

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y  
Humanidades, Asunción, Paraguay.**

ISSN en línea: 2789-3855, 2025, Volumen VI

## **Vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de delimitación de inmuebles rústicos en el GAD Municipal de Loja**

Violation of the principle of efficiency in administrative actions for the  
delimitation of rural properties in the GAD Municipal of Loja

***Freddy Segundo Lavanda Yunga***

freddylavanda@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0003-9215-2967>

Investigador independiente

Loja – Ecuador

***Wilson Rafel Rodas Mogrovejo***

wilson.rodas@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0005-0550-3445>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

**DOI:** <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4296>

**Artículo recibido:** 09 de julio de 2025

**Aceptado para publicación:** 05 de agosto  
de 2025.

**Conflictos de Interés:** Ninguno que declarar.

  
**Redilat**  
Red de Investigadores  
Latinoamericanos

# NÚMERO

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4296>

## **Vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de delimitación de inmuebles rústicos en el GAD Municipal de Loja**

Violation of the principle of efficiency in administrative actions for the delimitation of rural properties in the GAD Municipal of Loja

**Freddy Segundo Lavanda Yunga<sup>1</sup>**

freddylavanda@gmail.com  
<https://orcid.org/0009-0003-9215-2967>  
Investigador independiente  
Loja – Ecuador

**Wilson Rafel Rodas Mogrovejo**

wilson.rodas@unl.edu.ec  
<https://orcid.org/0009-0005-0550-3445>  
Universidad Nacional de Loja  
Loja – Ecuador

Artículo recibido: 09 de julio de 2025. Aceptado para publicación: 05 de agosto de 2025.  
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

### **Resumen**

Las actuaciones administrativas respecto a la delimitación de inmuebles rústicos en el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Loja, vulneran el principio de eficiencia, debido a que no existe una forma correcta, adecuada y menos formalista que permita viabilizar de mejor manera la delimitación de inmuebles en el sector rural, impidiendo que las actuaciones administrativas sobre este tema sean oportunas, eficaces y determinantes, las mismas que deberían realizarse únicamente en sede administrativa, donde juega un papel fundamental la administración municipal. Es así que existen conflictos jurídicos y sociales al respecto, debido a que en algunas escrituras públicas de los ciudadanos no se determina de manera correcta sus extensiones, por lo que los ciudadanos se ven en la obligación actualmente de realizar una diligencia de amojonamiento y deslinde notarial (donde se depende de terceras personas – colindantes, que muchas de las veces no prestan las facilidades del caso), la cual es aprobada por la Municipalidad, para finalmente inscribirse en el Registro de la Propiedad Cantonal, la misma que en muchos casos vulnera principios constitucionales fundamentales como: eficiencia, eficacia, planificación, seguridad jurídica, derecho a la propiedad consolidada y determinada, entre otros, lo cual hace urgente la creación de una ordenanza que viabilice de mejor manera esta clase de actuaciones administrativas. El objetivo de este trabajo investigativo es realizar un análisis jurídico-doctrinario, referente a la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmuebles Rústicos en el GAD Municipal de Loja.

*Palabras clave:* vulneración, principio, eficiencia, delimitación

---

<sup>1</sup> Autor de correspondencia.

## Abstract

The administrative actions regarding the delimitation of rural properties in the Decentralized Autonomous Government Municipality (GAD) of Loja, violate the principle of efficiency, because there is no correct, adequate, and less formalistic method that would better facilitate the delimitation of properties in the rural sector. This prevents the administrative actions on this matter from being timely, effective, and decisive. These actions should be carried out only in the administrative headquarters, where the municipal administration plays a fundamental role. Thus, there are legal and social conflicts in this regard, due to the fact that some public deeds of citizens do not correctly determine their extensions, so citizens are currently forced to carry out a diligence of notarial boundary marking and demarcation (where they depend on third parties - neighbors, who often do not provide the necessary facilities). This is approved by the Municipality, and finally registered in the Cantonal Property Registry. This in many cases violates fundamental constitutional principles such as: efficiency, effectiveness, planning, legal certainty, the right to consolidated and determined property, among others, which makes it urgent to create an ordinance that better facilitates this type of administrative actions. The objective of this investigative work is to carry out a legal-doctrinal analysis regarding the violation of the principle of efficiency in the administrative actions of Delimitation of Rural Properties in the Municipal GAD of Loja.

**Keywords:** violation, principle, efficiency, delimitation

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons.



Cómo citar: Lavanda Yunga, F. S., & Rodas Mogrovejo, W. R. (2025). Vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de delimitación de inmuebles rústicos en el GAD Municipal de Loja. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 6 (4), 592 – 615. <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4296>

## INTRODUCCIÓN

Al momento en que una escritura de adquisición de dominio no cuente con extensiones, hace que la propiedad no esté delimitada, por lo que surge una gran incógnita ¿qué debemos hacer?, para ello actualmente en la ciudad de Loja, específicamente en el GAD Municipal de Loja, se requiere y se hace imprescindible que para delimitar los inmuebles rústicos, se realice una diligencia de amojonamiento y deslinde notarial, misma que es tediosa, complicada y desgastante para el propietario, debido a que este depende de la predisposición y colaboración de los colindantes para poder realizar dicha diligencia, dejando constancia que si ellos no prestan las facilidades, se ve truncado llevarse a efecto esta actuación administrativa en el GAD Municipal de Loja, ya que es requisito indispensable contar con los mismos, dejando constancia que si existe oposición por parte de los colindantes, el propietario del inmueble se ve en la obligación de demandar a los mismos y por ende se llega al hecho de saturar el sistema de justicia, más de lo que ya está, donde también existen varias vicisitudes por la variedad de criterios que tiene cada Juez.

Por ello esta investigación es inédita y original denominada “Vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmuebles Rústicos en el GAD Municipal de Loja.”, tema propuesto para análisis, donde se pretende dar a conocer las múltiples complicaciones que tiene el usuario al momento de pretender delimitar su inmueble rústico en sede administrativa, sin garantizarse el derecho a la propiedad en lo concerniente a su consolidación (extensiones), peor aún el principio de eficiencia que debe aplicar el GAD Municipal de Loja, dado las demoras y trabas que existen cuando se realiza un trámite de estos, tornándose este en un problema que afecta directamente a la sociedad y en especial a las personas que son propietarios de inmuebles rústicos.

Frente a lo indicado, se torna necesario investigar y elaborar un análisis jurídico-doctrinario respecto de la problemática descrita, donde tratare de demostrar que el administrado, al momento de delimitar un inmueble rustico de su propiedad, puede tener algunas problemáticas que le limitan consolidar plenamente su propiedad, esto por no existir la correcta aplicación del principio de eficiencia de la administración, que permita dar una solución a esta problemática, lo que hace imprescindible de forma urgente, que se cree un procedimiento específico en sede administrativa, esto mediante la creación de una ordenanza dictada por el concejo municipal, que vaya encaminada a dar una solución a la problemática del ciudadano, destacando que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, cuenta con los insumos necesarios que pueden servir de base para poder delimitar una propiedad rural, sin llegar a tantos formalismos y entre estos recursos cuenta con un sistema de gestión catastral gráfica y alfanumérica georreferenciada, que se obtuvo y constan en el geoportal del Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica (SIGTIERRAS), lo cual es un avance significativo al momento de tener claro las delimitaciones de las propiedades rurales, en este caso se puede ver y constatar en el geoportal, cercos, zanjas, cercos vivos (pencos, arboles) y más líneas divisorias de las propiedades, que puede servir de base para juntamente con otras actuaciones administrativas, lograr simplificar y dejar a un lado formalismos en este aspecto.

## Objetivos

### General

- Realizar un análisis jurídico-doctrinario, referente a la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmuebles Rústicos en el GAD Municipal de Loja.

## Específicos

- Determinar si el principio de eficiencia de la administración, se aplica al momento de delimitar un inmueble rural, donde se garantice que el administrado consolide y delimite su propiedad.
- Establecer las causas y consecuencias que acarrea la delimitación de un inmueble rústico en sede administrativa y su impacto social.
- Proponer una posible solución (ordenanza) que garantice el derecho a la propiedad consolidada, a través de la delimitación de un inmueble rural en sede administrativa, evitando congestionar la sede judicial.

## METODOLOGÍA

### Ubicación

El presente trabajo de investigación y su objeto de investigación se ubica en Ecuador, en la ciudad de Loja, específicamente en el GAD Municipal de Loja, donde mediante el estudio de trámites administrativos, se demostrará la problemática planteada y la posible solución a la misma, ya que estamos frente a una problemática jurídica y social que afecta a muchos usuarios, donde se vulnera el principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmuebles Rústicos en el GAD Municipal de Loja.

Este trabajo de investigación se desarrolló a través de los siguientes métodos:

**Método deductivo:** “Este método de razonamiento consiste en tomar conclusiones generales para obtener explicaciones particulares. El método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etcétera, de aplicación universal y de comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos particulares” (Bernal Torres, 2010). Este método permitirá recolectar información y argumentos lógicos, con la finalidad de llegar a demostrar nuestra idea al defender el tema y con esto se pueden sustentar conclusiones finales sobre las delimitaciones.

**Método Inductivo:** “Este método utiliza el razonamiento para obtener conclusiones que parten de hechos particulares aceptados como válidos, para llegar a conclusiones, cuya aplicación sea de carácter general. El método se inicia con un estudio individual de los hechos y formulan conclusiones universales que se postulan como leyes, principios o fundamentos de una teoría” (Bernal Torres, 2010). Este método nos permitirá analizar cada parte de los procedimientos administrativos y en base a este aplicaremos el razonamiento lógico partiendo con las leyes, los principios y fundamentos con las teorías recolectadas.

