

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

ISSN en línea: 2789-3855, 2026

La revocatoria de permisos de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal del Cantón Loja

Revocation of operating permits as an administrative sanction for intracantonal commercial transport in the Canton of Loja

Bryan Alejandro Tapia Silva

bryan.tapia@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0001-3086-0664>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

Erika Yaguana Rodríguez

erika.yaguana@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-2600-534X>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i4.6412>


Redilat
Red de Investigadores
Latinoamericanos


LATAM

Revista Latinoamericana de
Ciencias Sociales y Humanidades

Artículo recibido: 03 de abril de 2026.

Aceptado para publicación: 03 de septiembre de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

VOLUMEN VII

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i4.6412>

La revocatoria de permisos de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal del Cantón Loja

Revocation of operating permits as an administrative sanction for intracantonal commercial transport in the Canton of Loja

Bryan Alejandro Tapia Silva

bryan.tapia@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0001-3086-0664>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

Erika Yaguana Rodríguez

erika.yaguana@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0002-2600-534X>

Universidad Nacional de Loja

Loja – Ecuador

Artículo recibido: 03 de abril 2026. Aceptado para publicación: 03 de septiembre de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

El presente artículo analiza la revocatoria del permiso de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal del cantón Loja, con el propósito de examinar el régimen jurídico aplicable para su imposición, las garantías del debido proceso y los criterios que la administración pública debe valorar para aplicar esta medida excepcional conforme al principio de proporcionalidad. La investigación se desarrolló mediante la utilización de métodos científicos como el analítico, dogmático, exegético complementados con la revisión documental de tres permisos de operación otorgados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja. Durante la revisión documental, no se identificaron procedimientos administrativos sancionatorios sustanciados conforme al procedimiento previsto en el Código Orgánico Administrativo que hubieran concluido con la revocatoria del permiso de operación; por lo que, la investigación tuvo un alcance eminentemente normativo y documental. Los resultados evidencian que, de acuerdo con la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la revocatoria del permiso de operación es una medida de última ratio y, por ende, debe ser impuesta mediante el procedimiento administrativo sancionador legalmente previsto, observando las garantías básicas del debido proceso, el principio de proporcionalidad y los criterios de graduación e individualización de la sanción, la insuficiencia de otras medidas menos rigurosas y la respectiva motivación de la sanción. Además, el análisis normativo permitió identificar una falta de claridad en la articulación de las competencias municipales con el procedimiento sancionatorio establecido en el Código Orgánico Administrativo, lo que evidencia la necesidad de precisar dicha articulación normativa para garantizar el respeto al debido proceso y la seguridad jurídica.

Palabras clave: permiso de operación, revocatoria, potestad sancionadora, proporcionalidad, debido proceso, transporte comercial intracantonal

Abstract

This article analyzes the revocation of operating permits as an administrative sanction within the context of commercial intra-cantonal transport in the Loja Canton. It aims to examine the applicable legal framework for imposing such a sanction, due process guarantees, and the criteria public authorities must consider when applying this exceptional measure in accordance with the principle of proportionality. The research employed scientific methods—specifically analytical, dogmatic, and exegetical approaches—complemented by a documentary review of three operating permits issued by the Decentralized Autonomous Municipal Government of Loja. The review identified no administrative sanctioning proceedings—conducted according to the procedures set forth in the Organic Administrative Code—that had resulted in the revocation of an operating permit; consequently, the study was primarily normative and documentary in scope. The results demonstrate that, under the Organic Law on Land Transport, Traffic, and Road Safety, the revocation of an operating permit is a measure of last resort *ultima ratio*. Therefore, it must be imposed through the legally prescribed administrative sanctioning procedure, while upholding basic due process guarantees, the principle of proportionality, and criteria regarding the scaling and individualization of the sanction, the inadequacy of less severe measures, and the requirement for a reasoned justification of the sanction. Furthermore, the normative analysis revealed a lack of clarity regarding how municipal competencies align with the sanctioning procedure established in the Organic Administrative Code. This highlights the need to clarify this regulatory alignment to ensure respect for due process and legal certainty.

Keywords: operating permit, revocation, administrative sanctioning power, proportionality, due process, intracantonal commercial transportation

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



Cómo citar: Tapia Silva, B. A., & Yaguana Rodríguez, E. (2026). La revocatoria de permisos de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal del Cantón Loja. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 7 (4), 2485 – 2503.
<https://doi.org/10.56712/latam.v7i4.6412>

INTRODUCCIÓN

El transporte terrestre comercial intracantonal constituye un servicio de interés general cuya organización, regulación, control y fiscalización corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, conforme a las competencias atribuidas por la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Para la prestación de este servicio, las operadoras deben contar con un permiso de operación que autoriza la prestación del servicio de transporte dentro del ámbito territorial cantonal y de la modalidad autorizada.

El permiso de operación constituye entonces el acto administrativo mediante el cual la autoridad competente habilita a una operadora de transporte para ejercer actividades dentro del servicio comercial, el cual puede prestarse en modalidades como: taxi, carga liviana, escolar y las demás definidas en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Asimismo, el permiso de operación establece la relación jurídica de intervención para la verificación de las condiciones exigidas en cada instrumento otorgado por la autoridad competente.

La Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial contempla la revocatoria del permiso de operación atendiendo criterios como la gravedad de los hechos, el interés general afectado, proporcionalidad, motivación, el respeto al debido proceso y su aplicación como medida de última ratio; sin embargo, el principal problema jurídico radica en que la normativa no vincula expresamente esta sanción con infracciones administrativas específicas que determinen de manera objetiva su imposición.

El presente artículo analiza la revocatoria de los permisos de operación en el transporte comercial intracantonal del cantón de Loja, con el propósito de aportar criterios jurídicos que contribuyan al adecuado ejercicio de la potestad sancionadora conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad, eficiencia y eficacia contemplados en la Constitución del Ecuador.

El objeto de la investigación consiste en analizar el régimen jurídico aplicable a la revocatoria del permiso de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal del cantón Loja, evaluando las garantías del debido proceso y los criterios que la administración pública debe observar para su imposición.

La investigación posee un alcance normativo y documental, para su desarrollo se emplearon los métodos analítico, dogmático y exegético, complementados con la revisión documental de tres permisos de operación otorgados por el Municipio de Loja. Este análisis permitió contrastar los actos administrativos emanados por la autoridad seccional con la normativa nacional y local aplicable para la revocatoria del permiso de operación.

