



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

“NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD´S.”

TESIS PREVIA A OPTAR EL GRADO DE ABOGADA.

AUTORA:

FLOR MARÍA CAMPOVERDE LOJÁN

DIRECTOR DE TESIS:

DR. LUIS ANIBAL TORRES JIMÉNEZ MG. SC.

LOJA – ECUADOR

2015

CERTIFICACIÓN

Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez Mg. Sc.

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO, DEL ÁREA JURÍDICA, SOCIAL
Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

CERTIFICO:

Que el presente trabajo de investigación elaborado por la señorita FLOR MARÍA CAMPOVERDE LOJÁN, titulado **“NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD’S”**, ha sido dirigido, corregido y revisado prolijamente en su forma y contenido de acuerdo a las normas de graduación vigentes en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, Julio 2015

.....
Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez Mg. Sc.
DIRECTOR DE TESIS


AUTORÍA

Yo, Flor María Campoverde Loján; declaro ser autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autora: Flor María Campoverde Loján

Firma: _____



Cédula: 110489831-5

Fecha: Loja, de julio de 2015

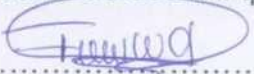
CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, Flor María Campoverde Loján, declaro ser autora de la tesis titulada **NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD'S "**, como requisito para optar al grado de **ABOGADA**; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 27 días del mes de Julio de dos mil quince, firma la autora.

Firma:.....

Autora: Flor María Campoverde Loján

Cédula: 1104898315

Dirección: San Cayetano

Correo Electrónico: fleur_2190@hotmail.com

Celular: 0997563591

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez

Tribunal de Grado: Dr. Leandro Peña Mg. Sc.

Dr. Miguel Ángel Brito Mg. Sc.

Dr. Ángel Hoyos Mg. Sc.

DEDICATORIA

La presente tesis le dedico con mucho cariño a mi padre Florencio Campoverde. Y a la memoria de mi madre María Elena Loján Díaz.

La Autora

AGRADECIMIENTO

Dejo constancia de mi gratitud a la Universidad Nacional de Loja, institución educativa que me permitió realizar mis estudios, y especialmente a la carrera de Derecho, por haberme acogido en sus aulas, y a todos los docentes que formaron parte de mi educación, brindándome todos sus conocimientos para poder culminar mi carrera, y de manera muy especial al Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez, Director de mi tesis de abogado, quien supo guiarme con su dedicación y esmero en la realización de este trabajo de investigación

La Autora

1. TÍTULO

“NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD´S.”

2. RESUMEN

El abuso de autoridad administrativa, que a diario se da en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es resultado de la inexplicable falta del correspondiente procedimiento, necesario para poder ejercer nuestros derechos mediante la figura del reclamo administrativo, convirtiéndose este asunto en un problema latente, que afecta de manera social, económica, jurídica y, de forma directa no solo a los derechos de los ciudadanos administrados de los Gad's, sino a la colectividad en general.

En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización no se encuentra estipulado un procedimiento propio, dentro de su normativa menciona al reclamo administrativo, y sujeta al mismo al procedimiento administrativo, de manera muy superflua y general. Pero dentro de este no existe el procedimiento formal como tal para el reclamo administrativo.

Los Gad's se manejan por actos normativos, que deben estar regidos por marcos y principios establecidos por la Constitución y otras normas.

Como tal en el Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, se encuentra normado el procedimiento como lineamiento general, para que los Gad's puedan actuar conforme a derecho respetando normas y

principios, el COOTAD respeta los lineamientos, pero vulnera los derechos a los administrados al no especificar de manera concreta el procedimiento para un eficiente cumplimiento del reclamo administrativo en Los Gad's. Poniendo en desconcordancia estas dos leyes y transgrediendo los derechos estipulados en nuestra carta magna.

Con lo anteriormente expuesto queda demostrada la necesidad de estudio y necesidad de recomendar una propuesta jurídica de reforma al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, a fin de salvaguardar los intereses de los ciudadanos que integramos los Gad's y como tal el Estado Ecuatoriano.

ABSTRACT

Abuse of administrative authority, that daily occur in the autonomous governments, it is the result of the inexplicable lack of appropriate procedure necessary to exercise our rights through the figure of administrative claim, making this issue a latent problem, affecting social, economic, legal way and direct not only the rights of citizens of Gad's administered, but to the community in general.

In the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization is not stipulated a specific procedure within its administrative complaint mentions regulations, and subject to the same administrative procedure, unnecessary and very general way. But within this there is no formal procedure as such for the administrative claim.

The Gad's are managed by legislative acts, which should be governed by frameworks and principles established by the Constitution and other regulations.

As such in the Statute of Legal and Administrative Regime of the Executive Function, has been regulated the procedure as a general guideline, so that Gad's can act according to law respecting rules and principles, the COOTAD respects the guidelines, but violates the rights to Managed by not concretely

specify the procedure for an efficient implementation of the administrative complaint in Los Gad's. Desconcordancia putting these two laws and infringing the rights under our Constitution.

With the above it is demonstrated the need to study and need to recommend a legal proposal to reform the Organic Code of Organization Territorial Autonomy and Decentralization, in order to safeguard the interests of citizens who make up the Gad's and as such the Ecuadorian State.

3. INTRODUCCIÓN

La presente investigación jurídica titulada **“NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD´S.”** Se origina como problema del análisis de normas jurídicas como: la Constitución de la República del Ecuador, la cual protege y garantiza los derechos jurídicos, sociales, políticos, económicos etc.; problemas jurídicos que surgen por la falta de normativas relevantes y necesarias, de tal forma que nos han conllevado a un retraso del Estado.

Normas que velen por la eficiencia y eficacia en torno a la aplicación de las leyes en nuestro país y que como barrera impidan la transgresión de los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

Y con más prioridad al tratarse de un problema relevante, que pone en indefensión a los administrados de los Gad's, siendo necesario para esto un estudio minucioso que permita proteger los derechos de todos los ciudadanos usuarios de estas entidades.

El poder reclamar cuando existe: abuso de autoridad, la falta de un servicio ágil, eficaz, eficiente, de un debido proceso por parte de los servidores a cargo de la administración pública.

El Ecuador como una organización en vías de desarrollo ha alcanzado durante todo este tiempo grandes logros, uno de ellos con mucha relevancia es la descentralización y desconcentración del poder central del gobierno, tanto política, económica y administrativa, llegando así a todas partes de nuestro país.

Los Gad's tienen autonomía administrativa pero siguen lineamientos generales en cuanto a la interposición de un reclamo administrativo, pero no les impide tener así mismo un procedimiento propio para poder resolver estos problemas.

Para la solución de este conflicto que es latente deben agregarse los requisitos para formular el reclamo administrativo en el Código Orgánico de Organización territorial, con el propósito no solo de salvaguardar los derechos de los administrados sino de hacer cumplir el principio de legalidad, eficacia y debido proceso.

Un procedimiento accesible, claro, que permita a los usuarios de los Gad's poder reclamar derechos que son inherentes a ellos de manera eficiente.

Por esto es que en el presente trabajo investigativo he planteado como objetivo general "Realizar un estudio, teórico, jurídico y doctrinario para establecer el vacío legal que existe en cuanto al procedimiento para plantear los reclamos administrativos, normados estos, en el Código Orgánico de Organización

Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva” con la finalidad de incorporar reformas al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en torno al problema enunciado anteriormente, así mismo, he planteado como hipótesis “La inexistencia de requisitos claros y confiables en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para los reclamos administrativos por parte de los administrados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, conlleva a que no se cumpla con el debido proceso y la no igualdad ante la ley”.

Así se estipula la falta de garantías por parte del Estado a una sociedad jurídicamente activa, que clama por un fortalecimiento de todos los poderes del Estado como el Ejecutivo, Legislativo, Judicial, a los cuales me remito en la presente tesis.

La presente Investigación Jurídica se encuentra estructurada de la siguiente manera: la primera parte es la Revisión de la Literatura, donde realicé el acopio teórico, que tiene relación con el problema investigado, siendo posible realizarlo por la bibliografía consultada de la Constitución de la República del Ecuador, Libros, Diccionarios Jurídicos, Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, entre otros, de igual manera la utilización de la red informativa de internet, que de acuerdo a la consulta y una

minuciosa lectura he logrado consolidar criterios necesarios para la realización de mi tesis.

Con la Revisión de la Literatura desarrollé el Marco Conceptual donde analicé y desarrollé temas como: El Derecho Administrativo, La Administración Pública, etc. En el Marco Jurídico realicé un estudio de las normas jurídicas de la Constitución de la República del Ecuador, Leyes, y Estatutos concernientes al Reclamo Administrativo y su procedimiento en los Gad's. En el Marco Doctrinario consta el análisis de temas referentes al problema investigado de tratadistas nacionales y extranjeros, respecto al reclamo y procedimiento administrativo.

Además realicé las debidas encuestas y entrevistas, con las cuales obtuve resultados muy favorables para la culminación del presente trabajo investigativo, que constan en la investigación de campo, en primer lugar: las encuestas, realizaré un total de treinta aplicadas a profesionales y estudiantes del Derecho, en base a un cuestionario de cinco preguntas, en segundo lugar: la entrevista, contestadas por profesionales de conocida capacidad en el Derecho, en base a tres preguntas.

Finalmente en tercer lugar: con el acopio teórico y los resultados de la investigación de campo, desarrollaré la discusión de la problemática, mediante un análisis reflexivo y crítico, que se concreta en argumentos válidos para

verificar los objetivos planteados y contrastar la hipótesis, además, para realizar la respectiva fundamentación jurídica de la reforma legal necesaria.

El presente trabajo de Investigación Jurídica queda a consideración de los estudiantes de la Carrera de Derecho y público en general, que puedan necesitar de la misma para el desarrollo de futuras investigaciones.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. Derecho Administrativo

"Rafael de Pina" expresa: El Derecho Administrativo es la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y de las entidades administrativas entre sí." (Palacios, 2000).

El Derecho Administrativo como se refiere el autor es el conjunto de normas, reglas y principios vigentes, que mandan, prohíben y permiten, así mismo controlan la actividad del Estado y de sus demás instituciones y a los servicios que estas prestan a la ciudadanía, es decir regula la organización y funcionamiento de los servicios públicos entre los administradores y administrados.

La naturaleza del Derecho Administrativo, jamás dejará de ser de representación pública, pues los órganos que de este se deriven siempre estarán en constante correlación con la sociedad.

Según Rafael Bielsa:

“El conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente control jurisdiccional de la administración pública.” (Bielsa, 1964)

Cuando hablamos de control nos referimos a la planeación, organización, dirección, evaluación de los servicios públicos de la administración central institucional y seccional en función social.

El Derecho Administrativo está sujeto sin duda alguna al Derecho Público puesto que este se enfoca a la protección y bienestar de toda la colectividad. Así mismo los servicios públicos provienen del Derecho Administrativo y deben entrar en concordancia con los principios que forman como tal la base el Derecho Público.

El siguiente autor denomina al Derecho Administrativo de la siguiente manera:

“El Derecho Administrativo es el conjunto de normas y principios que regulan y rigen una de las funciones del poder administrativo. Por ello podemos decir que el

Derecho Administrativo es el régimen jurídico de la función administrativa y trata sobre el circuito del obrar administrativo” (Silva, 1992)

Es decir trata de organizar, coordinar y desarrollar acciones del Estado, mediante objetivos, políticas, estrategias del Gobierno, para evitar por parte de los funcionarios públicos abusos de autoridad, logrando con esto estabilidad de aquellos servidores probos y eficientes en cuanto a la prestación de servicios.

El Derecho Administrativo pone a disposición las normas, principios, políticas; es decir el modo, el marco en que se debe basar la función administrativa y la forma en la que esta se aplica en el ejercicio administrativo.

La siguiente autora conceptualiza al Derecho Administrativo así:

“El Derecho Administrativo es la parte del ordenamiento jurídico, que regula la Administración Pública, su organización y sus servicios, así como sus relaciones con los ciudadanos, estudia toda actividad de índole administrativa sea del órgano administrativo, judicial o legislativo y personas no estatales en cuanto ejercen poderes públicos y no se refiere principalmente a los servicios públicos como tales, sino que abarca

toda la función administrativa (responsabilidad administrativa, dominio público, protección al consumidor, licitación pública, etc.)” (Arrobo, 2012)

Uno de los principales objetivos del Derecho Administrativo es el estudio del sujeto que ejerce dicha función, o sea la administración pública, a través de sus órganos jurídicos, ligado a principios de competencia, jerarquía, delegación, así como de los agentes que se desempeñan en esos órganos y estructurada en forma de administración central centralizada o descentralizada.

Algunas veces la función pública puede ser delegada o atribuida a personas no estatales y aparece en ese caso el fenómeno de las personas públicas no estatales. Formando así parte del ejercicio de la función administrativa el estudio de las formas jurídicas que dicho ejercicio presenta, es decir, los hechos, actos, contratos, reglamentos, procedimientos administrativos, y más.

Siempre teniendo como meta regular las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones, sean estas públicas o privadas. Con el fin de salvaguardar los intereses de los administrados.

“Aquella parte del Derecho público interno que determina la organización y comportamiento de la Administración disciplinando sus relaciones jurídicas con el administrado. Es el conjunto de normas legales,

doctrina y técnicas que regulan la actividad de la Administración Pública en cuanto se relaciona con los administrados o en cuanto unos órganos de aquélla se relacionan entre sí con motivo de la función administrativa, primando siempre el interés público sobre el particular.” (Falla, 2014)

El Derecho Público nace como producto de la Revolución Francesa, y desde allí hasta hoy el fin propio de este es lograr una relación jurídica basada en principios y normas que garanticen a la administrada igualdad de derechos ante el Estado, cuando este pueda ser el causante de vulneraciones de derechos.

El Derecho Administrativo pertenece al Derecho Público Interno, por que controla de tal manera toda la función de este abarcando todo a nivel nacional, para ello siempre tiene en cuenta el ordenamiento legal, así como también la doctrina de los diferentes tratadistas siempre en pro de guardar y proteger los principios de todo el Estado

4.1.2. La Administración Pública

“La Administración Pública es una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y práctica de

múltiples actividades o servicios, ejercidos consiente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, en razón del mandato o representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad” (Nicolas, 1999)

La Administración Pública, es de carácter científico y jurídico por que regula las acciones del Estado como tal y de todas las entidades del sector público. Dentro de la Administración Pública influye: en el revestimiento de poder, tareas intelectuales y físicas por parte de las personas que ejercerán cargos en representación de la misma.

Por medio de ésta figura los órganos administrativos realizan las diferentes diligencias, deberes, debido a que se encuentran concedidos del poder central. Las actividades que estos realicen deberá ser conforme a derecho con merito a alcanzar fines planteados por el Estado.