**Método analítico-sintético:** “Estudia los hechos, partiendo de la descomposición del objeto de estudio en cada una de sus partes para estudiarlas en forma individual (análisis), y luego se integran esas partes para estudiarlas de manera holística e integral síntesis” (Bernal Torres, 2010). Este método se emplea en la investigación para fundamentar o relacionar un total, de todo el estudio del caso en el que vamos a ver sobre la delimitación de linderos, llegando a comprender del todo a través de un análisis y construcción del proceso de delimitación de linderos.

**Método cualitativo:** “Se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar. Su preocupación no es prioritariamente medir, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada (Bernal Torres, 2010)”. Este método nos permitirá a través del análisis de casos específicos, normativas de otros GADS Municipales y entrevistas, determinar la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmuebles Rústicos en el GAD Municipal de Loja.

## DESARROLLO

### El principio de eficiencia en las actuaciones administrativas

En el Estado constitucional de derechos y justicia, la administración pública está llamada a actuar conforme a los principios establecidos en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, entre ellos principios como: eficacia, eficiencia, calidad, etc. El principio de eficiencia al ser uno de los ejes de la administración pública, impone a las entidades públicas la obligación de cumplir sus funciones con racionalidad, objetividad y economía de medios, a fin de satisfacer oportunamente las necesidades ciudadanas. La eficiencia, en términos generales, implica que los órganos administrativos deben actuar racionalmente en el uso de los recursos públicos, asegurando resultados útiles con el menor costo posible para los administrados.

El Código Orgánico Administrativo (2017), en su artículo 4, refuerza este principio al prohibir expresamente las dilaciones injustificadas y la exigencia de requisitos puramente formales. En este sentido, Andrés Moreta señala que: “la eficiencia es un principio estructural del procedimiento administrativo y se orienta al cumplimiento oportuno de los fines del Estado, buscando la satisfacción de los derechos ciudadanos” (Moreta, 2023).

Autores como Lenin Tobar y Luis Dávila (2018) señalan que la eficiencia debe estar acompañada de una adecuada gestión, transparencia y control, garantizando la prestación de servicios de calidad sin obstaculizaciones innecesarias. Así también Francisco Ramírez (2018) afirma que el principio de eficiencia no puede ser una ilusión normativa, sino un deber operativo que oriente la planificación estratégica del Estado.

### El principio de eficiencia

El Código Orgánico Administrativo (COA), en su artículo 4, destaca sobre el principio de eficiencia, lo siguiente:

Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales (Asamblea, Código Orgánico Administrativo, 2017).

Según el Dr. Andrés Moreta, destaca respecto al principio de eficiencia, lo siguiente: “La eficiencia es un principio atado al procedimiento administrativo” (Moreta, 2023).

El principio de eficiencia incumbe directamente a la atención que debe tener el ciudadano en relación con el Estado, especialmente cuando se trata de acceder a servicios y trámites que debe brindar la administración pública, la cual debe satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y a la vez de eficiencia.

Por su parte Francisco Ramírez, en su artículo de revista denominado “La función pública y el principio de eficiencia en el uso de recursos públicos”, destaca:

El Estado, para funcionar bien y garantizar el derecho a la buena administración pública, deberá planificar estratégicamente cuáles han de ser sus misiones y objetivos, de forma que la eficiencia y eficacia dejen de ser principios ilusorios o del deber ser de las cosas que no se materializa en la práctica (Ramírez, 2018).

Así mismo Subía y Mantilla, en su artículo de revista denominado: “Cambios en la administración pública y su impacto en el sistema de control en el Ecuador”, “relacionan el principio de eficiencia con

la eficacia, puesto que el óptimo uso de los recursos públicos tiene sentido en función del cumplimiento de esas metas y objetivos institucionales del Estado” (Subía, 2020).

La eficiencia en la administración pública se relaciona con la eficacia y calidad, debido a que todas las actuaciones administrativas deben ajustarse a una correcta planificación, determinando metas y objetivos, teniendo como epicentro al ciudadano, donde el diagnóstico, diseño y desarrollo, se funde en los principios de la buena administración en todas sus actuaciones.

Es importante destacar lo determinado en el artículo 227, de la Constitución de la República del Ecuador, que destaca:

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (Asamblea, Constitución de la República del Ecuador, 2021).

En ese contexto la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (2018), en su artículo 1, destaca el objeto de esta ley, que es la optimización de trámites administrativos, regulando su simplificando y reduciendo el costo de gestión, garantizando el derecho de las personas a contar con una administración pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad.

Como podemos apreciar el principio de eficiencia es fundamental dentro de la administración pública, lo que permite garantizar que las diversas actuaciones administraciones que realizan las autoridades y órganos administrativos, sean realizadas sin dilaciones o retardos injustificados y evitando a toda costa el requerimiento de múltiples formalidades, constituyendo por ende un servicio a la colectividad.

### **Responsabilidades administrativas de los funcionarios**

Los servidores públicos que laboran dentro del sector público, específicamente en los GADS Municipales, deben actuar conforme a los principios de legalidad, eficiencia y buena administración.

En el contexto de los GAD Municipales, implica evitar trámites engorrosos, exigencias innecesarias y demoras injustificadas. Las dilaciones no solo afectan la gestión, sino que vulneran derechos fundamentales como el derecho a la propiedad y la seguridad jurídica, que se analizará en la presente problemática.

Villagómez, Sierra y Esquinca (2021), advierten que la percepción negativa del servicio público suele estar ligada al tiempo de atención y a la calidad de las respuestas ofrecidas. Por su parte Machín et al. (2019) destacan que la modernización de la administración pública es clave para ofrecer servicios oportunos y garantizar derechos.

En esa línea Mendoza et al. (2019) enfatizan que el desempeño funcional está directamente relacionado con el éxito institucional. Cubas y Heredia (2021), a su vez, destacan la importancia de la digitalización y simplificación administrativa como medios eficaces para agilizar la atención ciudadana.

La administración pública, así como los servicios públicos que se prestan al ciudadano, siempre deben estar en constante cambio y evolucionando conforme a la modernización y avances de la tecnología, esto con la finalidad de garantizar al ciudadano servicios de eficiencia, eficacia y calidad, lo que bien se podría aplicar al momento que un ciudadano concurra a solicitar la delimitación del inmueble de su propiedad.

### Causas y consecuencias de la ineficiencia administrativa

La ineficiencia en la administración pública se manifiesta en trámites excesivos, falta de criterios técnicos uniformes y retardo en la gestión de solicitudes ciudadanas. En el caso de Loja, los procedimientos para delimitar inmuebles rústicos exigen diligencias notariales, firmas de colindantes y revisión técnica que muchas veces se dilatan por meses.

Estas prácticas no solo afectan el principio de eficiencia, sino que vulneran derechos como el de propiedad, seguridad jurídica y el derecho a una buena administración.

La situación en Loja se agrava con el Oficio Nro. 98-RPCL-2011, de fecha 29 de diciembre del 2011, emitido por el Registro de la Propiedad del cantón Loja, donde comunicó al Ilustre Municipio de Loja, lo siguiente: "A partir del mes de enero del 2012, no se estará inscribiendo inspecciones ni judiciales ni notariales, solamente se estará aceptando o inscribiendo Amojonamientos de Linderos, sean estos judiciales los que traten de zona urbana y los judiciales o notariales los que tienen que ver en zona rural...." (Registro, 2011), por lo que a partir de dicha fecha no se puede realizar ni escrituras aclaratorias, ni inspecciones judiciales en cuanto a rectificación o delimitación de linderos se refiere, creándose una grave problemática al respecto, que hasta la actualidad se sigue teniendo esa incertidumbre por la complejidad que se tiene al momento de delimitar un inmueble rústico.

### Vulneración de principios y derechos de los administrados

La falta de un procedimiento administrativo eficaz para la delimitación de inmuebles rústicos en Loja afecta principalmente:

**El principio de eficiencia:** se incumple al exigir trámites innecesarios, múltiples firmas y revisiones duplicadas.

**La seguridad jurídica:** al no contar con una normativa clara y uniforme aplicable a todos los casos.

**El derecho a la propiedad:** ya que se dificulta su consolidación, particularmente cuando el trámite depende de la voluntad de terceros, en este caso de colindantes.

**El derecho a la buena administración:** reconocido implícitamente por la doctrina constitucional como un derecho fundamental.

Como podemos observar al proceder a delimitar un inmueble rústico en sede administrativa, se vulnera fundamentalmente el principio de eficiencia, respecto al servicio brindado al administrado, mismo principio que está íntimamente ligado con los principios de eficacia y calidad, los cuales se vulnera por cuanto en un trámite administrativo de delimitación de linderos, se requiere como base que se realice una diligencia notarial de amojonamiento y deslinde, el cual demora meses para su aprobación en el GAD Municipal de Loja, debido a la diversidad de criterios de los técnicos que realizan la pre-revisión y posterior aprobación definitiva y también a los formalismos que se exige en esta clase de trámites, que bien la administración pública pudiera simplificarlos al ser realizados únicamente en sede administrativa, esto con la creación y emisión de una nueva ordenanza que viabilice otra clase de procedimiento para la delimitación de inmuebles rústicos, ya que la ordenanza vigente, es la Ordenanza Municipal Nro. 037-2016, la cual destaca otros requisitos y otro procedimiento para estos trámites, lo cual difiere mucho a lo que actualmente se aplica en el cantón Loja.

