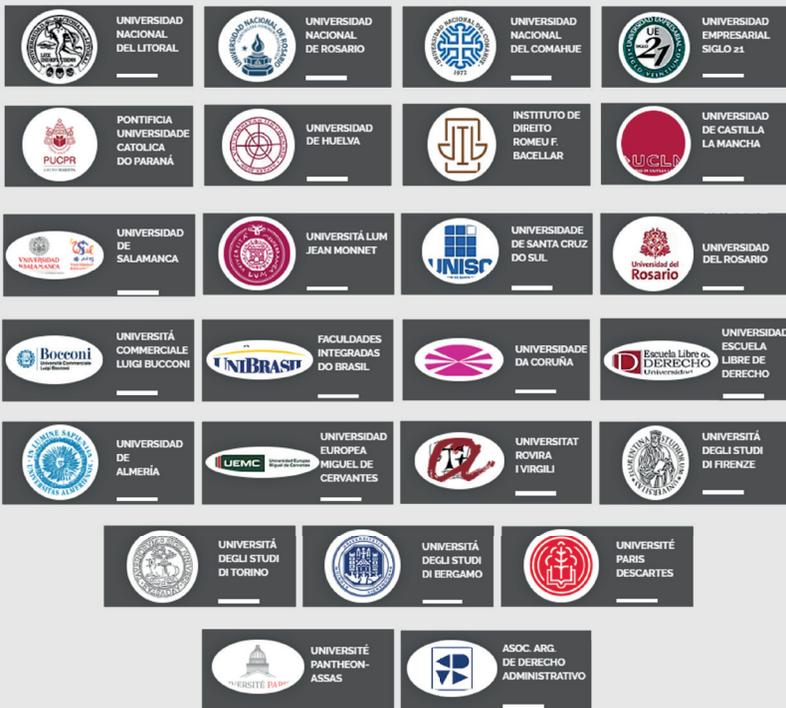


REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 6 | N. 2 | JULIO/DICIEMBRE 2019 | ISSN 2362-583X
SANTA FE | ARGENTINA | PERIODICIDAD SEMESTRAL

Revista oficial de la Red Docente Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo
formada por las siguientes instituciones:



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas

Procedure for executing administrative sanctions

JAIME ANDRÉS VILLACRESES VALLE¹*

¹Universidad de las Américas (Quito, Ecuador)
jaime.villacreses@udla.edu.ec

Recibido el/Received: 05.11.2019 / November 5th, 2019
Aprobado el/Approved: 19.01.2020 / January 19th, 2020

RESUMEN:

El objeto de esta investigación es analizar la justificación de la existencia de medios y procedimiento de ejecución forzosa de las sanciones administrativas ante el incumplimiento voluntario de lo dispuesto en el acto administrativo sancionador por parte del infractor. En este sentido, es importante determinar desde cuándo se debe iniciar el procedimiento de ejecución, cuáles son los medios de ejecución forzosa, identificar los límites y garantías en el ejercicio de la autotutela administrativa y la posibilidad de impugnación en sede judicial de los actos administrativos de ejecución.

Palabras Claves: sanción administrativa; autotutela ejecutiva; medios de ejecución forzosa; prescripción de la sanción administrativa; ejecución sustitutoria; multa compulsoria o coercitiva.

ABSTRACT:

The purpose of this investigation is to analyze the justification of the existence of means and procedure of forced execution of the administrative sanctions before the voluntary breach of the provisions in the sanctioning administrative act by the offender. In this sense, it is important to determine from when the execution procedure should be initiated, what are the means of forced execution, identify the limits and guarantees in the exercise of the administrative self-guardianship and the possibility of challenge in judicial headquarters of the administrative acts of execution.

Keywords: administrative penalty; executive autotutela; means of forced execution; prescription of the administrative sanction; replacement execution; compulsory or coercive fine.

Como citar este artículo | *How to cite this article:* VILLACRESES VALLE, Jaime Andrés. Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 6, n. 2, p. 225-244, jul./dic. 2019. DOI: 10.14409/redoeda.v6i2.8777.

* Profesor de Derecho Administrativo y Contencioso Administrativo en la Universidad de las Américas – UDLA (Quito, Ecuador). Profesor de la Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral de la Universidad Internacional SEK (Quito, Ecuador). Miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA). Miembro del Foro Mundial de Jóvenes Administrativistas de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo. Miembro del Directorio del Instituto de Estudios de Derecho Administrativo y Social (IDEAS). Asociado Senior en Ferrere Abogados. Candidato Doctoral en Derecho Administrativo Iberoamericano por la Universidad de la Coruña-España. Especialista Superior y Magister en Derecho Administrativo por la Universidad Andina Simón Bolívar. Experto en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Abogado por la Universidad de las Américas (UDLA). Ex Asesor de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. E-mail: jaimevillacreses@hotmail.com



SUMARIO:

1. Introducción; **2.** El procedimiento administrativo sancionador en el nuevo Código Orgánico Administrativo en Ecuador. Reflexiones generales; **3.** Finalidad del procedimiento de ejecución de la sanción administrativa y ejercicio de la autotutela ejecutiva; **4.** Principios y garantías en el procedimiento de ejecución de la sanción administrativa; **4.1.** Principio de proporcionalidad; **4.2.** Inviolabilidad del domicilio; **4.3.** Prescripción de la sanción administrativa; **5.** Análisis de cuándo debe iniciar el procedimiento de ejecución de la sanción administrativa; **6.** Medios de ejecución forzosa del acto administrativo sancionador; **6.1.** Ejecución sobre el patrimonio; **6.2.** Ejecución sustitutoria; **6.3.** Multa compulsoria o coercitiva; **6.4.** Compulsión sobre las personas; **7.** Posibilidad de impugnación de los actos administrativos del procedimiento administrativo de ejecución. **8.** Conclusiones. **9.** Referências.

1. INTRODUCCIÓN

En palabras de Gómez Tomillo y Sanz Rubiales, el procedimiento administrativo sancionador es una paradigmática manifestación de la doble función de garantía que tienen todos los procedimientos administrativos, que buscan el acierto en la aplicación de la ley al caso concreto y la tutela del ciudadano, de forma que se asegure la legalidad subjetiva, en definitiva, el procedimiento administrativo sancionador se caracteriza por la búsqueda del equilibrio entre la protección de los intereses públicos (que lleva a sancionar determinadas conductas infractoras del ordenamiento jurídico) y la garantía de los derechos del inculpa¹.