El estudio contribuye al desarrollo del derecho administrativo sancionador al contrastar la regulación nacional y local sobre la revocatoria del permiso de operación, identificando una falta de claridad en la distribución y articulación de las funciones municipales con las etapas del procedimiento administrativo sancionador previsto en el Código Orgánico Administrativo, proponiendo criterios jurídicos que fortalezcan el ejercicio de la potestad sancionadora municipal conforme al principio de proporcionalidad y al debido proceso.

METODOLOGÍA

La presente investigación corresponde a un estudio con alcance descriptivo y analítico. Su finalidad consistió en analizar el régimen jurídico de la revocatoria del permiso de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal.

Para el desarrollo de la investigación se empleó el método analítico, mediante el cual se descompusieron los elementos jurídicos que integran la institución de la revocatoria del permiso de operación, examinando de manera individual las normas que regulan los títulos habilitantes, la potestad sancionadora, el procedimiento administrativo sancionador, el debido proceso, la motivación de los actos administrativos y el principio de proporcionalidad. Posteriormente, dichos elementos fueron integrados para establecer las condiciones jurídicas que permiten determinar la procedencia de la revocatoria como sanción administrativa.

Asimismo, se aplicó el método dogmático, este método permitió construir el marco conceptual de la investigación a partir del análisis de la doctrina especializada, identificando los criterios desarrollados por la doctrina nacional e internacional respecto de la potestad sancionadora, el Permiso de Operación, la revocatoria de actos administrativos, el debido proceso y la proporcionalidad, con el propósito de establecer una interpretación coherente con el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

De igual manera, se empleó el método exegético y de interpretación jurídica, que consistió en el examen sistemático e integral de las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y municipales que regulan el transporte comercial intracantonal y el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública. Para ello se analizaron la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, su Reglamento General y la Ordenanza Municipal N.º 067-2024 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, con el fin de determinar el alcance jurídico de las normas que regulan el permiso de operación, las condiciones, criterios y procedimiento aplicables a la revocatoria.

Como complemento al análisis normativo, se aplicó el análisis documental, mediante el examen de tres permisos de operación correspondientes a las modalidades del servicio comercial otorgados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja, utilizando una matriz con categorías como la naturaleza del acto administrativo, obligaciones de la operadora, regulación de la revocatoria, régimen jurídico del proceso de sanciones, y la autoridad competente permitiendo su comparación con el régimen jurídico vigente. Los permisos analizados fueron expedidos en el año 2023, por ello la Ordenanza municipal N.º 067-2024 no constituyó el fundamento jurídico de su otorgamiento, sino que fue utilizada como normativa local vigente para realizar el contraste jurídico con el régimen actualmente aplicable.

Se seleccionaron estos tres permisos de operación por corresponder a distintas modalidades del servicio comercial intracantonal, con el propósito de realizar un análisis comparativo de su contenido jurídico, sin pretender que constituyan una muestra representativa de la totalidad de permiso expedidos por el Municipio de Loja. Por ende, los resultados reflejarán únicamente el análisis de estos permisos sin que esto represente la estructuración de los demás permisos de operación otorgados por el Municipio de Loja.

Como complemento del análisis documental, se realizó una solicitud de acceso a la información dirigida a la Dirección de Movilidad, Tránsito y Transporte del Municipio de Loja, mediante el cual se requirieron copias certificadas de los expedientes administrativos sancionadores sustanciados contra las operadoras del transporte comercial que hubieran concluido con la revocatoria del permiso de operación conforme al COA, durante el periodo comprendido entre 2018 a 2025, este periodo fue seleccionado debido al cumplimiento del plazo de 12 meses para su plena vigencia conforme lo previsto en la expedición del Código Orgánico Administrativo en el año 2017. Esta información permitió determinar si en los archivos físicos y digitales revisados por la dependencia consultada se ha instaurado o no procedimientos sancionadores con una sanción de revocatoria del permiso de operación.

La aplicación conjunta de estos métodos permitió integrar el estudio de la doctrina especializada, el análisis sistemático de la normativa y el examen de los permisos de operación seleccionados con el propósito de identificar la regulación contenida en los permisos de operación respecto de la revocatoria y contrastarla con el régimen jurídico previsto en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, el Código Orgánico Administrativo y la Ordenanza N.º 067-2024.

DESARROLLO

Transporte comercial intracantonal, Títulos Habilitantes y el Permiso de Operación

Para Criollo y Guamán (2022), el transporte comercial intracantonal es: “el servicio de transporte que se presta a terceras personas a cambio de una contraprestación económica” (p. 19); es decir, el transporte comercial intracantonal, es una actividad económica que opera dentro de una jurisdicción territorial determinada siendo competencia de su regulación, control y planificación la autoridad administrativa competente, el artículo 264 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, que en concordancia con el artículo 55 literal f) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y el artículo 130 ibídem establece:

A los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la seguridad vial, dentro de su territorio cantonal. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público, de conformidad con la ley, para lo cual podrán delegar total o parcialmente la gestión a los organismos que venían ejerciendo esta competencia antes de la vigencia de este Código. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, [COOTAD], 2010, art. 130)

Consecuentemente, al mantener los GAD's municipales esta competencia el servicio de transporte comercial será prestado dentro de los límites de determinado cantón (intracantonal) y, por ende, la relevancia de esta competencia al permitir que las autoridades locales puedan tomar las decisiones acordes a las necesidades y características de sus territorios.

Al ser los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales los competentes para regular este tipo de transporte, es relevante comprender bajo qué instrumento jurídico las administraciones públicas seccionales autorizan la prestación del servicio y, el artículo 72 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, expresa:

Son títulos habilitantes de transporte terrestre los contratos de operación, permisos de operación y autorizaciones, contenidos en la presente Ley, los cuales se otorgarán a las personas jurídicas domiciliadas en el Ecuador que tengan capacidad técnica y financiera y que cumplan con los requisitos exigidos en la Ley y los reglamentos; y, también a personas naturales para el servicio por cuenta propia y alternativo comunitario rural excepcional. (Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial [LOTTTSV], 2008, art. 72)

Entre los títulos habilitantes previstos en el artículo 72 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el permiso de operación constituye el instrumento jurídico aplicable al transporte comercial. Desde esa perspectiva, el permiso de operación tiene la naturaleza de un acto administrativo debido a que es la declaración unilateral de la voluntad de la administración seccional, que produce efectos jurídicos y es emitida en ejercicio de la función administrativa del gobierno autónomo descentralizado conforme al artículo 98 del Código Orgánico Administrativo, ya que habilita a una operadora de transporte a prestar el servicio dentro de una modalidad específica, siempre que acredite el cumplimiento de los requisitos técnicos, jurídicos y administrativos establecidos por el ordenamiento jurídico. Como acto administrativo de carácter particular, crea una situación jurídica

individual y concreta a favor de su titular (operadora), habilitándolo para prestar el servicio de transporte comercial dentro de la modalidad correspondiente, sin perjuicio de estar sometida al control permanente de la Administración.

Identificando que el permiso de operación es otorgado a cierto servicio es importante realizar la remisión del artículo 57 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial que determina:

Dentro de esta clasificación se encuentran el servicio de transporte escolar e institucional, taxis, alternativo comunitario rural excepcional, tricimotos, carga pesada, carga liviana, mixto de pasajeros y/o bienes; y, turístico, los cuales serán prestados únicamente por operadoras de transporte terrestre autorizadas para tal objeto y que cumplan con los requisitos y las características especiales de seguridad, establecidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. (LOTTTSV, 2008, art. 57)

Este articulado expresa la clasificación del servicio comercial de transporte terrestre y para el cual se requiere contar con un permiso de operación conforme a la modalidad habilitada. En el ámbito intracantonal objeto de investigación, se analizan los permisos de operación otorgados a las operadoras de transporte comercial que prestan el servicio en modalidades de taxi, carga liviana y escolar, conforme lo previsto en el artículo 63 numeral 2 subnumeral 2.1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

En el cantón Loja, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja expidió la Ordenanza Municipal N.º 067-2024, instrumento normativo local que regula el otorgamiento de títulos habilitantes, en el ámbito de competencia intracantonal, incluyendo dentro de la regulación al servicio comercial, estableciendo los requisitos que permiten el otorgamiento del permiso de operación como título habilitante para la prestación del servicio dentro de la jurisdicción cantonal.

Otorgado el permiso de operación, la persona jurídica titular queda obligada a cumplir permanentemente las condiciones técnicas, jurídicas y administrativas establecidas en el acto administrativo habilitante. En este sentido, el artículo 79 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial determina el contenido mínimo del permiso de operación, en donde al menos se deberá establecer la descripción del servicio, los niveles de calidad de servicio, los derechos y obligaciones, el periodo de vigencia, la prohibición de transferir de la facultad de establecer y prestar los servicios de transporte terrestre que se otorgan a través del permiso de operación, y la facultad del Estado de revocar el permiso de operación cuando el servicio no sea prestado en los términos establecidos.

Facultad de Control de la Administración Pública y el Derecho Administrativo Sancionador

El permiso de operación constituye un título habilitante mediante el cual la administración pública autoriza la prestación del servicio de transporte terrestre, bajo las condiciones y obligaciones previstas en la normativa aplicable y en el propio acto administrativo que lo concede. En consecuencia, su otorgamiento no agota la actuación administrativa, sino que genera una relación jurídica continuada que faculta a la autoridad competente para verificar el cumplimiento permanente de las obligaciones asumidas por la operadora. Como sostiene García de Enterría (2005): "El control no es un fin en sí mismo, sino el medio indispensable para asegurar que la Administración se mantenga dentro de los límites de su competencia y sirva al interés general, evitando que la potestad se convierta en arbitrariedad" (p. 452).

En este contexto, la administración pública ejerce potestades de supervisión, fiscalización y control destinadas a comprobar que la prestación del servicio comercial se desarrolle conforme a los

parámetros legales, técnicos y de calidad establecidos en el ordenamiento jurídico y en el respectivo permiso de operación. Dichas potestades encuentran su fundamento en el principio de legalidad y en la necesidad de garantizar la correcta prestación de un servicio comercial orientado a la satisfacción del interés general.

La verificación de un eventual incumplimiento plantea la necesidad de determinar el régimen jurídico aplicable, con el que la Administración Pública debe adoptar las medidas correspondientes. En este ámbito, encontramos al Derecho Administrativo, específicamente, al Derecho Administrativo Sancionador, que regula el ejercicio de la potestad sancionadora frente a las infracciones administrativas.

El Derecho Administrativo Sancionador es la rama del derecho que regula el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, estableciendo las infracciones administrativas, las sanciones aplicables, el procedimiento para su imposición y las garantías que protegen a los administrados frente al ejercicio del ius puniendi administrativo.

Entonces, el derecho administrativo sancionador no constituye un mecanismo de control en sí, sino el régimen jurídico que regula el ejercicio de la potestad sancionadora de la municipalidad. Pero para García de Enterría (2005): “La sanción administrativa no busca el castigo en sí mismo, sino restablecer el orden vulnerado y prevenir futuros incumplimientos” (p. 512).

Bajo esta premisa, el Derecho Administrativo Sancionador se orienta a garantizar la vigencia del ordenamiento jurídico mediante la imposición de sanciones frente a conductas infractoras, cumpliendo la función preventiva y disuasora respecto a futuros incumplimientos. Si bien determinadas sanciones administrativas pueden coexistir con medidas restitutorias o reparadoras destinadas a corregir las consecuencias de una infracción, estas constituyen instituciones jurídicas distintas, con naturaleza y finalidad propias.

En efecto, cuando la administración pública detecta el incumplimiento de las obligaciones, condiciones o estándares de calidad previstos en el permiso de operación, la autoridad competente (en este caso, el Municipio de Loja), puede iniciar actuaciones de investigación. Dicho hallazgo puede justificar el inicio de un procedimiento sancionador, pero la responsabilidad sólo puede determinarse después de comprobar la conducta, su tipicidad y la participación del presunto infractor, con observancia del debido proceso.

En consecuencia, la sanción administrativa tiene como finalidad reafirmar la vigencia del ordenamiento jurídico frente a la comisión de una infracción y promover el cumplimiento de las condiciones técnicas y jurídicas previstas en el respectivo título habilitante.

Procedimiento Administrativo Sancionador, Debido Proceso y Graduación de Sanciones

Dentro del ejercicio de las competencias de control del tránsito y transporte, que les atribuye el ordenamiento jurídico a las administraciones públicas seccionales, se ejerce la potestad sancionadora, la cual debe desarrollarse con estricto respeto a los principios de legalidad, competencia, proporcionalidad, motivación y demás garantías del debido proceso previstas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

En consecuencia, el ejercicio de esta potestad debe ejecutarse mediante el procedimiento administrativo sancionador legalmente previsto, pero al definir este procedimiento compartimos lo expresado por Peralta et al. (2026), que expresa:

El procedimiento administrativo sancionador constituye el conjunto de actos coordinados mediante los cuales la Administración investiga, determina y sanciona la eventual comisión de una infracción

administrativa. No se trata de un trámite accesorio, sino de un mecanismo formalizado que opera como límite y garantía frente a la potestad sancionadora del Estado. En este sentido, su estructura responde a un orden lógico y a etapas claramente definidas, pues solo mediante un procedimiento ordenado es posible evitar decisiones arbitrarias y asegurar que las sanciones se impongan dentro del marco legal. (p. 204)

Conforme a lo expuesto, este procedimiento lo que intenta es establecer el límite y la garantía de la potestad sancionadora evitando decisiones arbitrarias y en contra del derecho, el ordenamiento jurídico ecuatoriano recoge este precepto en el artículo 248 del Código Orgánico Administrativo que establece:

El ejercicio de la potestad sancionadora requiere procedimiento legalmente previsto y se observará:

- En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos.
- En ningún caso se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento.
- El presunto responsable por ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le pueda imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.
- Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario. (Código Orgánico Administrativo [COA], 2017, art. 248)

De ello se deriva que, la norma citada establece las garantías que se debe observar y cumplir en todos los procedimientos administrativos sancionadores sustanciados por las administraciones públicas, como la debida separación de funciones, el trámite propio de cada procedimiento, el estado constitucional inocencia de la persona imputada entre otras. En este contexto las operadoras de transporte comercial con los respectivos Permisos de Operación podrán ser sometidas a este procedimiento por incurrir o adecuar su conducta en algunas de las infracciones contempladas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o la normativa seccional dictada dentro del ámbito de sus competencias, disponiéndose en el artículo 84 de la LOTTTSV lo siguiente:

El procedimiento sancionador por parte de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y los Gobiernos Autónomos Descentralizados será el previsto en el Código Orgánico Administrativo, que podrá ser complementado mediante resoluciones u ordenanzas locales, respectivamente, en caso de ser necesario. (LOTTTSV, 2008, art. 84)

Bajo este contexto, la garantía del debido proceso constituye el eje fundamental del procedimiento administrativo sancionador, debiéndose observar algunos principios optimizadores de derechos como parte de la garantía constitucional. Para Moreta (2019), el procedimiento administrativo sancionador se rige por tres principios esenciales: el principio de tipicidad, que exige que la conducta infractora esté previamente descrita en la ley; el principio de irretroactividad, que impide aplicar infracciones o sanciones inexistentes al momento de ocurrir los hechos; y el principio non bis in idem, que prohíbe sancionar dos veces a una misma persona cuando existe identidad de sujeto, objeto y causa (pp. 257-262).

Pero no es menos importante destacar el principio de proporcionalidad, el cual es indispensable en la imposición de sanciones a las operadoras de transporte comercial conforme lo determina el artículo 83 inciso tercero de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Para Aguas & Molina (2024), lo precisa como:

El principio de proporcionalidad en las sanciones administrativas implica diversos elementos, como la gravedad de la infracción, la intencionalidad del infractor, y las circunstancias específicas del caso. Este enfoque multifacético busca garantizar que las sanciones sean adecuadas y necesarias, evitando así medidas excesivas que puedan afectar injustamente a los administrados. (p. 728)

Entonces el principio de proporcionalidad se ancla al proceso de graduación de las sanciones que exige a la Administración Pública en este caso al Municipio de Loja, a realizar una valoración integral de las circunstancias que concurren en cada hecho sometido a su conocimiento y que pueden configurar una infracción administrativa cometida por una operadora de transporte comercial. En primer lugar, debe analizar los elementos objetivos y subjetivos de la conducta infractora, considerando la gravedad del daño ocasionado o el riesgo generado para el bien jurídico protegido, el grado de intencionalidad y el beneficio obtenido con la comisión de la infracción. En segundo lugar, corresponde evaluar las condiciones particulares del sujeto infractor, especialmente la existencia de reincidencia u otras circunstancias relevantes que puedan incidir en la determinación de la sanción. Finalmente, la Administración debe valorar el contexto en el que ocurrieron los hechos, identificando la concurrencia de circunstancias atenuantes o agravantes y verificando que la medida sancionadora resulte adecuada, necesaria y proporcional a la infracción cometida, de modo que responda eficazmente a la protección del interés general.

Como se ha señalado, el procedimiento administrativo sancionador tiene por finalidad determinar la existencia de una infracción administrativa y, de ser el caso, imponer la sanción prevista en el ordenamiento jurídico. Pero, cuando la normativa establece un margen para la individualización de la sanción, ya sea mediante rangos, alternativas o criterios, corresponde a la Administración Pública valorar las circunstancias jurídicas del caso concreto para determinar la medida aplicable, observando el principio de proporcionalidad y, la graduación de sanciones.

En este sentido, para Corrales y Azapa (2023), la graduación de sanciones constituye “el proceso que sigue la autoridad administrativa para determinar la sanción más adecuada en cada caso particular” (p.16), para lo cual debe identificar la infracción, valorar la gravedad de la falta, determinar los criterios de graduación aplicables, evaluar las circunstancias agravantes o atenuantes y fijar la sanción conforme a los principios de proporcionalidad y finalidad de la potestad sancionadora.

En nuestra legislación el principio de proporcionalidad se encuentra previsto en el artículo 16 del Código Orgánico Administrativo, el cual exige que toda decisión administrativa mantenga un justo equilibrio entre el interés público y los derechos de las personas, evitando la imposición de cargas desmedidas, es decir, mantiene como base la operación la graduación. Esto constituye el fundamento jurídico que orienta a la Administración al momento de seleccionar la sanción aplicable dentro del marco previsto por la ley.

Pero esta operación debe ir acompañada de más criterios de evaluación y que debe obligatoriamente observar cada administración pública, y para Paredes et al. (2022), los criterios de evaluación:

Son los parámetros racionales, previsibles y verificables que debe analizar obligatoriamente la administración para justificar la elección y cuantificación de la sanción. No se limitan a la simple calificación legal de la infracción, sino que integran elementos objetivos y subjetivos que permiten diferenciar supuestos similares, eliminando arbitrariedades y garantizando seguridad jurídica. (pp.9184–9197)

En consecuencia, la imposición de sanciones incluida la revocatoria del permiso de operación no constituye una consecuencia automática derivada de la comisión de cualquier hecho. Su imposición exige la existencia de una causal legal expresa, la tramitación de un procedimiento administrativo con observancia del debido proceso y una motivación suficiente que justifique, a partir de los criterios de

proporcionalidad y graduación, que dicha medida resulta necesaria e idónea para proteger el interés público comprometido.

Revocatoria del Permiso de Operación

Para entender esta institución debemos partir desde la conceptualización de revocatoria por lo que compartimos lo expresado por Galindo (2006), y la considera como: “una decisión tomada por la autoridad administrativa, por medio de la cual deja sin efecto un acto anterior o lo sustituye por otro con un ámbito diferente”. (p. 402)

Con base en esta definición, la revocatoria del permiso de operación puede entenderse como el resultado debidamente motivado y previo a la terminación del procedimiento administrativo sancionador correspondiente; por lo que, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en su artículo 83 ha previsto lo siguiente:

Las sanciones por infracciones en contra de las operadoras prestadoras del servicio público y comercial que contempla este capítulo, serán impuestas previo al proceso administrativo correspondiente, por parte de la autoridad de tránsito competente o su delegado.

Cuando se trata de situaciones en las que se presume el cometimiento simultáneo de varias infracciones o cuando el interés público se haya visto seriamente comprometido, y a fin de evitar el cometimiento de actos violatorios o la continuidad de actos que afecten al servicio, por la presunta infracción, se podrán dictar las siguientes medidas cautelares: una revisión técnica vehicular extraordinaria de las unidades prestadoras del servicio, la reevaluación de sus conductores profesionales, suspensión de la ruta o unidad hasta por sesenta (60) días, o la intervención a la operadora

De acuerdo con la gravedad de la falta y el interés público comprometido, se podrá inhabilitar temporal o definitivamente la unidad autorizada, o revertir el(los) cupo(s) asignado(s) a las operadoras respecto de la(s) unidad(es) involucrada(s), suspender o revocar el contrato, permiso o autorización de operación a la operadora, mediante resolución motivada y garantizándose el debido proceso. El Ente de control deberá observar la debida proporcionalidad y determinar como medida de última ratio la revocatoria del título habilitante. (LOTTTSV, 2008, art. 83)

La normativa es clara al determinar que la autoridad administrativa competente, dentro del ámbito de sus competencias, podrá revocar el permiso de operación, y cuando nos referimos al transporte comercial intracantonal de Loja, esa competencia recae sobre el Municipio debiendo imponer esta sanción mediante resolución motivada y garantizando el debido proceso. Pero resulta necesario evidenciar cuales son las faltas previstas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y para ello resulta importante remitirnos a la Sección II “De las Infracciones y Sanciones Administrativas para las Operadoras”.

Pues la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ha clasificado las infracciones administrativas aplicables a las operadoras de transporte entre ellas a la comercial en leves, graves y muy graves (arts. 80, 81 y 82). Estas disposiciones prevén, como regla general, la imposición de sanciones pecuniarias graduadas según la infracción; sin embargo, de la revisión sistemática se advierte que la revocatoria se encuentra legalmente prevista para las infracciones establecidas en la LOTTTSV, y su aplicación dependerá de aspectos como la gravedad del hecho, el interés público comprometido y la proporcionalidad.

No obstante, debe precisarse que la ley no ha asignado la revocatoria a una infracción específica, aunque sí la contempla y, al ser una medida de última ratio no significa que se deban agotar

previamente todas las demás sanciones previstas en el ordenamiento jurídico, sino que debe motivarse por qué una medida menos gravosa sería insuficiente.

Para Jácome (2015): “En Ecuador, la revocatoria exige siempre motivación y evaluación de alternativas menos gravosas; de lo contrario, vulnera el principio de proporcionalidad”. (pp. 59-86)

Entonces la revocatoria del permiso de operación debe concebirse como una sanción de última ratio y su imposición únicamente resultaría procedente cuando se ha agotado o se evidencia insuficiencia en los demás mecanismos correctivos previstos por el ordenamiento jurídico y, que la gravedad de la infracción justifica la adopción de esta medida.

Su finalidad no se limita a sancionar el incumplimiento, sino también a restablecer la legalidad, proteger el interés general y prevenir la reiteración de conductas que vulneren las obligaciones derivadas del permiso de operación o los requisitos exigidos para su conservación.

La revocatoria es una medida que debe ser impuesta de manera motivada y proporcional como sanción a determinada operadora de transporte comercial, debe sustanciarse bajo el procedimiento administrativo sancionatorio conforme lo ha previsto el art. 84 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que iniciaría con el acto administrativo emitido por el funcionario instructor conforme lo determina los artículos 251 y 252 del Código Orgánico Administrativo (COA), otorgando el término legal para contestar, alegar, aportar documentos o información que estime conveniente; para posterior aperturar el término probatorio en cumplimiento del artículo 256 del COA y terminar con la sustanciación de la etapa instructora con la emisión del Dictamen previsto en el artículo 257 de la norma antes citada.

Concluida la etapa instructora, el expediente se remite al órgano sancionador, quien resolverá motivadamente si corresponde imponer alguna de las sanciones previstas por la ley, incluida, de manera excepcional, la revocatoria del permiso de operación cuando concurren los presupuestos legales y se respeten los principios de proporcionalidad y debido proceso.

Ahora en el ámbito local la ordenanza municipal N.º 067-2024 del cantón Loja, también se refiere al procedimiento que se debe seguir para revocar el permiso de operación; y, su artículo 20 establece lo siguiente: “En caso de revocatoria definitiva del título habilitante, la DMTT a través de su Departamento jurídico, debe emitir informe motivado a la máxima Autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Loja para su resolución correspondiente”. (Ordenanza N.º 067-2024, 2024, art. 20)

En consecuencia, tanto la legislación nacional como la normativa municipal del cantón Loja conciben la revocatoria del permiso de operación como una medida sancionadora, cuya imposición exige la observancia estricta del debido proceso, la motivación suficiente y la aplicación del principio de proporcionalidad, descartando cualquier aplicación automática derivada de la sola configuración de una infracción administrativa.

En materia de transporte terrestre comercial intracantonal, la revocatoria del permiso de operación representa la medida de mayor intensidad o gravedad, razón por la cual su imposición únicamente resulta procedente cuando concurren los presupuestos legales, se respetan las garantías del debido proceso y la medida supera un juicio de proporcionalidad.

