PALTAS
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
ALCALDIA

RESOLUCION ADMINISTRATIVA NRO. 048-A-GADC-PALTAS-2026

Lic. Rosa Idania Tandazo Mala
ALCALDESA SUBROGANTE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO CANTÓN PALTAS

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

VISTOS: En mi calidad de Alcaldesa (Subrogante) del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, y en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 219 del Código Orgánico Administrativo y letra x) del artículo 60 del Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dentro del recurso de apelación formulado por el Ab. Juan Carlos Ríos Espinoza, en calidad de Gerente de la Compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía, en contra de resolución emitida el 21 de abril de 2025 por el señor Comisario Municipal del Gobierno Descentralizado Municipal del cantón Paltas, Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, a través de la cual deja sin efecto la notificación de reubicación de chancheras en el barrio El Naranjo, parroquia Casanga, cantón Paltas, provincia de Loja, de propiedad de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, emitida por la Comisaria Municipal (e) Abg. Elina Soto Díaz, procedo a resolver el recurso de apelación en los siguientes términos:

PRIMERO. - ANTECEDENTES:

1.1.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Loja, mediante oficio No. GPL-DGRGA-2024-1252-OF, puso en conocimiento de esta Municipalidad el Informe Técnico plasmado en el memorando No. GPL-DCA-2024-1281-M, fechado con 19 de noviembre de 2024, por medio del cual la Dirección de Calidad Ambiental del referido GAD Provincial realizó una inspección *in situ* en un predio ubicado en este cantón Paltas, perteneciente a la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez; el motivo de la inspección antes referida fue porque en el predio de señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez se construyó unas chancheras.

1.2.- Atendiendo la información remitida por el GAD provincial de Loja, se ordenó que la Dirección de Planificación y Desarrollo Estratégico del GAD Municipal del cantón Paltas se encargue de tratar este asunto. Por medio del Memorando No. 0054-DP-GADCP-2025, de fecha 17 de febrero de 2025, el Arq. David Guerrero Minga, emitió un informe técnico señalando que, de conformidad con lo previstos en el Plan de Uso y Gestión de Suelo, el predio de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, está clasificada de la siguiente manera: Tipo de predio: Rural; Tratamiento: Promoción productiva; Uso principal: Poblado. Concluyendo así la Dirección de Planificación y Desarrollo Estratégico del GAD Municipal

del cantón Paltas que en el predio de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, no es factible la crianza de animales de granja en pequeña, mediana y gran escala, indicando que la construcción y mantenimiento de dichas granjas en un predio que no es el apropiado, y no solo contraviene el Plan de Uso y Gestión de Suelo del GAD Municipal del cantón Paltas, sino que también es contraria a las especificaciones técnicas de Agrocalidad, puesto que dicho organismo señala que este tipo de granjas deben ubicarse a una distancia mínima de tres kilómetros en línea recta de los centros poblados urbanos, a más de 200 metros de las vías principales, a más de 50 metros de los caminos vecinales secundarios y a más de 30 metros de los caminos de tercer orden.

1.3.- En consecuencia, al haberse constatado por parte del departamento correspondiente que las chancheras ubicadas en el predio propiedad de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, **no cumple con la normativa legal**, el 18 de febrero de 2025 la Comisaria Municipal Encargada, Ab. Elina Soto Díaz, en ejercicio de sus competencias, procedió a notificar a la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, dándole a conocer que la crianza de animales de granja en el predio de su propiedad es contraria al Plan de Uso y Gestión de Suelo y las especificaciones técnicas de Agrocalidad, por ende, se le concedió el plazo de setenta y dos horas para que proceda con la reubicación de la chanchera, bajo prevenciones de orden legal.

1.4.- Finalizado el encargo de la Comisaría Municipal a la Ab. Elina Soto Díaz, el Ab. Gonzalo Jiménez Sarango asumió nuevamente las funciones de Comisario Municipal y el 21 de abril de 2025, emitió una resolución a través de la cual deja sin efecto la notificación efectuada por la Comisaria Encargada el 18 de febrero de 2025; el fundamento jurídico para anular dicho acto administrativo fue que el Comisario Municipal está ejerciendo la autotutela administrativa a través de una revisión de oficio.

1.5.- El 28 de abril del 2025, la compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía, a través de su representante legal, Ab. Juan Carlos Ríos Espinoza, interpuso un recurso de apelación en contra de la resolución emitida el 21 de abril de 2025, por el Ab. Gonzalo Jiménez Sarango, Comisario Municipal del GAD del cantón Paltas.

1.6.- El 13 de agosto de 2025 le fue notificada a la señora Hermita Ibelia Sánchez Suarez la providencia de notificación No. 001-PS-GADCP-2025, expedida el 08 de agosto de 2025, por el Procurador Síndico del GAD Municipal del cantón Paltas, mediante este documento se le concedió a la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez el término de cinco días a fin de que se pronuncie respecto del recurso de apelación interpuesto por el Ab. Juan Carlos Ríos Espinoza, en su calidad de representante legal de la compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía, mediante el cual solicitaba que: "*se declare nula y deje sin efecto*

la resolución expedida el 21 de abril de 2025 por el señor Comisario, Abg. Gonzalo Jiménez Sarango".