En ese sentido, los administrados actualmente al pretender delimitar un inmueble rústico de su propiedad, como se indicó anteriormente, deben realizar una diligencia de amojonamiento y deslinde notarial, la cual luego es aprobada en el GAD Municipal, para su posterior inscripción en el Registro de

la Propiedad Cantonal, pero frente a ello existen algunas inconvenientes, ya que para realizar esta diligencia, se requiere la colaboración de terceras personas (colindantes), que cuenten con un título de propiedad que garantice su calidad de colindantes, esto con la finalidad de que los mismos demuestren su conformidad con la diligencia a realizar, es ahí donde nacen múltiples inconvenientes ya que en algunos casos no existe la ayuda de dichos colindantes, lo que hace difícil que se logre realizar dicha diligencia notarial, esto a pesar de que algunos inmuebles ya se encuentra delimitados con cercos, zanjas, mojones, etc, quedando como única salida plantear en sede judicial, un proceso sumario de demarcación de linderos, dejando constancia que al respecto también existe diversidad de criterios de los señores Jueces que avocan conocimiento de estos procesos, ya que se sostiene que la acción de demarcación de linderos, tiene otra finalidad y por ende una función distinta a la de fijar extensiones de un terreno, lo que restringe incluso el acceso judicial para la solución de estos problemas.

Al respecto la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, ya se ha pronunciado, como es en la resolución Nro. 0204-2014, respecto del proceso 2013-0051, que en su parte fundamental determina:

El juicio de demarcación y linderos procede en los siguientes casos: A) Por restablecimiento de linderos, cuando estos se hubieren obscurecido, hubieren desaparecido o hubieren experimentado algún trastorno; b) Por fijación por primera vez de la línea de separación en dos heredades, con señalamiento de linderos (Restablecimiento de linderos, 2014).

Como se aprecia este trámite administrativo que parece fácil de realizar, es muy complejo, dado el procedimiento que actualmente se determina para el mismo, tanto en sede administrativa como en sede judicial.

### **Competencias del GAD Municipal de Loja, en ordenamiento territorial**

La Constitución de la República del Ecuador (2021), en sus artículos 238 y 241, atribuye a los GAD municipales la planificación obligatoria del ordenamiento territorial. A nivel legal el COOTAD (2019), en su artículo 55, reconoce competencias como: regular el uso de suelo, administrar catastros y formular planes de desarrollo territorial.

El artículo 57 del mismo cuerpo legal establece que el concejo municipal tiene la facultad normativa para dictar ordenanzas, acuerdos y resoluciones. En consecuencia, el GAD Municipal de Loja tiene no solo la competencia, sino el deber jurídico de dictar una ordenanza que permita realizar la delimitación de inmuebles rústicos en sede administrativa, con parámetros claros, eficientes y seguros.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales, tienen según la Constitución y la Ley, algunas competencias que deben cumplir, lo cual lo realizan a través de la emisión de ordenanzas, que viabilizan estas competencias, con la finalidad de regularizar de mejor manera alguna actuación administrativa.

Los GADS Municipales tienen autonomía política, administrativa y financiera y están facultados para regular mediante ordenanzas la delimitación de inmuebles.

Por otra parte, cabe aclarar que actualmente se cuenta con sistemas como SIGTIERRAS y SINAT, impulsados por el Gobierno Nacional, que ofrecen a los GADS herramientas técnicas que permitan simplificar procesos de delimitación de inmuebles rústicos en sede administrativa, conforme ya se está haciendo en otros cantones del Ecuador.

### Programas nacionales para la gestión predial: SIGTIERRAS Y SINAT

Con la finalidad de contar con un sistema catastral rural, el Gobierno Nacional juntamente con el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, implementó el programa denominado: Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica – SIGTIERRAS, que comenzó su ejecución en el año 2010; y, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 170, publicado en la Edición Especial del Suplemento del Registro Oficial Nro. 162-A, del 29 de junio del año 2011, “el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, expidió y puso en vigencia el Manual Operativo del Programa SIGTIERRAS, por el cual se establecen los objetivos, funciones, atribuciones y estructura orgánica funcional...” (Ministerio d. A., s.f.), así mismo en agosto del año 2011, se emitió por parte del Ministerio indicado, el instructivo para el levantamiento de información gráfica predial en la investigación de campo, que determinaba generalidades, preparación de la ortofoto u ortoimagen, codificación de los predios, delimitación predial, posicionamiento mediante GPS, identificación de límites en conflicto y cuestiones de ingreso de datos en el sistema.

La página Web, del Sistema Nacional de Información Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica, destaca en qué consiste dicho programa, indicando lo siguiente:

El Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica – SIGTIERRAS, es un programa del Gobierno Nacional del Ecuador, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería –MAG– en asocio con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM), para contribuir a la eficiente gestión y administración territorial del Ecuador, mediante la gestión de ortofotografía basada en fotografía aérea, cartografía temática a nivel nacional y catastro e información predial (SIGTIERRAS, s.f.)

Como podemos apreciar El Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica – SIGTIERRAS, ejecutado desde el año 2010, por el Ministerio de Agricultura, permite tener levantada una información gráfica catastral y alfanumérica georreferenciada de los predios rurales. Así mismo se logró crear una cartografía temática, los cuales: “son mapas diseñados con la más moderna tecnología apoyada en insumos previamente generados como ortofotografía y modelo digital del terreno, para mostrar características o conceptos particulares, como por ejemplo suelos o formas de relieve. Etc” (SIGTIERRAS, s.f.). Este sistema brinda una herramienta técnica confiable para la delimitación predial en área rústica.

Actualmente y luego de la aplicación del programa SIGTIERRAS, se cuenta con el Sistema Nacional de Administración de Tierras (SINAT), el cual “es un programa del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Su objetivo es gestionar los predios rurales y urbanos de manera íntegra en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, constituyéndose un aporte del gobierno nacional, que facilita la labor de los GADS Municipales, así mismo contribuye a la seguridad en la tenencia de la tierra y es una herramienta fundamental para los planes de ordenamiento territorial y desarrollo del país” (SINAT, s.f.).

Así mismo toda la información recabada con la aplicación del programa SIGTIERRAS y el Sistema Nacional de Administración de Tierras (SINAT), se encuentra subida en el Geoportal del Agro Ecuatoriano, el cual “es una herramienta web que permite a los usuarios acceder a información y servicios geoespaciales. Los geoportales permiten descubrir, ver y acceder a información y servicio geoespaciales” (Ministerio d. A., s.f.)

En conclusión, la información que consta en el Sistema Nacional de Administración de tierras (SINAT) y que se encuentra subido en el Geoportal del Agro Ecuatoriano, permite a los GADS Municipales contar con datos precisos para planificar y administrar el territorio. Ambos sistemas mencionados

constituyen una base suficiente para que las delimitaciones de inmuebles rústicos se realicen directamente en sede administrativa, sin recurrir a trámites notariales o judiciales.

### **Municipio y catastro de propiedades**

Una de las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, es la regulación de los catastros, es decir, la identificación del territorio y la distribución de los distintos predios.

El sistema de catastro según Chávez (2010) destaca que el catastro predial cumple tres funciones fundamentales:

**Fiscal:** para determinar impuestos.

**Jurídica:** para definir los límites y derechos de propiedad.

**Administrativa:** para facilitar la planificación y ejecución de políticas públicas.

Según lo enunciado un sistema catastral moderno permite identificar la propiedad, ubicar espacialmente y conocer sus características, lo que facilita el reconocimiento del derecho de propiedad y su consolidación.

### **Marco normativo constitucional y legal respecto a la delimitación de linderos**

La Constitución de la República del Ecuador (2021), en su artículo 321, garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas, con responsabilidad social y ambiental. Además, el artículo 241 del mismo cuerpo legal, atribuye a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) la competencia de planificación territorial obligatoria.

El COOTAD (2019), en su artículo 55, establece que los GAD Municipales deben ejercer el control del uso de suelo y administrar los catastros urbanos y rurales. Así, corresponde a los gobiernos locales emitir ordenanzas que regulen la delimitación de predios conforme al ordenamiento territorial.

Según la Constitución de la República del Ecuador y el COOTAD, es de exclusiva competencia del GAD Municipal la planificación territorial, lo cual se regula mediante la creación de ordenanzas emitidas por los concejos municipales, el cual es el órgano de legislación y fiscalización del GAD Municipal, conforme así lo disponen los artículos 56 y 57 del COOTAD. Es en ese contexto, la delimitación de linderos de inmuebles rústicos, es competencia exclusiva del GAD Municipal proceder al respecto.

Por otro lado, también existen otras normativas accesorias que se toman en cuenta al momento de pretender delimitar de inmuebles rústicos en Ecuador, las cuales son: Ley Notarial, Código Orgánico General de Procesos, Código Civil y las ordenanzas que emitan al respecto los concejos municipales de los GADS Municipales.

### **Realidad jurídica del derecho de propiedad**

Juan Larrea Holguín, en su libro Derecho Constitucional Ecuatoriano, resalta algo muy importante respecto del derecho a la propiedad.

En Ecuador se prescribe a la propiedad como un derecho esencial dentro de la normativa constitucional ecuatoriana, desde su primera Constitución en 1929, en la que se garantiza el derecho a la propiedad que ha sido objeto de regulaciones desde entonces, con las restricciones que exijan las necesidades y progresos sociales (Larrea Holguin, 1998).