RESULTADOS

Con la finalidad de determinar si los permisos de operación otorgados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja contienen disposiciones relativas a la revocatoria del permiso de operación y regulan las condiciones para su aplicación, se analizaron tres permisos de operación

correspondientes a las modalidades de taxi, carga liviana y transporte escolar, cuyos resultados se sistematizan en la siguiente matriz:

Tabla 1

Matriz de Permisos de Operación del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja

Documento Analizado	Naturaleza del acto	Obligación de la operadora	Régimen jurídico de imposición de sanciones	Regulación de la Revocatoria	Autoridad competente
Resolución N.º032-RPO-TX-DMTT-ML-2023	Permiso de Operación de transporte comercial intracantonal en modalidad de taxi otorgado a la Cooperativa de Taxis "Miguel Riofrio	Se encuentra en el artículo 11 del instrumento, y entre las más relevantes se encuentra en su numeral 11.2 que expresa: "Garantizar la prestación del servicio de taxis conforme a las disposiciones previstas en la LOTTTSV, su Reglamento, resoluciones de la ANT, ordenanzas municipales y el permiso de operación"	Previsto en el artículo 14 del instrumento y su numeral 14.1.2 establece: "Las sanciones serán impuestas previo el proceso administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo, garantizando el derecho al debido proceso y la legítima defensa" Remisión al COA	Previsto en el artículo 17 del instrumento y expresa: "De acuerdo a la gravedad de la falta y el interés público comprometido se podrá (...) revocar el permiso de operación mediante resolución motivada garantizando el debido proceso, observando la debida proporcionalidad considerando de última ratio la revocatoria del título habilitante" Concordancia con art. 83 LOTTTSV	El art. 13 numeral 13.2 del instrumento analizado establece como obligaciones de la Dirección de Movilidad, Tránsito y Transporte: "Conferir, modificar, renovar, revocar o suspender el permiso de operación, de conformidad con las regulaciones establecidas por la ley"
Resolución N.º 012-RPO-CL-DMTT-2023	Permiso de Operación de transporte comercial intracantonal modalidad de carga liviana concedida a la Compañía de Camionetas "Orquídea del Sur ORQISUR	Se encuentra en el artículo 11 del instrumento, y entre las más relevantes se encuentra en su numeral 11.2 que expresa: "Garantizar la prestación del servicio de carga liviana conforme a las disposiciones previstas en la	Previsto en el artículo 14 del instrumento y su numeral 14.1.2 establece: "Las sanciones serán impuestas previo el proceso administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo, garantizando el	Previsto en el artículo 17 del instrumento y expresa: "De acuerdo a la gravedad de la falta y el interés público comprometido se podrá (...) revocar el permiso de operación mediante resolución motivada garantizando el debido proceso, observando la	El art. 13 numeral 13.2 del instrumento analizado establece como obligaciones de la Dirección de Movilidad, Tránsito y Transporte: "Conferir, modificar, renovar, revocar o suspender el

		LOTTTSV, su Reglamento, resoluciones de la ANT, ordenanzas municipales y el permiso de operación"	derecho al debido proceso y la legítima defensa" Remisión al COA	debida proporcionalidad considerando de última ratio la revocatoria del título habilitante" Concordancia con art. 83 LOTTTSV.	permiso de operación, de conformidad con las regulaciones establecidas por la ley"
Resolución N.º 042-RPO-ESC-DMTT-ML-2023	Permiso de Operación de transporte comercial intracantonal en la modalidad escolar concedido a la Cooperativa Ejecutiva Escolar "Poducarpus"	Se encuentra en el artículo 11 del instrumento, y entre las más relevantes se encuentra en su numeral 11.2 que expresa: "Garantizar la prestación del servicio escolar conforme a las disposiciones previstas en la LOTTTSV, su Reglamento, resoluciones de la ANT, ordenanzas municipales y el permiso de operación"	Previsto en el artículo 14 del instrumento y su numeral 14.1.2 establece: "Las sanciones serán impuestas previo el proceso administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo, garantizando el derecho al debido proceso y la legítima defensa" Remisión al COA	Previsto en el artículo 17 del instrumento y expresa: "De acuerdo a la gravedad de la falta y el interés público comprometido se podrá (...) revocar el permiso de operación mediante resolución motivada garantizando el debido proceso, observando la debida proporcionalidad considerando de última ratio la revocatoria del título habilitante" Concordancia con art. 83 LOTTTSV	El art. 13 numeral 13.2 del instrumento analizado establece como obligaciones de la Dirección de Movilidad, Tránsito y Transporte: "Conferir, modificar, renovar, revocar o suspender el permiso de operación, de conformidad con las regulaciones establecidas por la ley"

Fuente: elaboración propia.

De la tabla 1 podemos observar el análisis integral de tres permisos de operación otorgados en el año 2023, a operadoras de transporte en las modalidades de taxi, carga liviana y escolar, estos bajo figura de resolución (acto administrativo), los tres permisos incorporan un artículo (artículo 17) que establece la posibilidad de revocar el permiso de operación; no obstante, para la revocatoria del permiso de operación, los instrumentos analizados establecen como criterios para la revocatoria la gravedad de la falta, el interés público comprometido, debido proceso y su condición de última ratio, sanción que será impuesta mediante resolución motivada, contenido que guarda relación con los criterios del artículo 83 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

De la misma manera se evidencia que los tres permisos de operación establecen de manera expresa que el procedimiento para la imposición de sanciones a la operadora de transporte será el previsto en el Código Orgánico Administrativo, es decir, el procedimiento administrativo sancionador.

Ahora, en cuanto al análisis normativo que regula la revocatoria de permisos de operación, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV) no vincula expresamente esta

sanción a una infracción administrativa específica, aunque sí establece la base legal en su artículo 83. Por otra parte, el artículo 84 de LOTTTSV determina que el procedimiento administrativo sancionador aplicable será el previsto en el Código Orgánico Administrativo, por lo tanto, este régimen resulta concordante con el análisis efectuado sobre los tres permisos de operación de la presente investigación.

No obstante, al analizar la Ordenanza Municipal N.º 067-2024, que regula el otorgamiento de títulos habilitantes en el cantón Loja, y contrastar con la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se advierte que esta última dispone, en su artículo 84, que el procedimiento administrativo sancionador aplicable para la imposición de sanciones será el previsto en el Código Orgánico Administrativo. Por su parte, el artículo 20 de la Ordenanza Municipal N.º 067-2024 establece que la Comisaría de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial es competente para imponer las sanciones administrativas; mientras que, cuando se trate de la revocatoria definitiva del permiso de operación, el Departamento Jurídico de la Dirección de Movilidad, Tránsito y Transporte debe emitir un informe jurídico motivado para conocimiento y resolución de la máxima autoridad municipal. Estas disposiciones evidencian una distribución de competencias y actuaciones entre distintas dependencias municipales, aspecto que requiere un análisis sistemático para determinar su articulación con el procedimiento administrativo sancionador previsto en el Código Orgánico Administrativo.

Con certificación N° 02-DMTT-DJ-2026, suscrita por la Sra. Lady Beatriz Vera Pullaguari, secretaria del departamento jurídico de DMTT, se certificó que, una vez revisado los documentos físicos y digitales de esa dependencia, no se identificó procedimiento administrativo sancionador concluido con la revocatoria del permiso de operación a una operadora de transporte comercial en el periodo solicitado.