En esta investigación se hará un estudio de cuál es el fin del procedimiento administrativo de ejecución de las sanciones, estableciendo que el mismo pretende el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo mediante el cual se impuso una sanción administrativa y que si el infractor no adecúa su conducta, cumple con el pago de la multa o cualquier obligación establecida, la Administración Pública contralora tendrá la posibilidad de usar los medios de ejecución forzosa como la ejecución sobre el patrimonio, la ejecución sustitutoria, la imposición de la multa compulsoria o coercitiva o la compulsión sobre las personas. Se incluye un análisis de cuándo y por qué procede cada una de ellas.

Se debe considerar que, no porque la etapa del procedimiento es la ejecución de la sanción administrativa no se deben respetar el debido proceso, principio de proporcionalidad y otras garantías como la inviolabilidad del domicilio, mismas que constituyen límites y garantías para que no se haga uso de la autotutela ejecutiva de forma

¹ GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Íñigo. **Derecho Administrativo Sancionador**. Segunda edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 2010. p. 698.



arbitraria ya que los actos administrativos de ejecución también son susceptibles de impugnación en la vía judicial.

El procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas permite que el control administrativo sea eficaz y cumpla con su fin que es el restablecimiento del orden público y la tutela de los derechos de las personas afectadas por la ilegal actuación del infractor.

2. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL NUEVO CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO EN ECUADOR. REFLEXIONES GENERALES

Desde el 7 de julio de 2018 entró en vigencia el nuevo Código Orgánico Administrativo (COA) en Ecuador, cuya finalidad es unificar el desarrollo de los procedimientos administrativos en todas las Administraciones Públicas, ya que cada una tenía su propia normativa, sus propias etapas y modos de tramitar los mismos lo cual ocasionada problemas y confusiones en los ciudadanos.

Esta nueva ley adjetiva establece en su artículo 248 que una de sus garantías es que se debe separar a la etapa de instrucción y la mal llamada etapa sancionadora o como debería llamarse, etapa de resolución, mismas que deberán tramitarse por funcionarios distintos lo cual de una u otra manera pretende garantizar la imparcialidad en los procedimientos administrativos.

La actual doctrina del Derecho Administrativo Sancionador ha dividido en tres etapas al procedimiento: **a)** una etapa preliminar o de preparación, **b)** una etapa de iniciación e instrucción, y **c)** una última de decisión o resolución.²

El procedimiento administrativo según el COA según el artículo 250 puede iniciar de oficio o a petición de parte como consecuencia de una denuncia³. El inicio del mismo se formaliza con la emisión el acto administrativo de inicio dictado por el órgano instructor.

Dicho acto de inicio de conformidad con el artículo 251 del COA deberá contener: la identificación de la o las personas presuntamente responsables, relación de los hechos que lo motivan, su justificación y las sanciones que pueden corresponder a los hechos que constituyen la infracción administrativa, detalle de los informes o documentos que se consideran necesarios para justificar que se ha cometido la infracción,

² GARBERÍ LLOBREGAT, José & BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. **Derecho Administrativo Sancionador Práctico**: Comentarios, jurisprudencia, formularios, casos prácticos, normativa reguladora; Volumen I, Práctica del procedimiento administrativo sancionador común. Primera edición. Barcelona: Editorial Bosch. 2012. p. 57. GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Íñigo. **Derecho Administrativo Sancionador**. Segunda edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 2010. p. 710; quienes citan a ALARCÓN SOTOMAYOR.

³ Las normas del procedimiento administrativo común complementan las normas del procedimiento administrativo sancionador en el Código Orgánico Administrativo.



determinación del órgano competente para resolver el caso en la que se debe incluir la norma que le atribuya la competencia.

Con el fin de obtener documentos o informes que permitan justiciar el inicio y tramitación de un expediente administrativo sancionador y determinar los hechos que en este caso puedan constituir infracción administrativa, la presunta persona responsable y demás circunstancias relevantes, la Administración Pública ya sea que decida actuar de oficio o a petición de parte, podrá realizar actuaciones previas en los términos señalados en el artículo 175, 176 y siguientes del COA. Estas actuaciones previas solo se podrán realizar por los órganos competentes para la investigación, averiguación, auditoría o inspección en la materia que el caso lo requiera mismas que pueden ser ejecutadas por gestión directa o delegada.

Los resultados de las mismas serán recogidos en un informe que se pondrá en conocimiento de la persona interesada para que manifieste su criterio o ejerza su derecho a la defensa con relación de los resultados de las mismas.

Una vez notificado el acto administrativo de inicio el presunto infractor tendrá un término de diez días para ejercer el derecho a la defensa o si hay un reconocimiento voluntario del cometimiento de la infracción administrativa se puede resolver la imposición de la sanción que corresponda, el correjimiento de la conducta y que ese sea acreditado en el expediente con lo cual, una vez cumplida con la sanción, se podrá terminar el procedimiento y disponer su archivo de conformidad con el artículo 253 del COA.

Si el presunto infractor no reconoce su responsabilidad, el órgano instructor continuará con la tramitación del expediente y una vez recibidos los alegatos de defensa dentro del término de diez días y las pruebas de descargo y aquellas que se soliciten, la Administración Pública podrá también aportar los documentos que estime convenientes y solicitar la práctica de las diligencias probatorias que necesite conforme lo dispuesto en el artículo 255 del COA.

Es importante resaltar que en los procedimientos administrativos sancionadores como lo establece el artículo 256 del COA, la carga de la prueba la tiene la Administración Pública, con el fin de garantizar la presunción de inocencia de las personas.

Recibidas las alegaciones, las pruebas aportadas y las solicitadas en el término de los diez días, corresponde al órgano instructor evacuar las mismas que se hayan admitido hasta el cierre del término probatorio.

Una vez evacuadas todas las pruebas admitidas, el órgano instructor conforme lo dispuesto en el artículo 257 del COA, deberá emitir un dictamen que contendrá la determinación de la infracción incurrida, nombre y apellidos del responsable, los elementos con que se justifica la instrucción, disposición legal que sanciona el hecho que constituya infracción administrativa, la sanción que se pretende imponer y las medidas cautelares que se hayan adoptado.



Si el órgano instructor considera que no hay elementos suficientes para seguir con el trámite del procedimiento sancionador, podrá determinar la inexistencia de responsabilidad.