Para dar certeza a lo indicado por el autor antes indicado, se destaca que en la Constitución Política de la República del Ecuador del año 1929, se determinaba en su artículo 151, numeral 14, lo siguiente:

El derecho de propiedad, con las restricciones que exijan las necesidades y el progreso social. En tal sentido, corresponde a la Ley determinar las obligaciones, limitaciones y servidumbres en favor de los intereses generales del Estado, del desenvolvimiento económico nacional y del bienestar y salubridad públicos... (Biblioteca virtual Miguel de Cervantes, s.f.).

El derecho a la propiedad en Ecuador como podemos apreciar, da sus primeras inicios desde el año 1929, pero hay que tener muy en claro una cosa, que hablar de derecho a la propiedad, no es lo mismo a establecer los derechos de la propiedad, pues el primero hace referencia a la protección y facultad que tienen todas las personas para adquirir una propiedad, sin restricción alguna, en tanto que el segundo se refiere a los derechos reales como lo son los derechos de dominio, hipoteca, usufructo, que se derivan de las cosas de nuestra propiedad consolidada. Por ejemplo: la primera expresa la posibilidad de comprar un bien inmueble (derecho a la propiedad), mientras que la segunda establece la facultad que posee el dueño para hacer valer los derechos afectados por terceras personas o; a su vez, es el derecho que tiene el propietario de un bien inmueble de beneficiarse con el usufructo que esta produzca (derecho a la propiedad).

La enciclopedia concepto, conceptualiza al derecho a la propiedad, de la siguiente manera:

El derecho a la propiedad o dominio es la capacidad jurídica directa e inmediata que tiene una persona respecto a un objeto o una propiedad determinada, lo cual le permite disponer de ellos libremente dentro del marco establecido por la ley. El derecho de propiedad pleno brinda al poseedor tres facultades sobre el objeto o propiedad en cuestión, que son el uso (*ius utendi*), goce (*ius fruendi*) y disfrute (*ius abutendi*), una distinción que nació en el derecho romano durante las épocas medievales (Editorial etecé., 2021).

En ese contexto puedo decir que el derecho a la propiedad trata del poder que los sujetos jurídicos (personas), tienen sobre los objetos y las propiedades, para hacer con ellos lo que quieran, sin violentar la ley ni causar daños a terceros, lo que tiene relación con lo determinado en el artículo 599 del Código Civil.

En la actual Constitución de la República del Ecuador, al derecho de propiedad, se la reconoce en el catálogo de los Derechos de Libertad, comprendido en el Capítulo Sexto, en el numeral 26, del artículo 66, que dice: "Se reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental..." (Asamblea, Constitución de la República del Ecuador, 2021); así mismo en su artículo 321 se señala: "El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental" (Asamblea, Constitución de la República del Ecuador, 2021). Prescribiéndose las referidas normas se constitucionaliza el acceso a la propiedad privada y a los otros tipos de propiedad, con categoría de derecho fundamental.

Concluyó que toda persona tiene derecho de obtener una propiedad y a disfrutar de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la Constitución y la Ley a cambio de una justa indemnización.

### **Descripción y afectaciones jurídicas respecto del proceso de delimitación de inmuebles rústicos**

Actualmente para proceder a delimitar un inmueble rústico, cuando este no posee en su escritura de adquisición, sus dimensiones o se determinan de manera errónea las mismas, el GAD Municipal de

Loja, actualmente determina que para ello se debe realizar una diligencia de amojonamiento y deslinde notarial, la cual es una forma de proceder para delimitar de forma correcta y precisa un bien inmueble rural, esto siempre y cuando los colindantes de la propiedad estén de acuerdo y cuenten con los títulos de propiedad respectivos que comprueben que son propietarios de los inmuebles colindantes, más no posesionarios.

La diligencia antes mencionada es muy común en nuestro medio, ya que con ella se pretende, que a través de la presentación de algunos requisitos ante el Notario Público: como es un informe pericial y levantamiento planimétrico del inmueble, certificados del Registro de la Propiedad tanto del propietario del inmueble, como de los colindantes y más documentos pertinentes que exija el notario, el mismo procede a redactar y conferir un oficio dirigido a la Jefatura de Avalúos y Catastros, del GAD Municipal del cantón Loja, para que la misma proceda a una pre-revisión de todos los documentos presentados y adjuntados, para posteriormente autorizar que se proceda a legalizar dicha diligencia notarial, esto en presencia del propietario o propietarios y todos sus colindantes, luego regresa dicha documentación a la Jefatura de Avalúos y Catastros, con la finalidad de conceder la autorización definitiva para que se proceda a su inscripción en el Registro de la Propiedad Cantonal.

Este trámite parecería sencillo, pero es más complicado y complejo de lo que parece, por las dilaciones o retrasos injustificados y las exigencias de requisitos formales (diligencia notarial) por parte del GAD Municipal de Loja, esto debido a la diversidad de criterios de los técnicos que revisan esta clase de trámites y el hecho que no existe un trámite administrativo adecuado sin tantos formalismo, que posibilite al propietario de un inmueble rústico delimitar su propiedad únicamente en sede administrativa, dejando a un lado la diligencia notarial, lo cual sería viable y aplicable al caso, a través de la creación de una ordenanza clara, fundamentada y ajustada a los requerimientos actuales.

### **Ordenanzas comparadas y buenas prácticas**

Actualmente en el cantón Loja, se encuentra vigente la ordenanza Nro. 037-2016, emitida por el Concejo Municipal de Loja, mediante la cual se regula la adjudicación de excedentes en predios urbanos y rústicos del cantón Loja, donde como requisito principal se requería: "Levantamiento planimétrico georreferenciado del terreno o levantamiento topográfico de SIGTIERRAS" (Concejo Municipal d. L., 2016), conforme se determinaba en el artículo 5.1 de la ordenanza en mención, donde en un inicio se comenzó a delimitar los inmuebles rústicos con los planos otorgados por SIGTIERRAS, con la finalidad de que el ciudadano no incurra en gastos económicos realizando un levantamiento planimétrico de manera particular, dado su costo, luego con el pasar del tiempo se comprobó que los planos de SIGTIERRAS, tenían errores en su georreferenciación y por ende en sus mediciones, por lo cual el GAD Municipal optó por dejar a un lado los planos de SIGTIERRAS y se determinó un nuevo trámite administrativo para el efecto.

Actualmente para realizar la delimitación de inmuebles rústicos en el cantón Loja, por parte de la administración municipal se requiere que se realice una diligencia notarial de amojonamiento y deslinde, la cual depende su realización, al acuerdo y conformidad de los colindantes, mismo requerimiento que está contraviniendo la ordenanza vigente para esta clase de trámites, como es la ordenanza Nro. 037-2016, emitida por el Concejo Municipal del cantón Loja, la misma que regula ciertos aspectos de delimitación predial, pero no contempla un trámite puramente administrativo sin intervención notarial.

Por otra parte existe en otros municipios del Ecuador, ordenanzas acordes a la problemática en estudio, como es la delimitación de inmuebles rústicos, tal es el caso de los GADS Municipales: del cantón San Miguel de Bolívar, de la provincia de Bolívar; del cantón Montalvo, de la provincia de Los Ríos; del cantón Portoviejo, de la provincia de Manabí; y, dentro de la misma provincia de Loja, el GAD Municipal del

cantón Quilanga, mismos que tienen ordenanzas vigentes, que son aplicables en la delimitación de inmuebles rústicos, todo esto en sede administrativa, las mismas que se ajustan a las necesidades del ciudadano y sin muchos formalismos, garantizando el principio de eficiencia en las actuaciones administrativas sobre este particular.

Es así que puedo destacar lo siguiente:

- El GAD Municipal del cantón San Miguel de Bolívar, de la provincia de Bolívar (2023): exige a más de otros requisitos, solo un levantamiento planimétrico georreferenciado en físico y digital del inmueble que se pretende delimitar.
- El GAD Municipal del cantón Montalvo, de la provincia de Los Ríos (2022): permite trámites administrativos sin diligencias notariales, en lo referente a delimitaciones de inmuebles rústicos.
- El GAD Municipal del cantón Portoviejo, de la provincia de Manabí (2022): regula en sede administrativa la rectificación y delimitación de linderos.
- El GAD Municipal del cantón Quilanga, de la provincia de Loja (2016): habilita regularización de delimitaciones y excedentes de inmuebles rústicos, sin exigencia de amojonamientos notariales.

Estas ordenanzas demuestran que es posible prescindir de la vía notarial para esta clase de trámites, garantizando eficiencia y seguridad jurídica al ciudadano, al pretender delimitar su inmueble rústico.

### Análisis de casos

Para comprobar que existe la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmuebles Rústicos en el GAD Municipal de Loja, presentaré tres casos en los cuales se evidencio dilaciones y retardos injustificados que demuestran que la administración municipal no aplica de forma correcta el principio de eficiencia en esta clase de actuaciones administrativas, necesitando urgentemente la emisión de una nueva ordenanza que permita un cambio, con la finalidad de brindar un mejor servicio al ciudadano:

**Caso 1:** Trámite administrativo de amojonamiento Nro. EXT-JACM-OS-35583-2024, presentado con fecha 20 de junio del año 2024, donde la señora: Mercedes Amada Villavicencio Sarmiento, juntamente con sus hermanos, tramitaron y esperaron seis meses para la aprobación definitiva del acta de amojonamiento y deslinde de su inmueble, esto tras múltiples correcciones técnicas.