DISCUSIÓN

La investigación se enmarcó en analizar la revocatoria del permiso de operación como sanción administrativa en el transporte comercial intracantonal del cantón Loja, los resultados evidenciaron que el permiso de operación constituye un acto administrativo emitido por la autoridad de tránsito competente que faculta o autoriza las operaciones del servicio comercial bajo el cumplimiento íntegro de condiciones técnicas, jurídicas y administrativas previamente establecidas. Este hallazgo se contrasta y guarda armonía con los artículos 57 y 72 de la Ley Orgánica de transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo y, el planteamiento doctrinario desarrollado en esta investigación al evidenciar que el permiso de operación genera una relación jurídica que somete a la operadora de transporte al control permanente de la administración pública.

El análisis de los permisos de operación en la modalidad de taxi, carga liviana y comercial emitidos por el Municipio de Loja, evidenció que todos incorporan regulaciones relativas a la posibilidad de revocar el Permiso de Operación cuando se incumplan las condiciones bajo las que fueron concedidos, no obstante, dicha regulación posee un contenido netamente de remisión a lo previsto en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, pues no desarrollan las causales, presupuestos materiales o criterios para determinar cuándo procede esta medida. Lo que confirma que el permiso de operación representa únicamente el instrumento administrativo que se integra a las consecuencias previstas en la legislación nacional vigente.

Esta circunstancia en particular resulta consistente con el concepto de García de Enterría quien sostenía que la potestad de control de la administración pública mantiene su finalidad en garantizar la observancia del marco jurídico y la protección del interés general, evitando actuaciones arbitrarias. Pues lo previsto en los permisos de operación con relación a la revocatoria no puede interpretarse como una mera habilitación discrecional para la extinción del Permiso de Operación, sino que debería

manifestarse como parte de la potestad de control ejercida únicamente dentro de límites materiales y procedimentales previstos en la ley.

Sin embargo, si realizamos una remisión a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial no se tipifica infracciones cuya consecuencia jurídica de manera directa sea la revocatoria del permiso de operación, si bien es cierto, los artículos 80, 81 y 82 clasifican a las infracciones en leves, graves y muy graves, la revisión sistemática demuestra que el legislador no vinculó expresamente la revocatoria del permiso de operación como resultado del cometimiento de una conducta infractora. Pero, lo que sí se ha incorporado en la legislación es su condición de última ratio, ergo su aplicación no puede ser entendida como un efecto automático que derivaría del cometimiento de una determinada o varias infracciones administrativas, requiriendo una valoración individualizada de la gravedad, del interés público comprometido y de la insuficiencia de otras medidas menos rigurosas.

En ese contexto, los resultados permiten fortalecer el planteamiento de Corrales sobre la graduación de sanciones, en aquellos casos en que el ordenamiento jurídico otorgue a la administración pública la posibilidad de individualizar la sanción aplicable, la revocatoria del permiso de operación debe concebirse como la sanción administrativa de mayor intensidad. Consecuentemente, su imposición requiere una motivación reforzada que justifique por qué una sanción menos gravosa prevista en la LOTTTSV y en el ordenamiento jurídico aplicable resultaría insuficiente para proteger el interés público comprometido y garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del permiso de operación, de acuerdo al principio de proporcionalidad y su condición de última ratio.

Por otro lado, el estudio también permitió evidenciar que los permisos de operación otorgados por el Municipio de Loja, realizan una remisión expresa al procedimiento administrativo sancionador previsto en el Código Orgánico Administrativo, con la finalidad de que se imponga la respectiva sanción. Este resultado afianza la estrecha vinculación entre el régimen jurídico especial del transporte terrestre, Tránsito y la Seguridad vial y las garantías generales propias del Derecho Administrativo Sancionador.

En consecuencia, la revocatoria del permiso de operación únicamente será válida cuando hubiera sido precedida del procedimiento que respete la separación de funciones (instructora y sancionadora), el derecho a la defensa, la presunción de inocencia, la motivación suficiente, el principio de tipicidad, proporcionalidad y legalidad previstos en el COA y la Constitución de la República del Ecuador.

Pero uno de los hallazgos más relevantes de la investigación surge del contraste entre la normativa nacional y la Ordenanza municipal N.º 067-2024 del cantón Loja; mientras la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial establece que el procedimiento administrativo sancionador debe ser sustanciado en las reglas establecidas en el Código Orgánico Administrativo, la normativa seccional incorpora que, cuando se trate de la revocatoria del permiso de operación, el departamento jurídico de la Dirección de Movilidad, Tránsito y Transporte emitirá un informe motivado a la máxima autoridad para su resolución, si bien esta regulación no demuestra por sí misma la existencia de un procedimiento distinto o incompatible con el previsto en el COA, se evidencia una distribución de funciones entre distintas dependencias municipales, lo que reflejaba una falta de claridad en la distribución y articulación de la función instructora y sancionadora, así como su coherencia con el régimen jurídico establecido por la LOTTTSV y el Código Orgánico Administrativo.

Si bien, la finalidad de la normativa local intenta organizar internamente el ejercicio de la competencia administrativa, su aplicación debe acoplarse a las garantías procedimentales del COA, especialmente la separación de funciones, de lo contrario, podría generarse una tensión entre el ejercicio de la autonomía normativa municipal y el principio de jerarquía normativa que rige al ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Finalmente, la presente investigación evidenció que, durante el periodo analizado no se identificaron procedimientos administrativos sancionatorios concluidos o sustanciados con el objeto de la revocatoria del permiso de operación por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Loja bajo las reglas del Código Orgánico Administrativo, lo que representa una limitación para examinar la aplicación práctica de la normativa; no obstante; el trabajo contribuye aportar criterios de interpretación jurídica sobre la procedencia de la revocatoria como sanción administrativa, sin pretender demostrar la forma en la que aplica actualmente el Municipio de Loja esta sanción.

Con lo expuesto, la investigación demuestra que la revocatoria del permiso de operación no constituye una sanción automática derivada de un incumplimiento administrativo, sino una medida cuya validez depende de la existencia de una base legal expresa, de la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador establecido en el COA y una motivación suficiente y reforzada bajo principios de proporcionalidad, graduación de sanciones y protección del interés público. Bajo esa premisa, la armonía entre la legislación nacional y la normativa seccional resulta un requisito indispensable para garantizar la seguridad jurídica en el ejercicio de la potestad sancionadora del Municipio de Loja.