Emitido el dictamen se lo remitirá al órgano resolutor, con todo el expediente ordenado cronológicamente y numerado de manera secuencial⁴, para que se proceda a dictar el acto administrativo que en derecho corresponda.

El acto administrativo que resuelve el procedimiento sancionador además de los otros requisitos determinador en el COA, también deberá contener: la determinación de la persona responsable, singularización de la infracción cometida, valoración de la prueba practicada, sanción que se impone o declaratoria de inexistencia de la infracción administrativa o responsabilidad, medidas cautelares necesarias para su eficacia.

3. FINALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y EJERCICIO DE LA AUTOTUTELA EJECUTIVA

Son numerosas y por no decir todas las leyes que reconocen de forma expresa como causa de extinción de la responsabilidad el pago o cumplimiento de la sanción con la respectiva adecuación de la conducta, lo cual tendría como efecto la terminación del procedimiento administrativo sancionador y su correspondiente archivo⁵.

Si por el contrario, el infractor no cumple con lo dispuesto en el acto administrativo mediante al cual se le impuso una sanción administrativa y más aún si se le pide que adecúe su conducta para que la misma deje de constituir infracción administrativa y este no lo hace, la Administración Pública puede usar herramientas que obliguen al mismo a cumplir con sus decisiones, mismas que están fundamentadas en el principio de autotutela administrativa y de manera especial a la autotutela ejecutiva.

El principio de autotutela administrativa es un privilegio o una prerrogativa que tiene la Administración Pública con relación a cualquier persona para ejecutar y hacer cumplir sus decisiones sin necesidad de un juicio declarativo, esto es, sin necesidad de acudir ante un juez, salvo en los casos en se necesite acceder a un domicilio privado que, al constituir un derecho fundamental, limita el ejercicio de ésta como lo analizaremos más adelante.

El maestro Eduardo García de Enterría enseña que la autotutela ejecutiva puede referirse, y es normal, a la ejecución forzosa de los propios actos de la Administración cuyos destinatarios resisten el cumplimiento. El acto administrativo juega entonces

⁴ Art. 145 COA.

⁵ Art. 253 COA.



como “título ejecutivo” de modo que la ejecución intenta llevarlo coactivamente a cumplimiento pleno.⁶

En palabras de Blanquer:

“lo singular de la autotutela ejecutiva es que la propia Administración que impone una prestación o ya dictado un acto condenatorio (por ejemplo, la imposición de una sanción de tráfico que obliga al pago de una multa), es la que asume la función de ejecutarla (el cobro forzoso de la multa cuando el interesado se niega a abonar su importe, o cuando se resiste a pagar de forma espontánea y voluntaria). El ejercicio de las potestades administrativas desemboca en la adopción de decisiones de obligado cumplimiento, por lo que la decisión administrativa tiene fuerza jurídica para llevarse a efecto, incluso a pesar de la de la oposición o disconformidad del interesado. El carácter subjetivo de la decisión habilita a la administración para violentar la libertad y la propiedad de los particulares que se resistan a aceptar lo que es de obligado cumplimiento. Esa violencia es legítima, y por ello se pueden utilizar medios coactivos, forzosos o exorbitantes que hacen patente la supremacía de la Administración y la sujeción del ciudadano.”⁷.

Es importante recordar que existen algunos actos que, siendo principales, como por ejemplo, los actos administrativos mediante los cuales como ya se dijo, se impone una sanción, requieren de la expedición de otros que permiten su plena eficacia y sirven para cumplir con la voluntad administrativa según Secaira Durango.⁸

En palabras de Jacqueline Morand-Deviller una vez tomada la decisión, esta se debe ejecutar. Se pregunta entonces: ¿de qué medios dispone la administración para obligar al administrado renuente a ejecutar sus decisiones?

Se puede utilizar a la ejecución de oficio o forzosa que otorga a la administración el derecho de recurrir a la fuerza sin autorización previa de un juez. La acción de oficio, privilegio exorbitante de la Administración, se mantienen como un procedimiento excepcional; debe ser proporcional y la ejecución debe limitarse a lo que sea necesario para el buen cumplimiento de la decisión.⁹

Por ello, da como ejemplo de ejecución forzada el retiro de la “Gran Rueda” instalada en la plaza de la Concordia en París, con ocasión de las fiestas del año 2000, al haberse

⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**. 16ta ed. Pamplona: Editorial Aranzadi. 2013. p. 560.

⁷ BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010. p. 521-522.

⁸ SECAIRA DURANGO, Patricio. **Curso breve de derecho administrativo**. Primera edición. Quito: Editorial universitaria. 2004. p. 203-204.

⁹ MORAND-DEVILLER, Jacqueline. **Derecho Administrativo**. Primera edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017. p. 377.



negado su propietario a retirarse del lugar a la expiración de la autorización de ocupación del espacio público.¹⁰

La premisa jurídica necesaria para que la Administración pueda ejercer la autotutela ejecutiva es que exista un previo acto administrativo que imponga al ciudadano una obligación (de dar, hacer o no hacer y soportar algo), y que no se cumpla esa obligación de forma espontánea o voluntaria¹¹.

Dicho esto, entendemos que la finalidad del procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas y específicamente me refiero al ejercicio de la autotutela ejecutiva, es que la Administración Pública, una vez constatado el incumplimiento del acto administrativo sancionador, pueda usar herramientas mediante las cuales obligue “a la fuerza” al infractor a que adecua o corrija su conducta y cumpla con lo dispuesto en la resolución, así ello implique imponer cargas con las cuales se afecte su libertad y propiedad, lo cual es legítimo, por estar permitido en la ley y permitir anteponer el interés general de los afectados por la conducta ilegal del mismo sobre su interés particular.

4. PRINCIPIOS Y GARANTÍAS EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Si bien es cierto que el procedimiento y los medios de ejecución forzosa, son prerrogativas que tiene la Administración Pública y que sirven para que se obligue al infractor a cumplir con el contenido del acto administrativo mediante el cual se le impuso una sanción, también es cierto que se debe respetar la dignidad humana, debido proceso y derecho a la defensa de los mismos. Por ello, a continuación, se analizarán algunos de los principios y garantías necesarios para evitar que se actúa de manera arbitraria y se causen daños, como son:

4.1. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

En el título V del COA en su artículo 236 establece que en la aplicación de los medios de ejecución, deben respetarse los derechos constitucionales de las personas y el principio de proporcionalidad, optando, en todo caso, por el menos gravoso que sirva para cumplir con el acto administrativo.