**Caso 2:** Trámite administrativo de amojonamiento Nro. EXT-JACM-OS-28465-2024, presentado con fecha 16 de mayo del año 2024, donde el señor: Adolfo Valarezo García, luego de cinco meses de gestión, vio frustrado su trámite por la exigencia de la firma de un colindante, donde ya existía una vía planificada por la Municipalidad y por ende no era viable tal requerimiento.

**Caso 3:** Trámite administrativo de amojonamiento Nro. EXT-JACM-AMJT-20947-2025, presentado con fecha 09 de abril del año 2024, donde la señora: Laura Ubaldina Poma Ramon, en calidad de propietaria en forma proindivisa juntamente con sus dos hermanos, desistió del trámite al no poder constituir una servidumbre de tránsito ya existente, por falta de colaboración del colindante y debido a que la misma no constaba levantada por el programa de SIGTIERRAS.

Estos ejemplos demuestran que el modelo vigente es ineficiente, costoso y desalentador para los ciudadanos. Urge una reforma normativa que viabilice la delimitación de inmuebles rústicos en el cantón Loja, todo esto en sede administrativa, con el uso de tecnología geoespacial y parámetros técnicos claros.

## RESULTADOS

### Resultados de la aplicación de entrevistas

Las entrevistas fueron aplicadas a cinco personas, entre ellas al jefe de avalúos y catastros del GAD Municipal de Loja, a dos concejales del GAD Municipal de Loja, un abogado en libre ejercicio profesional y un ingeniero civil del cantón Loja.

**Pregunta Uno:** ¿Tiene conocimiento sobre la legislación aplicable y relacionada para la delimitación de inmuebles rústicos?

**Tabla 1**

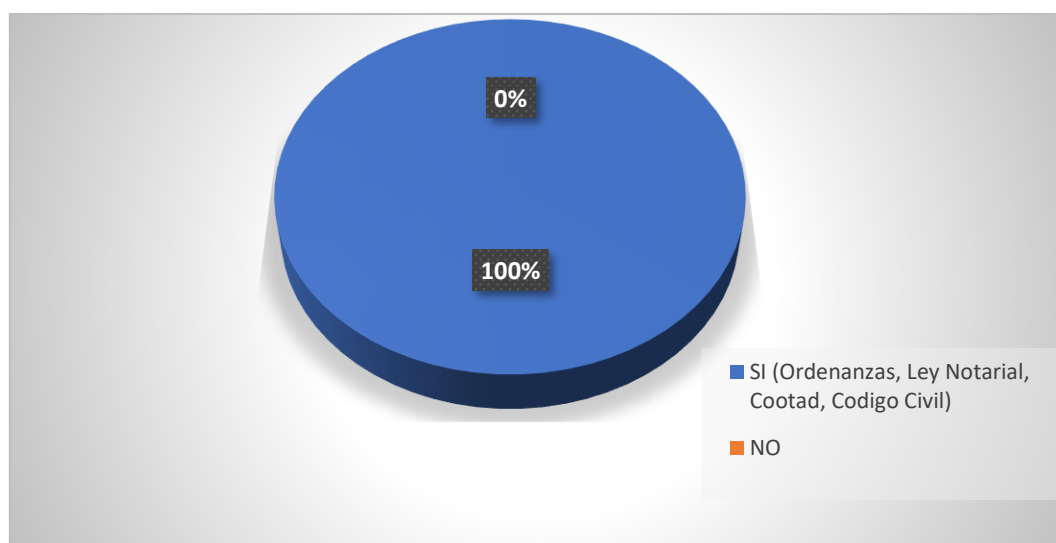
*Legislación aplicable y relacionada a la delimitación de inmuebles rústicos*

| Indicadores                                         | Frecuencia | Porcentaje |
|-----------------------------------------------------|------------|------------|
| SI (Ordenanzas, Ley Notarial, Cootad, Código Civil) | 5          | 100%       |
| NO                                                  | 0          | 0%         |

**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

**Gráfico 1**

*Legislación aplicable y relacionada a la delimitación de inmuebles rústicos*



**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

De acuerdo a los datos estadísticos obtenidos, se evidencia que el 100%, de los entrevistados manifiestan, tener conocimiento sobre la legislación aplicable y relacionada con la delimitación de inmuebles rústicos.

La totalidad de los entrevistados tienen dominio y conocen el marco legal actual aplicable para delimitar un inmueble rústico, siendo este: la ordenanza Nro. 037-2016, la ley notarial, el Cootad y el código civil.

**Pregunta dos:** ¿El GAD Municipal de Loja aplica de forma correcta y oportuna el principio de eficiencia en los trámites de delimitación de inmuebles rústicos, garantizando al administrador su derecho a que consolide y delimite su propiedad?

**Tabla 2**

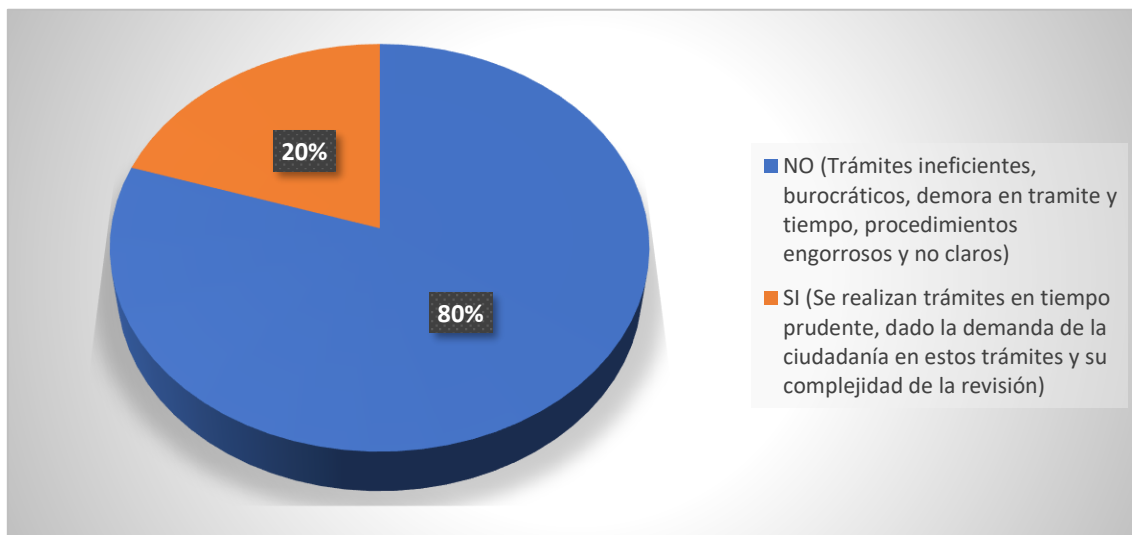
*Forma correcta y oportuna del principio de eficiencia*

| Indicadores                                                                                                                      | Frecuencia | Porcentaje |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| NO (Trámites ineficientes, burocráticos, demora en trámite y tiempo, procedimientos engorrosos y no claros)                      | 4          | 80%        |
| SI (Se realizan trámites en tiempo prudente, dado la demanda de la ciudadanía en estos trámites y su complejidad de la revisión) | 1          | 20%        |

**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

**Gráfico 2**

*Forma correcta y oportuna del principio de eficiencia*



**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

Los entrevistados en un 80%, consideran que los trámites de delimitación de linderos son ineficientes en el GAD Municipal, llegando estos a ser demasiado burocráticos y respecto a su tramitación y tiempo es excesivo, donde se demoran meses en su revisión, debido a la exigencia de rectificaciones en el levantamiento y más documentos de ser el caso, también no se determina procedimientos claros, tornándose estos engorrosos. El 20% de los entrevistados, que representa a una persona, destaca que los trámites de delimitación de linderos, dado la demanda de la ciudadanía en estos trámites y su complejidad de revisión, demoran un tiempo prudente, sin indicar este lapso de tiempo.

Por lo que se puede deducir que, un alto porcentaje de los entrevistados consideran que el GAD Municipal no aplica de forma correcta y oportuna el principio de eficiencia en los trámites de delimitación de inmuebles rústicos, siendo estos trámites engorrosos y burocráticos, lo que acarrea como consecuencia que no se garantice al administrado su derecho a que consolide y delimite su

propiedad. Sin embargo, existe una minoría que destaca que estos trámites son complejos y son despachados en un tiempo prudente, es decir, no existe inconveniente.

**Pregunta tres:** ¿Dentro de la normativa legal actual (ordenanza 037-2016), se encuentra facultado el GAD Municipal para solicitar una diligencia de amojonamiento y deslinde para la delimitación de inmuebles rústicos?