1.7.- A pesar de que la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez fue debidamente notificada con el presente procedimiento administrativo, dentro del término concedido, no dio contestación ni tampoco presentó descargos respecto del recurso de apelación interpuesto por el representante legal de la compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía.

SEGUNDO. - DE LAS ALEGACIONES QUE FUNDAMENTAN EL RECURSO DE APELACIÓN:

En el acápite sexto del recurso de apelación el recurrente ha efectuado las siguientes alegaciones:

2.1.- Incompetencia del Comisario Municipal para proceder con la revisión de oficio de la notificación realizada por la Comisaria Municipal (e) el 18 de abril de 2025, y arbitrariedad en el ejercicio de la facultad de revisión de actos administrativos.

El señor Comisario Municipal Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, mediante resolución del 21 de abril de 2025, sin citar fundamento jurídico alguno que acredite la competencia de dicho funcionario para ejercer la revisión de oficio, bajo el único sustento de la insinuación realizada por la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, y mencionando que se reintegra a sus funciones después de hacer uso de sus vacaciones, procede a revisar el acto administrativo emitido por la señora Comisaria Municipal (E), Abg. Elina Soto Díaz, notificado el 18 de febrero de 2025 a la señora Hermita Sánchez, a través del cual se dispuso la reubicación de las chancheras en el plazo de 72 horas con la finalidad de que la propietaria de estas haga el uso de suelo que corresponde a su predio según la clasificación prevista en el Plan de Uso y Gestión de Suelo, y dé cumplimiento a la normativa de Agrocalidad respecto a la ubicación de este tipo de establecimientos.

Pese a que la notificación realizada el 18 de febrero de 2025 por la señora Comisaria Municipal (e) constituye un acto administrativo legítimo, proveniente de autoridad competente, en ejercicio de la competencia exclusiva de control sobre el uso y ocupación del suelo que reconocen la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 264 numeral 2º y el COOTAD en su artículo 55 letra b) a los gobiernos descentralizados municipales, el señor Comisario Municipal Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, atribuyéndose una facultad no prevista en la normativa para el ejercicio de sus funciones, procede a dejar sin efecto dicho acto administrativo, de forma por demás sospechosa.

El Código Orgánico Administrativo en su Libro I, Título II, Capítulo VI, en los artículos: 132 y 133, regula el ejercicio de la facultad de revisión por autotutela de legalidad y corrección de los actos administrativos NULOS, los cuales pueden ser anulados por iniciativa propia o por insinuación de persona interesada. Sin embargo, conforme consta en el texto del artículo 132 del COA, la potestad de autotutela de la legalidad es competencia exclusiva, de la MÁXIMA AUTORIDAD de la Entidad Pública.

Como es de su conocimiento, la máxima autoridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, según el COOTAD, son los Alcaldes. En tal sentido, la potestad de revisar un acto administrativo, en el supuesto que éste sea nulo, en el caso de los GADs Municipales, recae exclusivamente sobre los Alcaldes, en su calidad de máximas autoridades administrativas, y no sobre los Comisarios Municipales.

En el presente caso, el Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, en su calidad de Comisario Municipal, y abrogándose funciones de máxima autoridad del GAD Municipal del cantón Paltas, de forma incompetente, procede a emitir una resolución el 21 de abril de 2025, a través de la cual deja sin efecto un acto administrativo legítimo que fue expedido por la anterior Comisaria Municipal.

Pero, además, al ejercer esta potestad, tampoco observa el procedimiento que el artículo 132 del COA ha previsto para el ejercicio de la autotutela de la legalidad.

Como es evidente, el señor Comisario Municipal NO OBSERVÓ TRÁMITE o PROCEDIMIENTO ALGUNO para efectuar la revisión de la notificación del 18 de febrero de 2025 emitida por la señora Comisaria Municipal (E), anulación que resuelve exclusivamente sobre la base de la insinuación de nulidad presentada por la Sra. Hermita Sánchez el 19 de febrero de 2025, sin dar trámite al procedimiento administrativo que conforme dispone el artículo 132 del COA correspondía, emitiendo de forma automática, sin procedimiento previo alguno, la resolución del 21 de abril de 2025 que revoca la notificación de reubicación de las chancheras de propiedad de la señora Hermita Sánchez, omisión que resulta por demás arbitraria y contraria a las más elementales garantías del debido proceso. El hecho de omitir la tramitación del procedimiento administrativo que dispone el artículo 132 del COA impidió que el compareciente en calidad de legítimo interesado, ejerza el derecho a la defensa de sus intereses en cuanto a la revisión de la notificación efectuada el 18 de febrero de 2025.

Por otro lado, uno de los fundamentos en virtud de los cuales el señor Comisario Municipal resuelve anular la notificación de reubicación de las chancheras, se centra en aseverar que

la señora Comisaria Municipal (e) al emitir la notificación del 18 de febrero de 2025 no siguió el debido proceso y derecho a la defensa de las partes, argumento que se emite sin considerar que la verdadera naturaleza jurídica de la notificación de reubicación de las chancheras realizada a la Sra. Hermita Sánchez, no es la de un acto administrativo sancionador como tal, sino una disposición administrativa proveniente de autoridad competente, a través de la cual se exige la observancia del uso de suelo y la clasificación que corresponde cumplir al predio de propiedad de la señora Hermita Sánchez, acorde a lo previsto en el Plan de Uso y Gestión de Suelo del cantón Paltas, por ser ésta una competencia innata al control del uso y ocupación del suelo que ejerce el GAD Municipal.