Sobre la proporcionalidad, la doctrina enseña que en el marco de un Estado social y democrático de Derecho no cabe imponer sanciones abusivas que no guardan el debido equilibrio con el alcance y gravedad de la infracción cometida, o la importancia del bien jurídicamente protegido por la norma que tipifica la infracción. La

¹⁰ MORAND-DEVILLER, Jacqueline. **Derecho Administrativo**. Primera edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017. p. 377.

¹¹ BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010. p. 522.



proporcionalidad alude a una exigencia de moderación razonable, orientada a evitar reacciones innecesariamente agresivas.¹² Esa exigencia de equilibrio puede incumplirse por exceso, arbitrariedad o por defecto.

Sobre este principio el COA dispone en su artículo 16 que las decisiones administrativas se adecúan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco de justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Administración Pública previo a emitir actos administrativos en el procedimiento de ejecución que conlleven al cumplimiento de la sanción administrativa, deberán analizar entre otros, la gravedad de los posibles daños que puedan causarse, las acciones que tomó el infractor para detener el ilícito administrativo, el beneficio a obtenerse o resultado exitoso, la capacidad económica del infractor, el nivel de intencionalidad¹³, la buena fe del infractor.

4.2 INVIOABILIDAD DEL DOMICILIO

En el procedimiento de ejecución se deberán realizar inspecciones a efecto de constatar el cumplimiento del acto administrativo sancionador, luego de ello, decidir usar alguno de los medios de ejecución forzosa establecidos en la ley, para ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 y 249 del COA, el infractor tiene el deber de colaborar y facilitar a los funcionarios públicos que cumplan con sus tareas conforme con lo dispuesto. Se deberá entonces permitir a las autoridades el acceso a las dependencias, instalaciones y examen de documentos, libros y registros directamente relacionados con la actividad de inspección o de ejecución.

Es un deber de las personas establecido en el artículo 39 del COA cumplir, sin necesidad de requerimiento adicional, con lo dispuesto en la Constitución, las leyes y en el ordenamiento jurídico y las decisiones adoptadas por autoridad competente.

Sobre la colaboración social en las actividades de las autoridades de control la doctrina ha señalado que resulta imposible el ejercicio de la potestad sancionadora si no media una decidida colaboración social; en este sentido, se debe alterar hasta el mismo fondo los planteamientos tradicionales ya que *no se trata de que la Administración, por su deseo, actúa en contra de los ciudadanos* (como ahora se piensa), sino que el Estado está a favor de los ciudadanos en contra de los infractores¹⁴ que no cumplen con el ordenamiento jurídico y alteran el orden público.

¹² BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010. p. 663.

¹³ MEJÍA, Henry Alexander, **Manual de Derecho Administrativo**. Primera edición. San Salvador: Editorial Cuscatleca. 2014. p. 300.

¹⁴ NIETO, Alejandro, **Derecho Administrativo Sancionador**. 5ta edición. Madrid: Editorial Tecnos. 2012. p. 36-37.



De ahí que, los infractores que se resisten al cumplimiento del ordenamiento jurídico y no dan las facilidades para que los funcionarios públicos realicen sus tareas de inspección de cumplimiento del acto administrativo o de la ejecución de las sanciones administrativas, deben entender que la autoridad actúa por salvaguardar el interés general del resto de ciudadanos afectados por su conducta tipificada como infracción administrativa y lo que se pretende es que dicha conducta se adecúe a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y se reestablezca el orden público.

En el mismo artículo 249 del COA se especifica que si el infractor niega la entrada o el acceso a los lugares objeto de la inspección o ejecución, o no se facilita la documentación solicitada o no se acude a la oficina administrativa a requerimiento del órgano o servidor público competente, el inspector formulará por escrito la advertencia de que tal actitud constituye infracción administrativa sancionable en los términos que señale la ley.

El artículo 236 del COA señala de manera clara que si durante el desarrollo del procedimiento de ejecución, ya sea para constatar el cumplimiento de la resolución o para cumplir con alguno de los medios de ejecución forzosa, se requiere realizar alguna diligencia, inspección o cualquiera otra por la que sea necesario ingresar al domicilio del infractor, las administraciones públicas deben obtener su consentimiento o la autorización judicial, lo cual como se dijo anteriormente constituye un límite al ejercicio de la autotutela ejecutiva.

Dicha norma reconoce uno de los derechos de libertad garantizado en la Constitución de la República en el artículo 66 numeral 22 que es el derecho a la inviolabilidad de domicilio; en la misma se especifica que, no se podrá ingresar en el domicilio de una persona, ni si quiera realizar inspecciones o registros sin su autorización o sin orden judicial, salvo delito flagrante, en los casos y forma que establezca la ley.

4.3 PRESCRIPCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Alejandro Nieto en este punto, realizando un análisis de la normativa española¹⁵ cita que el plazo de prescripción de las sanciones administrativas comenzará a contarse desde el día siguientes a aquel en que adquiere firmeza la resolución por la que se impone la sanción. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si está paralizado por causa no imputable el infractor.

Apunta entonces que hay que entender de qué clase de firmeza se está hablando y es aquella conectada con la ejecutividad, es decir, se trata de la firmeza ganada y de ejecutividad no suspendida en vía administrativa. Se apoya en la sentencia STSJ de Andalucía de 5 de marzo de 1998 en el punto en que se dice que la sanción ha de

¹⁵ Art. 132.1 LPAC.



entenderse definitivamente impuesta al haberse ejercitado la potestad sancionadora y tratarse de una resolución definitiva, contra la que no cabe otro recurso que el contencioso administrativo. Es por tanto desde ese momento desde el que ha de computarse el plazo de prescripción de la sanción.¹⁶

El COA en sus artículos 245 y 246 dispone que las sanciones administrativas prescriben en el mismo plazo de caducidad de la potestad sancionadora, esto es, una año para las sanciones que se impongan por infracciones leves, tres años para las sanciones por infracciones graves y cinco años para las sanciones administrativas que se impongan por infracciones muy graves, plazo que se contra desde que el acto administrativo mediante el cual se haya interpuesta la sanción administrativa haya causado estado, esto es que ya no sea posible su impugnación ordinaria en la vía administrativa.