**Tabla 3**

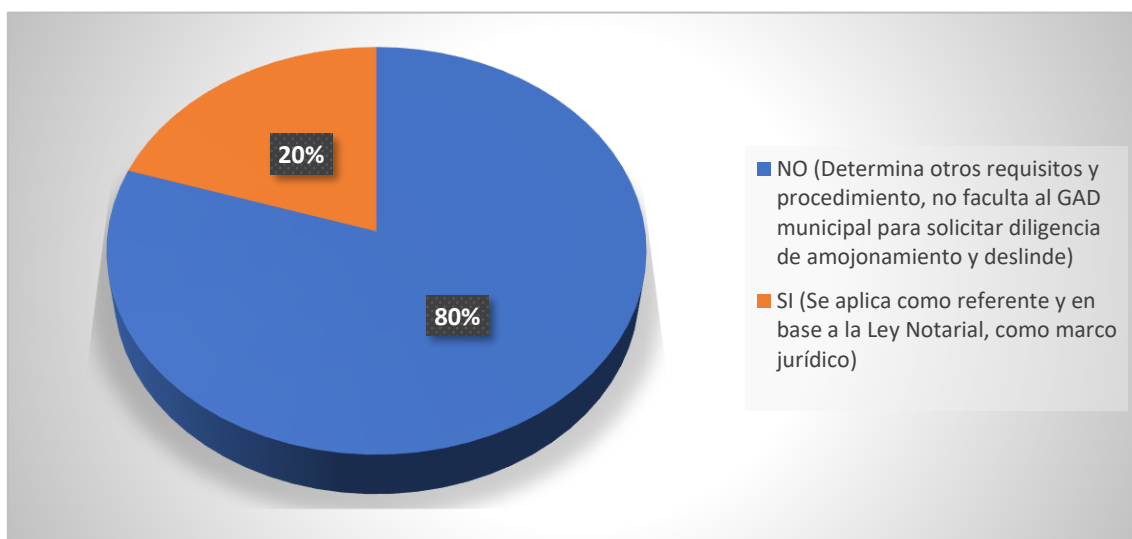
*El GAD municipal se encuentra facultado para solicitar la diligencia de amojonamiento y deslinde*

| Indicadores                                                                                                                        | Frecuencia | Porcentaje |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| NO (Determina otros requisitos y procedimiento, no faculta al GAD municipal para solicitar diligencia de amojonamiento y deslinde) | 4          | 80%        |
| SI (Se aplica como referente y en base a la Ley Notarial, como marco jurídico)                                                     | 1          | 20%        |

**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

**Gráfico 3**

*El GAD municipal se encuentra facultado para solicitar la diligencia de amojonamiento y deslinde*



**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

En esta pregunta los entrevistado por el hecho de ser personas que se desenvuelven dentro del campo de tramites de delimitación de linderos y conocen la normativa aplicable, indican en un porcentaje del 80% que la ordenanza 037-2016, determina otros requisitos y procedimiento para estos casos, donde la base para estos trámites en base al plano de SIGTIERRAS, es por ello que el GAD Municipal no está facultado, según la ordenanza, para solicitar la diligencia de amojonamiento y deslinde notarial, pero se aplica otro procedimiento paralelo: así mismo uno de los entrevistados, que representa el 20% indica que la ordenanza es referente para unos requisitos y que en base a ello se hace necesario y se aplicable como marco jurídico la Ley Notarial, que determina para esta clase de trámites la diligencia de amojonamiento y deslinde.

Podemos deducir entonces que la ordenanza 037-2016, que es la aplicable en la actualidad en el cantón Loja, no tiene normado que, para los trámites de delimitación de inmuebles rústicos, sea necesario y se solicite la diligencia de amojonamiento y deslinde notarial, la misma que su realización depende del consentimiento de terceras personas (colindantes).

**Pregunta Cuatro:** ¿Considera que se podría aplicar otra clase de procedimientos para delimitar un inmueble rústico, tomando en consideración que en otros GADS Municipales, este trámite es únicamente administrativo y sin la exigencia de muchas formalidades?

**Tabla 4**

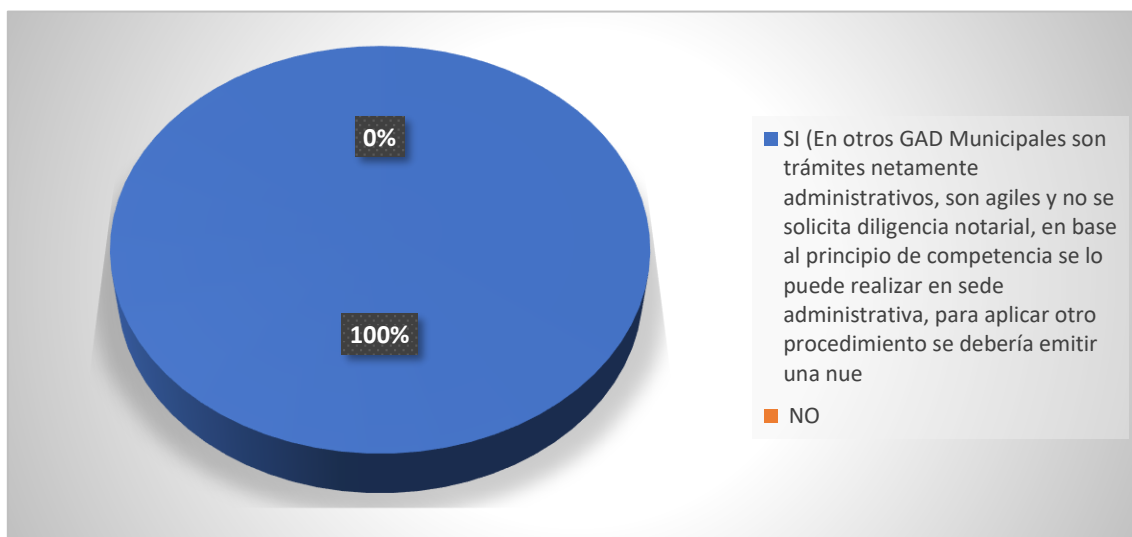
*Aplicación de otro procedimiento conforme lo hacen otras GADS Municipales, esto solo en sede administrativa*

| Indicadores                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Frecuencia | Porcentaje |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| SI (En otros GAD Municipales son trámites netamente administrativos, son ágiles y no se solicita diligencia notarial, en base al principio de competencia se lo puede realizar en sede administrativa, para aplicar otro procedimiento se debería emitir una nueva ordenanza que permita al ciudadano consolidar su propiedad, ciudadanos manifiestan su malestar y el trámite actual genera demoras y trámites excesivos) | 5          | 100%       |
| NO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 0          | 0%         |

**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

**Gráfico 4**

*Aplicación de otro procedimiento conforme lo hacen otras GADS Municipales, esto solo en sede administrativa*



**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

Se puede apreciar que en esta pregunta, el 100% de los entrevistados, por el hecho de tener conocimiento sobre la problemática, indican que en otros GADS Municipales, los trámites de

delimitación de inmuebles rústicos son realizados únicamente en sede administrativa, los cuales son ágiles y no se solicita la diligencia notarial como formalidad, así mismo consideran que en base al principio de competencia que tienen cada GAD Municipal se podría realizar en sede administrativa estos trámites, pero para ello se debería emitir una nueva ordenanza que permita al ciudadano consolidar su propiedad, ya que los mismos manifiestan su malestar al respecto y el trámite actual genera demora y trámites excesivos.

Estos resultados sugieren, que los trámites de delimitación de inmuebles rústicos se podrían realizar en sede administrativa, conforme lo hacen en otros GADS Municipales, pero tomando en consideración que para ello se debe emitir una nueva ordenanza que norme, regule y viabilice esta clase de trámites, esto con la finalidad de que el ciudadano consolide su propiedad.

**Pregunta Cinco:** ¿Considera usted que es necesario se cree una nueva ordenanza, mediante la cual se determine que el trámite de delimitación de inmuebles rústicos sea realizado únicamente en sede administrativa y sin más formalidades?

**Tabla 5**

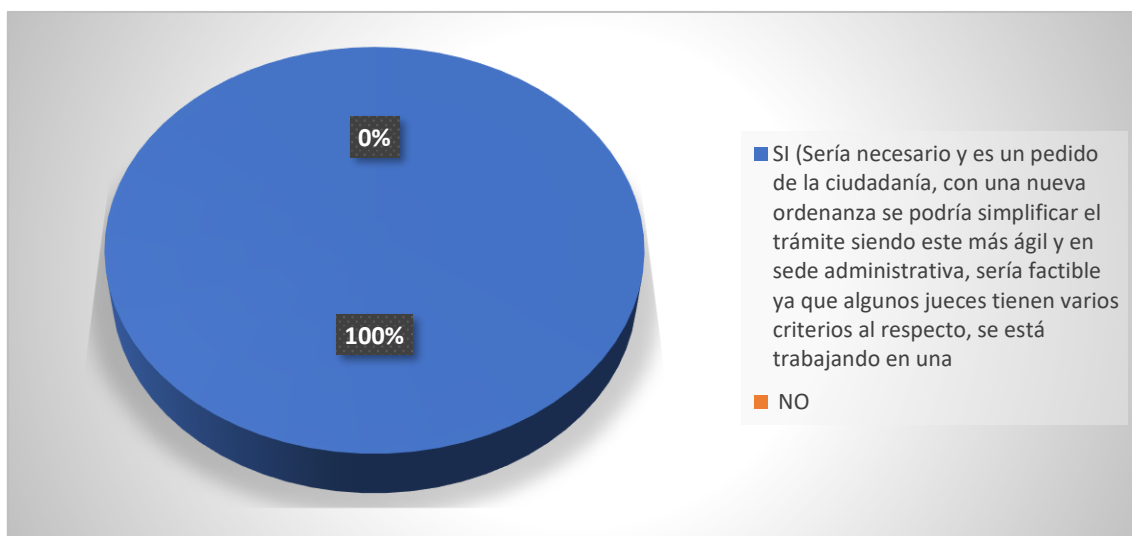
*Creación de una nueva ordenanza, para que el trámite sea realizado solo en sede administrativa*

| Indicadores                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Frecuencia | Porcentaje |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| SI (Sería necesario y es un pedido de la ciudadanía, con una nueva ordenanza se podría simplificar el trámite siendo este más ágil y en sede administrativa, sería factible ya que algunos jueces tienen varios criterios al respecto, se está trabajando en una resolución transitoria para presentar al cabildo, de manera urgente se necesita una nueva ordenanza al respecto) | 5          | 100%       |
| NO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 0          | 0%         |

**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

**Gráfico 5**

*Creación de una nueva ordenanza, para que el trámite sea realizado solo en sede administrativa*



**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

Como podemos apreciar existe una unificación de criterios en esta pregunta, en el sentido de que el 100% de los entrevistados, concuerdan y consideran que es necesario, dado el pedido de la ciudadanía, que se cree una nueva ordenanza, que simplifique y agilite estos trámites de delimitación de inmueble rústicos, pudiendo ser realizados únicamente en sede administrativa y sin más formalidades, considerando también que al respecto los señores jueces tienen diversidad de criterios y actualmente por parte de la Municipalidad se está ya trabajando en una resolución transitoria denominada "Procedimiento administrativo para la regularización de excedentes y diferencias de cabida y rectificación de linderos en predios urbanos y rústicos del cantón Loja", que se va a presentar en el cabildo, con la finalidad de que en el plazo de 120 días se cree y emita una nueva ordenanza al respecto, la misma que es necesaria y urgente.