En el artículo 99 del Código Orgánico Administrativo, constan cuáles son los requisitos de validez de todo acto administrativo, sin los cuales dicho acto administrativo se encuentra viciado de nulidad. Dice la citada disposición legal, que son requisitos de validez de todo acto administrativo, los siguientes; a saber: 1) **Competencia**; 2) Objeto; 3) Voluntad; 4) **Procedimiento**; y, 5) Motivación.

En el presente caso, el acto administrativo emitido por el Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, el 21 de abril de 2025, mediante el cual deja sin efecto el acto administrativo emitido por la señora Comisaria Municipal (E) Abg. Elina Soto Díaz, el 18 de febrero de 2025, no contiene los requisitos de validez previstos en los números: 1 y 4 del citado artículo 99 del COA; esto es, ha sido expedido por servidor público que no tiene competencia para expedirlo; y, sin seguir el procedimiento previsto para el efecto.

Cabe recalcar que el Código Orgánico Administrativo contempla una prohibición expresa respecto a la imposibilidad de alterar las decisiones adoptadas mediante acto administrativo después de expedidas, siendo únicamente posible aclarar conceptos dudosos u oscuros, o rectificar errores materiales al tenor de la siguiente disposición: *Art. 133.- Aclaraciones, rectificaciones y subsanaciones.* ***Los órganos administrativos no pueden variar las decisiones adoptadas en un acto administrativo después de expedido*** *pero sí aclarar algún concepto dudoso u oscuro y rectificar o subsanar los errores de copia, de referencia, de cálculos numéricos y, en general, los puramente materiales o de hecho que aparezcan de manifiesto en el acto administrativo. (...) (El énfasis me pertenece).*

En virtud de lo expuesto, ante la inobservancia del señor Comisario Municipal de las garantías del debido proceso de competencia y trámite propio en la emisión de la resolución del 21 de abril del 2025, previstas en los artículos: 99 y 132 del COA; y, artículo 76 numerales: 3º y 7º literales a) b), h), k) de la Constitución de la República del Ecuador, y de la prohibición prevista en el artículo 133 del COA, su actuación incurre en arbitrariedad manifiesta, provocando el efecto de nulidad de la dicha resolución.

2.2.- Indebida aplicación de la Reforma a la Ordenanza para el control sanitario en el cantón Paltas e ilegalidad de la resolución del 21 de abril de 2025.

El señor Comisario Municipal al ejercer la facultad de revisión del acto administrativo del 18 de febrero de 2025 extralimitándose en sus competencias, incurre también en una indebida aplicación del art. 32 y su anexo de la Reforma a la Ordenanza para el control sanitario en el cantón Paltas, al señalar que el Director de Planificación y Desarrollo Estratégico en su informe emitido el 17 de febrero de 2025, no observó el ámbito de delimitación de la prohibición sobre crianza de cerdos que consta en la referida disposición, omitiendo considerar que el art. 32 y anexo de la Reforma de la mencionada Ordenanza, en lo absoluto formó parte del fundamento jurídico para emitir la notificación del 18 de febrero de 2025 que dispuso la reubicación de las chancheras de propiedad de la Sra. Hermita Sánchez.

Como se desprende claramente de la motivación expuesta en la notificación del 18 de febrero de 2025, la disposición de reubicación se basó principalmente en el EJERCICIO DE LA COMPETENCIA DE CONTROL DE USO Y GESTIÓN DEL SUELO que tiene como instrumento técnico y normativo para su aplicación el Plan de Uso y Gestión de Suelo, que fue aprobado mediante Ordenanza Municipal publicada en el R.O. Edición Especial No. 1979 del 27 de diciembre de 2024, y en el criterio técnico emitido por la Dirección de Planificación contenido en el Memorando no. 0054-DP-GADCP-2025 del 17 de febrero de 2025, en el que además consta la Tabla no. 13 "Matriz detallada de Uso de Suelo Rural" que permite concluir que bajo la clasificación del uso de suelo constante en dicho instrumento, NO ES FACTIBLE la crianza de animales de granja, en el predio de propiedad de la señora Hermita Sánchez.

Por lo tanto, el señor Comisario Municipal, incurre en una indebida aplicación del artículo 32 y su anexo de la Reforma a la Ordenanza para el control sanitario en el cantón Paltas, al subsumir los hechos que fueron de conocimiento de la señora Comisaria Municipal (E) a una norma impertinente al caso, toda vez que al tratarse del ejercicio de la competencia de control de uso y gestión de suelo en virtud de la cual se emitió la notificación del 18 de febrero de 2025, el fundamento jurídico de la disposición de reubicación de las chancheras no fue la Ordenanza para el control sanitario en el cantón Paltas, sino el Plan de Uso y Gestión del Suelo del cantón Paltas vigente a la fecha en la que llegaron a conocimiento de la Comisaria Municipal (E) estos hechos, además de la resolución de Agrocalidad que regula la ubicación de las granjas porcinas nuevas cerca de los centros poblados urbanos y vías principales, caminos vecinales secundarios y de tercer orden.

El haber aplicado una norma impertinente a los hechos que fueron conocidos por la Comisaría Municipal, torna en ilegal e ilegítima la resolución del 21 de abril del 2025 en

virtud de la cual se dejó sin efecto la disposición de reubicación de las chancheras, la cual es susceptible de apelación ante la máxima autoridad de la administración municipal.

Para efectos de establecer la pertinencia y prevalencia de la aplicación del Plan de Uso y Gestión de Suelo del cantón Paltas en el presente caso, por sobre la Reforma a la Ordenanza para el control sanitario en el cantón Paltas que pretende aplicar inadecuadamente el señor Comisario Municipal, es indispensable que su Autoridad considere el principio de competencia previsto en el inciso final del artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador, en virtud del cual prevalece la aplicación de las normas especiales que desarrollan el ejercicio de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados, en este caso la Ordenanza que aprobó el Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) Urbano y Rural al tratarse del ejercicio de la competencia exclusiva de control de uso y gestión de suelo que efectuó la señora Comisaria Municipal (E) al disponer a la Sra. Hermita Sánchez que observe la clasificación de uso de suelo que corresponde a su predio.

2.3.- La notificación del 18 de febrero de 2025 realizada por la señora Comisaria Municipal (E) que dispuso la reubicación de las chancheras no es un acto administrativo sancionador.

La señora Comisaria Municipal (e) mediante notificación del 18 de febrero de 2025 advierte a la Sra. Hermita Sánchez sobre el cumplimiento de uso de suelo previsto en el Plan de Uso y Gestión de Suelo del cantón Paltas, con fundamento en el criterio que emite la Dirección de Planificación del GAD del cantón Paltas respecto de la clasificación del suelo mediante memorando No. 0054-DP-GADCP-2025 del 17 de febrero de 2025, en virtud del cual se determina que NO ES FACTIBLE la crianza de animales de granja en pequeña, mediana y gran escala, y en aplicación de la normativa de Agrocalidad que regula la ubicación de este tipo de establecimientos en relación a la distancia que deben mantener respecto de las vías principales, caminos vecinales secundarios, y caminos de tercer orden.

Se corrobora que dicho acto administrativo NO ES DE TIPO SANCIONATORIO cuando la señora Comisaria Municipal (E) hace una advertencia en la parte final del texto de la notificación, respecto a las sanciones que serían procedentes en caso de incumplimiento de la disposición de reubicación, mencionando que se aplicará la multa respectiva y el decomiso de los animales, en caso de que persista en el incumplimiento de esta obligación, sin llegar a imponer sanción administrativa alguna a la Sra. Hermita Sánchez.

Establecer que la naturaleza jurídica de la notificación del 18 de febrero de 2025 no es la de un acto administrativo sancionador, es fundamental para comprender que no existió

vulneración al derecho a la defensa o al debido proceso como erradamente argumenta el señor Comisario Municipal en su resolución del 21 de abril de 2025.

Al tratarse de un acto administrativo cuyo único fin es exigir el cumplimiento del uso de suelo según la clasificación que consta en el PUGS, el cual no llega a imponer sanción administrativa alguna, carece de fundamento el argumento expuesto por el señor Comisario Municipal relativo a la vulneración del derecho a la defensa y debido proceso en virtud del cual ha resuelto dejar sin efecto la notificación de la reubicación de las chancheras del 18 de febrero de 2025, puesto que, ante la inexistencia de la imputación de una infracción o sanción administrativa a la Sra. Hermita Sánchez, resulta ilógico establecer que se ha coartado su derecho a la defensa cuando la administración municipal no ha ejercido en ningún momento la potestad sancionadora.

2.4.- Afectación a los derechos constitucionales y derechos reconocidos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.

Las actividades de crianza de animales de granja que se realizan en las chancheras ubicadas en el predio de propiedad de la Sra. Hermita Sánchez, colindante con el predio en el cual se ejecuta el proyecto "Quintas vacacionales San Juan del Río", ubicado en el barrio El Naranjo, de la parroquia Casanga, cantón Paltas, han provocado importantes afectaciones de carácter ambiental y de salubridad que atentan contra el derecho a gozar de un hábitat seguro y saludable, entre otros derechos fundamentales tales como: el derecho humano al agua, el derecho a la salud, el derecho de la población a vivir en un ambiente sano ecológicamente equilibrado, el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, y los reconocidos a la naturaleza como titular de derechos constitucionales.

Incluso el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Loja, en calidad de Autoridad Ambiental Acreditada, a través de la inspección in situ realizada al predio de la Sra. Hermita Sánchez cuyos hallazgos constan en el Informe Técnico contenido en el Memorando Nro. **GPL-DCA-2024-1281**-M de fecha 19 de noviembre de 2024, pudo establecer como conclusión que LA GRANJA DE CERDOS DE LA SRA. HERMITA SÁNCHEZ NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS TÉCNICOS Y LEGALES ESTABLECIDOS EN LA NORMATIVA AMBIENTAL VIGENTE, por lo que resulta evidente que las actividades de crianza de animales de granja realizadas al margen de la normativa ambiental atentan contra los derechos fundamentales antes expuestos.