Armando Vidaña sustenta que:

“Es el conjunto de instituciones y órganos de gobierno encaminados a concretar sus propósitos, regida por un sistema político y ligada a las condiciones que imperan en el Estado, principalmente capitalista, donde actúa

como un instrumento mediador de las demandas sociales para su revisión y solución por parte de sus órganos, con los que cumple así su carácter contradictorio de mediador y defensor de los intereses de la clase en el poder”. (Vidaña, 2010)

Hoy en día la Administración tiene fines muy complejos; y los recursos que maneja son voluminosos y delicados; así mismo como el número de sus servidores; además ha incorporado tecnologías nuevas y sofisticadas para poder regular la función administrativa. Por medio de la Administración Pública se otorga también a los administrados el poder usar la figura del reclamo administrativo.

La Administración Pública estará siempre ligada a la opinión pública, a sus requerimientos y al control de la colectividad en si, por medio de esta se busca resolver conflictos que se dan comúnmente ente administrador y administrado buscando un balance entre la demanda de estos dos, esto quiere decir que ni la administración pública se afecte como tampoco se afecten los derechos de los administrados.

“La Administración Pública es aquella parte del poder ejecutivo que se encarga de la prestación de los servicios públicos encomendados al estado.

Desde el punto de vista orgánico, diremos que la Administración Pública es el órgano del estado, encargado de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas.

Según el autor Georges Vedel la define "...como el conjunto de actividades del Gobierno y de las autoridades descentralizadas ajenas entre los poderes Públicos ejercidas bajo el régimen del poder público.

Desde el punto de vista social ".la Administración Pública tiene como objeto regular la distribución de la riqueza y de los recursos sociales entre las clases sociales que conforman la nación. La Administración Pública es la instancia reguladora de la distribución social." (Montaño, 2007)

La Administración Pública se la considera como el poder ejecutivo que tiene por finalidad el cumplir y hacer cumplir las leyes en beneficio de las personas relacionadas con el Estado ecuatoriano. Va dirigida a satisfacer las necesidades de la colectividad, así mismo se encuentra sujeta al control social, por lo que debe ser eficiente, y eficaz.

Debido a la descentralización y desconcentración de competencias es que la administración puede ser nacional, provincial o municipal, de acuerdo con la esfera territorial de sus atribuciones. Hablar de Administración Pública es conocer un conjunto de normas y reglas que tienen las entidades del Estado para hacer cumplir las leyes de forma organizada y eficiente de tal forma que su ejecución responda a las demandas incoadas.

Dentro de la misma deben primar principios como la igualdad, la legalidad, la eficacia, imparcialidad, y eficiencia como lo habíamos mencionado, así mismo el bien común ya que está encargada de asignar las riquezas, recursos sociales de manera equitativa entre toda la colectividad.

4.1.3. Servicio Público

“Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según la ordenación del derecho público, bien sea que su prestación está a cargo del Estado directamente o de concesionarios o administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas” (SARRIÁ, 1968)

El Servicio Público es una actividad permanente y reglamentada de la Administración que tiende a satisfacer necesidades generales. Lo cierto es que el servicio público es la actividad práctica del Estado.

El Estado Ecuatoriano tiene como prioridades principales, satisfacer necesidades como los servicios básicos: agua potable, luz eléctrica, salubridad, alimentación, entre otras; pero estas prioridades deben ser satisfechas de manera eficiente, eficaz y sobre todo con calidad.

“El autor argentino MARIENHOFF citado por Efraín Pérez, define al servicio público como: toda actividad de la Administración Pública, o de los particulares o administrados, que tiende a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiera el control de la autoridad estatal.” (Vasquez, 2012)

La Administración Pública por lo tanto, pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de toda la colectividad de manera inmediata; especialmente con el poder ejecutivo y los organismos que permanentemente se encuentran en contacto con él.

El servicio público debe estar en constante control ya sea público o de actividades que relacionan a particulares; estos últimos deben seguir los lineamientos estipulados por el Estado.

Según el concepto anteriormente citado nos da a entender que la Administración Pública abarca toda actividad del ente público como del privado entorno a satisfacer necesidades estrictamente generales.

“El autor Rafael Bielsa citado por Nicolás Granja G. nos menciona que “El servicio público, consiste en toda actividad directa o indirecta de la Administración Pública, regulado por la ley, cuyo objetivo esencial es la satisfacción continua de las necesidades, a favor de la colectividad.” (Vasquez, 2012)

La Administración Pública se materializa por medio del cumplimiento de derechos y deberes entorno al servicio público, este como ya lo había mencionado no tiene otro fin que el bien común, cumpliendo así con el Derecho Positivo.

De lo mencionado la Administración Pública tiene por misión satisfacer necesidades de interés general como: defensa nacional, policía, judicial,

tránsito, educación, etcétera. Para lograr dicho fin el único procedimiento es el servicio público.

4.1.4. El Servidor Público

“Es una persona natural que ejerce constitucional, legal y reglamentariamente una "función", y que se encuentra investido de un poder de decisión y de mando” (JARAMILLO Ordóñez. Herman, 1992)

Un servidor público es toda persona que ejerce un cargo, función, dignidad dentro del ámbito del sector público, el poder que ejerce para desarrollar tal función es otorgada por el Estado, por tal motivo tendrá esa función estará basada en principios, normas, establecidas en nuestra Constitución y otras leyes.

La LOSSEP en su artículo 2 menciona:

“El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus

instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.” (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010)

Como lo menciona el artículo anterior, los servidores públicos tienen como tal, la obligación de brindar un servicio eficaz, eficiente, respetando derechos como la igualdad y dejando de lado la discriminación, permitiendo con esto de que todo ciudadano sin importar su condición pueda acceder a los diferentes servicios emanados por la Administración Pública. Para ello deberán ser permanentemente capacitados para lograr dicho objetivo.

Nelson López define así al Servidor Público:

“Es toda persona natural que presta sus servicios legalmente en relación de dependencia nombrado o contratado por servicios ocasionales, que labora en las instituciones, entidades y organismos del Estado y del sector privado, en las cuales las instituciones del Estado tengan mayoría de acciones o un aporte total o parcial de capital o bienes de su propiedad al menos en un cincuenta por ciento, en las corporaciones

fundaciones, empresas, compañías y en general en cualquier sociedad mercantil.” (Vasquez, 2012)

Según la cita anterior el autor se refiere a que todo servidor público debe llegar a su cargo como triunfador del concurso de méritos y oposición u otros requisitos que por ley deben ser indispensables para ejercer dicha carrera en instituciones pertenecientes al Estado así como en donde este tenga acciones por que dichas funciones van dirigidas a la colectividad.

Hernán Jaramillo O. expresa que servidor público:

“Es todo ciudadano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las instituciones de derecho público o privado con finalidad social o pública, sujeto a la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa.” (Herman, 2005)

El nombramiento que por ley se les da a los servidores públicos es medido a su capacidad, y a los requisitos que la misma ley demanda, para que acatados estos principios se pueda emanar una actividad que cumpla con los estándares emitidos por nuestra carta magna y demás leyes, es decir salvaguardando los derechos de los ciudadanos.

4.1.5. Control Administrativo.

“El control es un elemento del proceso administrativo que incluye todas las actividades que se emprenden para garantizar que las operaciones reales coincidan con las operaciones planificadas.” (ROBBINS, 1996)

El control es la función administrativa por medio de la cual se evalúa el rendimiento, de tal manera que el control es el elemento clave para la administración, dentro de este se encuentran todas las actividades que se plantean como metas y se materializan por medio de los resultados.

El Estado está en la obligación de verificar si las metas planteadas se han cumplido, es decir que por medio de la evaluación, seguimiento etc. Las políticas planteadas se estén ejecutando a través de la actividad de los funcionarios públicos, con respeto a normas y a derechos, obteniendo como finalidad única el beneficio a la colectividad.

“Control es la función administrativa que consiste en medir y corregir el desempeño de los subordinados para asegurar que los objetivos de la empresa sean alcanzados.”(Gómez, 2000)

La gran importancia que tiene el control, pues es que solo a través de esta función podremos precisar si lo realizado se ajusta a lo planeado y en caso de existir falencias, identificar los responsables y corregir dichos errores. Con eso se busca que periódicamente la administración pueda subsanar errores, y con miras a evolucionar siempre en sus objetivos planteados.

4.1.6. Reclamo Administrativo

El sentido gramatical, reclamar significa: "clamar contra una cosa; oponerse a ella de palabra o por escrito"(DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA., 2010)

La cita se refiere a la voluntad de reclamar, de no estar conforme con alguna decisión, sea este el caso una decisión emitida por algún ente público. Es la posibilidad de efectuar un reclamo es un derecho de los consumidores, protegido por diversas leyes y normativas. Los clientes, usuarios o compradores pueden expresar su disconformidad cuando consideran que el producto o servicio recibido no cumple con sus expectativas debido a fallas de la empresa.

Según Cassagne:

“Las meras reclamaciones constituyen peticiones que pueden formular los administrados en ejercicio del derecho constitucional de peticionar a las autoridades tendiente a obtener la emisión de un acto favorable o la extinción de un acto administrativo o reglamento.

**La Administración Pública no está obligada a tramitarlas ni a dictar decisión respecto de ellas, a menos que el particular tuviera un derecho a que se dicte la decisión, pudiendo presentarlas el titular de un interés legítimo y aun el portador de un interés simple”
(CASSAGNE, 2002)**

El reclamo administrativo es una figura que se constituye como una manera por medio la cual, el administrado puede requerir a la administración la observación de un acto en el que él se sienta afectado, constituye en sí un derecho del administrado de impugnar los actos públicos, cuando estos vulneren uno o más derechos dentro de la aplicación de actos normativos emitidos por cualquiera que fuese el órgano administrativo

El Reclamo administrativo contemplado tanto en el COOTAD como en el ERJAFE:

Al respecto del reclamo administrativo el COOTAD nos dice en su art. 392:

“Dentro del plazo de treinta días de producidos los efectos jurídicos contra el administrado, éste o un tercero que acredite interés legítimo, podrá presentar reclamo administrativo en contra de cualquier conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados...” (COOTAD, 2011)

El Código Orgánico de Autonomía y Descentralización, contiene en su normativa al reclamo administrativo como derecho otorgado a los administrados para poder defender principios vulnerados por parte de los funcionarios públicos.

Es un derecho establecido en la Constitución, y en las leyes que por debajo de nuestra carta magna se encuentran, así como en los instrumentos internacionales por lo tanto este derecho es de legal aplicación.

Como vemos en el COOTAD, proporciona la posibilidad de reclamar frente a cualquier atropello por parte de la administración pública que este ejerce, consiguiendo enmendar y subsanar derechos. Sin embargo dentro de esta

normativa el reclamo administrativo se halla contextualizado de manera superflua y simple.

Así mismo el ERJAFE nos señala en su artículo 172 lo siguiente:

“En las reclamaciones los interesados podrán petitionar o pretender:

a) La formulación de observaciones, consideraciones y reservas de derechos, cuando se impugnaren los actos de simple administración;

b) La cesación del comportamiento, conducta o actividad; y,

c) La enmienda, derogación, modificación o sustitución total o parcial de actos normativos o su inaplicabilidad al caso concreto.

En cuanto a la tramitación de una reclamación, ésta debe ser presentada ante el órgano autor del hecho, comportamiento u omisión; emisor del acto normativo; o ante aquél al cual va dirigido el acto de simple Administración. El órgano puede dictar medidas de mejor proveer, y otras para atender el reclamo.”(ERJAFE, 2002)

El artículo anteriormente mencionado, tiene como objeto la subsanación de un derecho transgredido, utilizando como medio el reclamo administrativo.

La figura del reclamo administrativo, no solo propende custodiar los derechos sino crear día a día una Administración Pública más justa, eficaz, eficiente y de calidad.

Podemos finalizar diciendo que los reclamos administrativos son otra vía que tienen los administrados para reclamar cuando la actuación de la administración pública ha afectado nuestros derechos, ya sea por acción u omisión.

4.1.7. La Competencia Administrativa

“La facultad que la Ley concede al administrador para obrar dentro de las esferas de sus atribuciones. Cabe decir, es la capacidad legal que tiene el funcionario para conocer un asunto determinado” (JARAMILLO Ordóñez. Herman, 1992)

La competencia es la medida de la potestad de los órganos de la Administración Pública, que tiene un conjunto de atribuciones y facultades que están determinadas en la Ley para cumplir con sus fines específicos.

Por tanto la competencia administrativa es la facultad otorgada al funcionario público para emitir decisiones, actos, hechos, abordando asuntos sobre los cuales tiene capacidad de conocer y resolver.

Según Rodrigo Borja:

“Es un conjunto de facultades y poderes atribuidos por medio de la ley a determinados órganos de la Administración Pública. Por medio de la competencia la administración exterioriza la decisión de una persona jurídica. De acuerdo a la competencia un órgano se distingue de otro órgano.

Por medio de la competencia se habilita legalmente al órgano de la Administración Pública para hacer lo que la ley le autoriza. La falta de competencia acarrea la nulidad del acto administrativo.” (Borja)

El Derecho Positivo da toda autoridad para que los órganos que conforman la Administración Pública como tal actúen en todo su derecho, siempre y cuando esta actividad la realicen bajo marcos establecidos por la ley, caso contrario de no ser así, los actos emanados sean nulos por falta de competencia.

La Administración Pública, actuará con probidad siempre y cuando dentro de su actuación, ya sea esta emanada por algún órgano administrativo como funcionario público esté bajo el régimen estipulado dentro de la normatividad empezando primordialmente por la Constitución.

“Los principios básicos que rigen la competencia son:

- a) La competencia no puede existir sin una norma jurídica que la regule; aunque la doctrina de común acuerdo advierte la dificultad de caracterizar de manera unitaria a la reserva de ley por su diversidad y heterogeneidad es posible determinar, que como apunto el tratadista Eduardo García de Enterría, “la principal característica de esta es la prohibición de regular por medio distinto a la ley formal entendida como norma emanada exclusivamente de los parlamentos o asambleas determinadas materias**

- b) La competencia es indelegable, es decir, no se la puede extender a otras personas; y,**

- c) La competencia le corresponde específicamente a los órganos de la Administración Pública y no a las personas naturales.” (Eduardo, 2004)**

La competencia nace de la Constitución, tratados, leyes, reglamentos, acuerdos y es improrrogable o indelegable porque está establecida en las leyes y no en la voluntad de los administrados; ni del órgano de la administración pública que se limita a su ejercicio.

Para que los órganos administrativos puedan ser competentes al emitir cualquier actuación derivada de su poder estos deben cumplir con principios, principalmente y como ya lo había mencionado que este sustentado en la norma, por otro lado la competencia le corresponde exclusivamente al órgano administrativo, se diferencia la competencia de órgano a órgano. Y por último solo estos les corresponden la competencia administrativa como tal.

Como tal los Gobiernos Autónomos Descentralizados están en toda su potestad de solucionar los reclamos administrativos nacientes de la actividad administrativa emanada de los mismos, poder que por ley les ha sido otorgado para cumplir con principios y en defensa de los derechos de los administrados.