Empero, se deja claro que el plazo de prescripción de las sanciones se interrumpe por el inicio del procedimiento de ejecución y si las actuaciones de dicho procedimiento se suspenden durante más de un mes, por causa no imputable al infractor, se reanuda el cómputo del plazo de prescripción por el tiempo restante, lo cual constituye una garantía para la administrado, castiga la falta de actuación, diligencia por parte de la Administración Pública y garantiza la seguridad jurídica.

5. ANÁLISIS DE CUÁNDO DEBE INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

El artículo 260 del COA es claro en señalar dentro de las normas que regulan al procedimiento administrativo sancionador que *el acto administrativo es ejecutivo desde que causa estado en la vía administrativa*. En este sentido, lo que corresponde es determinar desde qué momento el acto administrativo mediante el cual se impone una sanción ha causado estado.

El artículo 218 del COA dispone que el acto administrativo causa estado en la vía administrativa cuando: a) se ha expedido un acto administrativo producto del recurso de apelación, b) he fenecido el término¹⁷ para la interposición del recurso de apelación y no se ha ejercido ese derecho, c) se ha ejercido una acción contencioso-administrativa respecto del acto mediante el cual se haya impuesto una sanción.

Dicha norma también diferencia al acto que ha causado estado del acto administrativo firme que es aquel que no admite impugnación en ninguna vía, sea administrativa o judicial.

¹⁶ NIETO, Alejandro, **Derecho Administrativo Sancionador**. 5ta edición. Madrid: Editorial Tecnos. 2012. p. 557.

¹⁷ En el artículo 218 del COA se usa la palabra plazo cuando lo correcto es término ya que, de conformidad con el artículo 224, hay un término (días laborables ya que en el artículo 159 del COA se dispone que para el cómputo de los términos se debe excluir los días sábados, domingos y feriados) de diez días constados a partir de la notificación del acto administrativo, objeto de la apelación para plantear el recurso.



La normativa expuesta recoge los criterios de la más actualizada doctrina del derecho administrativo y mucha jurisprudencia especialmente de España que sostiene que cuando se trata de un acto sancionador que no pone fin a la vía administrativa, hasta que no se resuelva el recurso de alzada que contra el mismo se interponga (o, en su caso, hasta que no transcurra el plazo para interponerlo sin hacerlo) *el acto no será ejecutivo*.

Incluso también se señala que una modulación, por tanto, de la regla de ejecutividad que, por lo demás, ha sido reforzada por la jurisprudencia constitucional (por ejemplo, SSTC 66-1984, de 6 de junio, y 78/1996, de 20 de mayo), al considerar que, incluso en el supuesto de que ponga fin a la vía administrativa, el acto sancionador recurrido ante la jurisdicción contencioso administrativa tampoco será ejecutivo en tanto que, solicitada la medida cautelar de suspensión, el órgano jurisdiccional no se pronuncie sobre la misma. Y así viene manteniéndolo, por lo demás, la jurisprudencia de la Sala Tercera del TS (entre otras muchas más, STS de 2 de diciembre de 2011, rec. cas. 508-2010).¹⁸

Con lo expuesto, se llega a la conclusión de que, conforme lo dispuesto en el COA, *el inicio del procedimiento de ejecución de la sanción administrativa se da cuando el acto administrativo sancionado ha causado estado*, esto es, cuando se ha emitido un acto administrativo producto del recurso de apelación, ha fenecido el término de diez días contados a partir de la notificación del acto administrativo impugnado para la interposición del recurso de apelación y no se ha ejercido ese derecho, lo que conlleva que el acto sancionador no pueda ser impugnado en la vía ordinaria en sede administrativa o que se haya presentado una acción contencioso administrativa respecto del acto mediante el cual se haya impuesto una sanción.

En estos casos, lo que corresponde es iniciar con el procedimiento de ejecución de lo dispuesto en el acto administrativo sancionador y procurar su cumplimiento integral usando las herramientas jurídicas necesarias.

Respecto a la suspensión del procedimiento de ejecución y a los efectos del acto administrativo sancionador por la interposición de una acción contencioso-administrativa, es pertinente recordar que el Código Orgánico General de Procesos establece en su artículo 330 la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto administrativo en los siguientes términos:

“A petición de parte, el juzgador podrá ordenar en el auto inicial la suspensión del acto administrativo, cuando de los hechos alegados en la demanda y las pruebas acompañadas, aparezca como justificado un juicio provisional e indiciario favorable a la pretensión exhibida, sin que esto implique una decisión anticipada sobre el fondo, siempre que el

¹⁸ FERNÁNDEZ FARRERES, German. **Sistema de Derecho Administrativo I**. 3era edición. Pamplona: Editorial Aranzadi. 2016. p. 747.



retardo en la decisión de la causa pueda afectar irremediablemente el derecho opuesto y se evidencie la razonabilidad de la medida.

Podrá motivadamente revocarse la medida en cualquier estado del proceso, en tanto se advierta una modificación en las circunstancias que lo motivaron.”

Por tanto, hasta que no se notifique a las autoridades competentes encargadas del procedimiento de ejecución con la orden de los jueces tomada en el auto inicial de suspender los efectos del acto administrativo sancionador, dicho acto será ejecutivo únicamente cuando haya causado estado.

6. MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

El COA a partir del artículo 235 regula el procedimiento de ejecución señalando que los medios de ejecución se emplearán, únicamente, cuando el infractor al que se le haya impuesto una sanción administrativa¹⁹ no cumple voluntariamente con la obligación derivada del mismo. En esta línea es oportuno lo señalado por Muñoz Machado de que:

“no todos los actos administrativos son, sin embargo, susceptibles de ejecución. La ejecutividad es un privilegio aplicable a la totalidad de los actos administrativos, pero la ejecución forzosa se reserva fundamentalmente para los actos desfavorables o de gravamen [...]. Los actos que son susceptibles de ejecución forzosa habrán de ser normalmente resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, no actos de trámite. El acto ha de concretar el alcance exacto de la obligación, porque ello resulta imprescindible para poder exigir el cumplimiento o, siquiera, poder imputar incumplimiento al interesado. El acto, además, tiene que haber sido correctamente notificado, cumpliéndose todas las condiciones formales que ya nos constan. Además, su eficacia no puede estar suspendida, ni haber cesado por transcurso del plazo o por estar incurso en cualquier condición o circunstancia determinante del aplazamiento o terminación de la eficacia. Para que se dé la situación de incumplimiento que justificará la ejecución forzosa, siempre será necesario fijar un plazo para el cumplimiento voluntario del acto. La fijación de un plazo de ejecución voluntaria debe acompañarse del apercibimiento (artículo 99 LPAC) de que, caso de incumplirse, se procederá a la ejecución forzosa, incluso indicando el medio de ejecución que se utilizará. Ello implica que, pese a lo que establece el artículo 97 de la Ley citada, antes transcrito, no basta el acto administrativo como título de ejecución, sino que, junto a él, tiene que constar el apercibimiento e, incluso, la constatación de incumplimiento de este. La STS de 6 de junio de 1997 así lo estima

¹⁹ He cambiado la redacción de la norma para que se adecúe al procedimiento de ejecución de sanciones administrativas.



al entender que el recordatorio de la obligación incumplida, en que consiste el apercibimiento, ha de preceder a la ejecución forzosa. Cuando se produce un apercibimiento, hay que considerarlo un acto independiente, aunque de ejecución del acto principal.”²⁰.

Por tanto, se concluye que la ejecución forzosa solo será aplicable a los actos administrativos desfavorables o de gravamen como es la imposición de una sanción administrativa, la misma que para su eficacia y cumplimiento debe ser debidamente notificada el infractor, en dichos actos se deberá fijar un término o plazo para su cumplimiento voluntario²¹ y también se incluirá el apercibimiento o advertencia de que en caso de incumplir con lo dispuesto en el acto sancionador, se procederá a buscar el mismo a través de los medios de ejecución forzosa, indicando incluso cuales se usarán.

Se establece en el artículo 237 del COA que hay cuatro medios de ejecución forzosa del acto sancionador que son:

6.1 EJECUCIÓN SOBRE EL PATRIMONIO

Sobre la *ejecución sobre el patrimonio* el artículo 238 del COA señala que si en virtud del acto sancionador, el infractor deba satisfacer una determinada cantidad de dinero, por ejemplo, por el pago de una multa y no la cancele voluntariamente, se seguirá el procedimiento de ejecución coactiva previsto a partir del artículo 261 del COA.

Debe ser entonces una deuda líquida, vencida y exigible que no haya sido pagada o satisfecha por el infractor en el término o plazo otorgado por la autoridad.

El artículo 262 del COA establece que el procedimiento coactivo se ejerce privativamente por los funcionarios recaudadores de las Administraciones Públicas que la ley les haya otorgado el ejercicio de la potestad de ejecución coactiva. Para el inicio del procedimiento coactivo, se debe aparejar el respectivo título de crédito que se respaldará en títulos ejecutivos o alguna fuente como, por ejemplo, y conforme se determina en el artículo 266 numeral 1 del COA, el acto administrativo mediante el cual se impuso una sanción administrativa como las multas, cuya eficacia no se encuentra suspendida de conformidad con la ley.

Los funcionarios recaudadores no podrán iniciar el procedimiento coactivo sino fundamentándose en órdenes de cobro, general o especial, legalmente transmitidas por, en este caso, las autoridades competentes para al ejercicio de la potestad sancionadora.

²⁰ MUÑOZ MACHADO, Santiago, **Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General**: Tomo XII – Actos administrativos y sanciones administrativas. Segunda edición. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. 2017. p. 113.

²¹ Un ejemplo de la fijación de un término para el cumplimiento voluntario en el COA está en el artículo 271 mismo que establece que en los casos en que declare o constituya una obligación dineraria como por ejemplo el pago de una sanción de multa, el órgano a cargo de la resolución requerirá que el pago voluntario se lo realice en el término de diez días contados desde la fecha de su notificación y que, de no hacerlo, se procederá con la ejecución coactiva.



Con esta orden, el funcionario recaudar tendrá la facultad de proceder con el ejercicio de la potestad de ejecución coactiva.

El artículo 261 del COA también deja claro que el ejercicio de la potestad coactiva, una vez que se haya declarado la prescripción de la sanción administrativa, acarreará la baja del título de crédito.

Así los hechos, el sobre el patrimonio consiste en identificar los bienes del deudor (que pueden ser embargados o vinculados al cumplimiento de la obligación de pago), para establecer su valor de mercado, y proceder a enajenarlos en pública subasta y con ese pago de la venta se satisfaga la deuda del mismo con la Administración Pública.

6.2. EJECUCIÓN SUSTITUTORIA

Respecto de la *ejecución sustitutoria* el artículo 239 del COA señala que cuando se trate de acto administrativo que implique una obligación de hacer que pueda ser realizado por persona distinta del infractor, las administraciones públicas, por sí o a través de otros, pueden ejecutar en su reemplazo, los actos que el infractor no ha cumplido. Sin embargo, si se lo realiza de esta manera, el infractor incumplido deberá pagar los gastos generados por dicha actividad de ejecución, ya sea por movilización de personal, maquinaria, equipos, transporte, bodegaje, materiales, entre otros, con un recargo del veinte por ciento (20%) más el interés legal hasta la fecha de pago y la indemnización por los daños derivados del incumplimiento de la obligación principal.

En estos casos podemos por ejemplo señalar al cumplimiento de una orden de demolición de un edificio que está en ruina estructural, y amenace la seguridad de los peatones y de las propiedades colindantes. En este caso, si el propietario del edificio no cumple voluntariamente la orden de demolición o derrocamiento, dicho acto puede ser realizada por la Administración Pública (el derribo de un edificio no es un acto personalísimo, y en su reemplazo, esa misma obligación puede ser realizada por un tercero). La empresa que por indicación administrativa se subroga en el cumplimiento de la obligación, tienen derecho a que se le pague el trabajo realizado, y a tal efecto la Administración usará la vía de apremio, para embargar al propietario del edificio el dinero con el que pagará a la empresa que realizó la demolición²².

Otros ejemplos podría ser el retiro o demolición de bienes que se encuentren colocados en espacios públicos o privados sin los respectivos permisos o autorizaciones administrativas los cuales, por constituir en infracción administrativa, deberán ser retirados o demolidos por la Administración Pública o por terceros siempre que haya la orden administrativa.

²² BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010. p. 537.



En el caso de que la ejecución de la sanción administrativa sea realizada por un tercero, es importante que la Administración Pública haya realizado un acuerdo, convenio o contrato con la persona natural o jurídica que lo vaya a realizar otorgado en legal y debida forma, mismo que viabilizará jurídicamente dicha acción.

6.3. MULTA COMPULSORIA O COERCITIVA

El artículo 240 del COA da la posibilidad a que la Administración Pública pueda imponer multas compulsorias, así como clausurar establecimientos, con el fin de exigir el cumplimiento del acto administrativo sancionador dentro del cual, de ser el caso se deberá pedir la adecuación de la conducta que constituye infracción administrativa.

Se deja claro que dichas multas se aplicarán de forma proporcional y progresiva hasta lograr el cumplimiento efectivo del acto administrativo.

Bajo ningún concepto se podrá considerar que las multas compulsorias se aplican en reemplazo de las sanciones administrativas que dieron origen al expediente administrativo sancionador que está listo para ejecutarse.

Sobre el las multas compulsorias o coercitivas Blanquer insiste en que se debe diferenciar entre estas y la sanción en sentido estricto (sanción de multa por el cometimiento de una infracción administrativa), ya que mientras las sanciones deben respetar el principio *non bis in idem*, uno de los rasgos característicos de las primeras es la posibilidad de imponerles de forma reiterada, ya que las mismas son una medida administrativa en ejercicio de la autotutela ejecutiva con el fin de lograr el cumplimiento a la fuerza de las obligaciones derivadas del acto sancionador.

Si con posterioridad se verifica por la autoridad competente que el infractor no ha dado cumplimiento con el acto administrativo sancionador, a pesar de que se haya impuesto la primera multa coercitiva o compulsoria, la Administración puede volver a imponerle sucesivas multas hasta que se cumpla (siempre que se respete el principio de oportunidad). El importe de la multa puede ser uniforme, aunque la Administración puede ir incrementando gradualmente el monto económico de esta medida de coerción para reforzar el grado de presión sobre el ciudadano incumplido²³, todo depende de cómo esté dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Es importante señalar que en los casos en los que el acto administrativo sancionador no solo establezca como sanción el pago de una multa sino también la adecuación de la conducta del infractor, el simple pago de la multa no exime al infractor de la imposición de multas coercitivas o compulsorias ya que las autoridades competentes en la etapa de ejecución deben velar por que se cumpla con el acto administrativo de forma integral. Es decir, no hay incompatibilidad entre las dos sino que se complementan

²³ BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010. p. 610.



por ejemplo si se realizó una construcción ilegal sin las respectivas autorizaciones por ser en un previo privado, por ser una zona de riesgos, no urbanizable o cualquier otro caso, y por ello se impuso una sanción de una multa al infractor y además de eso se disposición la demolición de dicha construcción; si no se cumple lo dispuesto, la autoridad competente podrá imponer multas coercitivas para forzar el cumplimiento de la obligación de demoler lo ilegalmente construido.

Otra diferencia entre la sanción y la multa coercitiva se da por la aplicación de los principios de necesidad y de oportunidad. Para la imposición de sanciones administrativas aplica el principio de necesidad, pues a criterio de Blanquer la Administración no tiene margen de discrecionalidad para ejercer esa potestad o de no hacerlo por razones de conveniencia, sino que simplemente tienen que aplicar lo dispuesto en la ley. Con respecto a las multas coercitivas existe un espacio para el principio de oportunidad, pues existe un margen de apreciación sobre la conveniencia de ejercer la potestad o emplear otros medios de coerción y hay cierta discrecionalidad al dosificar la frecuencia con la que se reiteran las multas²⁴.

6.4. COMPULSIÓN SOBRE LAS PERSONAS

El acto administrativo que imponga una obligación de no hacer o de soportar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 del COA, puede ser ejecutado por compulsión directa en los casos en que la ley lo autorice, con el debido respeto a la dignidad humana y los derechos y garantías reconocidos en la Constitución.

Según García de Enterría este es el más radical medio de ejecución forzosa ya que se traduce en pura y simplemente en la emplea de la fuerza sobre las personas, eliminando la libertad de las mismas. Esta medida como medio de ejecución forzosa de un acto administrativo solo procede cuando no basten los demás medios de ejecución para asegurar el cumplimiento del acto²⁵.

Como ejemplo de la misma tenemos al uso de la coacción para impedir a una persona la entrada a un inmueble que corre riesgo de derrumbamiento o el desalojo del infractor del bien inmueble materia de la infracción.

El ejercicio de este medio de ejecución forzosa por el principio de proporcionalidad obliga a la autoridad ejecutora a ponderar entre los bienes protegidos y la restricción a la libertad de quien tiene que soportarlo.

²⁴ BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010. p. 611.

²⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**. 16ta ed. Pamplona: Editorial Aranzadi. 2013. p. 844.



7. POSIBILIDAD DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

En este punto es importante cuestionarse si ¿es posible impugnar los actos administrativos dictados en el procedimiento de ejecución y más aún aquellos en los que se decida aplicar los medios de ejecución forzosa del acto sancionador?

Al respecto García de Enterría apunta que la autotutela ejecutiva sigue siendo también previa y no definitiva, de modo que el hecho de su aplicación no excluye tampoco el eventual conocimiento ulterior de los Tribunales contencioso-administrativos, conocimiento que puede referirse tanto a la validez del acto que ha juzgado como título ejecutivo como a la validez misma de la ejecución forzosa y a la observancia de sus límites. En este sentido podría hablarse también de una presunción de legalidad de las ejecuciones administrativas, con el mismo carácter que cualquier acto administrativo. La estimación o aceptación de la demanda contencioso administrativa supondrá una *restitutio in integrum*, total o parcial.²⁶

El criterio expuesto es plenamente aplicable en el Ecuador ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 173 de la Constitución de la República, los actos administrativos *de cualquier autoridad* del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

En el procedimiento de ejecución de las sanciones como ya se dijo anteriormente, también se emiten actos administrativos de ejecución los cuales no están de respetar las garantías del debido proceso y dentro de este, permitir el derecho a la defensa, reflexión con apoyo del principio de proporcionalidad y deben contar con una debida y suficiente motivación ya que si no podrán ser impugnados, quizás ya no en la vía administrativa por encontrarse en fase de ejecución pero sí ante los tribunales de lo contencioso administrativo para su correspondiente control de legalidad.

Para ello, con arreglo a lo dispuesto en la normativa procesal ecuatoriana, y de manera especial en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) artículo 326 numeral 1, se deberá plantear una acción de plena jurisdicción o subjetiva con la que se ataque el acto administrativo de ejecución presuntamente contrario a la juridicidad y que permita reestablecer los derechos subjetivos del infractor. Dicha acción de conformidad con el artículo 306 numeral 1 del COGEP, deberá interponerse en el término de noventa días contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto administrativo de ejecución impugnado.

En dicha acción de considerarlo conveniente, por considerarse quizás y dependiendo el caso actos de gravamen, se podrá solicitar la medida cautelar de suspensión de

²⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**. 16ta ed. Pamplona: Editorial Aranzadi. 2013. p. 561.



los efectos del acto administrativo de ejecución impugnado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 330 del COGEP.

Para ello se deberá demostrar de manera clara a los jueces con hechos y pruebas debidamente adjuntadas que el retardo en la decisión de la causa puede afectar irremediablemente los derechos de la persona y se evidencie la razonabilidad de la medida. Los jueces deberán pronunciarse sobre la admisibilidad o no de esta garantía en el auto inicial del proceso.

8. CONCLUSIONES

- El procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas sirva pretende que el infractor cumpla de manera integral con lo dispuesto en el acto administrativo mediante el cual se impuso una sanción, ya sea adecuando la conducta, o pago de una multa o cualquier otra obligación.
- El procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas inicia cuando el acto administrativo resolutorio haya causado estado, es decir, cuando ya no pueda ser impugnado en vía ordinaria en sede administrativa, lo cual con base a las normas del COA sería cuando se haya emitido un acto administrativo producto del recurso de apelación con el cual se ratifique la imposición de la sanción y demás obligaciones, cuando haya transcurrido el término de diez días contados a partir de la notificación del acto administrativo impugnado o que se haya planteado una acción contencioso administrativa.
- El principio de proporcionalidad obliga a las autoridades ejecutoras a reflexionar sobre qué medios serán los adecuados para lograr el cumplimiento de la resolución sin que se pueda hacer un uso desproporcionado o arbitrario de la autotutela ejecutiva; más aún, si además del pago de una multa, se establece una obligación de hacer como por ejemplo la demolición de una construcción que no cuente con los permisos correspondientes, o que ponga en riesgo la vida de las personas, o afecte a la propiedad, en este y otros casos, se deberá analizar detenidamente las circunstancias y los hechos, para así determinar si se puede actuar con las multas compulsorias o coercitivas o al ser posible que se cause un daño mayor con la no adecuación de la conducta y el infractor no quiera cumplir lo dispuesto, lo haga la Administración Pública por sí o un tercero. Esto no es conveniente para el infractor ya que los gastos de la diligencia de ejecución se le cobrará al infractor incumplido con un recargo del veinte por ciento más el interés legal hasta la fecha de pago y la indemnización de los daños derivados del incumplimiento de la obligación principal.
- Si durante el desarrollo del procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas, se necesita de inspecciones que permitan a las autoridades



ejecutores verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo, el infractor tiene el deber de colaborar con las mismas; y si para la realización de estas se requiere ingresar a un predio privado se necesitará la autorización del propietario o una orden judicial, requerimientos para los que son competentes los jueces de contravenciones²⁷ y lo importante es que se dispone que el mismo deberá ser resuelto en el término de cuarenta y ocho horas en la que el juez se pronunciará sobre la legalidad de la diligencia de ejecución dispuesta.

- Los actos administrativos de ejecución sí son susceptibles de ser sometidos al control de legalidad por parte de los jueces contencioso-administrativos quienes puede anularlos o disponer la suspensión de sus efectos.
- Los medios de ejecución del acto administrativo sancionador son legítimas y lo que se pretende es un cumplimiento a la fuerza de lo dispuesto en el mismo con el fin de reestablecer el imperio de la juridicidad y el orden público lo antes posible; estos son activados cuando en el plazo o término otorgado, el infractor siga sin cumplir.
- Durante el desarrollo del procedimiento de ejecución de sanciones administrativas y más aún si el acto sancionador ya ha causado estado o esté en firme, lo que corresponde es el cumplimiento de lo dispuesto por la autoridad competente ya sea de forma voluntaria o a través de los medios de ejecución forzosa, sin embargo, en ocasiones los infractores además de resistirse al cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo sancionador tratan de poner trabas o incidentes al normal desarrollo del procedimiento con el fin de dilatar las decisiones que correspondan, ya sea a través de recursos o afirmaciones injustificadas o contrarias a la verdad y al principio de buena fe, olvidando que el artículo 40 del COA dispone la abstención de conductas abusivas del derecho.

9. REFERENCIAS

BLANQUER, David. **Derecho Administrativo**: Volumen 2º- Los sujetos, la actividad y los principios. Primera edición electrónica. Valencia: Tirant lo Blanch. 2010.

ECUADOR. **Código Orgánico Administrativo**, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 31 de 07 de julio de 2017.

ECUADOR. **Código Orgánico General de Procesos**, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 506 de 22 de mayo de 2015.

²⁷ Mediante Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura No. 148-2019 de 17 de septiembre de 2019, publicada en el Registro Oficial No. 59 de 14 de octubre de 2019, se resolvió fijar la competencia de los jueces de contravenciones para conocer y resolver autorizaciones de ejecución de actos administrativos o medidas provisionales de protección o medidas cautelares.



ECUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

ECUADOR. **Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura No. 148-2019 de 17 de septiembre de 2019**, publicada en el Registro Oficial No. 59 de 14 de octubre de 2019.

FERNÁNDEZ FARRERES, German. **Sistema de Derecho Administrativo I**. 3era edición. Pamplona: Editorial Aranzadi. 2016.

GARBERÍ LLOBREGAT, José & BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. **Derecho Administrativo Sancionador Práctico**: Comentarios, jurisprudencia, formularios, casos prácticos, normativa reguladora; Volumen I, Práctica del procedimiento administrativo sancionador común. Primera edición. Barcelona: Editorial Bosch. 2012.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**. 16ta ed. Pamplona: Editorial Aranzadi. 2013.

GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Íñigo. **Derecho Administrativo Sancionador**. Segunda edición. Navarra: Editorial Aranzadi. 2010.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. **Derecho Administrativo**. Primera edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. **Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General**: Tomo XII – Actos administrativos y sanciones administrativas. Segunda edición. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. 2017.

NIETO, Alejandro. **Derecho Administrativo Sancionador**. 5ta edición. Madrid: Editorial Tecnos. 2012.

SECAIRA DURANGO, Patricio. **Curso breve de derecho administrativo**. Primera edición. Quito: Editorial universitaria. 2004.