Es de transcendental importancia que su Autoridad garantice los derechos constitucionales y la función social y ambiental de la propiedad que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo reconoce en su artículo 7 a los ciudadanos, función que

conlleva la obligación de las autoridades de conservar el suelo en condiciones adecuadas para evitar daños al patrimonio natural y cultural, y a la seguridad de las personas.

TERCERO. - MOTIVACIÓN:

3.1. Conforme lo exigen los artículos 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador; 99 y 100 del Código Orgánico Administrativo, es obligación del suscrito Alcalde motivar todas sus resoluciones, y para ello se considera:

3.2. El título Cuarto del Código Orgánico Administrativo establece las reglas generales para la impugnación en la vía administrativa; el número 1 del artículo 217 ibidem expresa que uno de los puntos indispensables para que prospere un recurso de apelación es que el recurrente sea una persona que tenga interés en el acto administrativo que impugna. Según el jurista Hernando Devis Echandía: *"(...) para recurrir se necesita de una especial legitimación, que no es tampoco la ordinaria ad processum, que comprende solo la capacidad general para obrar personalmente en juicio (cfr. núm. 216). Por eso hemos hablado [cfr. núm. 134, letra L)] de una especial legitimación en la causa, distinta de la general para obrar o intervenir, en el sentido de que no toda persona que tenga legitimación para pedir sentencia de fondo o intervenir con el mismo fin y capacidad para actuar en un juicio, puede ejecutar toda clase de actos procesales en él, sea por sí misma o mediante representante o apoderado, pues los hay que exigen un especial interés o una situación procesal determinada (...)".*

3.3. En el presente caso, la compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía cuenta con un legítimo interés para recurrir, puesto que por petición de dicha compañía se dio inicio al procedimiento por medio del cual el GAD Provincial de Loja notificó a esta Administración Municipal con la existencia de chancheras en el predio de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez. Además, la Constitución reconoce el derecho a las personas a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación, seguro y saludable. Al igual que lo previsto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, referente a que la ciudadanía tiene derecho a: "1. Un hábitat seguro y saludable; 3. Derecho a la ciudad y 4. Participación ciudadana". Conforme lo ha expresado el suscrito Alcalde, queda plenamente justificada la legitimación que tiene la compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía para interponer el recurso de apelación.

3.4. Otro de los puntos importantes a tener en consideración antes de entrar a resolver el fondo del asunto es considerar si el recurso fue interpuesto dentro del término que prevé la ley. El acto administrativo objeto del presente recurso de apelación es fue emitido el 21 de abril de 2025, mientras que el recurso de apelación fue interpuesto el 28 de abril de 2025.

En tal sentido, al haber sido interpuesto el recurso de apelación dentro del término de diez días previsto en el artículo 224 del Código Orgánico Administrativo es procedente que el suscrito Alcalde se pronuncie sobre el fondo del asunto.

3.5. Respecto de la alegación referente a la incompetencia del Comisario Municipal para proceder con la revisión de oficio de la notificación realizada por la Comisaria Municipal (e) el 18 de abril de 2025, y arbitrariedad en el ejercicio de la facultad de revisión de actos administrativos, el recurrente ha alegado lo siguiente: *"El señor Comisario Municipal Abg. Gonzalo Jiménez Sarango mediante resolución del 21 de abril de 2025, sin citar fundamento jurídico alguno que acredite la competencia de dicho funcionario para ejercer la revisión de oficio, bajo el único sustento de la insinuación realizada por la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, y mencionando que se reintegra a sus funciones después de hacer uso de sus vacaciones, procede a revisar el acto administrativo emitido por la señora Comisaria Municipal (E) Abg. Elina Soto Díaz, notificado el 18 de febrero de 2025 a la señora Hermita Sánchez, a través del cual se dispuso la reubicación de las chancheras en el plazo de 72 horas con la finalidad de que la propietaria de las mismas haga el uso de suelo que corresponde a su predio según la clasificación prevista en el Plan de Uso y Gestión de Suelo, y dé cumplimiento a la normativa de Agrocalidad respecto a la ubicación de este tipo de establecimientos. Pese a que la notificación realizada el 18 de febrero de 2025 por la señora Comisaria Municipal (e) constituye un acto administrativo legítimo, proveniente de autoridad competente, en ejercicio de la competencia exclusiva de control sobre el uso y ocupación del suelo que reconocen la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 264 numeral 2º y el COOTAD en su artículo 55 letra b) a los gobiernos descentralizados municipales, el señor Comisario Municipal Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, atribuyéndose una facultad no prevista en la normativa para el ejercicio de sus funciones, procede a dejar sin efecto dicho acto administrativo, de forma por demás sospechosa.".*