4.1.8. Eficacia Administrativa

Según Olga Vizúete la eficacia administrativa es:

“La eficacia relacionada estrechamente con la eficiencia, es hacer cada cosa en el tiempo estrictamente necesario” (VIZUETE Olga, 1994)

Esto quiere decir que toda diligencia administrativa sea cual fuere, debe ser ingresada, revisada, y resuelta de manera expedita, cumpliendo con los plazos, términos establecidos en la normativa.

Así mismo es la capacidad para alcanzar los objetivos propuestos, se refiere a la producción de un efecto, por lo tanto el accionar de la Administración será eficaz, si ha conseguido resultados que beneficien a la sociedad de acuerdo a lo estrictamente programado.

“Es la capacidad científica, técnica y racional que poseen los servidores públicos para atender, tramitar, satisfacer y solucionar en forma oportuna los requerimientos administrativos.” (Escobar, 1997)

La eficacia es uno de los principios con el que se espera lograr un efecto deseado, esperado o anhelado en el procedimiento administrativo es decir, que se cumpla con los roles y los objetivos y en especial respeto el interés general, es decir logra ser un examen sobre el resultado en el procedimiento administrativo que puede ser el acto administrativo emitido por los servidores públicos.

Esta eficacia, se manifiesta en el resultado de la Administración Pública y en respeto de todos los principios, normas y derechos del Procedimiento

Administrativo, respeto al ordenamiento jurídico, y el comportamiento dentro de los parámetros legales administrativos por parte de los funcionarios públicos a cargo.

Pienso así mismo que la Administración Pública debe estar sometida a revisiones, exámenes, valoraciones de todos los órganos internos que la componen, como son los Gad's, no solo para ver si se están realizando las labores bajo el principio de eficacia sino también para resolver problemas y ejecutar mejoras a la administración bajo el mismo principio.

4.1.9. Decisión Administrativa

La Decisión Administrativa según la Enciclopedia Jurídica es:

“Conocida también como acto individual es el acto administrativo mediante el cual el órgano competente afecta jurídicamente a una persona determinada haciéndola titular de derechos u obligaciones; así, al liquidar un impuesto determinado. Junto a este tipo de acto administrativo cabe destacar el llamado acto condición por el que el órgano administrativo otorga un determinado status al administrado y del cual se deducirá la aplicación de unas normas propias de dicho status. El acto regla, por

último, es el acto administrativo que se materializa al aprobar un reglamento. La singularización de éste como expresión de la potestad normativa de las administraciones Públicas limita su encuadre entre los actos administrativos.”(Enciclopedia Jurídica, 2014)

La decisión administrativa en sí, es la manifestación de la voluntad soberana es decir emitida por un funcionario de la Administración Pública, y que en el pleno ejercicio de dichas funciones reconocidas legamente por la normativa, principalmente por nuestra carta magna, tienen la potestad de crear, modificar así mismo de reconocer y extinguir derechos y obligaciones tanto de las personas naturales como jurídicas.

Para que una decisión tenga vínculo jurídico y produzca efectos ciertos y firmes, es necesario que se la manifieste por medio de la palabra verbal o escrita, que salga consciente y sanamente del fuero interno del administrador al fuero externo, sin “vicio” alguno que pueda causar su nulidad, por medio de la exteriorización de la voluntad se expresan juicios: de “valor” del “ser” y del “deber ser”.

En la esfera de la Administración Pública se “decide” y se “ejecuta”, la decisión es el principio soberano, atributo otorgado a los servidores públicos, y exclusivo del Estado.

“Desde el punto de vista de la administración la decisión es la potestad que posee el representante legal de un órgano de la Administración Pública para poner en práctica el principio de autoridad y resolver por medio de órdenes e instrucciones claras, precisas, concretas, oportunas y convenientes un problema de la realidad.” (Web, Gestion Administrativa, 2009)

Toda decisión administrativa, es fundamentalmente una declaración de la voluntad soberana; sin ella no se puede concebir su existencia, el órgano activo que decide puede ser unipersonal o colegiado; En el primer caso, una sola persona en calidad de autoridad decide y ejecuta; en el segundo caso, un cuerpo colegiado decide y el funcionario de mayor jerarquía ejecuta.

El órgano es parte del aparato estatal y centro permanente de decisión administrativa y soberana. El principio soberano es una guía intransigente por donde la decisión debe realizarse sin excusa alguna.

En todas las actividades la Administración Pública expresa sus decisiones jurídicas a través de:

- a) Actos administrativos;
- b) Actos de simple administración;

- c) Hechos administrativos;
- d) Contratos administrativos; y,
- e) Reglamentos administrativos.

4.1.10. El Silencio Administrativo

**“El Silencio Administrativo como la misma expresión lo dice, es la abstención de la Administración de pronunciarse ante las peticiones de los administrados”
(Penagos, 2005)**

No se debe olvidar que como base principal hay que partir de la obligación que tiene la Administración de resolver expresamente todos los procedimientos que tramite, y, además, notificar en un plazo determinado dicha resolución, el silencio administrativo resultado del no actuar por parte de la Administración Pública puede generar consecuencias negativas.

La Ley de Modernización del Estado, en su normativa estipula:

Art. 28.- “DERECHO DE PETICIÓN.- Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto.

En ningún órgano administrativo se suspenderá la tradición ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante”. (La Ley de Modernización del Estado)

El Silencio Administrativo es un arma para hacer efectivo el derecho constitucional de petición y contra la negligencia, desidia, inoperancia y corrupción que, desafortunadamente, todavía no se logra combatir por la tenaz resistencia de directivos y servidores públicos.

“Es lograr que en los casos en que la administración pública no se pronuncie en dictar una resolución, o esta no se encuentre a al servicio de los administrados; o bien no se pronuncie en el dictamen de una resolución dentro de los plazos máximos que establece la ley, ese silencio o inactividad será valorada como una decisión (cuyo resultado puede ser positivo o negativo, dependiendo de cuál sea la forma del silencio administrativo.” (Valdiviezo, 2011)

Existe silencio cuando la administración asume una actitud de inercia respecto a una conducta que requiere un pronunciamiento concreto. El silencio suple a la decisión. Ante la imposibilidad material de que la administración resuelva positiva o negativamente, reclamos, peticiones, quejas, recursos, consultas, formuladas por los particulares, ante la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la certeza de sus derechos, derivados de las relaciones con los órganos de la Administración Pública como tal.

Como efectos negativos de esta figura encontramos que los requerimientos de los administrados no cuentan con un pronunciamiento oportuno de la Administración; así mismo al no existir un pronunciamiento por parte de la Administración, se entiende por aceptada la petición de los administrados, desembocando en un verdadero acto administrativo presunto. Considerándose estos últimos como efectos positivos

4.1.11. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

4.1.11.1. Antecedentes

En la Constitución de 1967, los consejos provinciales, los municipios, las juntas parroquiales contaban con autonomía, funcional y política, no es hasta 1984 y 1996 que se logra codificar a la Constitución de 1979 las tres autonomías:

política, financiera y administrativa, que tipificadas en la actual carta también las tenemos.

En la carta magna de 1979 se denotan leves diferencias en torno a los gobiernos locales, autotomía y descentralización, encontrándose en el artículo 122 de esta el siguiente contexto:

“Los consejos provinciales y municipios gozan de autonomía funcional, económica, y administrativa. La ley determina su estructura, integración y funcionamiento, y da eficaz aplicación al principio de autonomía; propende el fortalecimiento y desarrollo, de la vida provincial y municipal; y, determina las atribuciones y deberes de los consejos provinciales y los municipios” (Constitución, 1979)

La autonomía administrativa se da gracias a la descentralización del poder otorgándoles a los Gad's, el poder ser autónomos en todo el sentido de la palabra.

Finalmente, en la Constitución de 2008 se enuncia en su artículo 238 las principales características y principios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Claramente expresa que cada uno de los GAD mantiene autonomía política, administrativa y financiera.

Las diferentes competencias y facultades, de acuerdo al artículo 239, serán normadas por Ley (COOTAD), a través de la creación de un Sistema Nacional de Competencias.

Existe otra variación en torno al presente tema, pues, se crea una nueva división política del Estado, de esta manera: regiones, provincias, cantones, distritos y juntas parroquiales. Todos reconocidos como GAD, con sus diferentes facultades y competencias constitucionales; cabe mencionar que aparte de los GAD mencionados existen regímenes especiales que, de igual manera, serán regulados legalmente.

“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son instituciones descentralizadas que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y están regidos por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana. Los GAD están organizados de la siguiente manera:

- GAD Regionales**
- GAD Provinciales**
- GAD Cantonales y**
- GAD Parroquiales**

Los GAD Regionales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Están integrados por las funciones de Participación Ciudadana, de Legislación y Fiscalización, y Ejecutiva. A partir de la aprobación de la Constitución, tienen ocho años para ser creados y conformados. Su autoridad es el Gobernador o Gobernadora Regional elegido por votación popular.

El Consejo Regional Está integrado por el Gobernador o Gobernadora Regional, y por Consejeros y Consejeras Regionales elegidos de forma proporcional a la población urbana y rural. Duran cuatro años en sus funciones. Todos sus miembros son elegidos por votación popular, pero de entre los Consejeros y Consejeras se elige a un Vicegobernador o Vicegobernadora.

Los GAD provinciales son niveles de gobierno de carácter provincial que se encargan de planificar y ejecutar obras públicas, además de otros servicios. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, y están

integrados por las funciones de Participación Ciudadana, Legislación y Fiscalización, y Ejecutiva. El Prefecto o Prefecta y la Viceprefecta o Viceprefecto son elegidos mediante votación popular.

El Consejo Provincial Está integrado por la Prefecta o Prefecto, Viceprefecta o Viceprefecto, y por Alcaldes, Alcaldesas y Presidentes y Presidentas de las Juntas Parroquiales que conforman el Consejo Provincial. Duran cuatro años en sus funciones. La elección de Prefectos y Viceprefectos se realiza mediante votación popular.” (Activate)

Los Gad's son entidades que gozan del poder otorgado por el Estado, de tal forma que este poder está dotado de autonomía política, administrativa y financiera. Esto quiere decir que se sustenta económicamente, emite actos normativos de acuerdo a las diferentes necesidades que presenten.

Su actividad va dirigida a la colectividad en busca del bien común, por lo tanto es susceptible de control social, debiendo cumplir con los principios estipulados por la Administración Pública en nuestra Constitución y demás leyes.

4.1.11.2. Autonomía

“Es el atributo esencial de los gobiernos locales, en virtud del cual les está permitido adoptar e implementar ciertas decisiones por cuenta propia sin injerencia del gobierno nacional” (Becerra, 2005)

Esta característica permite a los Gad's establecerse como capaces de satisfacer sus necesidades, sin depender de otro nivel de gobierno. En otras palabras los entes autónomos gozan de la facultad de decidir sobre sus asuntos pero están sometidos a la soberanía estatal.

“La capacidad de cada Gad para impulsar procesos y formas de desarrollo conforme a su historia, cultura y características propias del territorio que le corresponde” (Yanes, 2003)

Es decir, que la autonomía da la facultad para crear leyes y políticas que beneficien a cada territorio al cual representa un Gobierno Seccional con el apoyo del Gobierno Central pero no con una intervención directa del mismo. Esto no significa que un gobierno autónomo no puede manejarse solo sin depender de un Gobierno Central.

4.1.11.2.1. Financiera:

“El derecho a recibir las asignaciones económicas que le corresponden a cada Gad del Presupuesto general del Estado” (Yanes, 2003)

Los fondos recibidos por parte del Estado Central, deben ser redistribuidos de una manera adecuada. Así como también, los GAD deberán administrar y distribuir los recursos que ellos mismo generen.

Estos recursos deberán estar destinados a propender el desarrollo de cada GAD, cumplir con las metas planteadas destinando así mismo dichos fondos a realizar obras en beneficio de la colectividad.

4.1.11.2.2. Política:

“La capacidad de cada GAD para impulsar procesos y formas de desarrollo conforme a su historia, cultura y características propias del territorio que le corresponde.” ((Moreno Yanes, 2013)

De igual manera, en base a esta autonomía, los GAD tienen la capacidad de generar políticas públicas, la elección de sus autoridades y está muy relacionada con la participación ciudadana.

La autonomía política también comprende la atribución legislativa que tienen los GAD. Para lo cual tienen la facultad de dictar normativas de aplicación general dentro del territorio de su competencia, salvo las juntas parroquiales que solo tendrán facultad para dictar reglamentos internos.

4.1.11.2.3. Administrativa

“Constituye el pleno ejercicio de su facultad de organización y gestión tanto de su personal como recursos materiales, en el ejercicio de sus competencias y atribuciones” (Yanes, 2003)

Es decir, cada GAD tiene la facultad de auto-organizarse, siempre y cuando esté sometido a un marco normativo superior, es decir los lineamientos impuestos por el Estado para evitar que se incumplan leyes y se transgredan derechos.

En este caso los órganos públicos y funcionarios públicos de los Gads se ordenarán y oficiarán de acuerdo a las atribuciones, y competencias legales emanadas de la Constitución y la ley.

Para el autor Efraín Pérez:

“Para que se genere una plena autonomía es necesario crear dentro de cada gobierno local una división de

poderes, al igual que en el gobierno central. Haciendo énfasis en el tema legislativo, puesto que una verdadera autonomía se generará siempre y cuando los gobiernos locales, principalmente regiones y provincias, asumen la potestad legislativa, con el fin de auto definir y formular sus competencias; evidentemente será en materias establecidas por la misma Constitución y la ley.”

Sin embargo, de acuerdo al artículo 240 de la Constitución, los gobiernos locales tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicción territorial.

Es decir esta función legislativa se reduce a la aprobación de ordenanzas, mismas que son jerárquicamente inferiores a las leyes ordinarias; lo que demuestra que no existe una verdadera función legislativa en los GAD.

4.1.11.3. Descentralización:

“La descentralización distribuye la centralidad en el marco de la búsqueda del equilibrio democrático entre los poderes existentes en el interior del Estado, con la finalidad de profundizar la democracia, potenciar el

**desarrollo y mejorar la calidad de vida de la población”
(Carrión, 2007)**

En este sentido, la descentralización, aunque es un proceso complejo, busca el equilibrio democrático de los poderes con el fin de beneficiar a las poblaciones más necesitadas del país.

La descentralización está encaminada a la redistribución del poder estatal por medio de la transferencia de funciones y competencias por parte del Estado Central hacia los gobiernos locales.

**“Se encamina a justificar la necesidad de autogobierno
de los receptores de competencias” (Suing, 2010)**

Con la descentralización se pretende que los gobiernos seccionales puedan satisfacer mejor sus demandas, puesto que son ellos los que conocen las necesidades de la población y del territorio con más claridad.

**“Opera cuando el ordenamiento jurídico confiere
atribuciones administrativas o competencias públicas
en forma regular y permanente a entidades dotadas de
personalidad jurídica, que actúan por nombre y por**

**cuenta propios, bajo el control del poder ejecutivo”
(Dromi, 2014)**

Puedo opinar que la descentralización es la transferencia de ciertas competencias por parte del Estado a entidades provinciales o municipales, para el manejo de servicios públicos y demás actividades, señaladas por la Constitución y la ley, dentro del territorio de cada uno de ellos, siendo la misma ley la que delimite, controle el ejercicio de dichas competencias.