En conclusión y en vista de la problemática actual, se hace necesario y urgente se dé una solución al respecto, de la delimitación de inmuebles rústicos, esto con la creación de una nueva ordenanza, donde se permita que esta clase de trámites sea simplificado, ágil y en sede administrativa.

**Pregunta Seis:** ¿Qué solución daría usted al problema planteado?

**Tabla 6**

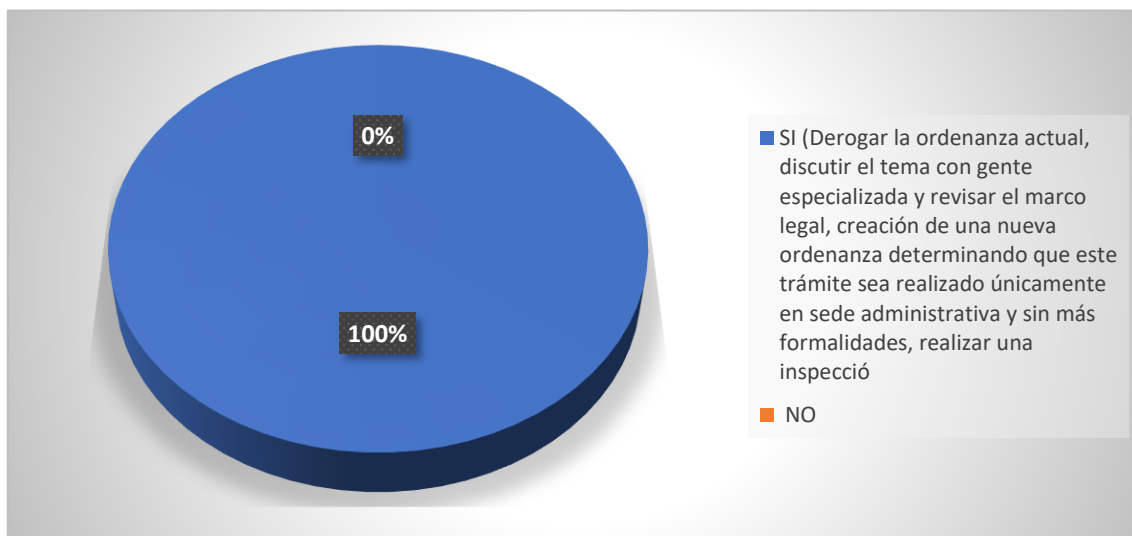
*Solución al problema planteado*

| Indicadores                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Frecuencia | Porcentaje |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| SI (Derogar la ordenanza actual, discutir el tema con gente especializada y revisar el marco legal, creación de una nueva ordenanza determinando que este trámite sea realizado únicamente en sede administrativa y sin más formalidades, realizar una inspección in situ para corroborar la delimitación del inmueble, dar al ciudadano un trámite simplificado, ágil y eficiente, sin tramites engorros) | 5          | 100%       |
| NO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 0          | 0%         |

**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

## Gráfico 6

*Solución al problema planteado*



**Fuente:** elaboración propia, interpretación de las respuestas de los entrevistados.

Los entrevistados en esta pregunta concuerdan en su totalidad y por ende representan el 100%, he indican que para dar una solución a la problemática que ha generado la delimitación de inmuebles rústicos, se debería derogar la ordenanza actual, es decir la ordenanza 037-2016 y discutir sobre el tema con gente especializada, revisando el marco legal que se podría aplicar y se cree una nueva ordenanza determinando que este trámite sea realizado únicamente en sede administrativa y sin más formalidades, donde como solución también se determinen en la nueva ordenanza que realice una inspección en situ con la finalidad de corroborar la delimitación del inmueble, constituyéndose por ende un trámite simplificado, ágil y eficiente, sin trámites engorrosos.

Evidenciando que es factible y necesario la creación de una nueva ordenanza, urge que el GAD Municipal priorice el problema que está afectando a la ciudadanía en el cantón Loja, específicamente en el sector rural al momento de delimitar un inmueble, donde en esta nueva ordenanza se analice toda la problemática en su conjunto, con la finalidad de que se tomen en cuenta todas las aristas que trae consigo la no consolidación de la propiedad en el sector rural.

## DISCUSIÓN

En este apartado que es parte principal de la investigación se va a analizar el objetivo principal y específicos a fin de contrastar el problema jurídico de la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de Delimitación de Inmueble Rústicos en el GAD Municipal de Loja.

Para analizar la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de delimitación de inmuebles rústicos en el GAD Municipal de Loja, se ha realizado primeramente un análisis jurídico-doctrinario referente a este tema, tomando como referencia algunos temas puntuales de estudio en la doctrina y la ley, lo que nos dio una luz para entender esta problemática, su marco jurídico y la legislación aplicable en la actualidad, misma que genera varios inconvenientes al ciudadano cuando este pretende consolidar su propiedad, es así que también se realizó el análisis de otras ordenanzas aplicables en otros GADS Municipales, lo cual nos permitió contrastar que esta clase de tramites de delimitación de inmuebles rústicos, se lo realiza únicamente en sede administrativa y

sin más formalidades, permitiendo al administrado tener un trámite simplificado, ágil y sin trámites engorrosos.

Por otra parte también se realizó análisis de casos, con los que se comprueba que esta clase de trámites, demoran meses en su aprobación, es decir, no se garantiza un trámite eficiente, eficaz y de calidad al administrado, existe también diversidad de criterios de los técnicos que revisan estos trámites y en algunos casos solicitan exigencias innecesarias, lo que ocasiona que estos trámites no se concreten o el administrado desista en realizarlos, dado su complejidad y trámites engorrosos, no claros, aclarando que estos se encuentran condicionados a su realización por la ayuda y colaboración de terceras personas (colindantes), sino no se los realiza, quedando el administrado con la única salida de proceder a demandar un proceso de demarcación de linderos, el que también tiene algunos aristas, debido a la diversidad de criterios de los señores jueces, que aún no han llegado a un consenso y forma de proceder en estos procesos, todo lo cual ocasiona que en algunos casos el administrado no pueda lograr consolidar su derecho de la propiedad debidamente delimitada.

Así mismo con la finalidad de comprobar los objetivos de la presente investigación, se realizó entrevistas a personas que son parte de la problemática, es este caso, al jefe de avalúos y catastros del GAD Municipal de Loja, así como a dos concejales del GAD Municipal de Loja, un abogado en libre ejercicio y un ingeniero del cantón Loja, lo cual nos aportó muchísimo, ya que se logró comprobar de forma fehaciente, aún más los objetivos planteados, es así que se planteó seis preguntas, entre ellas: ¿Tiene conocimiento sobre la legislación aplicable y relacionada para la delimitación de inmuebles rústicos?, donde los entrevistados en su mayoría sostuvieron que tienen dominio y conocen el marco legal aplicable para delimitar un inmueble rústico. En resumen, estamos frente a personas que conocen esta problemática y nos aporta en mucho para conocer sus apreciaciones al respecto.

De igual manera, la pregunta dos de la entrevista buscó responder la siguiente pregunta: ¿El GAD Municipal de Loja aplica de forma correcta y oportuna el principio de eficiencia en los trámites de delimitación de inmuebles rústicos, garantizando al administrado su derecho a que consolide y delimite su propiedad?, encontrando que la mayoría de los entrevistados destacan que los trámites de delimitación de linderos son ineficientes en el GAD Municipal, siendo estos trámites engorrosos y burocráticos, con procedimientos no claros y aplicables, lo que acarrea como consecuencia que no se garantice al administrado su derecho a que consolide y delimite su propiedad.

Otra pregunta que sirvió para cumplir el objetivo, fue la pregunta tres de la entrevista, donde se respondió la siguiente interrogante: ¿Dentro de la normativa legal actual (ordenanza 037-2016), se encuentra facultado el GAD Municipal para solicitar una diligencia de amojonamiento y deslinde para la delimitación de inmuebles rústicos?, donde la mayoría de los entrevistados supieron sustentar que la ordenanza 037-2016, no faculta al GAD Municipal para solicitar la diligencia de amojonamiento y deslinde notarial, es por ello que al no estar norma en la ordenanza, hace indispensable que se aplique un procedimiento notarial, el cual es muy engorroso, dado a que su realización depende de la voluntad de terceras personas, como son los colindantes y si ellos no colaboran no se puede realizar este trámite, quedándose como única salida al administrado, el proceder a demandar judicialmente.