3.6. Con respecto a la competencia administrativa, Agustín Gordillo nos enseña que: "*La competencia es el conjunto de funciones que un agente puede legítimamente ejercer; el concepto de "competencia" da así la medida de las actividades que de acuerdo al ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo: Es su aptitud legal de obrar y por ello se ha podido decir que incluso formaría parte esencial e integrante del propio concepto de órgano.*" (Gordillo A. Tratado De Derecho Administrativo y Obras Selectas. Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires. 2013. pág. 167) Por otra parte, Ramón Parada, en su obra "Derecho Administrativo I", sobre la competencia nos dice que: "*... se define como la aptitud que se confiere a un órgano de la Administración para emanar determinados actos jurídicos en nombre de ésta.*" (Parada R. Derecho Administrativo I. Marcial Pons. Madrid. 2012. pág. 122) A su vez, Patricio Secaira Durango,

en su libro "Curso Breve de Derecho Administrativo" señala que la *competencia "es el grado de idoneidad jurídica, de correspondencia que tiene el servidor para conocer y decidir sobre un asunto determinado. Es el mecanismo legal por medio del cual se distingue e individualiza a cada autoridad pública ya que a cada órgano se le distribuyen funciones específicas."* (Secaira P. "Curso Breve de Derecho Administrativo" Editorial Universitaria. Quito. 2004. Pág. 129).

3.7. La Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 226 establece que: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)". En concordancia con aquella disposición constitucional, el Código Orgánico Administrativo al referirse sobre la competencia establece que: "(...) es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado."

3.8. El artículo 133 del Código Orgánico Administrativo prohíbe de forma categórica al órgano administrativo que emitió un acto administrativo modificarlo una vez este es expedido, con la salvedad de poder efectuar aclaraciones, rectificaciones y subsanaciones al acto administrativo que emitieron. En el caso *in examine*, podemos apreciar que, mediante Resolución de fecha 21 de abril de 2025, el señor Comisario Municipal del GAD Municipal del cantón Paltas, no efectúa ninguna aclaración, rectificación y subsanación a la fecha 18 de febrero de 2025, emitida por la Comisaria Municipal Encargada, Ab. Elina Soto Díaz, por el contrario, el Comisario Municipal, Ab. Gonzalo Jiménez Sarango, ejerce la potestad de AUTOTUTELA, puesto que revisa un acto administrativo que previamente la Comisaria Municipal había emitido.

3.9. Si bien es cierto que el Código Orgánico Administrativo establece que las Administraciones Públicas (en este caso los Gobiernos Autónomos Descentralizados), ostentan la potestad de AUTOTUTELA para revisar sus propios actos administrativos para proceder con su anulación, el propio Código Orgánico Administrativo, en su artículo 132 de forma expresa establece que dicha revisión de oficio es ejercida POR LA MÁXIMA AUTORIDAD que, en el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales esa competencia está reservada para el Alcalde. Por ende, el acto administrativo contenido en la Resolución de fecha 21 de abril de 2025 es emitido por un servidor público manifiestamente incompetente, y con ello, se incumple uno de los requisitos de validez del acto administrativo del Código Orgánico Administrativo, como es la competencia, mismo que está previsto en el artículo 99 numeral 1 ibídem.

3.10. El recurrente también señala que el Comisario Municipal, Ab. Gonzalo Jiménez Sarango, además de haber ejercido la Autotutela administrativa sin competencia, emitió el acto administrativo prescindiendo totalmente del procedimiento administrativo conforme lo establecido en el artículo 132 del Código Orgánico Administrativo.

3.11. Según García de Enterría & Tomás Fernández, el procedimiento administrativo es: *"de las primeras de esas garantías, en tanto que supone que la actividad de la Administración tiene que canalizarse obligadamente a través de unos cauces determinados como requisitos mínimos para que pueda ser calificada de actividad legítima (...)"* Eduardo García de Enterría & Tomás Ramón Fernández "Curso de Derecho Administrativo". Editorial Civitas S.A., 2015 Tomo II. página 432. Por su parte, Santiago Muñoz Machado define al procedimiento administrativo como: *"El procedimiento lo integra el conjunto de actuaciones que ha de desarrollar la Administración hasta llegar al acto decisorio final (...)"*. Muñoz Machado Santiago "Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General", Boletín Oficial del Estado. 2017. Tomo XII, pág. 58-59.

3.12. El artículo 33 del Código Orgánico Administrativo recoge como un derecho de los administrados el debido procedimiento administrativo, señalando que: "*las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento*". Este requisito reviste una importancia radical, puesto que el propio COA, recoge al procedimiento administrativo como uno de los requisitos de validez del acto administrativo. De aquello, se concluye fácilmente que el procedimiento administrativo es un elemento de vital importancia y que debe instaurarse siempre que la Administración Pública emita un acto administrativo.

3.13. Conforme se desprende de los documentos que constan en el expediente administrativo, el señor Comisario Municipal del GAD Municipal del cantón Paltas, al emitir la Resolución de fecha 21 de abril de 2025, lo hace sin instaurar ningún tipo de procedimiento administrativo, puesto que el acto administrativo que emite lo realiza simple y llamamiento por una "*insinuación de nulidad presentada por la señora Hermita Sánchez el 19 de febrero de 2025*". La actuación sin competencia por parte del Comisario Municipal así como la omisión de instaurar un procedimiento administrativo generó una grave afectación a los derechos que tiene todos los administrados, puesto que privó a la compañía Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía de presentar las alegaciones y pruebas que considere pertinente, conforme su derecho constitucional establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 76, numeral 7 literal h, que reza: "*Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra*".