CONCLUSIÓN

La investigación facilitó la determinación en lo que respecta a la revocatoria del permiso de operación constituyéndose en una sanción con una característica excepcional aplicable al transporte comercial intracantonal del cantón Loja, y en la cual la normativa local o nacional no la ha vinculado expresamente a una infracción específica; sino que la ha considerado como una sanción de última ratio, cuya imposición exige una valoración individualizada de la gravedad de los hechos, el interés general comprometido y de la insuficiencia de otras medidas sancionatorias menos gravosas conforme lo previsto en el artículo 83 de la Ley orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial.

Si bien, los Permisos de Operación otorgados por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja prevén un artículo con la posibilidad de revocar el permiso de operación concedido; dicha disposición exclusivamente establecen criterios para la imposición de esta medida como sanción, guardando así armonía con lo previsto en el artículo 83 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; consecuentemente, tanto en la normativa nacional como en el permiso de operación no se desarrollan causales específicas. En consecuencia, la facultad de revocar el permiso de operación se circunscribe a un margen de valoración limitado por la gravedad de hecho, el interés general comprometido, la motivación reforzada, la proporcionalidad y su condición de última ratio.

En el cantón Loja, en referencia al procedimiento que se debe observar para la revocatoria de permiso de operación en el transporte comercial, se evidencia que el artículo 84 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial establece que, la imposición de sanciones a las operadoras de transporte se sustanciará de acuerdo con las reglas previstas en el Código Orgánico Administrativo, con la respectiva separación de funciones, derecho a la defensa y la respectiva motivación de la decisión; sin embargo, se advierte que la normativa local no desarrolla con suficiente claridad la articulación entre el procedimiento previsto en la Ordenanza N.º 067-2024 y las reglas del procedimiento administrativo sancionador establecidas en el Código Orgánico Administrativo.

Los efectos de esta falta de claridad podrían generar riesgos interpretativos respecto de la aplicación uniforme de las garantías del debido proceso, más aún cuando de la imposición de una sanción de alta intensidad como la revocatoria del permiso de operación requiere la aplicación del procedimiento correspondiente, la competencia de la autoridad y la debida motivación de la decisión.

Si bien no se identificaron procedimientos administrativos sancionadores concluidos con la sanción de revocatoria del permiso de operación por el Municipio de Loja, los resultados obtenidos permiten

proponer mecanismos orientados a superar la falta de claridad de la normativa local del cantón Loja, mediante la eventual reforma a la Ordenanza N.º 067-2024, precisando la autoridad competente para disponer la revocatoria dentro del ámbito de competencia municipal, los supuestos de procedencia, los criterios de graduación de la sanción y la articulación al procedimiento al Código Orgánico Administrativo.

REFERENCIAS

Aguas-Almeida, C. E., & Molina-Andrade, W. P. (2024). El principio de proporcionalidad en las sanciones administrativas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. 593 Digital Publisher CEIT, 9(4), 726–740. <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.4.2573>

Arguello, L. V. (2018). La configuración jurídica del derecho a la buena administración [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional UASB. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6366/1/T2712-MDACP-Arguello-La%20configuracion.pdf>

Corrales Otazú, C. D. & Apaza Miranda, S. J. (2023). La ausencia de graduación y discrecionalidad en la aplicación de sanciones administrativas. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10048063>

Criollo Velecela, A. F., & Guamán Guamán, Á. E. (2022). Análisis de los costos operativos para la compañía de transporte intracantonal Zhirpud Express del cantón Suscal [Trabajo de titulación, Universidad Politécnica Salesiana]. Repositorio Institucional de la Universidad Politécnica Salesiana. <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/23186/1/UPS-CT010043.pdf>

Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Ecuador. (2008). Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. https://www.mit.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Ley-Organica-de-Transporte-Terrestre-Transito-y-Seguridad-Vial-2021.pdf

Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>

Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>

Ecuador. (2012). Reglamento General a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. <https://www.mit.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/Decreto-Ejecutivo-No.-1196-de-11-06-2012-REGLAMENTO-A-LA-LEY-DE-TRANSPORTE-TERRESTRE-TRANSITO-Y-SEGURIDAD-VIA.pdf>

Fernández Ruiz, J. (2017). Derecho administrativo. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4455-derecho-administrativo-coleccion-inehrm>

Galindo Vácha, J. C. (2006). Lecciones de derecho procesal administrativo (2.ª ed., Vol. 1). Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas.

García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2005). Curso de derecho administrativo (15.ª ed., Vol. 1). Civitas.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Loja. (2024). Ordenanza N.º 067-2024 que regula los títulos habilitantes de transporte terrestre en el cantón Loja. https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2024-12/ordenanza_de_titulos_habilitantes-signed-signed-signed-signed-signed_1.pdf

Gordillo, A. (1984). Tratado de derecho administrativo (Vol. 1). Fundación del Derecho Administrativo.

Guamán, G. L. (2022). Estudio de la oferta y demanda del transporte intracantonal del cantón Penipe, provincia de Chimborazo [Tesis de grado, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo]. Repositorio Institucional ESPOCH. <https://dspace.esPOCH.edu.ec:8080/server/api/core/bitstreams/4010f590-108e-46d0-83fb-60972ca4dc72/content>

Jácome, M. D. (2015). El control de la administración pública y el derecho a la buena administración [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional UASB. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4262/1/T1530-MDE-Jacome-El%20control.pdf>

Peralta Fernández, J. J., Marín Quijije, J. I., Plua Vences, C. J., & Verduga Arteaga, F. J. (2026). Procedimiento administrativo sancionador y principios del debido proceso en el contexto ecuatoriano. Revista Científica Arbitrada Multidisciplinaria PENTACIENCIAS, 8(1), 201–212. <https://doi.org/10.59169/pentaciencias.v8i1.1761>

Moreta, A. (2019). Procedimiento administrativo y sancionador en el COA. Legalité. <https://escuelalegalite.com/wp-content/uploads/2024/10/PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-Y-SANCIONADOR-EN-EL-COA.pdf>

Orellana Roldán, T. J. (2022). El procedimiento administrativo sancionador en el Ecuador. Analysis. Claves de Pensamiento Contemporáneo, 33(7), 1–23. <https://doi.org/10.63413/analysis.874>

Paredes Chiluisa, T. G., Cáceres Sánchez, N. N., López Paredes, G. E., & Vargas Villacrés, B. R. (2022). Alcance de la responsabilidad y la proporcionalidad en el procedimiento administrativo sancionador ambiental ecuatoriano. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 6(6), 9184–9197. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.4066

Rodríguez-Arana, J. (2014). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Revista Jurídica, 13(2), 23–56. <https://doi.org/10.25058/1794600X.60>

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