De igual manera, la pregunta cuatro de la entrevista destaca lo siguiente: ¿Considera que se podría aplicar otra clase de procedimientos para delimitar un inmueble rústico, tomando en consideración que en otros GADS Municipales, este trámite es únicamente administrativo y sin la exigencia de muchas formalidades?, en misma interrogante que la totalidad de los entrevistados concuerdan que los trámites de delimitación de inmuebles rústicos se podrían realizar en sede administrativa, conforme lo hacen en otros GADS Municipales, pero tomando en consideración que para ello se debe emitir una nueva ordenanza que norme, regule y viabilice esta clase de trámites, esto con la finalidad de que el ciudadano consolide su propiedad.

Así mismo la pregunta cinco de la entrevista que es la que comprueba nuestro tercer objetivo, es: ¿Considera usted que es necesario se cree una nueva ordenanza, mediante la cual se determine que el trámite de delimitación de inmuebles rústicos sea realizado únicamente en sede administrativa y sin más formalidades?, la totalidad de los entrevistados determinan que es necesario y urgente se dé una solución al respecto, como es la creación de una nueva ordenanza, donde se permita que esta clase de trámites sea simplificado, ágil y en sede administrativa.

Por último, la sexta pregunta de la entrevista nuevamente logra comprobar nuestro tercer objetivo, misma pregunta qué es la siguiente: ¿Qué solución daría usted al problema planteado?, donde la totalidad de los entrevistados, nuevamente vuelven a ratificar su posición de que se debe derogar la ordenanza actual y crear una nueva ordenanza, determinando que este trámite sea realizado únicamente en sede administrativa y sin más formalidad, donde al ciudadano se le establezca un trámite pertinente a seguir y este le permita consolidar su propiedad en el sector rural.

Como podemos apreciar y luego de analizar todo lo indicado en el presente inciso, permite corroborado esta investigación, ya que se ha logrado comprobar los objetivos propuestos, lo que hace viable y necesario que se cree una nueva ordenanza, mediante la cual se garantice el derecho a la propiedad consolidada al administrado, a través de la delimitación del inmueble de su propiedad en sede administrativa.

### **CONCLUSIONES**

Una vez abordada la doctrina, el análisis jurídico, la comparación de los trámites de delimitación de inmuebles rústico en otros GADS Municipales, el estudio de casos y la investigación de campo, es decir las entrevistas, puede destacar que existe la vulneración del principio de eficiencia en las actuaciones administrativas de delimitación de inmuebles rústicos en el GAD municipal de Loja.

El principio de eficiencia incumbe directamente a la atención que debe tener el ciudadano en relación con el Estado, especialmente cuando se trata de acceder a servicios y trámites que debe brindar la administración pública, la cual debe satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y a la vez de eficiencia.

Los trámites de delimitación de linderos son ineficientes en el GAD Municipal, mismos que demoran meses en su aprobación, es decir, no se garantiza un trámite eficiente, eficaz y de calidad al administrado, existe también diversidad de criterios de los técnicos que revisan estos trámites y en algunos casos solicitan exigencias innecesarias, lo que ocasiona que estos trámites no se concreten o el administrado desista en realizarlos, dado su complejidad y trámites engorrosos, no claros, aclarando que estos se encuentran condicionados a su realización por la ayuda y colaboración de terceras personas (colindantes), sino no se los realiza.

La normativa legal que se aplica para la delimitación de linderos de inmuebles rústicos, es caduca y desapegada a la realidad, dado los inconvenientes que tiene el administrado al momento de delimitar su propiedad.

Es necesario y urgente se cree una nueva ordenanza mediante la cual el administrado logre delimitar su inmueble rústico, esto en sede administrativa y sin más formalidades, permitiendo que esta clase de trámites sea simplificado y ágil.

## REFERENCIAS

Asamblea, N. (2017). Código Orgánico Administrativo. Quito-Ecuador: Corporación de estudios y publicaciones.

Asamblea, N. (2018). Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos. Quito-Ecuador: Corporación de estudios y publicaciones.

Asamblea, N. (2019). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito-Ecuador: Corporación de estudios y publicaciones.

Asamblea, N. (2021). Constitución de la República del Ecuador. Quito-Ecuador: Corporación de estudios y publicaciones.

Bernal Torres, C. A. (2010). Metodología de la investigación, tercera edición. Colombia: Pearson educación.

Biblioteca virtual Miguel de Cervantes. (s.f.). Obtenido de Constitución de 1929: [https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-ecuador-el-26-de-marzo-1929/html/47f51947-6b67-442f-8d33-13c941391362\\_2.html](https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-ecuador-el-26-de-marzo-1929/html/47f51947-6b67-442f-8d33-13c941391362_2.html)

Chavez, P. (2010). Como administrar un Municipio. México D.F: Trillas.

Concejo Municipal, d. c. (2 de septiembre de 2016). Ordenanza Municipal. Ordenanza de regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno urbano y rural en el cantón Quilanga, provenientes de errores de medición. Cantón Quilanga, Loja, Ecuador.

Concejo Municipal, d. c. (11 de septiembre de 2022). Ordenanza Municipal. Ordenanza para resolución administrativa aclaratoria de linderos, mensuras y/o áreas en el área urbana y rural del cantón Montalvo, provincia de Los Ríos. Cantón Montalvo, Los Ríos, Ecuador: Registro Oficial - Edición Especial N° 542.

Concejo Municipal, d. c. (25 de enero de 2022). Ordenanza Municipal. Ordenanza sustitutiva del título XII de la rectificación de medidas y linderos en sede administrativa y la enajenación de excedentes en áreas de terreno en el cantón Portoviejo. Cantón Portoviejo, Manabí, Ecuador: Registro Oficial - Edición Especial N° 1902.

Concejo Municipal, d. L. (18 de febrero de 2016). Ordenanza Municipal Nro 37. Ordenanza que regula la adjudicación de excedentes en predios urbanos y rurales del cantón Loja. Loja, Loja, Ecuador.

Concejo Municipal, d. S. (9 de junio de 2023). Ordenanza Municipal. Ordenanza para la regularización administrativa de predios que no disponen de superficie o linderos en el título de propiedad. San Miguel de Bolívar, Bolívar, Ecuador: Registro Oficial - Edición Especial N° 909.

Cubas, L., & Heredia, F. (2021). Simplificación administrativa para mejorar la atención al ciudadano en tramifácil en la municipalidad provincial de Lambayeque. Ciencia, tecnología, innovación volumen 8, número 1, pp.196.

Editorial etecé. (2021). Enciclopedia Concepto.

Larrea Holguin, J. (1998). Derecho Constitucional Ecuatoriano.

Machin, M., Sánchez, B., & López, M. y. (2019). La gestión pública local como garante de la eficacia en la administración pública. Cooperativismo y desarrollo, pp. 213.

Mendoza, W., Jessenia, M., Fernández, V., & Lino, A. (2019). Comportamiento organizacional y su importancia en la auditoría pública. Revista científico - profesional, volumen 4, número 2, pp. 129.

Ministerio, d. A. (s.f.). Obtenido de <http://geoportal.agricultura.gob.ec/index.php>

Ministerio, d. A. (s.f.). Obtenido de [http://servicios.sigtierras.gob.ec/sinat\\_web\\_descarga/terminos#:~:text=170%2C%20publicado%20en%20la%20Edici%C3%B3n%20Especial%20del,se%20establecen%20los%20objetivos%2C%20funciones%2C%20atribuciones%20y](http://servicios.sigtierras.gob.ec/sinat_web_descarga/terminos#:~:text=170%2C%20publicado%20en%20la%20Edici%C3%B3n%20Especial%20del,se%20establecen%20los%20objetivos%2C%20funciones%2C%20atribuciones%20y)

Moreta, A. (2023). Derecho Administrativo Ecuatoriano. Quito: Legalite.

Ramírez, F. (2018). La función pública y el principio de eficiencia en el uso de los recursos públicos. Revista de Derecho Funcionario y Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, pp. 7.

Registro, d. I. (29 de diciembre de 2011). Oficio Nro. 98-RPCL-2011. Loja, Loja, Ecuador.

Restablecimiento de linderos, 2013-0051 (Sala de lo Civil, Mercantil de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador 12 de noviembre de 2014).

SIGTIERRAS. (s.f.). Obtenido de <http://www.sigtierras.gob.ec/cartografia-tematica/>

SIGTIERRAS. (s.f.). Obtenido de <http://www.sigtierras.gob.ec/descripcion-del-programa/>

SINAT. (s.f.). Obtenido de <http://www.sigtierras.gob.ec/sistema-nacional-para-la-administracion-de-tierras-sinat/>

Subía, J. y. (2020). Cambios en la Administración Pública y su Impacto en el Sistema de Control en el Ecuador. Revista Economía y Negocios, pp. 73.

Tobar, L., & Luis, D. (2018). Perspectivas teóricas de la administración pública . Economía y negocios, volumen 9, numero 1, 66.

Villagomez, E., & Sierra, D. y. (2021). Factores críticos en La percepción de la calidad en la atención de los servicios públicos: el caso de un organismo federal descentralizado . Revista Universitaria de Administración, pp. 8.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .