SBU
Vehículo inter e intraprovincial que recoja pasajeros fuera de la terminal Terrestre	Art. 17 Tercera reforma Gaceta Oficial No 65	1 Salario Básico Unificado (SBU), Reincidencia 2 SBU
Estacionar en doble fila en sitios prohibidos en el centro de la ciudad	Art. 2 reforma Gaceta Oficial 2015	30% de un SBU
Dejar o recoger pasajeros en la Calle Boyacá	Art. 4 reforma Gaceta Oficial 2015	30% de un SBU
Ordenanza que crea y reglamenta el sistema integrado de transporte masivo urbano de la ciudad de Guayaquil “Sistema Metrovía”		
Parámetro	Base legal	Sanción
Invasión del carril exclusivo de la Metrovía	Art. 5 tercera reforma Gaceta oficial No17	1/2 Salario Básico Unificado (SBU), Reincidencia 2 SBU
Ordenanza que crea el Registro Único de la Autoridad de Tránsito Municipal (RUAT)		
Transporte ilegal, bus o tricimotos que circula sin autorización	Art. 7 Reforma Gaceta Oficial 78 de 2018	Buses, 2 SBU Tricimotos ½ SBU 7 días de retención vehicular

Nota: Obtenido de ordenanzas Municipales, ATM.

Es esencial entender que la ATM no sólo se encarga de la gestión del tránsito y el transporte terrestre en la ciudad, sino que también tiene el poder de aplicar sanciones a aquellos conductores que violen las normas de tránsito, contribuyendo así a la seguridad vial y el bienestar de la población. Es preciso mencionar que, el Capítulo VIII del Código Orgánico Integral Penal (COIP) detallan las sanciones a delitos culposos y contravenciones de tránsito comunes como exceso de velocidad, conducción bajo la influencia de alcohol no utilizar el cinturón de seguridad, manejar utilizando dispositivos móviles, y desobedecer las señales de tránsito, entre otras, sin embargo, es importante recalcar que estas sanciones no son específicas a las ordenanzas de Guayaquil, sino que son de alcance nacional (Andrade L. , 2021).

Las ordenanzas municipales del Muy Ilustre Municipio de Guayaquil, por su parte, pueden establecer sanciones específicas a nivel local, que se suman a las establecidas en el COIP, las cuales varían en función de las necesidades y particularidades del cantón, a través de estas ordenanzas, la ATM está facultada para imponer las sanciones correspondientes a las contravenciones de tránsito, como una forma de garantizar el orden y la seguridad vial (Anchundia, Carrillo, Bravo, & Yanque, 2022).

1.4. Marco conceptual

1.4.1. Actos administrativos con efectos generales

El acto administrativo se constituye como el instrumento mediante el cual la administración pública pone de manifiesto su voluntad, según el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo ecuatoriano (COA, 2017), el acto administrativo es "la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa". Dicha declaración, que puede ser emitida a través de cualquier medio documental, físico o digital, donde se asume el cometido de tomar decisiones, y la configuración de derechos y obligaciones de los particulares (García E. , 2018).

Acorde a lo que establece el COA (2017), el acto administrativo puede generar efectos generales o individuales, su alcance se limita a un ámbito concreto, por lo tanto, es el mecanismo por el cual la administración pública evidencia su voluntad, perfilándose como la máxima expresión de la voluntad administrativa. Martínez (2019) explica que a través del acto administrativo adoptan decisiones y se definen derechos y obligaciones para los particulares.

En este contexto, un acto administrativo de efectos generales es una categoría específica de acto administrativo que, aunque emitido de forma unilateral por una autoridad pública, tiene

consecuencias que se extienden a un conjunto amplio o indeterminado de personas (García E., 2018). A diferencia de los actos administrativos individuales, que afectan a una persona o entidad específica, los actos administrativos de efectos generales se aplican a una pluralidad de individuos, por ejemplo, una autoridad administrativa podría emitir un acto administrativo para regular el uso de un parque público, el cual aplicaría a todas las personas que utilicen el parque (Martin, 2019).

Es importante destacar que, a pesar de su carácter general, estos actos administrativos no se convierten en normas jurídicas o leyes en sí mismas, a diferencia de las normas jurídicas, que tienen un carácter permanente y son una fuente del derecho, los actos administrativos, incluso aquellos de efectos generales, se agotan una vez que cumplen con su propósito específico, este tipo de actos, están sujetos a los mismos mecanismos de impugnación que los demás actos administrativos. De acuerdo al art. 436 numeral 4 de la CRE (2008, pág. 130), la Corte Constitucional tiene la atribución de “conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad” de este tipo de acto, si la CCE considera que es contrario a la Constitución podrá invalidarlo.

Los actos administrativos de efectos generales, aunque poseen un impacto amplio, es esencial entender que no adquieren la categoría de normas jurídicas ni forman parte integral del ordenamiento jurídico, su naturaleza y finalidad se mantienen dentro del marco de la función administrativa, respondiendo a necesidades concretas y objetivos específicos. Son una herramienta valiosa en manos de la administración pública para tomar decisiones y establecer directrices de alcance general, siempre enmarcadas en el principio de legalidad y los derechos de los ciudadanos, en este sentido, su correcta emisión y aplicación juegan un papel fundamental en el equilibrio del sistema jurídico y en la protección del interés público (Martin, 2019).

1.4.1.1. Las ordenanzas municipales

Las ordenanzas municipales son actos administrativos de efectos generales emitidos por los gobiernos locales o municipios, estos instrumentos normativos tienen como propósito principal regular y dictaminar aspectos específicos que competen a su jurisdicción. Se caracterizan por su carácter general, es decir, son aplicables a todos los individuos y entidades presentes en el territorio municipal.

Estos actos administrativos, de acuerdo con la legislación ecuatoriana, se derivan de las facultades normativas otorgadas a los gobiernos municipales, según el artículo 264 de la CRE

(2008), los gobiernos municipales tienen entre sus competencias exclusivas la expedición de ordenanzas cantonales, lo cual refleja el carácter de las ordenanzas como un tipo especial de acto administrativo de efectos generales, destinado a regir las normas y regulaciones dentro de un territorio específico. Por su parte, el Art. 57 del COOTAD (2010), corresponde al Concejo Municipal ejercer esta facultad normativa en los temas de competencia del GADM, por lo tanto tienen la potestad normativa de emitir ordenanzas municipales, para regular temas en específico o particulares.

Por su parte, Romero (2019) indica que las ordenanzas municipales, se destacan por su extensión colectiva, estableciendo reglas y directrices que orientan la convivencia y las operaciones de la comunidad en su totalidad, abordando varios aspectos, como la estructura municipal, el planeamiento urbano, el sistema tributario local, los servicios públicos, entre otros. Una característica importante de las ordenanzas municipales es que deben ser publicadas oficialmente para que sean conocidas por la población y así obtener plena vigencia, además, la administración municipal tiene la responsabilidad de garantizar su aplicación.

Es preciso recalcar que las ordenanzas municipales deben estar alineadas con la Constitución y las leyes nacionales, respetando los principios y derechos establecidos en estas normas de rango superior. Si hubiera alguna contradicción entre una ordenanza municipal y la Constitución o las leyes nacionales, prevalecerán las disposiciones de mayor jerarquía, por lo tanto, caso de incumplimiento, pueden ser sujetas a impugnación o control de legalidad (Tafur, 2019).

1.4.2. La acción pública de inconstitucionalidad

La puesta en cuestión de la constitucionalidad de una norma y su potencial reforma o exclusión del sistema jurídico, resulta esencial en el ejercicio del control constitucional y la protección de la supremacía de la Constitución. En este escenario, la figura de la Acción Pública de Inconstitucionalidad emerge como una garantía de orden normativo, que permite someter a revisión y análisis de la Corte Constitucional aquellas normas que sean objeto de controversia (Chicaiza, 2022).

La acción pública de inconstitucionalidad se define como un dispositivo de defensa normativa encaminado a salvaguardar la preeminencia de la Constitución, de acuerdo a Escudero (2021), esta herramienta tiene la finalidad de verificar si las disposiciones legales puestas a escrutinio se alinean con el corpus constitucional, decretando su inconstitucionalidad

y su consecuente desaplicación en caso de detectarse un incumplimiento de los parámetros constitucionales vigentes.

Para ello, el artículo 436 de la CRE delimita los fundamentos y requisitos para la activación de esta acción. La Corte Constitucional (CCE), de acuerdo a lo establecido en la CRE ostenta diversas competencias claves en el ámbito jurídico, una de ellas es la capacidad de examinar y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad, ya sea por su forma o contenido, que se presenten contra normativas generales expedidas por las autoridades y órganos del Estado. En caso de que la CCE determine la inconstitucionalidad de una norma, la misma se torna inválida, además, la Corte tiene la autoridad para declarar por sí misma la inconstitucionalidad de normas que estén relacionadas con los casos bajo su jurisdicción y que se consideren contrarias a la CRE. Asimismo, puede abordar y resolver la inconstitucionalidad de actos administrativos de carácter general emitidos por cualquier autoridad pública, siempre y cuando se le solicite. En este sentido, cualquier declaración de inconstitucionalidad resulta en la invalidez del acto administrativo en cuestión (CRE, 2008, pág. 130).

La Acción Pública de Inconstitucionalidad se concibe como un recurso efectivo para preservar la armonía y unidad del marco jurídico, procurando que todas las disposiciones legales se encuentren en sintonía con los principios y valores plasmados en la Constitución. Con la aplicación de este mecanismo, se pretende mantener la supremacía constitucional, asegurando que las normas del sistema jurídico se adecuen a los cánones constitucionales en vigor.

Cabe resaltar que la Acción Pública de Inconstitucionalidad no se circunscribe únicamente a poner en duda la constitucionalidad de una disposición legal en particular, su alcance va más allá, desempeñando un rol primordial en garantizar el respeto a los derechos fundamentales y la preservación del orden jurídico en su totalidad, en consecuencia, este mecanismo consolida la seguridad jurídica al conceder a los ciudadanos y a los actores del sistema jurídico la facultad de objetar aquellas normas que perciban inconstitucionales.

Al respecto, Chicaiza (2022) menciona que la Acción Pública de Inconstitucionalidad se constituye como una herramienta enfocada hacia la rectificación de aquellas normas susceptibles al control de constitucionalidad, su propósito se fundamenta en la salvaguarda la supremacía constitucional y la democracia participativa. En este contexto, la CC en su Sentencia 002-15-SIN-CC (2015) , explica que se trata de un instrumento que tiene como meta garantizar la unidad y cohesión del ordenamiento jurídico, detectando y erradicando las

incoherencias normativas, tanto sustantivas como procedimentales, que existan entre las disposiciones constitucionales y el resto de preceptos que integran el sistema jurídico.

Por ende, la acción de inconstitucionalidad se configura como una garantía de orden constitucional que tiene como finalidad resguardar el sistema jurídico constitucional, el principio de primacía de la Constitución y la supremacía constitucional, todo sujeto de derechos puede recurrir al ente de control constitucional para solicitar la revisión de una normas, o cualquier instrumento normativo, y en caso que contravenga a la CRE se declare su inconstitucionalidad (Flórez Muñoz, 2010).

Es importante destacar que la Acción Pública de Inconstitucionalidad no solo se limita a cuestionar la constitucionalidad de una norma específica, sino que también desempeña un papel fundamental en la protección de los derechos fundamentales y en la salvaguardia del ordenamiento jurídico en su conjunto, asimismo, este mecanismo fortalece la seguridad jurídica al brindar a los ciudadanos y operadores del sistema jurídico la posibilidad de impugnar normas que consideren contrarias a la Constitución.

Para Flórez (2010), la acción pública de inconstitucionalidad se presenta como un instrumento orientado hacia la corrección de normas que están sujetas al control de constitucionalidad, su finalidad radica en la defensa del patriotismo constitucional y la democracia participativa. Es un mecanismo que busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, identificando y eliminando las incompatibilidades normativas, ya sea por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que conforman el sistema jurídico (Sentencia 002-15-SIN-CC, 2015).

En este sentido, la acción de inconstitucionalidad se configura como una garantía constitucional normativa que tiene como propósito proteger el sistema jurídico constitucional, el principio de supremacía constitucional, cualquier persona que sea sujeto de derechos puede acudir al órgano de control constitucional y solicitar que se examine, revise y declare como inconstitucional una norma, ley o instrumento jurídico que contravenga los principios, derechos y normas establecidas en la Constitución (Mendieta, 2018).

1.4.2.1. Procedimiento para imponer una acción pública de inconstitucionalidad contra actos administrativos con efectos generales

La interposición de una demanda de inconstitucionalidad contra un acto administrativo es un derecho fundamental que la CRE (2008) y leyes procesales otorgan a cualquier ciudadano, individualmente o en representación de una colectividad, según los mandatos del

Artículo 77 de la LOGJCC y el Artículo 67 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (RSPCCC, 2015), en el caso de los colectivos para presentar la demanda, deben designar un procurador común que los represente, mientras que las entidades públicas sin personalidad jurídica deben recurrir al patrocinio del Procurador General del Estado.

A fin de ejercer este derecho de acción, es imperativo observar los plazos procedimentales establecidos en el Art. 78 de la LOGJCC, de acuerdo al mismo cuando la acción está dirigido a impugnar la constitucionalidad del contenido de un acto administrativo pueden ejercerse en cualquier momento, mientras que las acciones relativas a vicios de forma deben ejercitarse dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del acto.

La demanda debe ser redactada siguiendo una estructura específica y proporcionando la información requerida por el Art. 79 de la LOGJCC. Esto incluye la designación de la autoridad ante la cual se interpone la demanda, la identificación del demandante, la especificación del órgano emisor del acto cuestionado, la identificación de las disposiciones impugnadas y la exposición de las disposiciones constitucionales que se alega han sido vulneradas. De igual forma, es el o los accionantes deben exponer razonadamente los argumentos que sustentan la supuesta inconstitucionalidad, incluyendo la solicitud de suspensión provisional del acto impugnado y la provisión de un medio para notificaciones. Por último, la demanda debe estar firmada por el demandante o su representante y el abogado que llevará el proceso.

Respecto al trámite de la demanda, el Art. 80 de la LOGJCC indica que la Sala de Admisión tiene un plazo de quince días después de la presentación de la demanda para decidir sobre la admisibilidad, en su auto, la Sala indicará si la demanda ha sido admitida, solicitará cualquier información adicional necesaria y concederá un plazo de quince días al órgano emisor para que defienda la constitucionalidad del acto, esta decisión será publicada en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la CCE.

Si la demanda no fuera suficientemente clara o completa, de acuerdo al Art. 69 del RSPCCC, la Sala de Admisión puede requerir al demandante que la corrija dentro de cinco días, este paso es crucial para asegurar que la demanda ha sido correctamente articulada y puede ser comprendida adecuadamente, en caso de no ser corregida dentro del plazo mencionado, la demanda será archivada. En caso de incumplimiento de los requisitos formales

de la demanda y si dichos defectos son insubsanables, el Art. 83 de la LOGJCC establece que la demanda será inadmitida.

De acuerdo al Art. 84 de la LOGJCC indica que la demanda puede ser rechazada por varias razones entre las que se encuentran la falta de competencia, la presentación fuera de plazo, la falta de corrección oportuna y la existencia de una resolución judicial anterior sobre la misma norma impugnada. Una vez que la demanda ha sido admitida, la Secretaría General procederá a un sorteo para asignar el juez ponente, según lo estipulado en el Art. 81 de la LOGJCC y en el Art. 66 del RSPCCC, este paso es fundamental, ya que el juez ponente será quien emita un fallo definitivo sobre la constitucionalidad del acto impugnado.

CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

2.1 Tipo de investigación

De acuerdo a las necesidades de la investigación, se llevó a cabo un estudio de tipo descriptivo y analítico, en primer lugar, se busca detallar y describir la situación actual de las ordenanzas municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito en el cantón Guayaquil y cómo estas pueden afectar la seguridad jurídica de los usuarios viales, para proporcionar una imagen precisa y completa de las mismas, para a través del análisis analítico, comprender la relación entre las ordenanzas municipales y la vulneración de la seguridad jurídica de los usuarios viales. Para ello, se analizaron datos, legislaciones, y opiniones con el fin de descubrir patrones, relaciones e interpretaciones que ayuden a comprender la problemática en estudio.

2.2 Enfoque de la investigación

Es presente estudio se realizó bajo un enfoque mixto, de acuerdo a Hamui (2013), este tipo de enfoque permite recolectar y analizar datos cualitativos y cuantitativos para responder al problema estudiado. Bajo esta premisa, se busca una comprensión profunda de la interacción entre las ordenanzas municipales y la seguridad jurídica de los usuarios viales, ya que permitió explorar las experiencias y percepciones de los sujetos involucrados, proporcionando una visión más detallada y contextualizada de la problemática, en este sentido, los datos cualitativos (entrevistas y documentos) y cuantitativos (encuestas) resultantes proporcionarán una visión rica, detallada y profunda del tema en estudio (Carrión J. , 2019).

2.3 Métodos de investigación

Para la presente investigación, se aplicarán tres métodos claves para lograr un análisis exhaustivo y profundo de la problemática propuesta, estos son el método deductivo, el método jurídico-doctrinal y el método descriptivo. Se empleó el método deductivo para desarrollar argumentos que partieron de conceptos y teorías generales hacia aspectos específicos y concretos de las ordenanzas municipales en cuestión, de acuerdo a Chiassoni (2018), la deducción es útil para formular hipótesis o ideas a defender que permiten identificar si la realidad empírica coincide con las premisas teóricas. Considerando lo expuesto, la aplicación del proceso deductivo facilitó la validación o refutación del planteamiento hipotético sobre la vulneración de la seguridad jurídica por las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil.

El método jurídico-doctrinal fue esencial en este estudio dado su enfoque jurídico, en vista que el mismo se orientó a la revisión de leyes, normativas y la doctrina jurídica

relacionada con las ordenanzas municipales y la seguridad jurídica (Gómez, 2017). La aplicación de este método facilitó el análisis detallado de la legislación pertinente, la interpretación de las normas y la revisión de la jurisprudencia y la doctrina relevante en el ámbito de estudio, a través de este método se buscó identificar las posibles inconsistencias, contradicciones o incongruencias entre las ordenanzas municipales, leyes, así como los principios y normas constitucionales.

Por último, el método descriptivo se empleó para caracterizar y detallar la situación actual en relación con las sanciones a infracciones de tránsito establecidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil, este método permitió recoger información sobre cómo se están implementando dichas ordenanzas, su impacto en los usuarios viales y cómo estas podrían estar vulnerando su seguridad jurídica.

2.4 Técnicas e instrumentos de investigación

En el desarrollo de la investigación, se utilizaron diferentes técnicas e instrumentos para recopilar la información necesaria, a continuación, se detallan.

- Revisión y análisis documental: consistió en la revisión sistemática de ordenanzas municipales del cantón Guayaquil, legislación nacional relacionada con el tránsito y la seguridad jurídica, decisiones judiciales y literatura académica, esta técnica permitió obtener una visión detallada de las normativas vigentes y las posibles contradicciones entre ellas.
- Encuestas, de acuerdo a Junco y otros (2018), es una técnica de recopilación de información o datos sobre un grupo específico de personas, objetos o eventos, que se realiza generalmente formulando una serie de preguntas que se dirigen a una muestra representativa de la población de interés. Las encuestas se aplicaron a actores directamente involucrados en la aplicación y el cumplimiento de las ordenanzas municipales. Esta técnica emplea como instrumento el cuestionario estructurado, a través del mismo, se recopilaron datos empíricos y vivenciales sobre las percepciones, experiencias y opiniones de los participantes en relación con las sanciones a infracciones de tránsito y su impacto en la seguridad jurídica. Es preciso mencionar que las encuestas se llevaron a cabo siguiendo los lineamientos éticos y garantizando la confidencialidad de la información.
- Entrevistas, esta técnica de recopilación de datos consiste en un diálogo entre dos o más personas: el entrevistador y el entrevistado, con el objetivo de recoger

información del entrevistado sobre un tema específico (Hernández & Mendoza, 2018). Para el presente estudio se emplearon entrevistas estructuradas al personal que labora en la Agencia de Tránsito Municipal, el instrumento que se empleó fue la guía de entrevistas, misma que contienen las preguntas que se realizaron a los entrevistados.

La combinación del análisis documental, las encuestas y entrevistas permitieron abordar el objetivo de la investigación de manera integral, estas técnicas e instrumentos proporcionaron datos relevantes y sólidos para analizar la vulneración a la seguridad jurídica ocasionada por las ordenanzas municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito en el cantón Guayaquil.

2.4.1. Validación del instrumento de investigación

La validación del instrumento utilizado en la investigación (encuesta) se llevó a cabo considerando el criterio de expertos, para ello, se seleccionaron cinco expertos en el campo del derecho y la investigación jurídica, quienes fueron invitados a participar en la validación del instrumento. El proceso de validación consistió en enviarles el instrumento de encuesta a los expertos, y se les solicitó que revisaran y evaluaran cada una de las preguntas en términos de relevancia, claridad, coherencia y pertinencia para medir las variables de interés. También, se les pidió que proporcionaran comentarios y sugerencias para mejorar el instrumento. A continuación, se presenta una tabla resumen con los resultados de la valoración y validación del instrumento por parte de los expertos:

Tabla 4. Resumen de los criterios de validación del instrumento de investigación.

Experto	Relevancia	Claridad	Coherencia	Pertinencia	Comentario
1	Alto	Alto	Alto	Alto	No hay cambios sugeridos.
2	Alto	Alto	Alto	Alto	No hay cambios sugeridos.
3	Alto	Medio	Alto	Alto	Simplificar el lenguaje utilizado las preguntas 3,6,9.
4	Medio	Alto	Medio	Alto	Proporcionar un contexto específico preguntas (4,5,8).
5	Alto	Alto	Alto	Alto	No hay cambios sugeridos.

Nota: Elaboración propia

Luego de recibir las evaluaciones y comentarios de los expertos, se procedió a realizar las modificaciones sugeridas en el instrumento de encuesta, las que incluyeron la adición de opciones de respuesta, simplificación del lenguaje y provisión de contextos específicos en ciertas preguntas, de esta manera, se validó el instrumento de encuesta para su posterior aplicación en el estudio.

2.5 Población y muestra

La población objetivo de la investigación estuvo conformada por dos grupos principales: abogados en libre ejercicio y agentes civiles de tránsito de la Autoridad de Tránsito Municipal (ATM) del cantón Guayaquil. Se empleó un muestro por conveniencia, el cual es conceptualizado por Hernández (2021) como un tipo de muestreo no probabilístico donde los participantes son seleccionados por su accesibilidad y facilidad para participar en el estudio.

En relación a los abogados en libre ejercicio, se seleccionó una muestra de conveniencia compuesta por 25 profesionales del derecho que ejercen su práctica en el sector centro de la ciudad de Guayaquil. Se buscó incluir abogados con experiencia en áreas relacionadas al derecho constitucional, derecho administrativo y derecho de tránsito, esta selección se realizó considerando la relevancia de su conocimiento y experiencia en el ámbito jurídico y su capacidad para proporcionar información sustancial para el desarrollo del estudio.

En el caso de los agentes civiles de tránsito de la ATM, se seleccionaron 25 teniendo en cuenta la experiencia, accesibilidad y disponibilidad de los participantes, se buscó incluir agentes de diferentes rangos jerárquicos y con diversos años de experiencia en el control del tránsito en el cantón Guayaquil. La participación de los agentes civiles de tránsito se consideró esencial para comprender su perspectiva y experiencia en la implementación y aplicación de las sanciones establecidas en las ordenanzas municipales.

La elección de una muestra a conveniencia se justifica por la facilidad de acceso y disponibilidad de los participantes en el contexto de la investigación, además, se consideró que los abogados en libre ejercicio y los agentes civiles de tránsito son actores clave en el tema de estudio, ya que poseen un conocimiento especializado y una visión práctica sobre las implicaciones jurídicas y administrativas de las sanciones a infracciones de tránsito.

Las entrevistas se aplicaron a tres funcionarios que laboran para la Agencia Municipal de Tránsito, sin embargo, debido al tema que resulta un tanto polémico para la entidad, a cambio de conceder la entrevista solicitaron las reservas del caso para evitar conflictos dentro de la institución.

2.5.1. Criterios de inclusión y exclusión

Debido al tipo de muestro seleccionado, fue preciso establecer criterios de inclusión y exclusión para la selección de participantes en la investigación, los cuales se aplicaron tanto a los abogados en libre ejercicio como a los agentes civiles de tránsito de la ATM.

Criterios de inclusión:

- Abogados en libre ejercicio: Se incluyeron aquellos profesionales del derecho que ejercen su práctica en el sector centro de la ciudad de Guayaquil y que poseen experiencia en áreas relacionadas al derecho constitucional, derecho administrativo y derecho de tránsito.
- Agentes civiles de tránsito: Se incluyeron los agentes que forman parte de la Autoridad de Tránsito Municipal (ATM) del cantón Guayaquil y que tienen 2 o más años de experiencia en el control del tránsito en la ciudad.

Criterios de exclusión:

- Abogados en libre ejercicio: Se excluyeron aquellos abogados que no ejercen su práctica en el sector centro de la ciudad de Guayaquil o que no tienen experiencia en áreas relacionadas al derecho constitucional, derecho administrativo y derecho de tránsito.
- Agentes civiles de tránsito: Se excluyeron a los agentes con menos de dos años de experiencia en el control del tránsito en la ciudad.

Estos criterios de inclusión y exclusión se aplicaron para garantizar que los participantes seleccionados cumplieran con los requisitos necesarios para brindar información relevante y sustancial para el desarrollo de la investigación. Además, se buscó asegurar la representatividad de la muestra en relación al tema de estudio y al contexto específico del cantón Guayaquil.

2.5.2. Criterios éticos

En la realización de este estudio, se siguieron varios criterios éticos para garantizar la justicia y el respeto hacia los participantes:

- Consentimiento informado, se aseguró que cada participante comprendiera plenamente el objetivo del estudio, cómo se emplearían sus respuestas, y cualquier riesgo potencial antes de su participación. Se les proporcionó la

oportunidad de realizar cualquier consulta y se les hizo saber que podrían retirarse en cualquier momento sin enfrentar consecuencias.

- Confidencialidad y anonimato, todos los datos recogidos se manejaron con la más estricta confidencialidad, evitando cualquier divulgación de información que pudiera identificar a un individuo a terceros sin el debido consentimiento. Las respuestas a las encuestas fueron diseñadas de tal manera que se aseguró su anonimato, garantizando que no se pudiera vincular la información a ninguna persona específica.
- Honestidad. se mantuvo en todas las etapas del estudio, se aseguró la comunicación honesta y transparente con todos los participantes, evitando cualquier tipo de engaño acerca de la naturaleza de la investigación.
- El respeto por los derechos y la dignidad de los participantes, se trató a todos los participantes con el debido respeto y cortesía, sin coaccionar a nadie para participar o utilizar métodos de recogida de datos que pudieran causar angustia.

Finalmente, el investigador asumió la responsabilidad de garantizar que la investigación se lleve a cabo de manera ética, así como, que los datos recogidos se manejen y almacenen de manera segura.

2.6. Procedimiento de la investigación

El procedimiento de la investigación se dividió en varias etapas, que se llevaron a cabo de manera secuencial para alcanzar los objetivos planteados en el estudio. A continuación, se describe el procedimiento general seguido en la investigación:

- Revisión bibliográfica: Se realizó una revisión exhaustiva de la literatura existente sobre el tema de las sanciones a infracciones de tránsito y la seguridad jurídica, centrándose en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil. Esta revisión permitió recopilar información relevante, conocer el marco teórico existente y sustentar la importancia del estudio.
- Recopilación de datos: Se llevó a cabo la recopilación de datos necesarios para el desarrollo de la investigación, esto incluyó la obtención de las ordenanzas municipales pertinentes que regulan las sanciones a infracciones de tránsito en el cantón Guayaquil, así como otros documentos legales y normativos relevantes.

- Aplicación de métodos de investigación: Se emplearon distintos métodos de investigación para recopilar información y obtener respuestas a las interrogantes planteadas en la investigación.
- Realización de entrevistas y encuestas: Se realizaron entrevistas a funcionarios de la ATM, estas entrevistas se llevaron a cabo de manera individual y se utilizaron como herramienta para obtener información cualitativa sobre las percepciones, opiniones y experiencias de los participantes en relación al tema objeto de estudio. Además, se aplicaron encuestas a abogados en libre ejercicio y agentes civiles de tránsito de la ATM para obtener datos cuantitativos que complementen el análisis.
- Análisis de datos: Se procedió al análisis de los datos recopilados, tanto cualitativos como cuantitativos, este análisis permitió identificar patrones, tendencias y relaciones entre las variables de estudio.
 - Elaboración del informe final: Con base en los resultados obtenidos, se elaboró el informe final de la investigación, el informe incluyó la presentación y discusión de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones, brindando así una respuesta al problema de investigación planteado.

CAPÍTULO III: RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En el presente capítulo se expone la presentación y análisis de los resultados obtenidos a través de la aplicación de los instrumentos de investigación a los profesionales del derecho y agentes civiles de la ATM. El estudio de percepciones tenía como objetivo principal evaluar la visión ciudadana en relación con las ordenanzas municipales que establecen sanciones a infracciones de tránsito, en relación a la afectación a la seguridad jurídica. A continuación, se presentan los principales resultados.

3.1 Presentación y análisis de los resultados de las encuestas

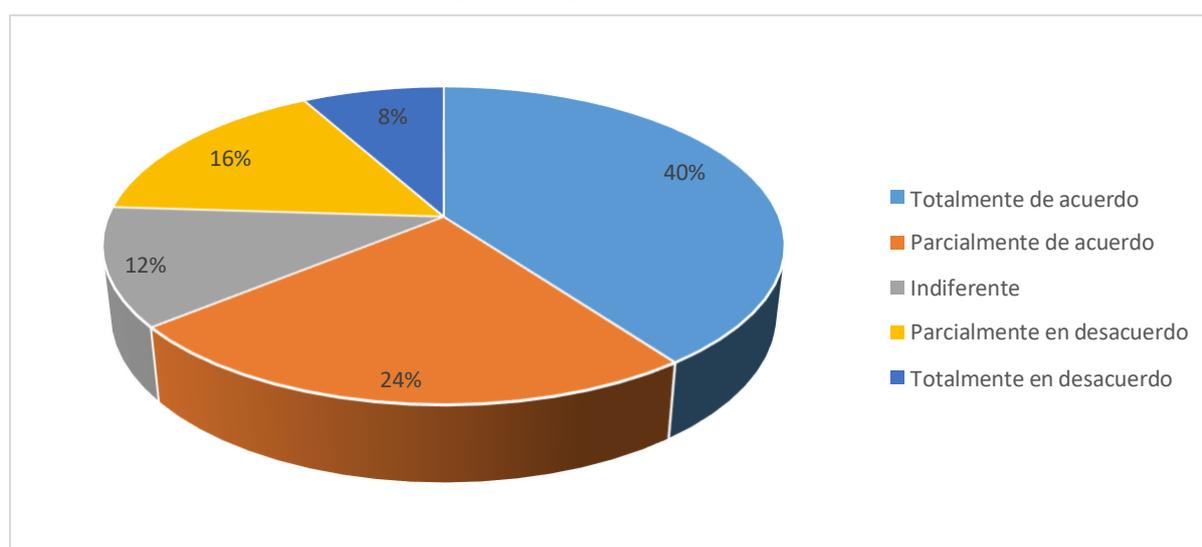
1. ¿Considera usted que el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tal como ha sido legislado, da espacio a la creación de antinomias normativas?

Tabla 5. El ordenamiento jurídico permite que existan antinomias normativas.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	20	40%
Parcialmente de acuerdo	12	24%
Indiferente	6	12%
Parcialmente en desacuerdo	8	16%
Totalmente en desacuerdo	4	8%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 3 El ordenamiento jurídico permite que existan antinomias normativas.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

La mayoría de los encuestados (64%) creen que el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tal como ha sido legislado, da espacio a la creación de antinomias normativas, esto sugiere que la percepción generalizada es que la legislación en su forma actual puede permitir la existencia de conflictos entre diferentes normas, lo que puede representar un desafío para la seguridad jurídica.

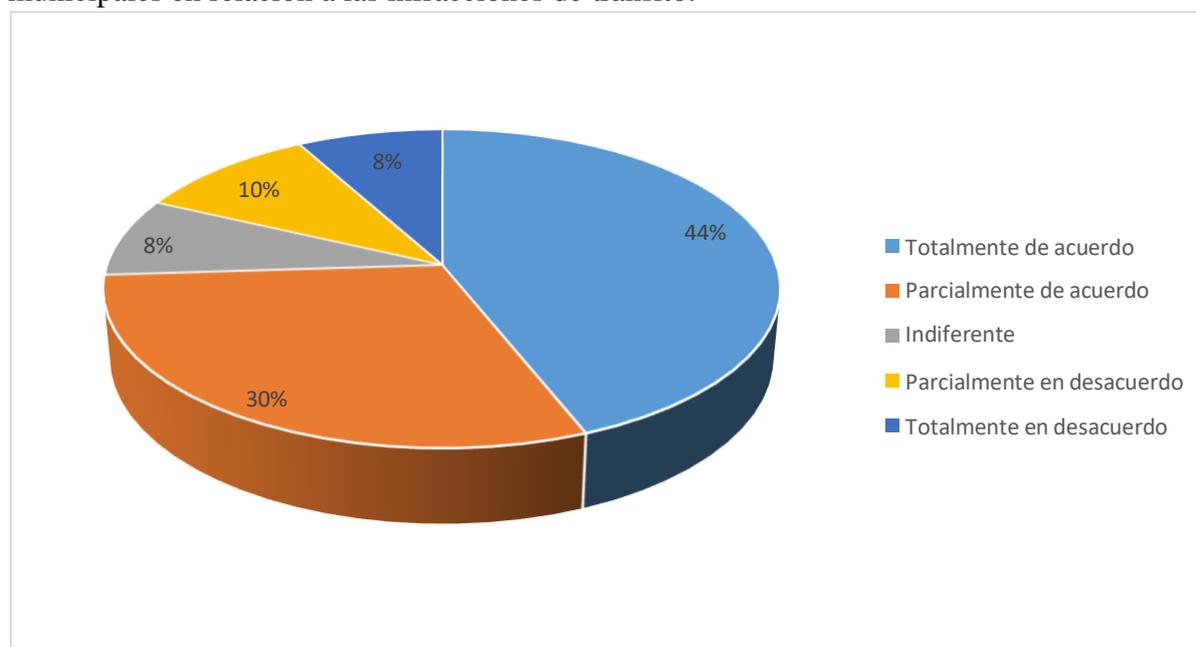
2. ¿Cree usted que existe antinomia entre las sanciones establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil para las infracciones de tránsito?

Tabla 6. Existencia de antinomia entre las sanciones contenidas en el COIP y las ordenanzas municipales en relación a las infracciones de tránsito.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	22	44%
Parcialmente de acuerdo	15	30%
Indiferente	4	8%
Parcialmente en desacuerdo	5	10%
Totalmente en desacuerdo	4	8%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 4 Existencia de antinomia entre las sanciones contenidas en el COIP y las ordenanzas municipales en relación a las infracciones de tránsito.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Un total del 74% de los encuestados cree que existe una antinomia entre las sanciones establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil para las infracciones de tránsito, esto indica que una gran proporción de los participantes perciben un conflicto entre estas dos formas de legislación, lo que sugiere un posible problema con la coherencia del marco jurídico.

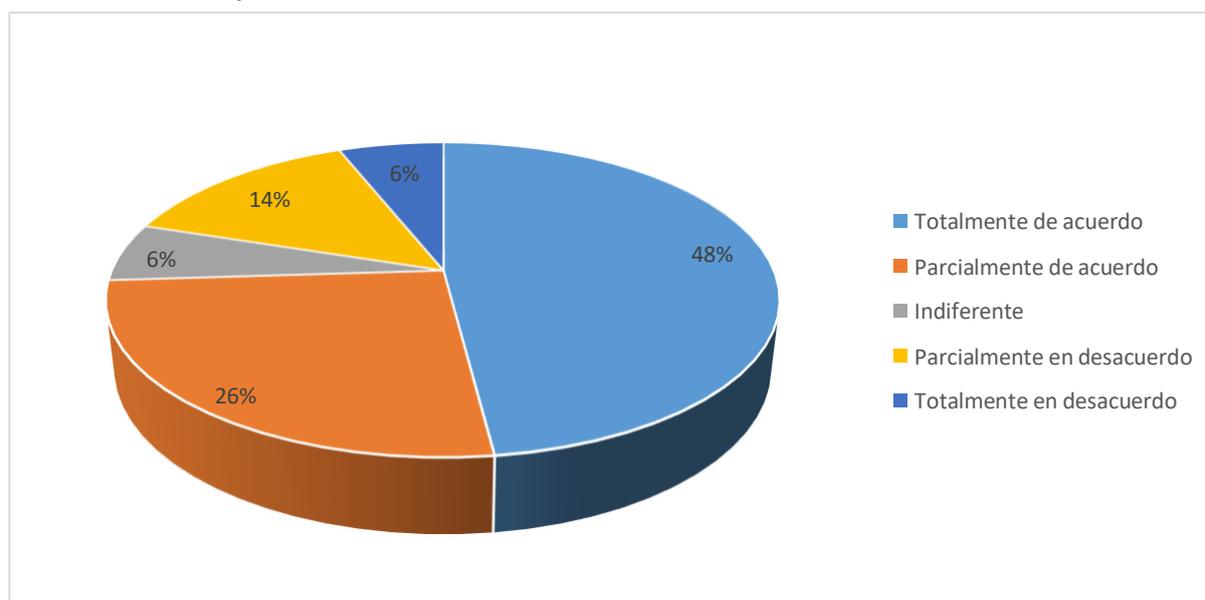
3. ¿Considera que las ordenanzas municipales de Guayaquil se interpretan o se aplican de forma que contradicen las leyes nacionales de tránsito?

Tabla 7. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales se aplican de manera que contradicen las leyes en materia de tránsito.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	24	48%
Parcialmente de acuerdo	13	26%
Indiferente	3	6%
Parcialmente en desacuerdo	7	14%
Totalmente en desacuerdo	3	6%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 5 Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales se aplican de manera que contradicen las leyes en materia de tránsito.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

La mayoría de los encuestados (74%) consideran que las ordenanzas municipales de Guayaquil se interpretan o se aplican de forma que contradicen las leyes nacionales de tránsito, lo que muestra una percepción generalizada de que las ordenanzas municipales pueden estar en conflicto con las leyes nacionales, lo que plantea problemas potenciales para la seguridad jurídica y la coherencia del marco legal.

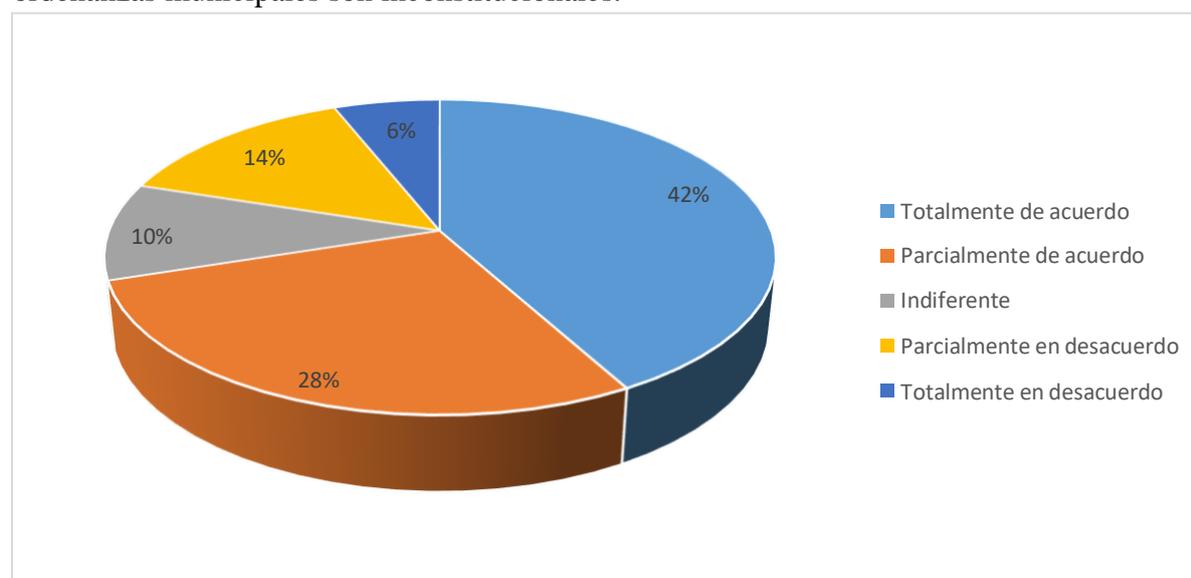
4. ¿Cree usted que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil son inconstitucionales?

Tabla 8. Encuestados que consideran que sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales son inconstitucionales.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	21	42%
Parcialmente de acuerdo	14	28%
Indiferente	5	10%
Parcialmente en desacuerdo	7	14%
Totalmente en desacuerdo	3	6%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 6 Encuestados que consideran que sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales son inconstitucionales.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 70% de los encuestados cree que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil son inconstitucionales, este resultado sugiere que una proporción significativa de los participantes en la encuesta ve las sanciones contenidas en las ordenanzas municipales como un desafío a la constitucionalidad. Esto podría entenderse como una señal de alarma en lo que respecta a la confianza en la validez y justicia de las sanciones impuestas a nivel local, y podría alimentar la desconfianza en las autoridades municipales y sus acciones, poniendo a prueba la seguridad jurídica.

5. ¿Cree que estas ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales?

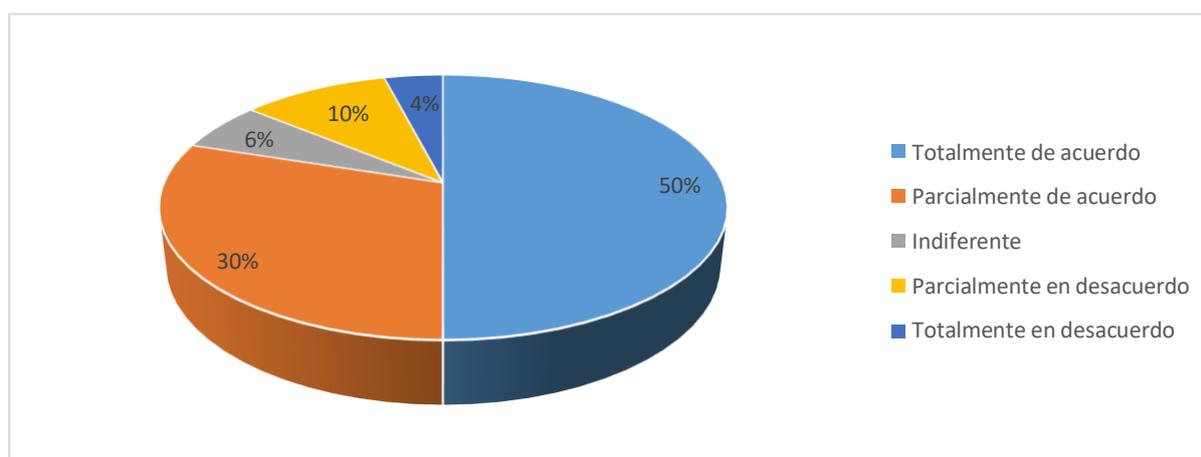
Tabla 9. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales en materia de tránsito

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	25	50%
Parcialmente de acuerdo	15	30%
Indiferente	3	6%
Parcialmente en desacuerdo	5	10%
Totalmente en desacuerdo	2	4%
Total	50	100%

vulneran el derecho a la seguridad jurídica.

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 7 Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales en materia de tránsito.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 80% de los encuestados considera que las ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales, las respuestas obtenidas demuestran un

descontento generalizado con las normativas locales y su interpretación, lo que podría erosionar la confianza en el sistema jurídico local y provocar un cuestionamiento más amplio sobre la equidad y justicia del sistema de sanciones de tránsito.

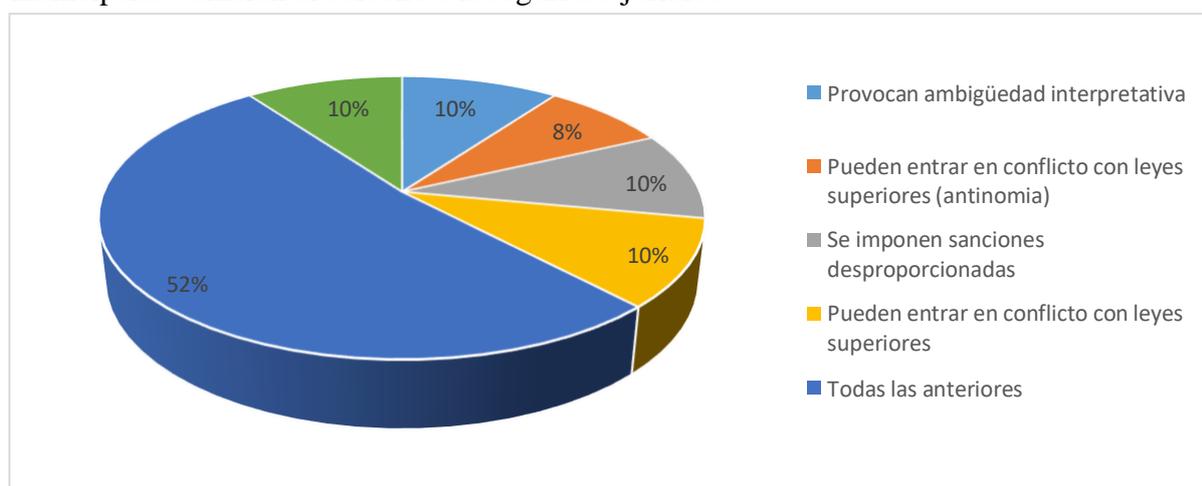
6. ¿De qué manera considera usted que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil pueden vulnerar el derecho a la seguridad jurídica?