3.14. Estas arbitrariedades comeditas por parte del Comisario Municipal afecta al acto administrativo contenido en la resolución emitida el 21 de abril de 2025, se enmarcan en la causal de nulidad prevista en el número 1 del Código Orgánico Administrativo, con sus actuaciones el señor comisario violó el debido proceso de la compañía recurrente, al haber actuado sin competencia y al no haber instaurado un proceso administrativo privó del derecho a la defensa y a presentar fundamentos de descargo respecto de la "nulidad" del acto administrativo objeto de la revisión de oficio. Sobre esta causal de nulidad, es preciso citar a profesor Allan Brewer Carías, que señala: *"(...) En efecto, los vicios de forma o las irregularidades procedimentales, nunca acarrean la nulidad absoluta de los actos administrativos,* ***salvo que el acto sea producto de la arbitrariedad por haberse prescindido total y absolutamente de las reglas de procedimiento.*** *Por tanto, en el supuesto de que, en el procedimiento constitutivo, por ejemplo, de un Permiso de Construcción, se hubiesen cometido irregularidades formales o procedimentales, esos vicios nunca acarrearían la nulidad absoluta del Permiso sino a lo sumo, la anulabilidad o nulidad relativa. Coincide con esto Jesús González Pérez, quien, al estudiar la revocación de los actos administrativos sobre ordenación urbana, señala que "la declaración de nulidad sólo procede en caso de transgresiones de la normativa del procedimiento de extrema gravedad, y que puede acordarse cuando se ha omitido todo el procedimiento o trámites esenciales del mismo, que hayan producido indefensión****". De allí que, para que un vicio de forma pueda acarrear la nulidad absoluta de un acto administrativo, tendría que haberse dictado el mismo "con ausencia total y absoluta de procedimiento", es decir, en forma arbitraria por el o los funcionarios respectivos****. (énfasis y subrayado añadido).*

3.15. Continuando con el análisis respecto de las alegaciones efectuadas por la compañía recurrente es imperativo resaltar el hecho de que la potestad de Autotutela administrativa, manifestada en la revisión de oficio, tiene como objetivo que la propia administración pública (en este caso el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal) anule los actos administrativos que contengan vicios de nulidad absoluta. Dejando de lado que la revisión de oficio instaurada por el Comisario Municipal contiene graves errores que generan que el acto expedido por él sea nulo, conforme ha quedado señalado en los párrafos anteriores, es necesario analizar si la notificación efectuada el 18 de abril del 2025, debió haber sido objeto de una revisión de oficio.

3.16. El literal c, del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial Autónomo Descentralizada Municipal manifiesta que es **COMPETENCIA EXCLUSIVA** de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales ejercer el control sobre el uso y

ocupación del suelo del cantón. Por su parte, el número tres del artículo 11 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo señala que: "Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, de acuerdo con lo determinado en esta Ley, clasificarán todo el suelo cantonal o distrital, en urbano y rural y definirán el uso y la gestión del suelo. Además, identificarán los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital, fomentarán la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social y la accesibilidad del medio urbano y rural, y establecerán las debidas garantías para la movilidad y el acceso a los servicios básicos y a los espacios públicos de toda la población." En aplicación de las normas constitucionales y legales antes citadas, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, expidió la Ordenanza de Aprobación de los Planes: de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y de Uso y Gestión de Suelos (PUGS) Urbano y Rural del cantón Paltas.

3.17. La publicación de la Ordenanza de Aprobación de los Planes: de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y de Uso y Gestión de Suelos (PUGS) Urbano y Rural del cantón Paltas, juega un papel fundamental para el GAD Municipal del cantón Paltas, puesto que gracias a dicha ordenanza se ha logrado clasificar el suelo del cantón Paltas. Cuando el GAD Provincial Loja, comunicó al GAD Municipal del cantón Paltas la existencia de una granja de animales en el suelo de este cantón, se procedió a atender dicha cuestión, es así que mediante sumilla se asignó el trámite a la Dirección de Planificación y Desarrollo Estratégico, la cual mediante Memorando No. 0054-DP-GADCP-2025 del 17 de febrero de 2025 suscrito por el Arq. David Guerrero Minga emite el criterio técnico respectivo señalando que el predio de la Sra. Hermita Ibelia Sánchez Suárez de código catastral no. 1109580090032 se encuentra clasificado en el Plan de Uso y Gestión de Suelo bajo las siguientes características: Tipo de predio: Rural; Tratamiento: Promoción productiva; Uso principal: Poblado

3.18. Es así que, en aplicación de la referida Ordenanza de Aprobación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y de Uso y Gestión de Suelos (PUGS) Urbano y Rural del cantón Paltas, el Director de Planificación del GAD Municipal Paltas arriba a la **conclusión que no es factible la crianza de animales de granja en pequeña, media y gran escala, puesto que dicha crianza contraviene a la ordenanza antes referida, además, es contraria a las especificaciones técnicas de Agrocalidad, que en su parte pertinente señalan que:** ***"este tipo de granjas DEBEN UBICARSE A UNA DISTANCIA MÍNIMA DE TRES KILÓMETROS EN LÍNEA RECTA DE LOS CENTROS POBLADOS URBANOS****, a más de 200 metros de las vías principales, a más de 50 metros de los caminos vecinales secundarios, y a más de 30 metros de los caminos de tercer orden.".*