Existen varias clases de descentralización, por ejemplo: política, administrativa, fiscal, territorial, funcional, legislativa, etc.

Para la presente investigación tomaré en cuenta la descentralización política y la descentralización administrativa a breves rasgos.

4.1.11.3.1. Política

La Descentralización Política según el autor:

“Se encamina a justificar la necesidad de autogobierno de los receptores de competencias” (Suing Nagua, 2010)

Esto ha provocado una discusión profunda sobre la capacidad que tendrían los GAD de autorregularse y de tomar sus propias decisiones. Porque la descentralización política se enfoca en la propia representación política, a través de mecanismos de participación ciudadana, es así que en el Ecuador los miembros de GAD son electos por votación popular.

Por otra parte, la descentralización política se encuentra vinculada con la división u organización territorial del Estado; en el caso ecuatoriano, de acuerdo al artículo 242 de la Constitución, se organiza territorialmente en: regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Cada una limitada en las competencias otorgadas de acuerdo su circunscripción territorial. Cabe mencionar que el mismo artículo crea regímenes especiales, mismos que tendrán diferentes competencias o facultades, tal es el ejemplo de la provincia de Galápagos.

El Ecuador se encuentra dentro del segundo tipo de descentralización, puesto que está organizado por autoridades centrales y locales (GAD), éstas últimas revestidas de facultades y competencias administrativas, políticas, legislativas, etc., pero sobre las autoridades locales se encuentra la administración central.

4.1.11.3.2. Administrativa

El argentino Roberto Dromi, en relación al tema, manifiesta que:

“Opera cuando el ordenamiento jurídico confiere atribuciones administrativas o competencias públicas en forma regular y permanente a entidades dotadas de personalidad jurídica, que actúan en nombre y por cuenta propios, bajo el control del poder ejecutivo.”(Dromi, 2014)

Dentro de este contexto, la descentralización podría ser trascendente en los gobiernos seccionales, lo cuales podrían hacer que los beneficios que brinda el Estado sean más equitativos y accesibles a todos los ciudadanos en todos los ámbitos, es decir que lleguen a todos los rincones del Estado.

El personal de cada gobierno consistirá en un factor determinante a la hora de la elaboración de políticas que beneficien a cada sector del país, considerando las verdaderas necesidades de las poblaciones contribuyendo con el desarrollo de cada GAD.

Es importante mencionar que la descentralización no tiene como fin la división del territorio, al contrario con la asistencia del Gobierno Central y la participación local se busca unidad y equidad nacional. Sin embargo, éste es un proceso aún se está forjando.

4.1.11.4. Fines, funciones y competencias.

“Artículo 4.- Fines de los gobiernos autónomos descentralizados.-Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

- a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;**

- b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales.” (COOTAD, 2011)**

Así mismo encontramos fines como con la protección y recuperación de la diversidad biológica y cultural, el fortalecimiento de la unidad nacional, el desarrollo planificado, creación de sistemas que garanticen los derechos constitucionales, entre otros.

En el artículo 29 del COOTAD encontramos de manera general las funciones de los GAD:

- De legislación, normatividad y fiscalización;
- De ejecución y administración; y,
- De participación ciudadana y control social.

Dentro del mismo cuerpo legal encontraremos de manera más detallada cada una de las funciones de cada Gobierno Autónomo Descentralizado. Funciones que se pueden ejercer, cumplir, ejecutar debido a la transferencia de las competencias contempladas en la Constitución, y que de estricto acatamiento no solo para no generar problemas en cuanto al ejercicio de la autonomía dentro de cada GAD, así como de precaver los derechos y el bien común de todos los usuarios de estas entidades.

Cada GAD, de acuerdo a la Carta Magna, y a las competencias exclusivas, las mismas que se encuentran detalladas desde el artículo 260 al 266 de la Constitución de la República, en concordancia con lo establecido en el Título III del COOTAD.

Las competencias de cada GAD tienen una gran relevancia, puesto que son el centro de la descentralización, su desarrollo materializa la verdadera operatividad de cada gobierno local. Así mismo son importantes para delimitar

el campo de acción de cada gobierno local; son el origen y el límite de la descentralización, y por lo tanto de la autonomía.

4.1.12. PROCEDIMIENTO PARA EL RECLAMO ADMINISTRATIVO

El Estatuto de Régimen Jurídico, Administrativo de la Función Ejecutiva estipula:

“Art. 172.- Los reclamos administrativos.-

En las reclamaciones los interesados podrán petitionar o pretender:

- a) La formulación de observaciones, consideraciones y reservas de derechos, cuando se impugnaren los actos de simple administración;**
- b) La cesación del comportamiento, conducta o actividad; y,**
- c) La enmienda, derogación, modificación o sustitución total o parcial de actos normativos o su inaplicabilidad al caso concreto.**

En cuanto a la tramitación de una reclamación, ésta debe ser presentada ante el órgano autor del hecho, comportamiento u omisión; emisor del acto normativo; o ante aquél al cual va dirigido el acto de simple Administración. El órgano puede dictar medidas de mejor proveer, y otras para atender el reclamo.” (ERJAFE, 2002)

Los administrados perjudicados podrán solicitar: se observe, se interrumpa, se derogue, modifique total o parcialmente los actos normativos tomados por el ente público (Gad's), los mismos que siendo aplicados perjudican a los usuarios de los diferentes órganos administrativos, dentro de lo que estipula esta norma los administrados podrán solicitar cualquiera de estas disposiciones según lo que amerite cada caso, y transgresión de derechos inherentes.

Será tramitado, ante el órgano que emitió el hecho, comportamiento u omisión, acto normativo, o acto simple de administración. Órgano que podrá dictar disposiciones para un mejor acogimiento del reclamo administrativo.

De la misma manera El ERJAFE estipula:

“Art. 180.- Interposición de recurso.

- 1. La interposición del recurso deberá expresar:**
 - a. El nombre y apellidos del recurrente, así como la identificación personal del mismo;**
 - b. El acto que se recurre y la razón de su impugnación;**
 - c. Lugar, fecha, firma del recurrente, identificación del lugar o medio que se señale a efectos de notificaciones;**
 - d. Órgano de la Administración Pública Central o unidad administrativa al que se dirige;**
 - e. La pretensión concreta que se formula;**
 - f. La firma del compareciente, de su representante o procurador y la del abogado que lo patrocina; y,**
 - g. Las demás particularidades exigidas, en su caso, por las disposiciones específicas.**

2. El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadera intención y carácter.

3. Los vicios y defectos que hagan anulable un acto no podrán ser alegados por quienes los hubieren causado.”

El reclamo administrativo se basa en el hecho de acudir ante una autoridad para que reconozca a favor del reclamante la existencia de su derecho.

Dentro de este artículo se encuentran los requisitos para poder ejercer de manera efectiva una reclamación frente a cualquier entidad pública, este procedimiento no solo permite la legal defensa sobre un derecho que ha sido vulnerado sino también la accesibilidad de los administrados a la justicia administrativa.

Es un procedimiento administrativo que ejerce una persona afectada en sus derechos subjetivos o intereses legítimos como consecuencia de acciones u omisiones administrativas ejecutadas por los organismos administrativos.

4.1.12.1. La Motivación de los Actos Administrativos

Manifiesta Dromi:

“La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que han inducido a la emisión del acto. Está contenida dentro de lo que usualmente se denominan "considerandos". La constituyen, por tanto, los "presupuestos" o "razones" del acto. Es la fundamentación fáctica y jurídica de él, con que la Administración sostiene la legitimidad y oportunidad de su decisión.”(DROMI, 2001)

De lo mencionado anteriormente por el tratadista Dromi, es importante distinguir que la motivación no solo instituye un elemento indispensable para no vulnerar los derechos de los administrados, sino que también la motivación se fundamenta la legitimidad de los actos que realiza la administración; interpretando por esta que cualquier acto dictado por la administración pública debe encontrarse realizada conforme a derecho.

“Tratándose de los actos Administrativos, se está suponiendo que éstos, por tratarse del resultado del

ejercicio de precisas o amplias potestades legales, han reunido en su proceso elaborativo la totalidad de requisitos y presupuestos que el ordenamiento ha determinado, por lo que debe considerarse que son plenamente legales. Legalidad que se desvirtúa si se logra establecer que en la realidad no concurrieron los elementos esenciales para el nacimiento del acto”

Al tener la Administración Pública esta conjetura, existe un exceso de confianza y muchos de quienes emiten los actos lo hacen violando derechos de los administrados, por lo que se constituye la impugnación como una oportunidad para revisar los actos de quienes lo hacen de una manera irresponsable sin tomar en cuenta los derechos de los administrados y las leyes que los contemplan, dejando de lado a los administrados, parte considerable del Estado y el bien común como tal.

La Motivación juega un papel fundamental al momento de emitir cualquier tipo de acto, porque debe estar en concordancia tanto con los principios de derecho como la normativa vigente.

La oportuna y eficiente motivación en los actos emitidos por la administración pública se ha convertido en un elemento fundamental del constitucionalismo actual, ya que destaca su importancia dentro de cualquier

procedimiento ya sea administrativo como judicial, es por eso que nuestra Constitución lo establece como uno de los elementos importantes de un procedimiento, en este caso el procedimiento para poder consentir de manera adecuada el eficiente cumplimiento del reclamo administrativo en los Gad's.

Por tanto podemos considerar a la motivación como la explicación del origen del acto administrativo la misma que debe estar fundamentada en circunstancias de hecho y de derecho que le otorgarán pertinencia

La motivación se encuentra ubicada en la Constitución como uno de los principios más importantes del debido proceso, cuando establece que todo poder público deberá motivar sus resoluciones.

La falta de motivación conlleva a que el administrado no pueda ejercer su derecho a la defensa, violentándose su debido proceso y por consiguiente yéndose en contra de la constitución y de los derechos que en ella misma se plasman, pues existiendo violación al procedimiento se está afectando exclusivamente a esos derechos causando un daño grave.

4.1.12.2. Falta de normativa en cuanto a la aplicación del procedimiento de los Reclamos Administrativos en los Gad's.

“...Los procedimientos administrativos no regulados expresamente en este Código estarán regulados por acto normativo expedido por el correspondiente gobierno autónomo descentralizado de conformidad con este Código” (COOTAD, 2011)

Los Gad's se rigen por actos normativos esto quiere decir por medio de actos normativos como la ordenanza, acuerdos y resoluciones, dependiendo de la entidad que los emita, en el Cootad no existe normativa alguna en la que se encuentre estipulado el procedimiento a realizar para poder ejercer sus derechos mediante el reclamo administrativo.

Esto nos da a entender que al no existir y al expedirse por medio de actos normativos, se los realiza a conveniencia de los intereses de la entidad sobre la cual versa un reclamo administrativo, dejando de lado la esfera sobre la que gira la Administración Pública, “interés común.”

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados para que cumplan con los fines de la administración pública y desarrollen sus competencias de manera ágil, eficiente y oportuna, es necesaria que la estructura orgánica jurídica brinde las garantías necesarias para que las necesidades administrativas que tienen los administrados sean resueltas de una manera ágil y oportuno a fin de que el reclamo administrativo sea un derecho primordial.

El Reclamo Administrativo es la petición que hace un administrado ante la autoridad superior, cuando éste se encuentre afectado por los actos y decisiones de una autoridad administrativa en uso de sus facultades que la Ley le concede. El Reclamo Administrativo es la manera o forma de reclamar cuando se ha sufrido deficiencias administrativas.

Tanto la Constitución de la República del Ecuador como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, hacen referencia, a la organización de los gobiernos autónomos descentralizados como Gobiernos Regionales, Prefecturas, Alcaldías y Juntas Parroquiales, y cómo los ciudadanos que habitan dichas circunscripciones territoriales, pueden recurrir ante las mismas para hacer valer sus derechos, pero podría manifestarse que éstas no están cumpliendo por medio de la administración los objetivos planteados, porque es notorio que la Ley no manifiesta el derecho al reclamo de una manera puntual, tal como lo hace el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en su art. 172.

4.1.12.3. Garantías del Debido Proceso

El Debido Proceso es el conjunto de normas creadas con el fin de respetar derechos y garantías de las personas, que se encuentran inmersas en un proceso, que demandan justicia, buscando un trato equitativo, oportuno y justo.

“ ... Podría decirse que el debido proceso: supone el derecho a la jurisdicción, que es imprescriptible, irrenunciable y no afectable por las causas extintivas de las obligaciones ni por sentencia. Implica el libre acceso al tribunal, y la posibilidad plena de audiencia (lo cual lleva anexa una efectiva citación que permita total conocimiento de la acusación o demanda cursada), la determinación previa del lugar del juicio y el derecho del reo de explicarse en su propia lengua; comprende el derecho de que el proceso se efectúe con un procedimiento eficaz y sin dilaciones...”
(VELLOSO ALVARADO, 2003)

Este instrumento jurídico debe ser concebido como una institución jurídica constitucional, con aplicación obligatoria ya que nadie podrá sobrepasar e ignorar su procedimiento.

Toda administración de justicia velará y vigilará el estricto cumplimiento de este, caso contrario, el proceso carecería de legalidad, convirtiéndose en actos ilegales, ilegítimos e in jurídicos que atentan a todo principio de legalidad que la Constitución de la República consagra.

Así mismo, es la garantía universal, que tiene todo ser humano, sin distinción de sexo, etnia, raza, religión ni condición social debe ser respetada, en cualquier país o Estado.

Según el Dr. Luís Cueva Carrión:

“El Debido Proceso es un derecho constitucional, por lo tanto es de rango superior e impregna a todo el sistema jurídico de un país; en consecuencia nada ni nadie puede sustraerse. Todos los actos y procedimientos de los funcionarios de los órganos de poder público deben ceñirse a él, de lo contrario, atentaría contra el estado de derecho.”(CUEVA, 2009)

Debido a que el debido proceso se enmarca constitucionalmente, su categoría involucra a todos los órganos del sector público que comprenden como tal el poder del Estado, con ello ejerciendo el principio de legalidad de un Derecho Positivo vigente.

Dentro del campo administrativo no debe perderse de vista que el procedimiento es un medio a través del cual los administrados se oponen a las decisiones administrativas.

Arturo Hoyos prefiere hablar de la institución del debido proceso. Dice que es:

“Es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas - oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.”(HOYOS, 2005)

El procedimiento del reclamo administrativo está sometido a la ley: principio de la legalidad de la administración, porque se comprende que las razones que coexisten para aplicar al procedimiento administrativo son los principios generales del derecho: principio de la legalidad, y los principios constitucionales del debido proceso y la garantía de la defensa, son fuertes aún en este caso para exigir una completa aplicación de los mismos.