Tabla 10. Maneras en la que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Provocan ambigüedad interpretativa	5	10%
Pueden entrar en conflicto con leyes superiores (antinomia)	4	8%
Se imponen sanciones desproporcionadas	5	10%
Pueden entrar en conflicto con leyes superiores	5	10%
Todas las anteriores	26	52%
No creo que las ordenanzas vulneren la seguridad jurídica	5	10%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 8 Maneras en la que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Los datos indican que el 52% del total, consideran que las sanciones a infracciones de tránsito vulneran el derecho a la seguridad jurídica ya que provoca ambigüedad interpretativa, antinomia legal, sanciones desproporcionadas y limitación de derechos. Al observar las

respuestas individuales, se puede notar una distribución equitativa entre ambigüedad interpretativa, sanciones desproporcionadas, limitación de derechos, y la opción de "Ninguna de las anteriores", todas con el 10% de las respuestas. Por otro lado, solo el 8% de los encuestados considera que la antinomia legal es la única forma en que las ordenanzas municipales pueden vulnerar la seguridad jurídica, estos resultados sugieren que la mayoría de los encuestados reconoce algún grado de problema con las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil.

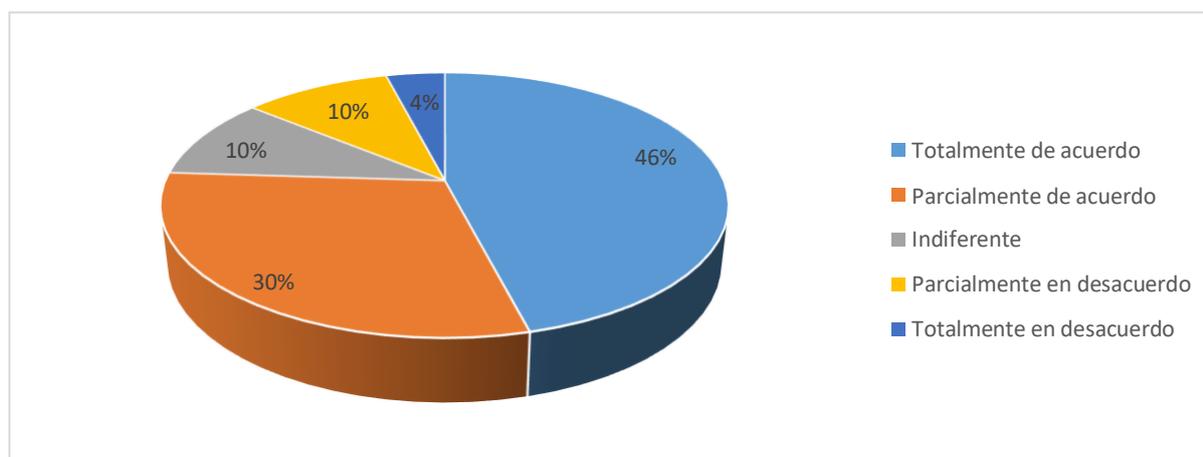
7. ¿Considera que la inconstitucionalidad de estas ordenanzas municipales puede generar desconfianza en las instituciones de gobierno?

Tabla 11. Encuestados que consideran que la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales genera desconfianza en las instituciones de gobierno.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	23	46%
Parcialmente de acuerdo	15	30%
Indiferente	5	10%
Parcialmente en desacuerdo	5	10%
Totalmente en desacuerdo	2	4%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 9 Encuestados que consideran que la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales genera desconfianza en las instituciones de gobierno.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 76% de los participantes considera que la inconstitucionalidad percibida de las ordenanzas municipales puede generar desconfianza en las instituciones de gobierno, los resultados resaltan la importancia de la coherencia y transparencia normativa. Cuando las leyes locales son vistas como inconstitucionales o entran en conflicto con leyes de mayor jerarquía, puede haber una pérdida de confianza en las instituciones gubernamentales y una disminución en la percepción de la seguridad jurídica, por lo tanto, este resultado podría implicar una necesidad de revisión y ajuste de las normas locales para asegurar su coherencia con la constitución y las leyes nacionales.

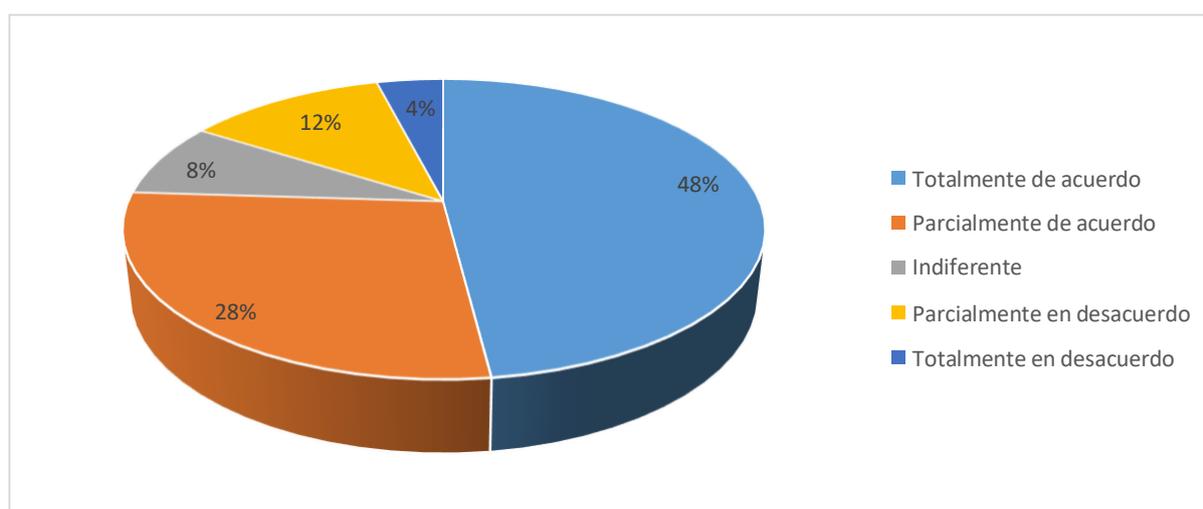
8. ¿Cree que las antinomias legales pueden llevar a una vulneración de los derechos de los usuarios viales?

Tabla 12. Encuestados que consideran que antinomia legal lleva a vulnerar los derechos de los usuarios viales.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	24	48%
Parcialmente de acuerdo	14	28%
Indiferente	4	8%
Parcialmente en desacuerdo	6	12%
Totalmente en desacuerdo	2	4%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 10 Encuestados que consideran que antinomia legal lleva a vulnerar los derechos.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 72% de los encuestados cree que las antinomias legales pueden llevar a una vulneración de los derechos de los usuarios viales, este alto porcentaje sugiere una correlación percibida entre la falta de coherencia legislativa y la potencial infracción de los derechos de los usuarios viales. Los resultados son un indicador de la necesidad de coherencia normativa y claridad legislativa para mantener la integridad del sistema jurídico y proteger los derechos de los ciudadanos.

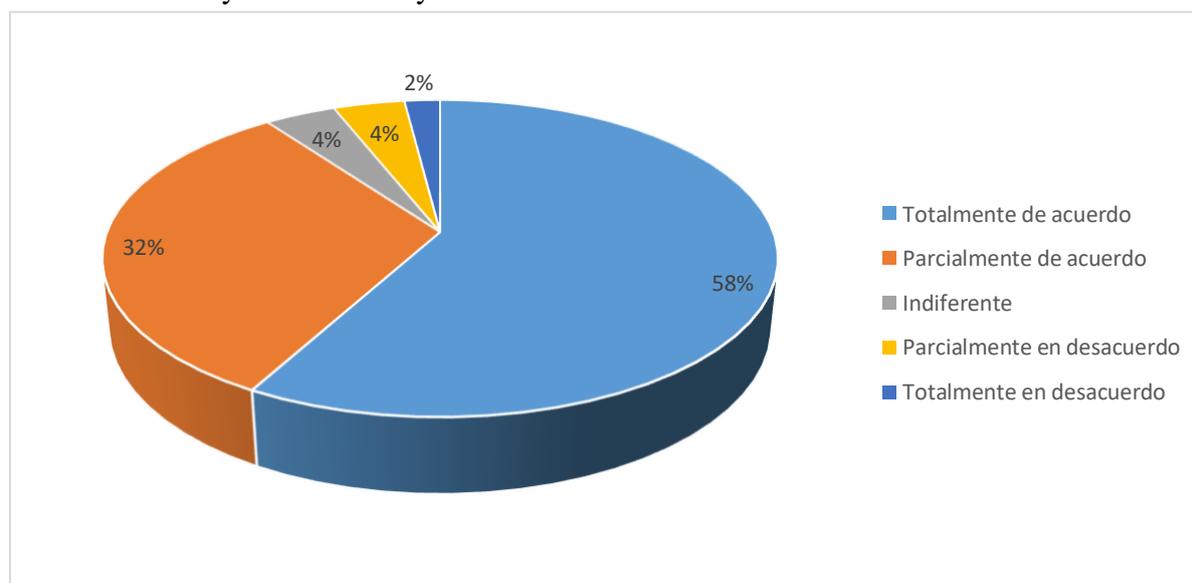
9. ¿Considera que las sanciones a infracciones de tránsito de Guayaquil deberían estar mejor alineadas con las leyes nacionales y la Constitución del Ecuador?

Tabla 13. Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito deberían alinearse a las leyes nacionales y la Constitución.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	29	58%
Parcialmente de acuerdo	16	32%
Indiferente	2	4%
Parcialmente en desacuerdo	2	4%
Totalmente en desacuerdo	1	2%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 11 Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito deberían alinearse a las leyes nacionales y la Constitución.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 90% de los encuestados considera que las sanciones a infracciones de tránsito de Guayaquil deberían estar mejor alineadas con las leyes nacionales y la Constitución del Ecuador, esta respuesta demuestra una demanda popular fuerte y clara por la coherencia normativa y la alineación con la legislación nacional y la Constitución. Es una señal de que los ciudadanos desean un sistema de sanciones más justo, transparente y predecible, en línea con las normativas superiores.

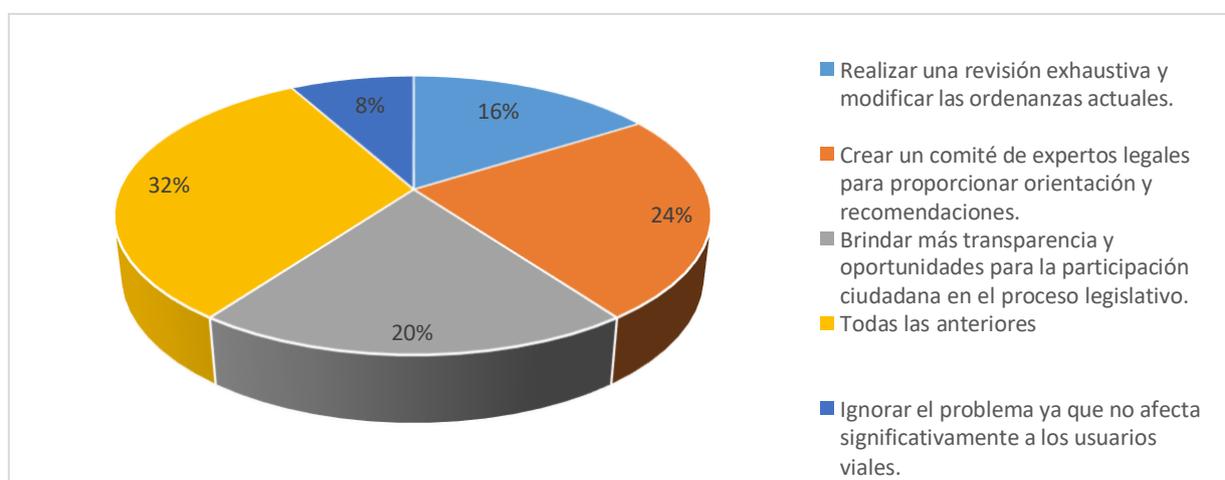
10. ¿Cómo considera que las autoridades deben abordar la inconstitucionalidad de las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil?

Tabla 14. Maneras como debe abordarse la inconstitucionalidad de las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Realizar una revisión exhaustiva y modificar las ordenanzas actuales.	8	16%
Crear un comité de expertos legales para proporcionar orientación y recomendaciones.	12	24%
Brindar más transparencia y oportunidades para la participación ciudadana en el proceso legislativo.	10	20%
Todas las anteriores	16	32%
Ignorar el problema ya que no afecta significativamente a los usuarios viales.	4	8%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 12 Maneras como debe abordarse la inconstitucionalidad de las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Una pluralidad de encuestados (32%) respaldó la opción todas las anteriores, lo que indica un apoyo mayoritario para una revisión exhaustiva de las ordenanzas actuales, la formación de un comité de expertos legales, y la necesidad de aumentar la transparencia y la participación ciudadana en el proceso legislativo. El 24% de los encuestados cree que es esencial crear un comité de expertos legales para proporcionar orientación y recomendaciones, mientras que el 20% subrayó la importancia de brindar más transparencia y oportunidades para la participación ciudadana en el proceso legislativo.

Por otro lado, el 16% de los encuestados piensa que las autoridades deben realizar una revisión exhaustiva y modificar las ordenanzas actuales. Solo el 8% de los encuestados eligió la opción 4, sugiriendo que la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales no afecta significativamente a los usuarios viales. Estos resultados indican que la mayoría de los encuestados reconoce la necesidad de tomar medidas significativas para abordar la inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales de Guayaquil.

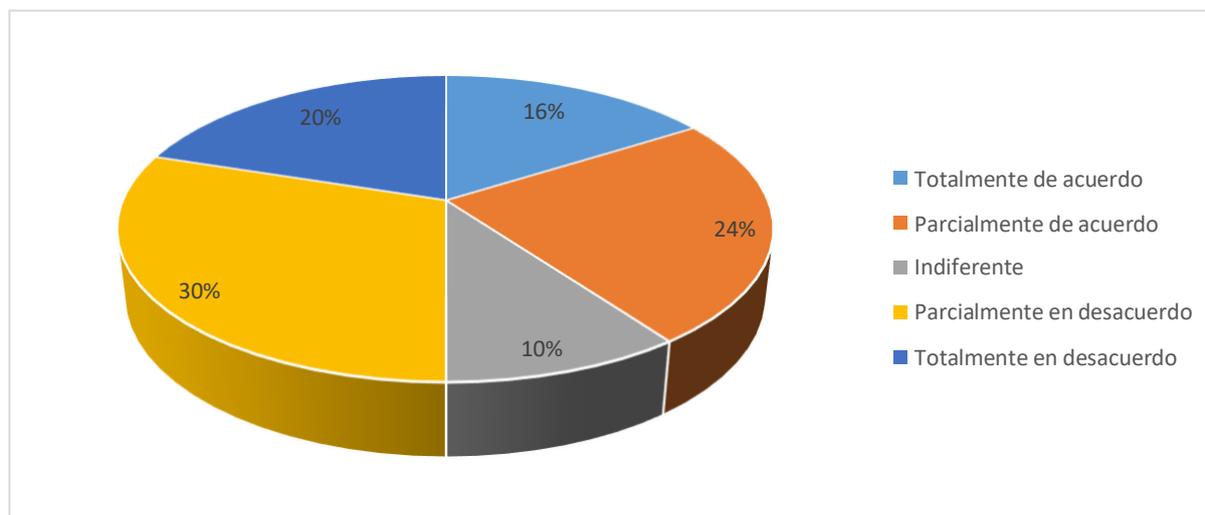
11. ¿Cree que las sanciones de tránsito establecidas en las ordenanzas municipales de Guayaquil son justas y proporcionales a las infracciones cometidas?

Tabla 15. Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito en Guayaquil son justas y proporcionales.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	8	16%
Parcialmente de acuerdo	12	24%
Indiferente	5	10%
Parcialmente en desacuerdo	15	30%
Totalmente en desacuerdo	10	20%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 13 Encuestados que consideran que las sanciones a infracciones de tránsito en Guayaquil son justas y proporcionales.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 40% de los participantes considera que las sanciones de tránsito establecidas en las ordenanzas municipales de Guayaquil son justas y proporcionales a las infracciones cometidas. Este dato sugiere que una mayoría de los encuestados percibe una falta de justicia y proporcionalidad en las sanciones impuestas, lo que podría contribuir a una percepción generalizada de injusticia e inseguridad jurídica.

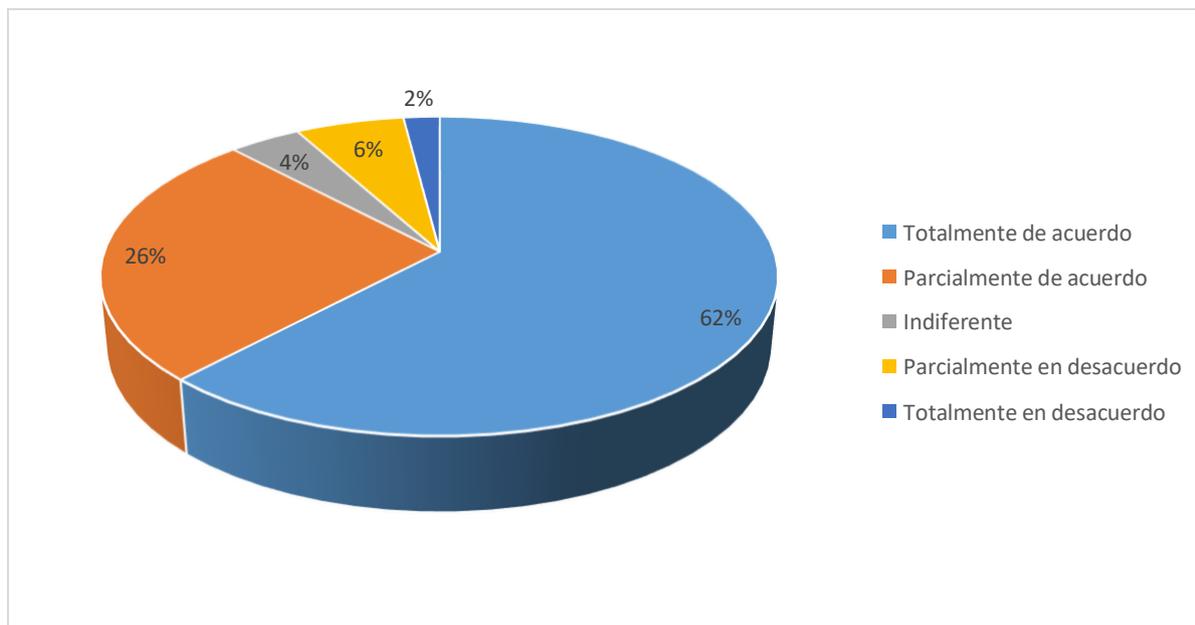
12. ¿Está de acuerdo con que se deben invalidar las ordenanzas municipales que resulten inconstitucionales o que creen conflictos con otras leyes superiores?

Tabla 16. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales inconstitucionales o que generen conflicto con otra ley superior debe ser invalidada.

Ítem	Nominal	Frecuencia (%)
Totalmente de acuerdo	31	62%
Parcialmente de acuerdo	13	26%
Indiferente	2	4%
Parcialmente en desacuerdo	3	6%
Totalmente en desacuerdo	1	2%
Total	50	100%

Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

Figura 14 Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales inconstitucionales o que generen conflicto con otra ley superior debe ser invalidada.



Nota: Información obtenida de encuesta aplicada a profesionales de derecho y agentes civiles de la ATM.

El 88% de los encuestados está de acuerdo en que se deben invalidar las ordenanzas municipales que resulten inconstitucionales o que creen conflictos con otras leyes superiores, lo que indica un fuerte consenso en cuanto a la necesidad de un sistema normativo que sea coherente y respete la jerarquía de las leyes. También sugiere un deseo de las personas de contar con mecanismos efectivos para cuestionar y, en su caso, revocar las normativas locales que puedan ser consideradas inconstitucionales o incompatibles con las leyes de mayor rango.

3.2 Presentación de los resultados de las entrevistas

Como se mencionó, las entrevistas fueron concedidas por tres funcionarios que laboran para la ATM, para mantener el anonimato de los mismo en respeto a la solicitud realizada por ellos, serán identificados con la nomenclatura F1, F2 y F3. A continuación, se muestran las respuestas obtenidas.

1. Como entidad encargada de la aplicación de las ordenanzas municipales sobre tráfico, ¿cómo maneja la ATM la diferencia entre las multas impuestas por estas ordenanzas y las establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP)?

F1: La ATM, siguiendo el marco legal establecido, aplica las multas tal como están dispuestas en las ordenanzas municipales, entiendo que puede existir diferencias con las

sanciones que establece el COIP, pero la responsabilidad de la institución se centra en aplicar la normativa local tal como fue establecida por el Consejo Cantonal

F2: Para ser honesto, a veces yo también me siento un poco perdido con las discrepancias entre las ordenanzas municipales y el COIP, como miembro de la ATM, mi trabajo se basa en la implementación de las ordenanzas del Consejo Cantonal, pero también soy consciente de la necesidad de mantenernos en línea con las leyes nacional

F3: En la ATM, seguimos las ordenanzas del Consejo Cantonal, en cuanto a la diferencia entre las ordenanzas y el COIP, es un tema complicado, y estoy seguro de que hay personas más versadas en la ley que están trabajando en eso.

2. ¿De qué manera la ATM interpreta y aplica los principios de proporcionalidad, equidad y razonabilidad al hacer cumplir las multas de tráfico establecidas por el Consejo Cantonal?

F1: Los principios de proporcionalidad, equidad y razonabilidad son fundamentales en nuestra labor. En la ATM aseguramos su aplicación a través de nuestros procedimientos y prácticas internas, y aunque las multas están predefinidas por las ordenanzas, procuramos que el proceso de sanción sea justo, informando adecuadamente a los infractores sobre sus derechos y responsabilidades.

F2: ¿Equidad en las multas? Claro, eso es algo que consideramos, aunque la decisión final sobre las cantidades exactas de las multas no está en nuestras manos, creo que el Consejo Cantonal hace lo mejor que puede, y nosotros trabajamos en función de eso.

F3: Respecto a las multas, hacemos lo que podemos para aplicarlas de manera justa, sin embargo, no tenemos el control sobre cómo se determinan exactamente, es un área que el Consejo Cantonal podría considerar revisar.

3. Como agencia ejecutora de estas ordenanzas, ¿cómo se asegura la ATM de que la ciudadanía esté correctamente informada sobre las ordenanzas y las multas que establecen? ¿Existe algún mecanismo de divulgación o educación al respecto?

F1: La ATM se esfuerza por mantener a la ciudadanía informada sobre las regulaciones de tránsito y las multas asociadas, realizamos campañas de concienciación a través de varios medios y proporcionamos información clara y accesible en nuestro sitio web y oficinas. Además, estamos comprometidos con la transparencia y la rendición de cuentas en todos nuestros procedimientos.

F2: Es muy importante mantener a los ciudadanos al tanto de las regulaciones y multas, y hacemos un esfuerzo para proporcionar toda la información necesaria, sin embargo, el diálogo constructivo y la participación activa de los ciudadanos en la creación de ordenanzas también es vital.

F3: Soy un gran defensor de la transparencia, creo que deberíamos tener canales más abiertos de comunicación con los ciudadanos sobre las multas y las regulaciones.

4. Frente a las críticas que señalan que las multas establecidas en las ordenanzas son confiscatorias, ¿cómo justifica la ATM la aplicación de estas, y qué respuesta tiene para quienes sostienen que afectan la seguridad jurídica?

F1: Como entidad aplicadora, la ATM actúa de acuerdo a las ordenanzas establecidas por el Consejo Cantonal, las críticas sobre la proporcionalidad de las multas deben ser dirigidas hacia el órgano que tiene la facultad de legislar en este asunto. A pesar de ello, entendemos la preocupación de la ciudadanía y estamos abiertos a facilitar el diálogo entre los ciudadanos y las autoridades competentes para tratar estos temas.

F2: Considero que las multas actuales son justas para la mayoría de las infracciones, aunque reconozco que puede haber algunos casos en los que las multas puedan parecer excesivas, o existan problemas de multas injustas, sobre todo por el problema de los radares, sé que en ocasiones la tecnología falla y eso perjudica a los usuarios.

F3: Siento que las multas deberían ser revisadas y ajustadas con regularidad para mantenerlas justas y proporcionales, como funcionarios es algo que está más allá de nuestro alcance y funciones.

5. En su rol de aplicación de estas ordenanzas, ¿cómo se maneja la ATM cuando se presentan cuestionamientos sobre posibles contradicciones entre las ordenanzas del Consejo Cantonal y las leyes nacionales o la Constitución del Ecuador?

F1: Cuando se presentan cuestionamientos sobre posibles contradicciones entre las ordenanzas municipales y las leyes nacionales o la Constitución, la ATM se acoge a los principios de legalidad y de seguridad jurídica. Aunque no tenemos facultades para interpretar o determinar la constitucionalidad de las ordenanzas, en caso de conflictos evidentes, cooperaríamos con las autoridades judiciales y el Consejo Cantonal para resolverlos.

F2: Aunque seguimos y aplicamos las ordenanzas municipales, estoy de acuerdo en que cualquier norma que contradiga a las leyes superiores debería revisarse, es algo que el Consejo

Cantonal debería considerar, tengo conocimiento que el nuevo alcalde hará una revisión a las ordenanzas para reformarlas, esperemos que también disminuyan las multas, que a final de cuentas nos perjudican a todos.

F3: Nuestro papel es seguir y hacer cumplir las ordenanzas, si hay algún conflicto con las leyes superiores, creo que debe abordarse, pero eso depende del Consejo Cantonal y de las autoridades judiciales correspondientes.

3.2.1. Análisis de los resultados de las entrevistas

El análisis de la entrevista proporciona una visión interesante sobre las percepciones y las actitudes de los funcionarios de la ATM con respecto a las ordenanzas municipales de tránsito en Guayaquil, se puede inferir que, aunque los funcionarios son conscientes de su responsabilidad y papel en la aplicación de estas ordenanzas, también están conscientes de los dilemas y tensiones que estas generan en la relación entre las normas municipales y las leyes superiores.

En relación con la concordancia de las ordenanzas con el COIP, todos los funcionarios demostraron tener un nivel de conciencia sobre la complejidad de esta situación, a pesar de que reconocen la existencia de discrepancias entre las ordenanzas municipales y el COIP, todos ellos parecen sugerir que su papel es principalmente de implementación y no de formulación de políticas. En cuanto a la equidad de las multas, los funcionarios reconocen que pueden existir desequilibrios, algunos sugieren que el Consejo Cantonal debería considerar revisar las multas para garantizar su justicia y proporcionalidad, aunque reconocen que la determinación de las multas está fuera de su control directo.

La participación ciudadana y la transparencia fueron temas comunes en las respuestas, los entrevistados expresaron la importancia de la transparencia y el compromiso con la población, aunque parece haber cierta discrepancia entre este ideal y la realidad, aunque los funcionarios reconocen la posibilidad de que algunas multas puedan parecer excesivas, no parecen considerar que esto sea la norma. Este punto de vista puede ser indicativo de una cierta desconexión entre la percepción de los funcionarios y la realidad experimentada por los ciudadanos.

Finalmente, en lo que respecta a la inconstitucionalidad de las ordenanzas, todos los funcionarios parecen estar de acuerdo en que cualquier ordenanza que entre en conflicto con las leyes superiores debería ser revisada. A pesar de ello, todos los entrevistados también enfatizan que esto cae en la jurisdicción del Consejo Cantonal y no de la ATM. Este análisis

destaca la necesidad de un diálogo más profundo y una colaboración más estrecha entre la ATM, el Consejo Cantonal y los ciudadanos para abordar los desafíos asociados a las ordenanzas municipales de tránsito. Asimismo, subraya la importancia de asegurar que estas ordenanzas sean tanto constitucionales como equitativas y proporcionales, además que sean implementadas de manera transparente y comprensible para la población.

3.3. Discusión

En términos generales, los resultados de las encuestas y las entrevistas, coincidieron en que varias de las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas del Municipio de Guayaquil, vulnera el derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales, en vista que se encuentran en contraposición a las sanciones a contravenciones contenidas en el COIP, lo que se constituye como una antinomia jurídica e irrespeta el principio de jerarquía normativa establecido en la CRE, y precisamente, en esta parte el estudio, se discutirán los resultados obtenidos mediante el análisis jurídico de las ordenanzas municipales, las normas y doctrina relacionadas al tema objeto de estudio.

En este análisis, es importante reconocer que la seguridad jurídica es un pilar fundamental en un Estado de Derecho y Justicia Social, este principio consagrado en el artículo 82 de la CRE (2008) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Entonces, aunque el Consejo Nacional de Competencias, q través de la Resolución No. 006-CNC-201, transfirió las competencias de tránsito y control vial a los GADM, esto no da lugar a la emisión de ordenanzas municipales que contradigan el ordenamiento jurídico y constitucional que rige al país, en vista que, la esencia de las atribuciones y responsabilidades concedidas a los Municipios, para que ejerzan su autonomía, siempre deben estar en en consonancia con las leyes nacionales y la Constitución, y por ende respetando la jerarquía normativa, consagrada en el art. 425 de la CRE (2008).

Siguiendo la lógica del principio de jerarquía normativa, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, cualquier descripción de conductas que sean consideradas como delitos o infracciones penales deben estar delineadas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), cualquier otra normativa que pretenda establecer como delitos o infracciones penales conductas ya contempladas en el COIP, se encontrará en conflicto con este debido a su jerarquía superior.

En este contexto, una vez que el Municipio de Guayaquil asumió la competencia de tránsito según lo establecido en el art. 264 numeral 6 de la CRE, comenzó a regularlo a través

de su principal instrumento legal, es decir, las Ordenanzas Municipales, sin embargo, tal y como establece el artículo 425 de la Constitución, estas ordenanzas tienen una jerarquía normativa inferior a las leyes nacionales, incluyendo al COIP.

El problema surgió cuando el Municipio de Guayaquil comenzó a emitir ordenanzas en las que se establecían infracciones de tránsito existentes en el COIP, que imponían sanciones mayores a las establecidas en este código. Esta práctica entra en conflicto directo con el principio de jerarquía normativa,

Al respecto, el estudio de Burgos (2020) menciona que la jerarquía normativa es un principio esencial en cualquier ordenamiento jurídico, más aún en un Estado de Derecho como el ecuatoriano, así, las autoridades locales, en su capacidad para regular y sancionar, deben ceñirse a esta jerarquía, respetando siempre la normativa superior, entonces, cualquier ordenanza municipal que contradiga la legislación superior puede ser considerada una infracción a este principio de jerarquía normativa, y, por ende, una vulneración al principio de seguridad jurídica.

La seguridad jurídica garantiza que los ciudadanos puedan conocer con claridad sus derechos y obligaciones y prever con certeza las consecuencias de los actos jurídicos que realicen, en tal sentido, Camacho (2020) considera que la coherencia y consistencia normativa deben estar presente en la todo los cuerpos normativos, incluyendo las ordenanzas municipales, si las mismas, entran en conflicto con la legislación superior, se produce una confusión y se mina la confianza en el sistema legal, lo que a su vez pone en riesgo la seguridad jurídica.

Por otro lado, las multas establecidas en las ordenanzas del Municipio de Guayaquil, que en algunos casos superan el sueldo básico, infringen el principio de proporcionalidad, previsto en el artículo 76, numeral 6 de la CRE, mismo que establece que las sanciones deben ser proporcionales a las infracciones cometidas. Si las multas son desproporcionadamente altas, esto indica un fallo en la interpretación y aplicación de las normas, esto se puede apreciar claramente en los siguientes ejemplos:

El COIP establece que:

Art. 391.- Contravenciones de tránsito de sexta clase. - Será sancionado con multa equivalente al diez por ciento de un salario básico unificado del trabajador general y reducción de tres puntos en su licencia de conducir: (...) 3. La o el conductor que invada con su vehículo las vías exclusivas asignadas a los buses de transporte rápido (COIP, 2020).

En contraste al artículo precedente, el art. 5 de la Ordenanza que crea y reglamenta el sistema integrado de transporte masivo urbano de la ciudad de Guayaquil “Sistema Metrovía” propone lo siguiente:

Art 5 – El conductor en general que ingrese, invadiera u obstaculizare el carril exclusivo del Sistema Metrovía, será sancionado con multa equivalente al 50% de un Salario básico unificado del trabajador en general y en caso de reincidencia será un salario Básico Unificado (...) (Municipio de Guayaquil, 2021).

Como se observa, mientras el COIP impone una sanción del 10% del SBU y rebaja de 3 puntos a la licencia a los conductores que invadan carriles exclusivos destinados a buses de transporte rápido (como es el caso de la metrovía), la ordenanza municipal impone una sanción cinco veces mayor (50% de un SBU). Otro ejemplo, se da en las sanciones impuestas a los conductores que parquean o se detienen en lugares prohibidos, al respecto el COIP establece que:

Art. 390.- Contravenciones de tránsito de quinta clase. - Será sancionado con multa equivalente al quince por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general y reducción de cuatro puntos en su licencia de conducir: (...) 7. La o el conductor que detenga o estacione un vehículo automotor en lugares no permitidos, para dejar o recoger pasajeros o carga, o por cualquier otro motivo (COIP, 2020).

Por otro lado, la Ordenanza para la facilitación de la circulación vehicular en la ciudad de Guayaquil, establece que:

Art. 3 Los conductores de transporte público y solidariamente el propietario del vehículo (BUSES URBANOS) que con la finalidad de dejar o recoger pasajeros o por cualquier otro motivo detengan o estacionen sus vehículos en lugares no permitidos, violentando el buen uso del espacio público, serán sancionados con una multa equivalente a un Salario Básico Unificado (Municipio de Guayaquil, 2016).

En este ejemplo, se observa que, por el mismo delito, parar o estacionar en sitios prohibidos, las sanciones distan enormemente entre lo establecido en el COIP (15% de un SBU), y lo que menciona la Ordenanza Municipal (1 SBU), sin embargo, estos no son los únicos casos, en la tabla continua se recopilan otras incongruencias o antonimias entre el COIP y las Ordenanzas Municipales:

Tabla 17. Encuestados que consideran que las ordenanzas municipales inconstitucionales o que generen conflicto con otra ley superior debe ser invalidada.

Infracción	COIP	Sanción COIP (\$450 SBU)	Ordenanza para la facilitación de la circulación vehicular en la ciudad de Guayaquil	Sanción Ordenanza (\$450 SBU)
Prestar servicio de transporte público, comercial, o por cuenta propia fuera del ámbito geográfico de prestación autorizada	Art. 389 - Contravenciones de tránsito de cuarta clase	\$135 (30% de SBU)	Art. 12 Segunda reforma 2017	\$1350 para transporte colectivo (3SBU); \$225 para Transporte de Servicio Alternativo Excepcional (50% SBU)
Detener o estacionar un vehículo en lugares no permitidos	Art. 390 - Contravenciones de tránsito de quinta clase	\$67.5 (15% de SBU)	Art 2 Reforma 2021, Art 4 Reforma 2021, Art 1 Reforma 2016, Art 3 Reforma 2016	\$225 en caso de bloqueo de intersecciones (50% SBU); \$225 en calle Boyacá (50% SBU); \$135 en zona central (30% SBU); \$450 para buses urbanos (1 SBU)
Estacionar en sitios prohibidos	Art. 391 - Contravenciones de tránsito de sexta clase	\$45 (10% de SBU)	Art 5 Reforma 2016	\$450 para bloqueo de rampas de acceso y ocupación de sitios de parqueo exclusivo (1 SBU)
Circulación de vehículos pesados por zonas restringidas	Art. 391 - Contravenciones de tránsito de sexta clase	\$45 (10% de SBU)	Art. 17 Reforma 2017	\$900 para vehículos de carga pesada y extra pesada (2 SBU)
Invadir las vías exclusivas asignadas a los buses de transporte rápido	Art. 391 - Contravenciones de tránsito de sexta clase	\$45 (10% de SBU)	Ordenanza que crea y reglamenta el sistema integrado de transporte masivo urbano de la ciudad de Guayaquil "Sistema Metrovía" Art 5 - Sistema Metrovía	\$225 para conductores en general y de transporte público (50% SBU)

Nota: Elaboración propia, basada en las sanciones a infracciones contenidas en el COIP y las Ordenanzas Municipales.

En todos estos casos, la Ordenanza Municipal de Guayaquil impone sanciones significativamente más elevadas que las previstas en el COIP, esto no solo genera una antinomia entre la ley y la ordenanza, sino que también viola el principio de proporcionalidad en las sanciones y va en contra de la jerarquía normativa. Al respecto Aguirre (2020) destaca que las sanciones contenidas en las ordenanzas municipales de carácter pecuniario, son notablemente más altas que las sanciones estipuladas en el COIP para las mismas infracciones.

Este hecho pone de manifiesto una violación del principio de proporcionalidad, un principio básico del derecho que requiere que cualquier sanción sea proporcional a la gravedad de la infracción cometida. Además, la seguridad jurídica, se ve comprometida en esta situación, así como el principio de legalidad, lo que claramente puede dar lugar a la inconstitucionalidad de estas ordenanzas, dado que contravienen los principios y derechos establecidos en la Constitución.

En relación a lo expuesto, Pérez (2019) manifiesta que no se debe malinterpretar la autonomía que los municipios poseen gracias a las competencias conferidas por la CRE, ya que pesar de que estos poseen la facultad y responsabilidad sobre la gestión del tránsito, las ordenanzas que dictan para ejercer esta facultad, no deberían contravenir el COIP, ya que este código es una Ley superior. Por otro lado Mosquera (2019), considera que de existir algún tipo de antinomia jurídica, donde dos normas sancionan las mismas conductas, de acuerdo con el principio *in dubio pro reo*, se debería imponer la sanción más favorable para el infractor, en este caso, como se observa en la tabla 17, en ciertas infracciones, las sanciones contenidas en el COIP son menos severas que las Ordenanzas Municipales, por lo tanto, son las que deberían aplicarse.

En este sentido, los GADM al ejercer sus competencias en conformidad con la normativa superior, tal como lo establece el artículo 55, inciso f del COOTAD, no deben actuar como si tuvieran una licencia para contravenir la ley nacional mediante la emisión de ordenanzas municipales, lo que claramente contraviene el principio de legalidad. Este principio se ve amenazado cuando se establecen ordenanzas municipales que entran en contradicción con la legislación nacional, creando un patrón de desviación que puede generar confusión y socavar la seguridad jurídica.

Cuando se adopta una nueva práctica que desafía las normas legales existentes, los funcionarios públicos pueden verse erróneamente compelidos a seguir tal patrón, creyendo que están cumpliendo con la ley, cuando en realidad están operando en contradicción con la

normativa superior, dando lugar a un acto administrativo, que, si bien es cierto, se origina de un GADM desafía el principio de legalidad y pone en riesgo la seguridad jurídica. Para evitar tal situación, es fundamental asegurar el respeto a los principios constitucionales, lo que significa que las medidas administrativas que se tomen deben estar en conformidad con las normativas legales y la Constitución, por lo tanto, la autoridad constitucional debe intervenir de manera efectiva para corregir cualquier práctica que se desvíe de los principios y vulnere los derechos fundamentales.

Por otro lado, entre las competencias explícitas de los GADS, acorde al art. 264 de la CRE, no se encuentra la capacidad de sancionar a los ciudadanos que cometen infracciones de tránsito por medio de las ordenanzas, por lo que, cuando un GAD excede sus competencias y emite una ordenanza de este tipo, está generando un estado de incertidumbre que amenaza la institucionalidad del Estado (Andrade S. , 2020).

A partir de este análisis, resulta evidente las ordenanzas municipales en Guayaquil están en un punto de fricción con los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y legalidad, la justificación y aplicación de las sanciones administrativas impuestas por la ATM han generado debates significativos, exponiendo una posible brecha entre las regulaciones locales y los lineamientos nacionales establecidos en el COIP.

En este escenario, es vital revisar las ordenanzas actuales y explorar posibles reformas que puedan resolver las antinomias identificadas. Además, en el caso que alguna ordenanza municipal contradiga a la CRE, los organismos encargados de la vigilancia de la constitucionalidad deben intervenir y dejar sin efecto la misma, para preservar la coherencia del marco normativo y mantener la seguridad jurídica. De esta manera, se garantiza la supremacía de la Constitución y la ley, salvaguardando así la seguridad jurídica en todo el territorio ecuatoriano.

3.4. Comprobación de la idea a defender

Considerando que la investigación siguió un enfoque cualitativo, se planteó como idea a defender “Las sanciones por infracciones de tránsito, establecidas en las ordenanzas municipales del cantón de Guayaquil, son incompatibles con la Constitución y ponen en riesgo el derecho a la seguridad jurídica de los conductores”. Antes que nada, es importante destacar que, para la comprobación de este planteamiento hipotético, se utilizó la técnica de análisis de contenido, misma que es comúnmente utilizada en la investigación cualitativa para interpretar datos textuales. Este método implica identificar patrones recurrentes y temas

dentro de los datos de la entrevista y la encuesta para obtener conclusiones validadas (Gómez, 2017).

Además, para aumentar la validez de los hallazgos, se ha considerado la triangulación de datos, esta se logra al recopilar datos de diversas fuentes para obtener una comprensión más completa del fenómeno estudiado. Ahora, pasando a la comprobación en sí, al analizar los datos, se ha descubierto que la mayoría de los encuestados consideran que existe una antinomia entre las sanciones establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil para las infracciones de tránsito. Asimismo, la revisión de las ordenanzas municipales y leyes vinculadas demuestran que estas ordenanzas son inconstitucionales y vulneran el derecho a la seguridad jurídica.

Las entrevistas a funcionarios corroboran estas percepciones, aunque estos reconocen las discrepancias y posibles inconstitucionalidades, sienten que su rol es de implementación y no de formulación de políticas, esto sugiere una desconexión entre la percepción de los funcionarios y la realidad que viven los ciudadanos. Estos hallazgos parecen validar fuertemente la idea de que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil son inconstitucionales y vulneran el derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales. Los resultados indican una percepción generalizada de antinomia y una sensación de inseguridad jurídica, lo que respalda la idea a defender.

3.5. Propuesta

Acción pública de inconstitucionalidad contra las ordenanzas municipales que imponen sanciones a infracciones de tránsito contempladas en el COIP.

3.5.1. Antecedentes de la propuesta

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) de Guayaquil, en ejercicio de las competencias conferidas por el Art. 264 de la CRE, ha promulgado varias ordenanzas municipales para regular el tránsito y sancionar las infracciones de tránsito dentro de su circunscripción territorial. No obstante, estos instrumentos normativos han sido cuestionados debido a que imponen sanciones a infracciones de tránsito contempladas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), contradiciendo así la jerarquía normativa establecida en la Constitución (Art. 425 CRE).

Las ordenanzas municipales, al no ser previamente socializadas con la población, y al imponer multas exorbitantes, podrían ser consideradas herramientas normativas de

confiscación. Además, en el cálculo y determinación de estas sanciones se evidencia una restricción a los derechos de participación ciudadana. De acuerdo al Art. 101 de la Ley de Participación Ciudadana y el Art. 100 de la CRE, se debe garantizar la transparencia del debate legislativo y establecer mecanismos para la participación ciudadana en decisiones que afecten los derechos y generen obligaciones. Lo contenido en las Leyes es ignorado por el Consejo Municipal de Guayaquil al momento de imponer las sanciones a infracciones de tránsito, la ciudadanía no es previamente consultada sobre los proyectos de ordenanzas, dando lugar a elevada multas, varias de ella ya contenidas en el COIP, lo que vulneran el principio de jerarquía normativa y seguridad jurídica.

En este sentido, el Art. 82 de la CRE establece que toda autoridad debe garantizar el pleno cumplimiento de las normas jurídicas y los derechos de las partes, lo cual se ve vulnerado al aplicar sanciones administrativas contenidas en las ordenanzas municipales, ignorando la reserva de ley y violando el principio de seguridad jurídica de los conductores. Por tanto, el objetivo de esta propuesta es presentar, sobre la base del estudio de la normativa jurídica vigente, una acción pública de inconstitucionalidad en relación a dichas ordenanzas municipales. Esta acción se fundamenta en el Art. 436 de la CRE, que faculta a la Corte Constitucional a conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado.

3.5.2. Propósito de la propuesta

La propuesta de acción pública de inconstitucionalidad contra las ordenanzas municipales que imponen sanciones a infracciones de tránsito, busca corregir las irregularidades, al garantizar el pleno cumplimiento de las normas jurídicas y los derechos de los ciudadanos, en este caso los conductores, conforme al Art. 82 de la CRE. La seguridad jurídica es un pilar fundamental del Estado de Derecho y Justicia Social, y se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (Art. 82 CRE).

A pesar de que la transferencia de competencias de tránsito y control vial a los GADMs le permite al Municipio de Guayaquil ejercer su autonomía y emitir ordenanzas para regular dicha materia, las mismas deben estar en consonancia con las leyes nacionales y la Constitución, respetando la jerarquía normativa (Art. 425 CRE). En este contexto, y acorde con el Art. 436 de la CRE que delimita los fundamentos y requisitos para la activación de una acción pública de inconstitucionalidad, la presente propuesta pretende garantizar la unidad y

coherencia del ordenamiento jurídico ecuatoriano y asegurar que el accionar de todas las funciones del Estado no vulneren los derechos, tal como lo dispone el Art. 84 de la CRE. De esta forma, se busca que las leyes y demás normas jurídicas se adecuen a los derechos previstos en la Constitución, garantizando el principio de seguridad jurídica y coherencia del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Por tanto, la acción pública de inconstitucionalidad es fundamental para asegurar que las autoridades locales, en su capacidad para regular y sancionar, se ciñan a la jerarquía normativa, si una ordenanza municipal contradice la legislación superior, podría considerarse una infracción a este principio de jerarquía normativa y, por ende, una vulneración al principio de seguridad jurídica. En este contexto, se justifica la presentación de una acción pública de inconstitucionalidad, como un mecanismo necesario y legítimo para abordar esta problemática estudiada, con este recurso se busca que las ordenanzas municipales se alineen de manera coherente y consistente con la legislación superior y la Constitución.

3.5.3 Objetivos de la propuesta

- Corregir las antinomias jurídicas existentes entre las ordenanzas municipales de Guayaquil que sancionan las infracciones de tránsito y las disposiciones del Código Orgánico Integral Penal (COIP).
- Prevenir la vulneración del derecho fundamental a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, asegurar el respeto al principio de jerarquía normativa, e impedir la imposición de multas desmesuradas que configuran medidas confiscatorias.
- Promover una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones legislativas, lo que robustece la consolidación del estado de derecho en el cantón Guayaquil.

3.5.4 Naturaleza de la propuesta

La naturaleza de esta propuesta es jurídica y constitucional, dado que busca resolver una disputa de legalidad entre distintos niveles de normativas y garantizar la protección de derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República del Ecuador. A través de una acción pública de inconstitucionalidad, se intenta revertir las ordenanzas municipales que, al sancionar las infracciones de tránsito, se encuentran en contraposición con el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y con la Constitución misma.

Este proceso se enmarca dentro de los mecanismos de control constitucional, y se propone para garantizar el respeto a la jerarquía de las normas, el principio de legalidad y los derechos ciudadanos, especialmente el derecho a la seguridad jurídica, a su vez, tiene una dimensión política importante, ya que busca impulsar una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones que afecten sus derechos y obligaciones. Por último, tiene un carácter reparador, pues pretende corregir las afectaciones que estas ordenanzas hayan podido causar a los ciudadanos.

3.5.5 Desarrollo de la propuesta

SEÑORAS JUEZAS Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

RUIZ CASTILLO JEFFERSON LINO, ecuatoriano, mayor de edad, con cédula número 0802932251 domiciliado en la ciudad de Guayaquil CIUADELA LAS ORQUIDEAS MZ. 59 SL.25, por mis propios derechos en calidad de estudiante de la maestría en derecho constitucional de la universidad UPSE. con fundamento en el artículo 436 núm. 4 de la Constitución de la República en concordancia con lo dispuesto en los artículos 77 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 67 del Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional de Ecuador, comparezco y deduzco ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS CON EFECTOS GENERALES de conformidad con lo establecido en los artículos 436 núm. 4 de la Constitución y 75 núm. 1 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los siguientes términos:

I: URGENCIA DE LA CAUSA

La ATM, al aplicar una sanción administrativa, contenida en las ordenanzas municipales, ignorando la reserva de ley ya que estas mismas sanciones se encuentran tipificadas en el COIP sumando a ello inobservan las disposiciones Trigésima Quinta y Quincuagésima Cuarta de la ley de tránsito, lo cual vulnera el derecho a la seguridad jurídica de los conductores.

En el escenario de la autonomía territorial y el fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADM), el Muy Ilustre Municipio de Guayaquil tiene la facultad de emitir Ordenanzas Municipales que establecen sanciones a las infracciones de tránsito cometidas dentro de su jurisdicción, las cuales son impuestas o efectivizadas por la ATM. Esta facultad sancionadora tiene su base legal en el art. 264 de la CRE (2008), art. 55

del COOTAD (2010) y el art.30.4 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV, 2008), dichos artículos, establecen en términos generales que los GADM en el ejercicio de sus competencias, tienen entre otras, la atribución para regular y controlar del tránsito en su jurisdicción los cuales constituyen actos administrativos con efectos generales.

II: ÓRGANO EMISOR DEL ACTO

Muy Ilustre Municipio de Guayaquil

2.1. El acto administrativo con efectos generales cuya inconstitucionalidad se demanda fue emitido por Muy Ilustre Municipio de Guayaquil a través de Autoridad, de Tránsito municipal;

2.2. Para los fines previstos en el artículo 82 CRE, se correrá traslado con el contenido de esta demanda al órgano emisor del acto demandado en el CENTRO COMERCIAL ALBÁN BORJA, LOCAL 56 – A.B. (Entrando por la puerta #1) Horarios de Atención (Lunes a Viernes 09:00-17:00) (Dos fines de semana al mes 10:00 – 14:00) PBX: 04-390-2290.

2.3. De conformidad con el artículo 6 de la Ley de la Procuraduría General del Estado, se notificará al señor Procurador General del Estado, Dr. Iñigo Salvador Crespo en el edificio de la Procuraduría General del Estado ubicado en la Av. Amazonas N. 39 – 123 y Arízaga, de esta ciudad de Quito, provincia de Pichincha.

III: ACTO CUYA INCONSTITUCIONALIDAD SE ACUSA

3.1. Acusamos de inconstitucional las siguientes ordenanzas municipales:

Ordenanza para la facilitación de la circulación vehicular en la ciudad de Guayaquil, Gaceta Oficial No 30 del 14 de agosto de 2015		
Parámetro	Base legal	Sanción
Bloque de intersecciones	Art. 2	1/2 Salario Básico Unificado (SBU), Reincidencia 1 SBU
Buses que no se detengan en paraderos y vulneren la seguridad de los usuarios	Art. 7 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1 SBU
Taxis que no usen bermas de estacionamiento establecidas	Art. 8 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1 SBU
Autos particulares que estacionen en bermas de taxis	Art. 8 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1 SBU
Bloque de rampas o parqueos de personas con discapacidad	Art. 9 de la reforma Gaceta Oficial No 51	1/2 SBU

Bus que se resista a implementar GPS	Art. 11 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	30% de un SBU y 3 días de retención vehicular
Bus o tricimotos que no cumplan con los recorridos asignados	Art. 12 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	Buses, 3 SBU Tricimotos ½ SBU
Bus que no cumpla con frecuencia autorizada por la ATM	Art. 13 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	10% de un SBU
Bus que circulen con puertas abiertas	Art. 15 segunda reforma Gaceta Oficial No 55	10% de un SBU
Venta de comida en un automotor en vía pública	Art. 16 Tercera reforma Gaceta Oficial No 65	2 SBU y 3 días de retención vehicular
Vehículos pesados que transiten o estacionen en sitios y horarios no autorizados	Art. 17 Tercera reforma Gaceta Oficial No 65	2 SBU
Vehículo inter e intraprovincial que recoja pasajeros fuera de la terminal Terrestre	Art. 17 Tercera reforma Gaceta Oficial No 65	1 Salario Básico Unificado (SBU), Reincidencia 2 SBU
Estacionar en doble fila en sitios prohibidos en el centro de la ciudad	Art. 2 reforma Gaceta Oficial 2015	30% de un SBU
Dejar o recoger pasajeros en la Calle Boyacá	Art. 4 reforma Gaceta Oficial 2015	30% de un SBU
Ordenanza que crea y reglamenta el sistema integrado de transporte masivo urbano de la ciudad de Guayaquil "Sistema Metrovía"		
Parámetro	Base legal	Sanción
Invasión del carril exclusivo de la Metrovía	Art. 5 tercera reforma Gaceta oficial No17	1/2 Salario Básico Unificado (SBU), Reincidencia 2 SBU
Ordenanza que crea el Registro Único de la Autoridad de Tránsito Municipal (RUAT)		
Transporte ilegal, bus o tricimotos que circula sin autorización	Art. 7 Reforma Gaceta Oficial 78 de 2018	Buses, 2 SBU Tricimotos ½ SBU 7 días de retención vehicular

IV: FUNDAMENTOS DE ESTA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

4.1. Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, su contenido y alcance:

4.1.a. Artículo 3 CRE.- "Son deberes primordiales del Estado: Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales."

4.1.b. 76, núm. 1, literal l). – “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden además toda autoridad administrativa o judicial debe garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

4.2.- Argumentos (claros, ciertos, específicos y pertinentes,) por los cuales se considera que exista una incompatibilidad con la Constitución.

4.3.- Derechos amenazados. – derecho a la seguridad jurídica, principio de supremacía constitucional, violación a los derechos fundamentales, violación a la democracia participativa.

VII: NOTIFICACIONES

7.1.- Así mismo le hago conocer Correo electrónico rudyandres.rt@gmail.com legalservices042019@gmail.com para futuras notificaciones.

7.2. En virtud del artículo 9 de la Resolución No. 005-CCE-PLE-2020, de la Corte Constitucional del Ecuador, acompañamos nuestras firmas digitalizadas.

VIII: TRÁMITE

8.1. El trámite para la sustanciación de esta causa será el previsto en el Capítulo II del Título III de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Conclusiones

En esta parte del estudio, se presentan los principales hallazgos derivados de la investigación, los cuales responden al cumplimiento de los objetivos planteados, proporcionando una visión integrada y concisa de los resultados obtenidos.

En relación al primer objetivo de la investigación, se determinó que el GAD Municipal de Guayaquil, amparado en el marco jurídico y siguiendo los principios de la descentralización y autonomía, ha ejercido su competencia para regular y controlar el tránsito en su jurisdicción, dicha facultad se sustenta en diversas normativas, entre las que destacan el art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador, el art. 55 del COOTAD, y el art. 30.4 de la LOTTTSV. Como resultado, el Municipio de Guayaquil, a través de la ATM ha emitido ordenanzas municipales que establecen sanciones locales por infracciones de tránsito, mismas que complementan las contenidas en el COIP, creando un sistema sancionador que busca asegurar el orden y la seguridad vial, en función de las características específicas del cantón.

En cumplimiento del segundo objetivo del estudio, se concluyó que el alcance de la competencia normativa del GAD Municipal de Guayaquil para fijar multas se encuentra limitado por el marco constitucional y legal ecuatoriano. En este sentido, varias de las sanciones de tránsito establecidas en las ordenanzas municipales están en conflicto con el COIP, debido a que imponen elevadas multas por infracciones que también se encuentran contempladas en la Ley Penal, generando una antinomia jurídica que viola los principios de jerarquía normativa, legalidad, proporcionalidad y el derecho a la seguridad jurídica consagrados la CRE. poniendo en riesgo la coherencia normativa y la confianza en el sistema legal. Es necesario considerar que, si una ordenanza municipal contradice la CRE, la CCE como organismo encargado del control constitucional deben intervenir y dejar sin efecto la misma, para preservar la coherencia del marco normativo y mantener la seguridad jurídica.

Finalmente, en cumplimiento del tercer objetivo, se pretende interponer acción pública de inconstitucionalidad contra las ordenanzas municipales que imponen sanciones a infracciones de tránsito contempladas en el COIP, la cual tiene su sustento legal en la CRE y la LOGJCC. Es preciso mencionar que cualquier persona sujeta de derechos tiene la facultad de solicitar a la Corte Constitucional el examen de una norma, ley o acto administrativo que considera contraviene los principios, derechos y normas consagradas en la Carta Magna. Esta acción se funda en el aparente conflicto de las ordenanzas que establecen sanciones a infracciones de tránsito con el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y la vulneración del

derecho a la seguridad jurídica, en este sentido, al interponer la acción pública de inconstitucionalidad, se busca un pronunciamiento del máximo intérprete constitucional sobre la validez de las referidas ordenanzas y, en caso de confirmarse su inconstitucionalidad, la tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos afectados.

Recomendaciones

Es fundamental que las autoridades competentes en el Municipio de Guayaquil realicen una revisión exhaustiva de las ordenanzas municipales relacionadas con las sanciones a infracciones de tránsito, en consecuencia, se recomienda identificar aquellas disposiciones que presenten conflictos con la normativa constitucional y legal, especialmente en términos de seguridad jurídica y proporcionalidad de las sanciones. Basándose en este análisis, se deben llevar a cabo las reformas necesarias para alinear adecuadamente las ordenanzas con el ordenamiento jurídico nacional.

Para evitar futuras vulneraciones a la seguridad jurídica y garantizar el respeto a la jerarquía normativa, se recomienda fortalecer la capacitación jurídica del personal encargado de elaborar y emitir las ordenanzas municipales. Es importante que cuenten con un sólido conocimiento del marco jurídico nacional, especialmente en lo que respecta a las competencias municipales y los límites establecidos por la Constitución y otras leyes, de esta manera, podrán tomar decisiones informadas y evitar contradicciones con la normativa superior.

Es fundamental involucrar a los ciudadanos en el proceso de elaboración y revisión de las normativas municipales, se debe promover la participación activa de la sociedad civil, a través de consultas públicas, audiencias y otros mecanismos de participación, para recoger sus opiniones y considerar sus intereses en la toma de decisiones. Esto fortalecerá la legitimidad y validez de las ordenanzas, además de garantizar que se respeten los derechos y principios constitucionales.

También, dado que las competencias relacionadas con las sanciones a infracciones de tránsito involucran a diferentes niveles de gobierno, se recomienda fomentar el diálogo y la coordinación interinstitucional, para garantizar la coherencia y la armonización de las normativas relacionadas con el tránsito y las sanciones. Esto contribuirá a evitar conflictos normativos, promoverá la seguridad jurídica y asegurará la efectiva aplicación de las normas en beneficio de los ciudadanos.

Finalmente, se sugiere que se interponga y de seguimiento a la acción pública de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, la interposición de esta acción constituye un derecho fundamental que cualquier ciudadano, individualmente o en representación de una colectividad, puede ejercer para proteger el sistema jurídico constitucional y preservar la supremacía constitucional.

Bibliografía

- Aguirre, R. (2020). La inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales que regulan el tránsito en Guayaquil. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, En línea. doi:<https://www.eumed.net/rev/caribe/2020/02/incongruencia-ordenanzas-municipales.html>
- Álvarez, A. (2021). La inconstitucionalidad de las ordenanzas municipales que tipifican infracciones de tránsito no contempladas en el Código Orgánico Integral Penal. *Tesis de titulación*. Guayaquil, Ecuador: Universidad Católica Santiago de Guayaquil.
- Anchundia, M., Carrillo, D., Bravo, J., & Yanque, E. (2022). Análisis de la descentralización de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial y la calidad de servicio delo gobierno autónomo descentralizado de Santo Domingo. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplina*, 6(3), 759-781.
- Andrade, L. (2021). *Análisis de competencias para imposición de multas de Tránsito en Guayaquil según ordenamiento jurídico vigente*". Guayaquil: UG.
- Andrade, S. (2020). *La constitucionalidad del dercho adminsitrativo. Del principio de legalidad formal al principio de legalidad material*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Aristizábal, J. F. (2018). LA teoría pura del Derecho y la exclusión de la sociología. *Revista de Ciencias Sociales*, 4(162), 185-197.
- Asamblea Nacional. (2020). *COIP*. Quito: Registro Oficial.
- Bobbio, N. (1987). *Teoría General del Derecho*. Bogotá: Editorial Temis.
- Burgos, J. (2020). *Constitucionalización de los principios generales y del debido proceso en materia penal*. Machala: UTMACH.
- Cabrera, L. (2022). Seguridad jurídica frente a las multas de tránsito en Guayaquil. *Juridico*, 12-23.
- Camacho, B. (2020). *Los principios procesales constitucionales*. Loja: Universidad Nacional de Loja.
- Campos, G. (2019). *Manual de la Constitución Reformada*. Ediar.

- Carbonell, M. (16 de Febrero de 2021). *¿Qué es la Seguridad Jurídica?* Obtenido de Centros de Estudios Jurídicos Carbonell: <https://miguelcarbonell.me/2021/02/16/que-es-la-seguridad-juridica/>
- Carrión, F. (2017). *La descentralización desde el gobierno intermedio*. Quito: Consorcio de Gobiernos Autónomos.
- Carrión, F. (2018). Descentralización y Poder Territorial en Ecuador. *FLACSO*, 25-33.
- Carrión, J. (2019). Metodología de la investigación. *Día a día*, 12-14.
- Chiassoni, P. (2018). *Técnicas de interpretación jurídica* . Madrid: Marcial Pons.
- Chicaiza, E. (2022). *El control abstracto de la acción pública de inconstitucionalidad del Art. 8 del mandato 813; y el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica*. Universidad Nacional de Chimborazo: 2022.
- COA. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Registro Oficial N°31 del 7 de julio de 2017.
- COOTAD. (19 de Octubre de 2010). Código Orgánico de Organización Territorial . Registro Oficial Suplemento 303 .
- CPE. (11 de Agosto de 1998). Constitución Política del Ecuador. Quito: Registro Oficial 1.
- CRE. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial.
- De Estefano, J. (2018). El Control de Constitucionalidad. *Revista de Análisis Jurídico CEJA*, 1-6.
- Defensoría del Pueblo. (2021). *El debido proceso en actos normativos y administrativos*. Quito: Defensoría del Pueblo.
- Del Castillo, J. (2022). Análisis y aplicación de los Derechos Fundamentales: una mirada desde la legislación ecuatoriana durante el periodo 2020-2021. *Derecho Crítico: Revista Jurídica, Ciencias Sociales Y Políticas*, 2(2), 1-24.
doi:<https://doi.org/10.53591/rdc.v2i2.1949>
- Escudero Solíz, J. (2021). La legitimación activa "popular" y la tutela efectiva en la acción de inconstitucionalidad en el Ecuador. *Revista Jurídicas*, 18(1), 56-73.

- Figueroa, E. (2018). *Bobbio y el ordenamiento jurídico*. Obtenido de <https://edwinfigueroag.wordpress.com/2010/09/07/bobbio-y-el-ordenamiento-juridico/>
- Flórez Muñoz, D. (2010). La Acción Pública de Inconstitucionalidad como garantía del Estado Constitucional en Colombia. *Opin. jurid*, 9(18), 89-106.
- GADM de Guayaquil. (2019). *Gaceta Oficial n° 2*. Guayaquil: M.I. Municipalidad de Guayaquil.
- Galindo, M. (2018). La pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva CPE y el nuevo derecho autonómico. *Revista Jurídica Derecho*, 7(9).
- García, C. (2019). El principio de unidad en el concepto de ordenamiento jurídico de Norberto Bobbio. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 8-13.
- García, E. (2018). *Curso de Derecho Administrativo*. Lima: Lexus.
- García, G. (2019). El Derecho a la tutela judicial y al debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Chileno. *Estudios constitucionales*, 11(2), 7-21.
- García, J. (2017). El Derecho Constitucional a la Seguridad Jurídica. *Derecho Ecuador*.
- Gavilánez, S., Nevárez, J., & Cleonares, A. (2020). La Seguridad Jurídica y los paradigmas del Estado Constitucionales de Derechos. *Revista Universidad y Sociedad*, 346-355.
- Gómez, M. (2017). *la metodología de Análisis de contenido*. Lima: Metodologiaec.
- Guano, A. (2020). *Afectación al debido proceso y la seguridad jurídica en el procedimiento de recepción presunta de los contratos administrativos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Hamui, A. (2013). Un acercamiento a los métodos mixtos de investigación en educación médica. *Investigación en Educación Médica*, 2(8), 211-216.
- Henríquez, M. (2013). Los Jueces y la resolución de antinomias desde la perspectiva de las fuentes del Derecho Constitucional Chileno. *Estudios constitucionales*, 11(1), 459-476.
- Hernández, O. (2021). Aproximación a los distintos tipos de muestreo no probabilístico que existen. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 37(3). Obtenido de https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ydlbnMx3ensJ:scielo.sld.cu/scielo.php%3Fscript%3Dsci_arttext%26pid%3DS0864-21252021000300002&cd=18&hl=es-419&ct=clnk&gl=ec

- Hernández, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Jaramillo, M. (2011). *El nuevo modelo de Estado en el Ecuador: Del Estado de Derecho al Estado Constitucional de Derechos y Justicia* . Quito: Universidas San francisco de Quito.
- Jaramillo, P. (2018). *Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales frente al ejercicio del derecho constitucional de participación ciudadana y su relación con la formulación de las políticas públicas locales*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Junco, L., Mero, C., & Ortiz, L. (2018). *Metodologia*. Quito: Otros.
- Kiekebush, K. (2021). *Sobre el principio de congruencia en el Procedimiento Administrativo Sancionador*. Quito: CGR.
- LOGJCC. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional* . Quito: Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009.
- LOTTTSV. (2008). *Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial* . Quito: Registro Oficial Suplemento 398 de 07-ago.-2008, Reformado el 21 de agosto de 2018.
- Magaloni, L. (2021). *La configuración jurisprudencial de los derechos fundamentales. El caso del derecho constitucional a una defensa adecuada Lima Perú*. Corte interamericana Penal.
- Martin, L. (2019). *Actos Administrativos Generales y Reglamentos* . Madrid: Nueva Vida.
- Martínez, D. (2019). El acto administrativo de efectos generales. *Revista Jurídica de Derecho Público*. Obtenido de http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/derecho-publico-tomo-2/555a566_el_acto_adm.pdf
- Mendieta, D. (2018). La Acción Pública de inconstitucionalidad: a propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia. *Universitas*(120), 60-82.
- Merchan, P., & Vasquez, D. (2021). Vulneración de derechos constitucionales, provenientes de las sanciones por foto sensores, de la Empresa Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca EMOV EP. *Ciencias técnicas y aplicadas*, 693-716.

- Moreno, E. (21 de Marzo de 2021). *La población en una investigación*. Obtenido de Metodologías de investigación, pautas para hacer una tesis: <https://tesis-investigacion-cientifica.blogspot.com/2013/08/que-es-la-poblacion.html>
- Mosquera, A. (2019). Vulneración del principio de jerarquía constitucional frente a las sanciones impuestas mediante las ordenanzas municipales por infracciones de tránsito de la autoridad de Tránsito Municipal.
- Municipio de Guayaquil. (2016). *Ordenanza para la facilitación de la circulación vehicular en la ciudad de Guayaquil*. Guayaquil: Gaceta Oficial 51.
- Municipio de Guayaquil. (2021). *Ordenanza que crea y reglamenta el sistema integrado de transporte masivo urbano de la ciudad de Guayaquil "Sistema Metrovía"*. Guayaquil: Gaceta Municipal N°17.
- Nino, C. S. (2019). *Fundamentos de Derecho constitucional*. Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Nogueira, H. (2005). Aspectos de una Teoría de los Derechos Fundamentales: La Delimitación, Regulación, Garantías y Limitaciones de los Derechos Fundamentales. *Ius Et Praxis*, 11(2), 15-64.
- Orama, s. M. (2022). Competencia municipal de emitir multas de tránsito ¿Vulneración al principio de jerarquía normativa? *Tesis de titulación*. Guayaquil, Ecuador: Unversidad Laica Vicente Rocafuerte.
- Pazmiño, K., & Santamaria, M. (2020). *La proporcionalidad de la pena y el principio de seguridad jurídica en delitos de tránsito*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Peña, J. (2010). *Supremacía Constitucional*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Pérez, C. (2019). *La incongruencia de las ordenanzas municipales respecto a las contravenciones de tránsito en la ciudad de Guayaquil*. Guayaquil: ULVR.
- Pérez, J. M. (2019). Curso de Derecho Constitucional. *Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.,* 330-332.
- Peters, M. (2021). Los derechos fundamentales como reglas y principios. *Ciencia Juridica*, 10(19).
- Poveda, G., & Castro, F. (2017). Revisión y análisis de evolución de la competencia municipal de Guayaquil. *Eumed.net*.

- Pozo, E. (2020). La intervención de la Corte Constitucional en los procedimientos de enmienda, reforma y cambio de Constitución. *Revista Ruptura de la Asociación Escuela de Derecho PUCE*, 133-167. doi:10.26807/rr.vi02.52
- Prieto Sanchís, L. (2019). *Apuntes de Teoría del Derecho*. Madrid: Trotta.
- Quiñonez, F. (2021). *La impugnación de boletas por contravenciones de tránsito, un estudio comparado entre la*. Guayaquil: UCSG.
- Ramió, C. (2018). *La Administración Pública del Futuro en la Sociedad de la innovación y del Aprendizaje*. Madrid: Editorial Tecns.
- Romero, F. (2019). *Análisis de las ordenanzas municipales en materia tributaria, circunscrito a tasas y a contribuciones especiales, expedidas por el Concejo Municipal de Cuenca, período 2014 - 2017: un estudio a partir del análisis económico del derecho*. Quito: Universidad Andina Simon Bolivar.
- Roth, A. (2019). *Políticas públicas, en formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- RSPCCC. (22 de Octubre de 2015). Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. *Registro Oficial Suplemento 613*.
- Ruiz, A. (2014). El principio de jerarquía normativa. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 24.
- Salgado, H. (2017). La nueva dogmática constitucional en el Ecuador. *Revista jurídica UNAM*, 981-1002. Obtenido de <https://www.scielo.cl/hptt://www.juridicas.unam.mx>
- Saraguro, B. d. (noviembre de 2018). Los principios constitucionales de legalidad, frente a decisiones judiciales en la ciudad de Loja. *Tesis de Posgrado*. Guayaquil, Guayas: Universidad Católica.
- Sarlo, O. (2011). *Algunas observaciones sobre interpretación jurídica en Kelsen*. Bogotá: L. Clérico y J. Sieckmann.
- Sentencia de la Corte Constitucional, 1768 (Segunda Sala de lo Penal 30 de diciembre de 2011).
- Sentencia N.º 002-15-SIN-CC, 0017-12-I (Corte Constitucional 28 de Enero de 2015).
- Tafur, E. (2019). La Jerarquía de las Ordenanzas Municipales”. *Revista de Administración Pública*, 13-25.

- Tello, K., & Lucio, Á. (2019). Descentralización en Ecuador ¿Un proceso inconcluso? *Revista Cap. Juridica Central*, 297-342.
- Tiebout, C. M. (2018). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 416-424.
- Tituaña, M. (2022). La ATM de Guayaquil recaudó 6,3 millones de dólares por infracciones de tránsito. *Cosmopolitan*.
- Torres, A. (2020). Solución de conflictos de competencias municipales. *Revista Derecho del Estado*, 1-30. Obtenido de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3519501
- Vásquez, G., & Barrios, A. (2018). Supremacía Consitucional: Enfoque teórico del conflicto de jerarquía, jurisdicción y competencia. *Universidad y Sociedad*, 156-163.
- Velásquez, G. (2022). Interpretación y politica de Kelsen. *Pares, Ciencias Sociales*, 197-216.
- Vergara, L. (2020). *Resolución de antinomias a partir del concepto de coherencia normativa*. Universidad Externado de Colombia.
- Villavicencio, A. (2018). *La descentralización en Ecuador: retos y perspectivas*. Quito: FLACSO.
- Zapata, B. (18 de abril de 2022). ATM recaudó 23,7 millones de dólares en multas de tránsito en 2021 en Guayaquil y 6,3 millones de dólares en enero y febrero de 2022; expertos exigen fortalecer la educación vial. *El Universo*.
- Zavala, J. (2010). *Derecho Costitucional, Neoconstitucionalismo y Argumentación Jurídica*. Guayaquil: Edilex.

Anexos 1. Formato de encuesta

ENCUESTA

Estimado/a participante, le agradezco por aceptar colaborar en esta encuesta, la misma tiene por objetivo establecer como las sanciones a infracciones de tránsito contempladas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil. Sus respuestas son muy valiosas para este estudio, por lo que se pide su honestidad. La información obtenida se empleará para fines académicos, asegurando la total discreción y el anonimato de los participantes.

1. ¿Considera usted que el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tal como ha sido legislado, da espacio a la creación de antinomias normativas?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

2. ¿Cree usted que existe antinomia entre las sanciones establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil para las infracciones de tránsito?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

3. ¿Considera que las ordenanzas municipales de Guayaquil se interpretan o se aplican de forma que contradicen las leyes nacionales de tránsito?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

4. ¿Cree usted que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil son inconstitucionales?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

5. ¿Cree que estas ordenanzas municipales vulneran el derecho a la seguridad jurídica de los usuarios viales?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

6. ¿De qué manera considera usted que las sanciones a infracciones de tránsito contenidas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil pueden vulnerar el derecho a la seguridad jurídica?

- Provocan ambigüedad interpretativa
- Pueden entrar en conflicto con leyes superiores (antinomia)
- Se imponen sanciones desproporcionadas
- Pueden entrar en conflicto con leyes superiores
- Todas las anteriores
- No creo que las ordenanzas vulneren la seguridad jurídica

7. ¿Considera que la inconstitucionalidad de estas ordenanzas municipales puede generar desconfianza en las instituciones de gobierno?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

8. ¿Cree que las antinomias legales pueden llevar a una vulneración de los derechos de los usuarios viales?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

9. ¿Considera que las sanciones a infracciones de tránsito de Guayaquil deberían estar mejor alineadas con las leyes nacionales y la Constitución del Ecuador?

- Totalmente de acuerdo
- Parcialmente de acuerdo
- Indiferente
- Parcialmente en desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

10. ¿Cómo considera que las autoridades deben abordar la inconstitucionalidad de las sanciones a infracciones de tránsito en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil?

- Y Realizar una revisión exhaustiva y modificar las ordenanzas actuales.
- Y Crear un comité de expertos legales para proporcionar orientación y recomendaciones.
- Y Brindar más transparencia y oportunidades para la participación ciudadana en el proceso legislativo.
- Y Todas las anteriores
- Y Ignorar el problema ya que no afecta significativamente a los usuarios viales.

11. ¿Cree que las sanciones de tránsito establecidas en las ordenanzas municipales de Guayaquil son justas y proporcionales a las infracciones cometidas?

- Y Totalmente de acuerdo
- Y Parcialmente de acuerdo
- Y Indiferente
- Y Parcialmente en desacuerdo
- Y Totalmente en desacuerdo

12. ¿Está de acuerdo con que se deben invalidar las ordenanzas municipales que resulten inconstitucionales o que creen conflictos con otras leyes superiores?

- Y Totalmente de acuerdo
- Y Parcialmente de acuerdo
- Y Indiferente
- Y Parcialmente en desacuerdo
- Y Totalmente en desacuerdo

Anexos 2. Formato de entrevista

ENTREVISTA

Estimado/a participante, le agradezco por aceptar colaborar en esta entrevista, la misma tiene por objetivo establecer como las sanciones a infracciones de tránsito contempladas en las ordenanzas municipales del cantón Guayaquil. Sus respuestas son muy valiosas para este estudio, por lo que se pide su honestidad. La información obtenida se empleará para fines académicos, asegurando la total discreción y el anonimato de los participantes.

1. Como entidad encargada de la aplicación de las ordenanzas municipales sobre tráfico, ¿cómo maneja la ATM la diferencia entre las multas impuestas por estas ordenanzas y las establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP)?

2. ¿De qué manera la ATM interpreta y aplica los principios de proporcionalidad, equidad y razonabilidad al hacer cumplir las multas de tráfico establecidas por el Consejo Cantonal?

3. Como agencia ejecutora de estas ordenanzas, ¿cómo se asegura la ATM de que la ciudadanía esté correctamente informada sobre las ordenanzas y las multas que establecen? ¿Existe algún mecanismo de divulgación o educación al respecto?

4. Frente a las críticas que señalan que las multas establecidas en las ordenanzas son confiscatorias, ¿cómo justifica la ATM la aplicación de estas, y qué respuesta tiene para quienes sostienen que afectan la seguridad jurídica?

5. En su rol de aplicación de estas ordenanzas, ¿cómo se maneja la ATM cuando se presentan cuestionamientos sobre posibles contradicciones entre las ordenanzas del Consejo Cantonal y las leyes nacionales o la Constitución del Ecuador?