3.19. En virtud de que no es jurídicamente permitido que en los predios urbanos del cantón Paltas existan granjas de animales en pequeña, mediana y gran escala, la Comisaria Municipal el 18 de abril del 2025, procedió a notificar un acto administrativo, mediante el cual NO IMPONÍA SANCIÓN ALGUNA a la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, por el contrario, le indicaba que debe de quitar esas chanceras de su predio, en el plazo de setenta y dos horas, bajo prevenciones legales.

3.20. Es así como el acto administrativo contenido en la notificación de fecha **18 de febrero de 2025** goza de la presunción de legitimidad y ejecutoriedad prevista en el artículo 329 del Código Orgánico Administrativo (COA), sin que adolezca de vicio alguno que habilite su revisión de oficio. Dicho acto fue expedido en estricto ejercicio de las competencias constitucionales y legales que facultan al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas para ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo dentro de su circunscripción territorial, de conformidad con el artículo 264, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y el artículo 55, literal b), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Bajo estas consideraciones, esta autoridad concluye que la Resolución emitida el **21 de abril de 2025** por el señor Comisario Municipal del GAD Municipal del cantón Paltas, Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, mediante la cual deja sin efecto la orden de reubicación de chancheras en el barrio El Naranjo, parroquia Casanga, cantón Paltas, de propiedad de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, emitida por la entonces Comisaria Municipal (e), Abg. Elina Soto Díaz, y notificada el **18 de febrero de 2025**, es **inconvalidable** por encontrarse viciada de nulidad de pleno derecho.

Dicha nulidad se configura por las siguientes causales taxativas del **artículo 105 del Código Orgánico Administrativo**:

Numeral 1: Ser contraria a la Constitución y a la ley, conforme ha quedado motivado *ut supra*.

Numeral 3: Haber sido expedida por órgano incompetente en razón de la materia y del grado, toda vez que, conforme al artículo 132 del COA en concordancia con el artículo 60 del COOTAD, la potestad de revisión de oficio corresponde exclusivamente a la máxima autoridad administrativa y no al Comisario Municipal.

Numeral 5: Haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, vulnerando la seguridad jurídica (Art. 82 CRE) y el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, consagrado en el artículo 76, numeral 7, literales

a), b), c) y h) de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 33 del COA.

CUARTO - DECISIÓN:

Por las consideraciones expuestas, la suscrita Alcaldesa Subrogante del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, en calidad de máxima autoridad administrativa y en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 60 del COOTAD y 219 del Código Orgánico Administrativo,

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso de apelación interpuesto por la compañía *Inmoconstrucciones Ríos Maldonado & Compañía.*

SEGUNDO.- Declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución expedida el **21 de abril de 2025** por el señor Comisario Municipal del GAD Municipal del cantón Paltas, Abg. Gonzalo Jiménez Sarango, por haberse emitido sin competencia legal para efectuar una revisión de oficio y prescindiendo del procedimiento administrativo correspondiente, conforme al artículo 105, numerales 1, 3 y 5, del Código Orgánico Administrativo, quedando en firme la notificación de reubicación de chancheras en el barrio El Naranjo, parroquia Casanga, cantón Paltas, provincia de Loja, de propiedad de la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez, emitida por la Comisaria Municipal (e) Abg. Elina Soto Díaz, la misma que se dispone a Comisaría Municipal ejecutarla.

TERCERA.- Disponer a los servidores públicos de las Direcciones, Departamentos y Coordinaciones intervinientes en el presente expediente administrativo que velen por el estricto cumplimiento del debido proceso y el derecho a la defensa de todas las partes.

CUARTA.- Exhortar al señor Comisario Municipal a observar rigurosamente el ordenamiento jurídico vigente, asegurando que todas sus actuaciones y resoluciones cumplan con la garantía constitucional de la motivación prevista en el artículo 76, numeral 7, literal l), de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 100 del COA.

SEXTO Notificar con el contenido de la presente Resolución a las partes procesales en los correos electrónicos señalados para el efecto: ldcespinosa@yahoo.com, cristinasanchez8787@gmail.com, inmoconstruccionesrm@gmail.com y jcriosec@gmail.com. Por cuanto la señora Hermita Ibelia Sánchez Suárez no ha comparecido al expediente ni ha fijado domicilio electrónico, dispóngase su **notificación**

personal en su domicilio ubicado en el barrio El Naranjo, parroquia Casanga, de conformidad con lo previsto en los artículos 164 y 165 del Código Orgánico Administrativo.

Dado y firmado en el despacho de Alcaldía del Gobierno Autónomo Descentralizada del cantón Paltas, a los veinticinco días del mes de noviembre de 2026.

HÁGASE SABER. - NOTIFÍQUESE.

Lic. Rosa Idania Tandazo Mala
ALCALDESA SUBROGANTE DEL CANTÓN PALTAS