“El derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado. Es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material. Se le llama debido porque se le debe a toda persona como parte de las cosas justas y exigibles que tiene por su propia subjetividad jurídica”.(MADRID-MALO Garizábal, 1997)

Se puede concluir que los Autores citados, concuerdan en manifestar, que el debido proceso es la garantía con la que cuentan los administrados, los derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y demás leyes, en torno a los principios del procedimiento del reclamo administrativa en los Gad's.

Así mismo me permito decir que el debido proceso consiste en que nadie puede ser juzgado sin la ritualidad correspondiente, para que se cumpla el artículo 1 del código de procedimiento penal, en donde se hace referencia al juicio previo que en su parte esencial sostiene que sin juicio previo ninguna persona podrá ser juzgada, esto implica la sumatoria de actos preclusivos y coordinados, cumplidos por el funcionario competente en la oportunidad y lugar debidos, con las formalidades legales del debido proceso.

En tal terminología, por lo tanto, el derecho procesal administrativo se refiere sólo a los procesos judiciales contra la administración, y no abarca el estudio del procedimiento administrativo en que se desenvuelve la función administrativa.

4.1.12.4. El Abuso de autoridad y Vulneración de los derechos por parte de los administradores de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

“Los Abusos de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos:

El bien jurídico tutelado es, generalmente, la administración pública. Especialmente, estos delitos persiguen garantizar la regularidad y especialmente la legalidad de los actos de los funcionarios en las actividades propias de su cargo.

El abuso, que en sí mismo constituye el delito, puede resultar de 2 situaciones: que el acto mismo sea contrario a la Constitución o las leyes, es decir, que lo que sea siempre, y que por lo tanto, ningún funcionario pueda estar facultado para disponerlo o ejecutarlo; que

el acto sea legítimo en determinadas condiciones y circunstancias que no se dan en el caso de decir, actos que pueden ser ejecutados como legítimos, pero que no lo son en el caso concreto.

El delito consistirá en hacer algo que el funcionario está facultado para hacer, pero que lo hace en situaciones que corresponde, completada la acción subjetivamente por el conocimiento de esa improcedencia. Así por ejemplo, intervenir un teléfono sin orden judicial.” (Noillet)

Los administradores públicos son personas que ejercen funciones que están dirigidas a toda una colectividad, por tal motivo la actividad que estos realizan debe estar sujeta a principios que se encuentran estipulados desde nuestra Constitución así como en el COOTAD, en el ERJAFE, LOSSEP, entre otras.

El obrar de este sector no solo debe estar enfocado, a meras suposiciones, sino literalmente a la aplicación de las normas.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tienen como función satisfacer las necesidades en el ámbito territorial en donde estos se desenvuelven, esta potestad es dada por el Estado y sustentada en la Constitución y demás leyes

supletorias, los abusos que estos puedan causar a la estabilidad económica, el no brindar un servicio ágil, eficiente, oportuno, así como también brindar malos tratos a los administrados

“Artículo 369.- Daños causados.- La autoridad que decida extinguir o reformar un acto administrativo por razones de oportunidad, que afecte total o parcialmente un derecho subjetivo, deberá previamente pagar la debida indemnización por el daño que se cause al administrado. Para el efecto, se instaurará, de oficio o a petición de parte, un expediente administrativo que será sustanciado de manera sumaria” (COOTAD, 2011)

Los servidores públicos no estarán exentos de responsabilidad por los actos u omisión de ellos en caso de que vulneraren algún derecho, debiendo indemnizar por los daños causados al administrado, como ya lo había mencionado la Administración Pública tiene un enfoque estatal, de actuar, obrar a favor de toda la colectividad pero sin embargo esto en la mayoría de los casos solo queda en meras pretensiones, no solo porque no se aplica el ordenamiento incluso sucede esto por la falta de normativa como es este el caso.

En cuanto a la vulneración de los derechos Neira nos cita:

“En un Estado de Derecho las razones de hecho y de derecho que determinan los actos y resoluciones de los poderes públicos no pueden quedar en el pecho del Príncipe (in scrinio pectore Principis), sino que deben exteriorizarse y razonarse por escrito para conocer las razones que han determinado la resolución y, en su caso, intentar el control posterior de su conformidad o disconformidad a derecho. Ello justifica que la falta de motivación origine indefensión, al privar al administrado de la posibilidad de conocer la causa del acto para decidir si se aquieta y convence ante él y al impedirle atacarlo, desconociéndolos fundamentos que provocaron su adopción”(NEIRA, 2004)

El Estado al no brindar seguridad jurídica, provoca un riesgo para el mismo, tal sea el caso de no dar un trato justo y protección de Derechos y Garantías de los administrados en un procedimiento de éste tipo, está causando que los ciudadanos no confíen más en las autoridades, en la administración pública y en general en la administración de justicia ,la gente buscará realizar justicia por si mismos de hacer las cosas por las vías que crean concernientes, sin recurrir al ente administrativo, y de esta manera se estaría desconociendo la autoridad que compromete la Administración Pública ante todos los administrados, y por ende la autoridad del Estado en general.

El administrado con razones justas, no se sentirá protegido en sus Derechos y Garantías Constitucionales, por ello es importante que el Estado de manera seria se obligue a otorgar las vías necesarias para que el ciudadano no se sienta vulnerado en sus derechos y puede ejercer los mismos frente a una administración pública que ostenta en sí, una parte importante del poder Estatal.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. El Estado y la Administración Pública

“La administración pública tiene antigua data, sin embargo su desarrollo es reciente, debido a varias circunstancias; ha ido de la mano del Estado y ha coexistido con las diferentes manifestaciones que este ha adoptado en el transcurso de su evolución histórica, es por ello que existen referentes de las actividades administrativas desde épocas remotas” (Guerro, 1986)

Los primeros en hablar del Estado y de la Administración Pública fueron los griegos Sócrates, Platón y Aristóteles, pero se sostiene que tuvo su origen en el derecho canónico, como consecuencia del avance organizacional de la iglesia católica, así como también tiene cimientos en el derecho romano, pues

se manifestó en las actividades que realizaron los emperadores, senadores, cónsules etcétera, un buen ejemplo es la Ley de las doce tablas en donde reposan importantes normas administrativas. En América Latina también se encontraron manifestaciones de la administración pública en cuanto a la organización de las comunidades indígenas.

Pero la Administración Pública no pudo desarrollarse en Estados Monárquicos y Autocráticos, sino más bien en Estados democráticos en donde se ha ido evolucionando y transformando.

Poco a poco la Administración Pública ha ido prosperando, con la organización sistemática del Estado con la distribución de funciones y con la creación de órganos para poder ejercer el cargo público. En nuestro país el mayor progreso se da cuando se establece como república con el gobierno del Gral. Juan José Flores y luego con el gobierno de Vicente Rocafuerte en donde se reconocieron los derechos fundamentales de los servidores públicos y a estos como tal.

“La administración pública es la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos.

El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del País. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos, trazar políticas, elegir procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores.” (Herman, 2005)

La Administración Pública siempre será la actividad política, jurídica y técnica que ejerce jerárquica e imperativamente el Presidente de la República, que debe estar de acuerdo con funciones reglamentadas en nuestra Constitución, normas legales y reglamentarias, y con miras a satisfacer necesidades generales dentro de un organismo social.

Se vale esta de diferentes procedimientos, órganos e instituciones públicas, semipúblicas y privadas de acuerdo con los principios de eficiencia, agilidad y transparencia, descentralización, desconcentración, racionalización y economía de los servicios; la coparticipación y solidaridad social.

Dentro del Estado la administración, es el proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos y las actividades de trabajo con el

propósito de lograr los objetivos o metas de la organización de manera eficiente, eficaz, oportuna y de calidad.

De una u otra manera los objetivos, metas que se planteen periódicamente la Administración Pública serán para el buen desarrollo de sus actividades, en las que se incluyen estas: las políticas planteadas por el Estado, la protección de derechos tanto de los servidores públicos que son los que ejercen el deber de la administración pública, y de los administrados a quienes va dirigido dicho deber, dicho esto queda claro que de todas las conceptualizaciones y definiciones que le demos a la Administración Pública esta como fin tendrá satisfacer a la colectividad, brindar servicios de calidad, eficientes, en igual de condiciones, buscando siempre el “bien común”.

4.2.2. Origen y Fundamento del Reclamo Administrativo

“Antes de 1900 era necesario para poder demandar a la Nación, obtener la “venia legislativa, esto es, una ley del Congreso autorizando la acción judicial contra el Estado. En ese año se dictó la ley 3.952, que suprimió tal requisito sustituyéndolo por la exigencia de un previo reclamo administrativo de aquello por lo que se quería demandar.”(Álvarez, 1964)

Según lo anteriormente anotado explica que esta ley fue restrictiva cuando hablamos de que el Estado actúa de manera pública, esto quiere decir que de tal manera no era aplicable, poco tiempo después se dictó otra ley, en donde se estableció que para demandar al Estado no era necesaria la venia legislativa, únicamente bastaría para ello “la reclamación administrativa”.

Podemos notar que en el transcurso del tiempo siempre se han dictado leyes limitando progresivamente la exigibilidad de la reclamación administrativa como previo requisito para la interposición de una demanda judicial, llegando al extremo de cuestionarse su existencia por la conveniencia misma del Estado.

Si bien antes, poder ejercer una reclamación administrativa era casi imposible, debido a la cantidad de trabas puestas por el mismo Estado, que en lugar de salvaguardar los derechos de los ciudadanos , velaban únicamente por los intereses de quienes en determinado periodo ejercían el poder del Estado, esta figura ha puesto y sigue poniendo en juego dichos intereses, actualmente y que a pesar de transcurrido el tiempo y de que nos hemos convertido en un Estado de Derecho, el riesgo de que predomine el bienestar del Estado y sus organizaciones sobre las de los ciudadanos sigue siendo el mismo.

Un Estado de Derecho involucra por encima de todo la aplicación efectiva de nuestra carta magna, como de las demás leyes supletorias, el reclamo administrativo en la historia ha evolucionado está claro, a la fecha existen un

sinnúmero de derechos que protegen a los usuarios de los Gad's, pero la pregunta es, ¿su aplicabilidad es efectiva o simplemente queda como letra muerta en nuestra normativa?, es agradable hablar del sinnúmero de principio como administrados gozamos, pero muy distinto es ver que en el diario vivir somos producto del irrespeto de los mismos.

“El Derecho Administrativo como todo sector del ordenamiento jurídico, es una ciencia social que se aplica y se proyecta sobre la realidad en su devenir histórico con arreglo a parámetros de justicia. Por tanto desde el principio, si se puede decir así, desde que se toma conciencia de las necesidades colectivas, desde que los seres humanos nos hemos organizado de algún modo para ordenar lo común de acuerdo a las exigencias de la justicia.”(Rodriguez, 2009)

Siempre que nos refiramos a reclamo administrativo, así como a Derecho Administrativo, debemos tener en cuenta que estamos tratando bajo normas del Derecho Público y que este tiene como enfoque a todo un Estado en general, el Derecho Administrativo tiende siempre a solucionar problemas que se dan día a día como realidad social en la esfera territorial administrativa de donde nos encontremos buscando conseguir justicia.

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. La Constitución y los Principios derivados del Debido Proceso

“Art. 227.- 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.” (CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008).

La Constitución de la República del Ecuador siendo la ley suprema por encima de cualquier otra, esta contiene en su normativa derechos, principios, por los que se deberán regir todo el Estado: organizaciones públicas o privadas derivadas de este, como todos los ciudadanos en general.

Los Gad's no son excepción, puesto que estos administran poder otorgado por el Estado, como ya lo habíamos mencionado anteriormente están regidos bajo principios de autonomía y descentralización, estos principios les otorgan a estas entidades la capacidad para que puedan en primer lugar debido a la descentralización ejercer el poder del Estado con total legalidad, y por medio

de la autonomía, que puedan por si mismos satisfacer necesidades financieras, como emitir según el caso actos normativos para su mejor desenvolvimiento, otra característica que tienen es la autonomía administrativa que no es sino el poder de resolver los conflictos generados por la administración que ejercen frente a la colectividad.

La Administración Pública controla a los Gad's, pues estos ejercen un servicio a la colectividad, por tanto debe estar regulado, controlado y evaluado periódicamente por el Estado.

El Estado, verificará si los Gad's siguen los lineamientos planteados obligatoriamente para ellos y si el servicio que estos otorgan a los usuarios es de calidad, eficiente, eficaz, y si logra como fin concreto el bien común de la colectividad a la que va dirigido dicho servicio. No obstante no siempre la Administración Pública en general es perfecta, no se diga mucho menos la administración de los Gad's en cuanto a ley, pues normas a diario son vulneradas por parte de esta entidad como de sus administradores.

Las reclamaciones administrativas que se dan como consecuencia de la emisión de actos normativos que dañan los derechos, son un medio para que los administrados sujetos de dicha transgresión puedan denunciar subsanación de los mismos.

“Art. 225.- El sector público comprende:

- 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.**
- 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.**
- 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.**
- 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”**
(CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008)

Como podemos resaltar de lo anteriormente citado los Gobiernos Autónomos Descentralizados así como las entidades creadas por este forman parte del Sector Público. Todas estas entidades que conforman el sector público tienen un fin y es la prestación de servicios bajo principios constitucionales.

Servicio público es toda actividad de la administración pública, ya sea de forma directa o a través de particulares, con la cual, mediante un procedimiento de derecho público, se presta un servicio técnico, de manera regular y continua, para satisfacer las necesidades indispensables de la colectividad. Particularizando el tema los servidores públicos son personas naturales dotadas de poder otorgado por el Estado para realizar dicha actividad

Toda actividad emanada de la Administración Pública está sujeta al control social de toda la colectividad en general, esto quiere decir que los servidores públicos no están exentos de responsabilidad alguna por los actos, hechos, contratos, etc., que estos emitan y perjudiquen los derechos inherentes de los administrados.

Mediante el eficiente reclamo administrativo se puede lograr el buen encaminamiento, y respeto de las normas subjetivas de la Administración Pública.

4.3.2. Análisis del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en cuanto al Procedimiento del Reclamo Administrativo en los Gad's.

Por medio de este Código se busca la organización político-administrativa del Estado Ecuatoriano y, además, éste desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del Sistema Nacional de Competencias.

Algunos de los objetivos del presente Código son:

“a) La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados...

b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado...

c) La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano” (COOTAD, 2011)

Como ya lo habíamos mencionado antes, los Gad's son autónomamente independientes y capaces de satisfacer sus propias necesidades, siempre con miras a lograr el bien común

Estipulado en este Código, se encuentra el reclamo administrativo consecuente de la ineficacia del servicio otorgado por estas entidades, que en lugar de satisfacer necesidades colectivas transgreden efectivamente derechos establecidos en nuestra carta magna, así como en este mismo cuerpo legal y de más leyes supletorias.

Según los siguientes artículos se estipula al reclamo administrativo en los Gad's:

“Artículo 392.- Reclamo.- Dentro del plazo de treinta días de producidos los efectos jurídicos contra el administrado, éste o un tercero que acredite interés legítimo, podrá presentar reclamo administrativo en contra de cualquier conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las impugnaciones contra actos administrativos debidamente notificados se realizarán por la vía de los recursos administrativos” (COOTAD, 2011)

“Artículo 393- Sustanciación.- En la sustanciación de los reclamos administrativos, se aplicarán las normas correspondientes al procedimiento administrativo contemplado en este Código, en todo aquello que no se le oponga.” (COOTAD, 2011)

“Artículo 394.- Resolución.- La resolución debidamente motivada se expedirá y notificará en un término no

mayor a treinta días, contados desde la fecha de presentación del reclamo. Si no se notificare la resolución dentro del plazo antedicho, se entenderá que el reclamo ha sido resuelto a favor del administrado.” (COOTAD, 2011)

La normativa expuesta nos hace referencia a la sustentación, al plazo, y a la resolución de los reclamos administrativos emitidos por los Gad, que como sabemos debe estar motivada por ley para que surja los efectos correspondientes.

Existe una gran falencia dentro de esta normativa, pues es ajena a ella el procedimiento que se debe llevar a cabo para poder reclamar contra cualquier acto normativo emitido por la actividad de estas entidades, el generar servicios públicos que no cumplan con los estándares establecidos genera no solo la vulneración de principios constitucionales sino la contradicción entre estos dos ordenamientos.

Así mismo nos damos cuenta que dentro del COOTAD en el:

“Artículo 382.- Principios.- Los procedimientos administrativos que se ejecuten en los gobiernos autónomos descentralizados observarán los principios

de legalidad, celeridad, cooperación, eficiencia, eficacia, transparencia, participación, libre acceso al expediente, informalidad, intermediación, buena fe y confianza legítima.” (COOTAD, 2011)

Los principios sustentados en esta norma son irremplazables, pero para que un procedimiento administrativo sea justo, debe estar regulado también por el principio del debido proceso, principio que no está estipulado en esta norma.

Con lo expuesto, llegamos a la conclusión de que el COOTAD no cuenta con el procedimiento para que los usuarios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados puedan ejercer sus derechos, mediante el reclamo administrativo, la falta de normativa genera que exista dentro de estas entidades deficiencia del servicio público como de la Administración, implicando el menoscabo a los derechos como la desigualdad, en general falta de legalidad de los actos emanados.

Es por tal motivo que los administrados se encuentran vulnerables a malos tratos, expuestos a servicios públicos deficientes, son objeto de multas injustas, así como de actos que ponen en riesgo su estabilidad económica, y sobre todo se les ha dejado en total indefensión.

4.3.3. El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva y el Procedimiento para Las Reclamaciones Administrativas.

“El Reclamo o petición de acuerdo al Art. 172 y Art. 180 de la norma antes citada, es:

1. Petición

- a. Nombre de la autoridad u órgano ante el cual se solicita.**
- b. Los nombres y apellidos del reclamante y más generales de ley.**
- c. El domicilio permanente y el de las notificaciones.**
- d. La presentación concreta que se formula.**
- e. La indicación del acto administrativo, objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho.**

f. La firma del reclamante y del abogado que patrocina.

2. La aceptación a trámite.

Momento mismo en que el administrador se declara competente.

3. Presentación de informes.

Se presenta la prueba de oficio con una duración de siete días.

4. En el estatuto jurídico de la administración de la función ejecutiva para el reclamo administrativo no se ha fijado etapa de prueba, pero es fácil darse cuenta que mediante la investigación fijada en 15 días, pueda tomarse en cuenta como etapa de prueba.

5. Antes de expedirse la resolución se considera por parte de la autoridad, la posibilidad de señalar día y hora para que se lleve a efecto una audiencia con el

objeto de permitir que las partes aleguen en derecho sus fundamentos.” (ERJAFE, 2002)

En dicha norma se observa cómo el Reclamo Administrativo es reglamentado para los casos que se presenta, y que no se encuentran estipulados dentro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el cual de una manera general norma el reclamo administrativo en sus art. 392 hasta el art. 394.

El Reclamo Administrativo va encaminado a presentar peticiones, solicitudes u oposiciones directas a la administración pública, antes de la expedición, emisión de un acto administrativo o incluso sin que a futuro vaya a expedirse un acto administrativo como tal, con el objetivo de que a través de la presentación de una de estas reclamaciones se logre que la administración reconozca la existencia de ciertos derechos, que revea ciertos hechos, omisiones o actos de simple administración o que cese de realizar una actuación determinada, etc.

La inexistencia de esta preceptiva legal en el COOTAD simplemente genera que el procedimiento para ejercer a una reclamación administrativa no este fundamentado en norma legal alguna que lo sustente, así mismo que tampoco pueda cumplirse con eficiencia.

Todos estos requisitos permiten que el administrado pueda acceder de manera ágil y oportuna a una justicia administrativa fundamentada siempre en el principio de legalidad, debido proceso e imparcialidad dictados por nuestra Constitución, cuando uno o más derechos han sido vulnerados por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Los principios que en muchas ocasiones quedan simplemente en letra muerta, en este caso por qué el administrado se enfrenta ante la Administración Pública que no es ni no el accionar del Estado. Como consecuencia el Estado velará por sus intereses por encima de los derechos de los administrados.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

MATERIALES

El presente desarrollo de la investigación la ejecute a través, de la recaudación de la bibliografía, pertinente en cuanto al tema de investigación, seguido de la selección de temas con sus respectivos contenidos, los cuales me permitieron elaborar el marco teórico el cual contiene cada una de las expresiones de los autores.

De igual manera utilice textos, libros, códigos, leyes, internet, diccionarios, y más documentos que me permitieron recopilar datos, para posteriormente sacar mis propias conclusiones, además de cada uno de los recursos que la investigación requiere, hasta llegar a su debida conclusión.

MÉTODOS

El presente trabajo está sustentado de manera general en una tesis formativa, en cuyo procedimiento metodológico utilice el método histórico, descriptivo, deductivo y cuantitativo debido a que me ayudo a comprender la realidad y consecuentemente me permitirá obtener los datos a través de la información obtenida y el resultado de las encuestas.

Método Histórico.-Este método permite describir, analizar los hechos, y las causas que conllevan A LA NECESIDAD DE UN PROCEDIMIENTO EN EL COOTAD PARA EJERCER UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD'S; realizar así mismo el análisis en cuanto a la evolución que se ha dado en cuanto a la tipificación de figuras jurídicas que no existían en nuestras normas jurídicas, especialmente el reclamo administrativo y la falta de su procedimiento que hoy en día es un problema que afecta a nuestra sociedad ecuatoriana.

Método Descriptivo: Así mismo nos permite describir la situación actual del problema llevándonos a la interpretación teórica y actual del problema. Valiéndome para ello de la información bibliográfica de las problemáticas que serán realizadas.

Método Deductivo: El que partiendo del marco teórico conceptual coadyuvará a constatar la realidad de los hechos permitiendo así la formulación de objetivos e hipótesis.

Método Cuantitativo: Los cuales servirán para calificar en forma cualitativa los resultados obtenidos de la aplicación de las técnicas e instrumentos que servirán para la verificación o comprobación de las hipótesis planteadas.

PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

Dentro del procedimiento y las técnicas, que utilice fueron las encuestas las cuales me permitieron orientarme y tener una visión más clara de lo que ocurre en la realidad social como es la necesidad de reformar el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización para un eficiente cumplimiento del reclamo administrativo en los Gad's. Como también poder verificar la documentación de respaldo con el fin de constatar que la información sea objetiva, veraz y oportuna.

Mi consulta la realice dentro de las instituciones públicas, a fin de extraer aspectos teóricos, doctrinarios y normativos; además de la investigación de campo, a través de la consulta a personas expertas en la rama del Derecho y de la ciudadanía en general que me brindo un aporte esencial para la culminación de mi trabajo investigativo.

Además dentro de las técnicas se planteo cuestionarios emanados de la hipótesis, en la cual se determinaron indicadores; alcanzando a establecer la confirmación de los objetivos, contrastación de la hipótesis, y finalmente poder fundamentar mi Propuesta.

Con respecto a los aspectos metodológicos de exposición del informe final, me regí a las reglas generales de la investigación científica, y a los respectivos reglamentos de Graduación de la Universidad Nacional de Loja.

6. RESULTADOS

Para la realización del presente trabajo de investigación se realizó la cantidad de treinta encuestas, además de entrevistas a los abogados en libre ejercicio y también a estudiantes de la Carrera de Derecho.

6.1. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS

1.- ¿Considera usted que existe un vacío legal en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en cuanto al planteamiento de un reclamo administrativo?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	30	100%
NO	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho en libre ejercicio.

Autora: Flor María Campoverde Loján.



Interpretación

De las treinta encuestas realizadas a : Profesionales del Derecho y estudiantes de Derecho con respecto a que si existe un vacío jurídico dentro del Código Orgánico de Autonomía y Descentralización en cuanto al planteamiento de un reclamo administrativo del SI 30 con un 100%, mientras que el NO con 0%, lo cual nos da un total de un 100%.

Análisis:

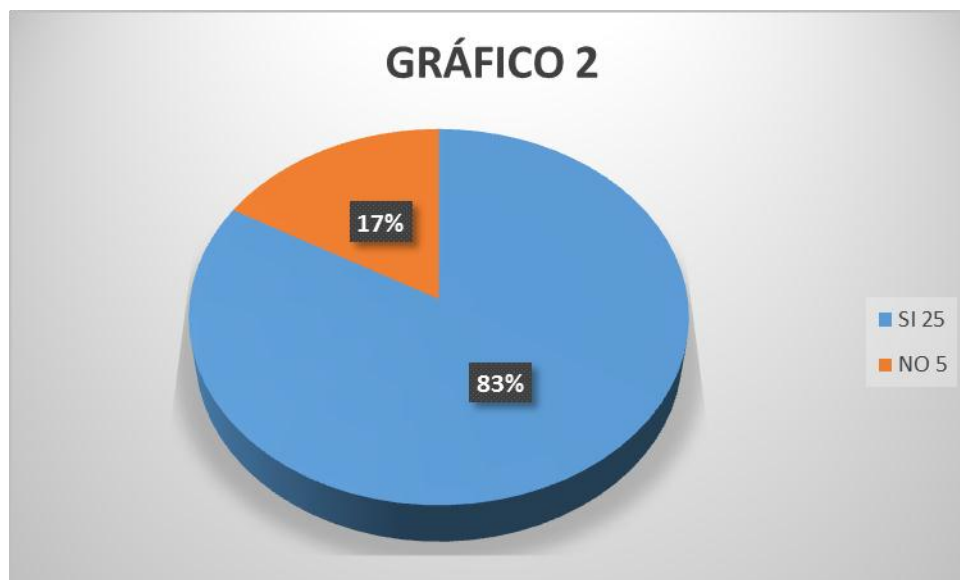
La respuesta a esta pregunta es en su totalidad afirmativa en razón de que se conoce por el ámbito de su profesión, que existe un vacío jurídico dentro del COOTAD, en cuanto a ejecutar un procedimiento dentro del reclamo administrativo.

2.- ¿Cree que la falta de normativa dentro del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización influye para que se dé inconvenientes jurídicos al momento de realizar un reclamo administrativo?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	25	83%
NO	5	17%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho en libre ejercicio.

Autora: Flor María Campoverde Loján



Interpretación:

De las treinta encuestas realizadas a: Profesionales del Derecho y estudiantes de Derecho con respecto a que la falta de normativa dentro del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización influye para que se dé inconvenientes jurídicos al momento de realizar un reclamo administrativo del SI 25 con un 83%, mientras que el NO 5 con 17%, lo cual nos da un total de un 100%.

Análisis:

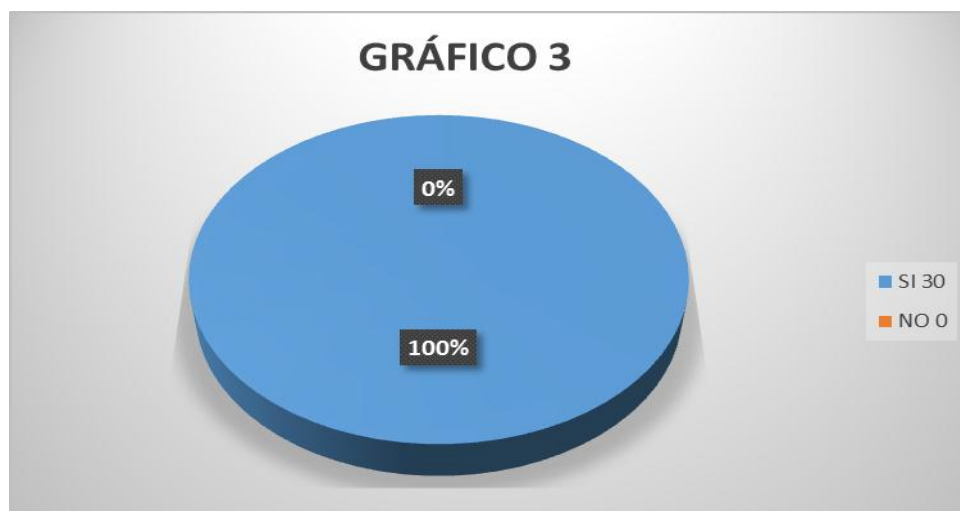
La mayoría de los encuestados sabe que la falta de normativa en dicho cuerpo legal con respecto a los requisitos que se debe tener en cuenta dentro del procedimiento de las reclamaciones administrativas, genera inconvenientes como por ejemplo que los administrados sean víctimas de malos tratos, que no puedan ejercer la legítima defensa, quedando en total indefensión de sus derechos.

3.- ¿Considera usted que una de las consecuencias que trae la falta de normativa dentro del reclamo administrativo es la vulneración de los principios constitucionales?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	30	100%
NO	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho en libre ejercicio.

Autora: Flor María Campoverde Loján



Interpretación

De las treinta encuestas realizadas a: Profesionales del Derecho y estudiantes de Derecho con respecto a que si una de las consecuencias que trae la falta

de normativa dentro del reclamo administrativo es la vulneración de los principios constitucionales respondieron SI 30 con un 100%, mientras que el NO 0%, lo cual nos da un total de un 100%.

Análisis:

La mayoría de las personas encuestadas concuerda que los principios constitucionales son transgredidos como consecuencia de que no existe una norma donde se estipule de manera concreta el procedimiento del reclamo administrativo. Vulnerando principios como la legalidad, la motivación, la igualdad, la eficacia, la defensa y así mismo el principio del debido proceso como tal.

4.-¿Cree usted que existe concordancia entre el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo con respecto al procedimiento para realizar un reclamo administrativo?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	2	100%
NO	28	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho en libre ejercicio.

Autora: Flor María Campoverde Loján



Interpretación

De las treinta encuestas realizadas a: Profesionales del Derecho y estudiantes de Derecho con relación a que si existe concordancia entre el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo con respecto al procedimiento para realizar un reclamo administrativo, respondieron SI el 2 con un 7%, mientras que el NO 28 con un 93%, lo cual nos da un total de un 100%.

Análisis:

No existe concordancia entre el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo; el primero no existe un procedimiento nos hace referencia al reclamo administrativo de manera fútil dejando en total indefensión a los usuarios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; por el contrario dentro

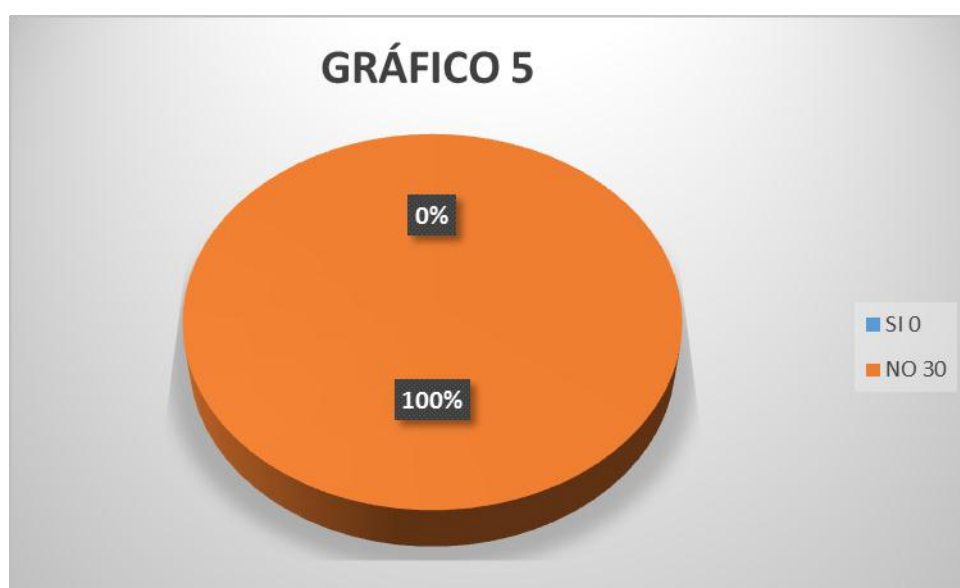
del ERJAFE contiene en su normativa los requisitos suficientes para poder ejercerlo de manera oportuna, no obstante es necesario que el COOTAD cuente con un procedimiento propio.

5.- ¿Cree usted que la justicia en el ámbito administrativo cumple con las normas del debido proceso?

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	0	0%
NO	30	100%
TOTAL	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho en libre ejercicio.

Autora: Flor María Campoverde Loján



Interpretación

De las treinta encuestas realizadas a: Profesionales del Derecho y estudiantes de Derecho con relación a que si la justicia en el ámbito administrativo cumple con las normas del debido proceso, respondieron SI un 0%, mientras que el NO 30 con un 100%, lo cual nos da un total de un 100%.

Análisis:

Es notorio ver que dentro de la administración de la justicia administrativa aún no se aplique de manera estricta el debido proceso, figura que para que surta efecto requiere de que una serie de derechos establecidos por la Constitución y la Ley sean aplicados de manera directa, y oportunamente según se genere el caso.

El procedimiento de la justicia administrativa, es vulnerable a vicios que en la esfera actual en la que vivimos deben estar totalmente erradicados, no solo porque somos sujetos protegidos por derechos inherentes a nosotros sino más bien porque vivimos en un Estado de Derecho en donde los principios se encuentran normados en nuestro derecho positivo de no cumplirse con esto dejaría de tener validez legal.

6.2. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENTREVISTAS

Para la realización del presente trabajo investigativo se realizó también entrevistas a los abogados en libre ejercicio.

PRIMERA ENTREVISTA: Abogado en libre ejercicio profesional

1.- ¿Conoce usted que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización carece de requisitos claros, lo que no permite que se cumpla con el debido proceso?

Si, los procedimientos de los recursos administrativos como son los reclamos administrativos no explican de manera concreta el trámite a seguir, muchas veces las personas que tratan de imponer tal recurso lo abandonan por la falta de claridad.

2.- ¿Considera usted importante que se debería hacer una reforma al COOTAD para cumplir con el debido reclamo administrativo?

Por supuesto debería existir una reforma a dicho código, de manera que se agilicen los trámites, cumpliendo con los principios constitucionales y el procedimiento sea aún más llevadero

3.- ¿Cree usted que es necesario plantear un marco legal en el que se ponga de manifiesto los requisitos para que se cumpla con el debido proceso al momento de realizar un reclamo administrativo?

De manera urgente sería conveniente que se agregue el marco legal en donde se establezca el procedimiento de manera clara y así poder ejercer nuestros derechos.

SEGUNDA ENTREVISTA: Abogado en libre ejercicio profesional

1.- ¿Conoce usted que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización carece de requisitos claros, lo que no permite que se cumpla con el debido proceso?

No se cumple con el debido proceso en el COOTAD debido a que estas entidades se manejan por actos normativos y jamás va a primar el interés social por encima del interés particular de los Gad's.

2.- ¿Considera usted importante que se debería hacer una reforma al COOTAD para cumplir con el debido reclamo administrativo?

Sería conveniente aún más cuando se trata de un procedimiento contra la administración de los órganos públicos del Estado.

3.- ¿Cree usted que es necesario plantear un marco legal en el que se ponga de manifiesto los requisitos para que se cumpla con el debido proceso al momento de realizar un reclamo administrativo?

Claro pero la implementación de este procedimiento velaría por respetar los derechos que por Ley nos anteceden y porque prima aún más el bien común de los administrados

TERCERA ENTREVISTA: Abogado en libre ejercicio profesional

1.- ¿Conoce usted que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización carece de requisitos claros, lo que no permite que se cumpla con el debido proceso?

En especial esta ley es susceptible a cualquier falta de debido proceso y cualquier otro principio, porque su administración está llena de ilegitimidades entre estas la falta de legalidad, simplemente garantiza los derechos de unos pocos sobre los de toda una sociedad.

2.- ¿Considera usted importante que se debería hacer una reforma al COOTAD para cumplir con el debido reclamo administrativo?

Si, muchas de las veces las personas que pretenden ejercer el derecho a reclamar sobre algún daño causado sobre su persona, no lo hacen porque se sienten en total desamparo frente a una entidad que puede hacer y deshacer a su antojo.

3.- ¿Cree usted que es necesario plantear un marco legal en el que se ponga de manifiesto los requisitos para que se cumpla con el debido proceso al momento de realizar un reclamo administrativo?

Sí, pero estos requisitos deben ser accesibles a los administrados, dando prioridad a los derechos que estos tienen, salvaguardando las garantías del debido proceso establecidas en nuestra Constitución.

7. DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

Dentro de la investigación se ha propuesto un objetivo general y seis específicos, los cuales se verifican totalmente.

OBJETIVO GENERAL:

- ❖ Realizar un estudio, teórico, jurídico y doctrinario para establecer el vacío legal que existe en cuanto al procedimiento para plantear los reclamos administrativos, normados estos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva,

Esencialmente este objetivo fue verificado mediante la recolección del marco teórico a más de las preguntas 1 y 2 de la encuesta, en las que se reconoce que existe tal vacío jurídico y que muchas son las ocasiones en la que a consecuencia de este vacío se han vulnerado derechos, circunstancias que se han dado y que se siguen dando en nuestro país.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- ❖ Indagar las consecuencias que trae la falta de normativa en cuanto al Reclamo Administrativo en el Código Orgánico de Organización

Territorial, Autonomía y Descentralización, y por ende determinar los inconvenientes jurídicos ;ya que el Reclamo si se encuentra normado en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Este objetivo lo he cumplido a cabalidad ya que dentro de la interrogación que se les hizo a los encuestados en la pregunta 2 donde se reconoce que los inconvenientes derivados de la falta de normativa.

- ❖ Analizar los derechos de los administrados estipulados en la Constitución de la República del Ecuador

Este objetivo lo pude comprobar en conjunto con la pregunta 3 de la encuesta aplicada, en donde se manifiesta que los derechos establecidos por la Constitución son transgredidos por la falta de la normativa correspondiente.

- ❖ Establecer la armonía entre el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva respecto del procedimiento para el reclamo administrativo

La verificación de este objetivo la puedo sustentar en la encuesta aplicada, en la pregunta número 4, en donde se logra constatar que no existe dicha armonía

debido a la deficiencia entre las dos leyes respecto a la carencia del procedimiento del reclamo administrativo en el COOTAD.

- ❖ Proponer una medida reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en cuanto al procedimiento para la sustanciación del Reclamo Administrativo.

Este objetivo sin duda lo pude verificar de acuerdo a las entrevistas realizadas a los abogados en libre ejercicio profesional, en las preguntas 2 y 3, en donde supieron manifestar que la reforma ha dicho Código se la debe realizar, ya que con este procedimiento se protegerían los derechos de los administrados y se garantizaría un procedimiento administrativo más ágil y oportuno de dicha figura jurídica.

7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

HIPÓTESIS

La inexistencia de requisitos claros y confiables en el Código Orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización, para los reclamos administrativos por parte de los administrados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, conlleva a que no se cumpla con el debido proceso y la no igualdad ante la ley.

La hipótesis planteada se contrasta oportunamente, esto se aprecia en la aplicación de la entrevista que en la pregunta 1 se corrobora debido a que de no existir los requisitos claros y confiables dentro del COOTAD, no estaríamos hablando de que se cumple la garantía del debido proceso, por lo tanto los administrados no podrán acceder al cumplimiento procedimiento para plantear un reclamo administrativo ante los Gad's, menoscabando así mismo el principio de igualdad ante la ley.

7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL.

En nuestro país se ha considerado el debido proceso administrativo como un derecho fundamental, dentro del mismo texto Constitucional como lo establece en su art.76 que nos dice:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7.-El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento...” (CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008)

El procedimiento administrativo es el conductor jurídico formal, por el que se encausan las actuaciones de los órganos del poder público que ejercen actividad administrativa, tendientes a formar la voluntad administrativa o a resolver las impugnaciones y de voluntad expresa que ha sido manifestada en un régimen de recursos.

El procedimiento administrativo llamado: vía gubernamental, se basa en el principio de autotutela que el Estado ejerce ante los órganos propios de la Función Administrativa; el proceso denominado: vía Judicial, se basa en la

tutela jurídica del Estado social de derecho y se ejerce ante el Tribunal Contencioso Administrativo la Función Jurisdiccional.

Las actividades de los órganos del Estado sirven, con objetividad, los intereses y actúa de acuerdo a los principios de legalidad con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho y al debido proceso.

“La Administración como la actividad permanente, concreta y práctica, del Estado tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran.”

Es decir que a pesar de ser la administración pública todo un aparataje estatal que sirve para regular y organizar toda la actividad de un Estado, ésta también tiene el deber primordial de que un gran porcentaje de su funcionamiento debe estar enfocada al bien común, es decir en beneficio de los Administrados, ya que es a ellos a quien se debe la existencia de una administración pública.

“El principio de legalidad opera en el quehacer de la Administración Pública, imponiendo una determinada modalidad de obrar ajustada a reglas jurídicas y políticas, de legitimidad o juridicidad

estricta y de oportunidad o conveniencia. Legalidad es sinónimo de legitimidad. Esto es, conformidad con el derecho al que se encuentra sometida la Administración.”(DROMI, 2001)

Vemos que el principio de legalidad constituye el pilar fundamental para la actuación administrativa; en vista de que cada órgano del Estado y su respectivo accionar, está enmarcado dentro de la legalidad y los límites o derechos que ésta otorga a la administración.

Es por esto que no estando tipificado el procedimiento del reclamo administrativo, se está vulnerando el principio de legalidad, deja en transgresión a todos quienes formamos parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados al no poder hacer cumplir el resarcimiento de daños y perjuicios ocasionados por el órgano administrativo emisor de actos normativos.

Rafael Oyarte Martínez afirma que:

“Las normas constitucionales no son simples enunciados o simples declaraciones de principios, por lo que sus disposiciones deben aplicarse aun cuando el legislador no las haya desarrollado” (OYARTE MARTÍNEZ, 2011)

Con lo anteriormente expuesto queda decir que esta nueva postura Constitucionalista busca garantizar dentro de nuestro país una nueva organización Estatal asumiendo como consecución la seguridad de los administrados y los ciudadanos, quienes muchas veces se han visto vulnerados en sus Derechos y Garantías Constitucionales.

Con toda esta estructura Constitucional de la nueva era en que se ha instaurado nuestro país a través del año 2008 con la puesta en vigencia de nuestra actual Carta Magna, lo que pretendo a través del presente trabajo es que a partir del presente marco legal expuesto por nuestra Constitución se respeten y apliquen los principios plasmados en ella en los Gobiernos Autónomos Descentralizados con respecto a permitir dentro del COOTAD un procedimiento revestido de las premisas constitucionales concernientes para que se dé el eficiente cumplimiento del respectivo reclamo administrativo.

Finalmente y para sustentar mi propuesta de reforma el COOTAD en sus:

“Artículo 392.- Reclamo.- Dentro del plazo de treinta días de producidos los efectos jurídicos contra el administrado, éste o un tercero que acredite interés legítimo, podrá presentar reclamo administrativo en contra de cualquier conducta o actividad de las

administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las impugnaciones contra actos administrativos debidamente notificados se realizarán por la vía de los recursos administrativos” (COOTAD, 2011)

“Artículo 393- Sustanciación.- En la sustanciación de los reclamos administrativos, se aplicarán las normas correspondientes al procedimiento administrativo contemplado en este Código, en todo aquello que no se le oponga.” (COOTAD, 2011)

“Artículo 394.- Resolución.- La resolución debidamente motivada se expedirá y notificará en un término no mayor a treinta días, contados desde la fecha de presentación del reclamo. Si no se notificare la resolución dentro del plazo antedicho, se entenderá que el reclamo ha sido resuelto a favor del administrado.” (COOTAD, 2011)

En la normatividad estipulada en el COOTAD no hace referencia al procedimiento necesario para poder proponer un reclamo administrativo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En cuestión éste procedimiento permite que los administrados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados puedan ejercer en total derecho esta figura jurídica, con el objetivo de hacer respetar principios emanados por nuestra máxima ley y las que en orden jerárquico le anteceden.

Este procedimiento hace que los usuarios de los Gad's, puedan acceder de manera ágil, eficiente, legal, respetando normas del procedimiento administrativo a la subsanación de derechos transgredidos por motivo de algún acto normativo.

Por eso y visto de esta manera es necesaria una reforma al mencionado Código para que se respeten los principios estipulados en la Constitución de la República del Ecuador, así mismo que la falta de este procedimiento no se contradiga con los principios estipulados en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Por otro los Gobiernos Autónomos Descentralizados son entidades independientes pero que deben seguir lineamientos derivados del Gobierno Central, exteriorizándose estos en el servicio que prestan a la colectividad

No existe una igualdad entre el ente administrativo y el administrado, si dentro de esta normativa no existen los requisitos oportunos, claros, ágiles y legales para que los administrados puedan ejercer al derecho de defensa frente a una entidad conferida de poder. Por lo que se hace necesaria dicha reforma.

No se manifiesta así mismo en principio de legalidad y de debido proceso, principales elementos para que pueda existir el eficiente procedimiento del reclamo administrativo, sin vicio alguno que vulnere medidas políticas emanadas de nuestro Derecho Positivo.

8. CONCLUSIONES

- ❖ El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralizado, ostenta desatinos respecto al reclamo administrativo presentado por los administrados hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, debido a la falta de reglamentación del procedimiento para el mismo.

- ❖ En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en los artículos 392 al 394, no se establece el procedimiento a seguir en este tipo de procedimiento administrativo, tal como se encuentran establecidos los requerimientos para el Reclamo Administrativo en el artículo 172 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

- ❖ En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, artículo 382 en su segundo inciso del norma que “Los procedimientos administrativos no regulados expresamente en este Código estarán regulados por acto normativo expedido por el correspondiente Gobierno Autónomo Descentralizado de conformidad con este Código...”, enumerado que no se cumple en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, porque no existen ordenanzas que normen el procedimiento para el reclamo administrativo.

- ❖ La coexistencia de un vacío jurídico con respecto al procedimiento del Reclamo Administrativo normado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, vulnera los derechos, principios de los administrados, transgrediendo de igual manera el debido proceso, y el eficiente cumplimiento del reclamo administrativo en los Gad's.

- ❖ La falta de legalidad en el COOTAD, como consecuencia de la carencia del procedimiento a ejecutar para el reclamo administrativo puede ocasionar la nulidad de actos administrativos emanados de la administración pública.

9. RECOMENDACIONES

- ❖ Presentar una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, con el único propósito de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados cuenten con los instrumentos y procedimientos necesarios para reglamentar los procedimientos administrativos en especial de los reclamos administrativos, con esto se estaría precautelando los intereses del Estado y a su vez asegurar un servicio de calidad, eficiente, oportuno a los usuarios que los conforman

- ❖ Formular la implementación de una reforma de manera inminente, en la cual se incluya el marco legal correspondiente del procedimiento a seguir en cuanto a la sustanciación del Reclamo Administrativo, a fin de que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización incorpore a su normativa el procedimiento que establece el Art. 172 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva logrando la armonía correspondiente entre estas dos leyes.

- ❖ Dar a conocer a toda la colectividad todo lo que enmarca al Reclamo Administrativo, su procedimiento y ámbito de aplicación, incluyendo la reforma por mi propuesta, a través del Consejo de la Judicatura en coordinación con el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos;

- ❖ Que el Estado capacite de manera periódica a los funcionarios públicos que laboran en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, a fin de que los mismos puedan conocer y aplicar todo lo referente al Reclamo Administrativo y su procedimiento.

- ❖ Que los Órganos Administrativo al momento de resolver reclamos administrativos apliquen el principio de debido proceso con miras a salvaguardar los derechos establecidos en la Constitución y la ley

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

Simultáneamente en cuanto al procedimiento para el reclamo administrativo en nuestro país se han emitido un sinnúmero de importantes comentarios por parte los tratadistas, y uno de ellos es que la inopia de un procedimiento en el COOTAD genera la vulneración de los principios constitucionales como son la legalidad, igualdad, eficacia, debido proceso entre otros.

La falta de estos requisitos claros, de fácil aplicación, no permiten que los administrados de los Gad's puedan ejecutar, tramitar un reclamo administrativo pues se encuentran en total divergencia frente a estos Órganos Públicos Administrativos.

Muchas son las consecuencias de este menoscabo, una de ellas es que los administrados al no existir esta norma se abstienen de presentar el reclamo y debido a esto la administración jamás podrá conocer las falencias que se están dando día a día en la emisión de los servicios públicos hacia la colectividad, lo que no permitirá corregirlos y así mismo no habilitará un desarrollo de dichas entidades del sector publico administrativo.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO

Que, es obligación de la Asamblea Nacional y de sus integrantes brindar al pueblo ecuatoriano garantías, tomando en cuenta los principios e igualdad de derechos, deberes y obligaciones que todos los ecuatorianos por mandato de la Constitución tenemos.

Que, en la actualidad existe una violación del debido proceso, con lo que tiene que ver con la aplicación del Reclamo Administrativo, con lo cual los Gobiernos Seccionales están violentando el debido proceso por desconocimiento, ocasionando un perjuicio hacia el mismo Estado.

Que, en la actualidad la República del Ecuador se encuentra en pleno proceso de desarrollo y cambio de la justicia, de acuerdo a este proceso es necesario implementar normas legales de fácil aplicación y acorde con las necesidades actuales de la administración pública.

En el pleno ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en uso de las facultades consagradas en la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 120, numeral 6; expide la siguiente:

**LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

ARTÍCULO 1.- Agréguese después del Art. 394, los siguientes artículos:

Artículo 395.- El Reclamo Administrativo puede ser presentado por cualquier administrado que se crea afectado por un acto administrativo emanado de cualquier Gobierno Autónomo Descentralizado.

Artículo 396.- En las reclamaciones los interesados podrán petitionar o pretender:

- 1) La enmienda, derogación, modificación o sustitución total o parcial de actos administrativos o su inaplicabilidad al caso concreto.
- 2) La cesación del comportamiento, conducta o actividad; y,
- 3) El reconocimiento de un derecho del administrado, mismo que ha sido vulnerado por la emisión de un acto administrativo de un Gobierno Autónomo Descentralizado.

Artículo. 397.- En cuanto a la tramitación de un reclamo administrativo, este debe ser presentado ante el órgano que emana el acto administrativo, objeto del mismo y la pretensión correspondiente.

Artículo. 398.- EL Reclamo Administrativo es dirigido en contra de las resoluciones y actos administrativos, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio de difícil o imposible reparación a derechos e intereses legítimos del administrado.

Los actos de simple administración en razón de su naturaleza no son susceptibles de impugnación.

Artículo. 399.- Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa ni tampoco reclamo administrativo, ya que las disposiciones de carácter general si son normativas que deberán ser impugnadas en la vía contenciosa administrativa y si se tratare de una disposición de carácter general constitucional deberá impugnarse en sede constitucional, es decir interponiendo una acción de protección.

Artículo. 400.- Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter

general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

Artículo. 401.- El reclamo administrativo contendrá:

- a) Nombre de la autoridad u órgano ante el cual se solicita.
- b) Los nombres y apellidos del reclamante y más generales de ley.
- c) El domicilio permanente y el de las notificaciones.
- d) La presentación concreta que se formula.
- e) La indicación del acto administrativo, objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho.
- f) La firma del reclamante y del abogado que patrocina.

Artículo 402.- Presentado el escrito del reclamo, la autoridad competente la aceptara a trámite, o la mandara aclarar, señalando el término de cinco días para hacerlo. Si no cumple la aclaración se archivara el reclamo.

Artículo 403.- En el auto de aceptación a trámite, se ordenará la presentación de informes y documentos que pueden actuar como prueba dentro del proceso. Se dará un término de diez días para la práctica de la prueba.

Artículo. 404.- Después de presentados los informes y documentos correspondientes se procederá a dar una audiencia, siempre que sea solicitada

por el administrado, para que el mismo alegue en derecho lo que se encuentra solicitando o reclamando.

Artículo 405.- Posteriormente se procederá a dictar la resolución inmediatamente, en un plazo de tres días.

Artículo 406.- Lo no establecido en este Código, se regirá a lo que establece el Estatuto del Régimen jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en todo lo que tiene que ver con el reclamo administrativo.

Art. Final.- Esta Ley entrará en vigencia, luego de su publicación en el **Registro Oficial**.

Es dado en el Distrito Metropolitano de Quito, en la Sala de Sesiones del Asamblea Nacional de la República del Ecuador, a las once horas, del día de hoy 11 de Julio del 2015.

f. EL PRESIDENTE

f. EL SECRETARIO

10. BIBLIOGRAFÍA

(Moreno Yanes. (2013).

Activate. (s.f.). <http://www.activate.ec/la-institucionalidad-del-estado-ecuatoriano/el-estado/gobiernos-autonomos-descentralizados-gad-y>.

Recuperado el 23 de MAYO de 2015, de <http://www.activate.ec/la-institucionalidad-del-estado-ecuatoriano/el-estado/gobiernos-autonomos-descentralizados-gad-y>

Álvarez. (1964). *“La reclamación administrativa previa”*. Buenos Aires: sexta edición.

Arrobo, T. J. (15 de junio de 2012). *Blog*. Recuperado el febrero de mayo, de Blog: <http://tatianajimenezarrobo.blogspot.com/2012/06/derecho-administrativo-en-el-ecuador.html>

Becerra, H. (2005). *Descentralización, autonomía municipal y poder*. Quito: Corporación Editorial Nacional.

Bielsa, R. (1964). *Derecho administrativo, t. I, p. 37,*. Buenos Aires: 6ª ed.

Borja, R. (s.f.). *Enciclopedia de la Política*. Mexico: Ed. Uteha. .

Carrión. (2007). *Interrogatorio a ladecentralización Latinoamericana*. QUITO.

CASSAGNE, J. C. (2002). *“ Derecho Administrativo”, Editorial Abeledo-Perrot”,Sexta Edición*. Editorial Abeledo-Perrot”.

Código Orgánico de la Función Judicial. (2009). Quito: Registro Oficial N.544 .

Código Orgánico de la Función Judicial. (2009.). Quito: Registro Oficial N.544 .

Constitución. (1979).

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. (2008). QUITO:
CORPORACIO DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES.

COOTAD. (2011). QUITO: PRIMERA EDITORIAL.

CUEVA, L. (2009). *El debido proceso.* Quito-Ecuador: Tercera Edición.

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2010). Esapaña: Uteha.

DROMI. (2001). *“Manual de Derecho Administrativo”.* Argentina Buenos Aires:
Editorial.

Dromi. (2014). *Acto Administrativo.* Quito.

DROMI, R. J. (2001). *“Manual de Derecho Administrativo”.* BUENOS AIRES:
Editorial Ciudad Argentina,.

Eduardo, G. d. (2004). *Curso de Derecho Administrativo.*

Enciclopedia Juridica. (2014). Obtenido de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/decisi%C3%B3n-administrativa/decisi%C3%B3n-administrativa.htm>

ERJAFE. (2002). QUITO: Registro Oficial 536.

- Escobar, G. G. (1997). *Fundamentos del Derecho Administrativo*. Ed. UTPL. .
- Falla, G. (2014). *Derecho Administrativo*. Enciclopedia Juridica.
- Gomez, C. (5 de marzo de 2000). Recuperado el 20 de mayo de 2015, de <http://es.scribd.com/doc/52932133/Control-Administrativo#scribd>
- Guerro, O. (1986). *"La teoría de la Administración Pública"*. Mexico: Harla.
- Herman, J. (2005). *Manual de Derecho Administrativo*. Loja: Unidad de Publicaciones de la UNL.
- HOYOS, A. (2005). *El Debido Proceso*. . Quito: Primera Edición.
- JARAMILLO Ordóñez. Herman, P. 8. (1992). *"Manual de Derecho Administrativo"*. Loja: Editorial UNL.
- La Ley de Modernización del Estado*. (s.f.).
- Ley Orgánica de Servicio Público*. (2010). Quito.
- MADRID-MALO Garizábal, M. (1997). *Derechos Fundamentales*. Bogotá: Editores.
- Montaño, I. (2007). *Administracion Publica*. En I. Montaño, *Administracion Publica* (pág. 10). Mexico.
- NEIRA, E. (2004). *Las Normas de la Constitución Política de 1998 y el Procedimiento Administrativo*. Quito: Universidad Catolica del Ecuador.

Nicolas, G. G. (1999). *Fundamentos del Derecho Administrativo*. LOJA:
UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA.

Noillet, A. (s.f.). *Pagina Web*. Obtenido de
<http://www.unlu.edu.ar/~uai/Articulos/Art/Delitosadmpubl.htm>

Olga, V. (1994). La eficiencia Laboral. En V. Olga, *El Universo, Vida y Estilo*, .

OYARTE MARTÍNEZ, R. (15 de Mayo de 2011). “*Los procedimientos básicos del procedimiento constitucional ecuatoriano*”,. Obtenido de Revista Judicial Online(en Línea:
http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2629:los-principios-basicos-del-procedimiento-constitucional-ecuatoriano&catid=31:derecho-constitucional&Itemid=420

Palacios, C. (jueves de Marzo de 2000). *Monografias.com*. Recuperado el 14 de mayo de 2015, de Monografias.com:
<http://www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo-derecho.shtml>

Penagos, G. (2005). *Via Gubernativa*. Bogotá: Doctrina y Ley Ltd.

ROBBINS, S. y. (1996). *Fundamentos de administración, concepto y aplicaciones*. México,: continental.

Rodriguez, J. (2009). *Derecho Administrativo*. España: Cristina Seco.

SARRIÁ, E. ,. (1968). *Derecho Administrativo*,. Bogotá, : V Edición, Teenis, .

- Silva, E. (1992). *"Derecho Administrativo Chileno y Comparado"*. Chile: Juridica de Chile.
- Suing Nagua, 2. p. (2010). *Autonomía en los Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Colombia: 1 era Edición.
- Suing, N. (2010). *Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Loja: UTPL.
- Valdiviezo, F. (2011). El Silencio Administrativo. En F. Valdiviezo, *El Silencio Administrativo* (pág. 6). Loja.
- Vasquez, B. (2012). Servicio Publico. En MARIENHOFF, *Servicio Publico* (pág. 20). Argentino.
- VELLOSO ALVARADO, A. (2003). *"El Debido Proceso de la Garantía Constitucional"*. Argentina: Zeus.
- Vidaña, A. Z. (2010). *LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL EN LOS AYUNTAMIENTOS DE VERACRUZ*. Mexico.
- VIZUETE Olga, ,. (22 de Octubre de 1994). "La eficiencia Laboral". *Vida y Estilo*.
- Web, s. (2009). *Gestion Administrativa*. Recuperado el 26 de mayo de 2015, de <http://www.administrativa.com/>
- Yanes, M. (2003). *Hacia un Estado Social de Derechos y Autonomias*. Quito: PUDELECO Editores S:A.

11. ANEXOS

ANEXO 1.- ENCUESTA

ENCUESTAS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO



Señor, Sírvase contestar las siguientes interrogantes que a continuación expongo relacionados con el tema: **NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD'S.**”

Su contribución me será de mucha ayuda para la culminación del presente trabajo de investigación.

1.- ¿Considera usted que existe un vacío legal en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en cuanto al planteamiento de un reclamo administrativo?

Si ()

No ()

2.- ¿Cree que la falta de normativa dentro del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización influye para que

se dé inconvenientes jurídicos al momento de realizar un reclamo administrativo?

Si ()

No ()

3.- ¿Considera usted que una de las consecuencias que trae la falta de normativa dentro del reclamo administrativo es la vulneración de los principios constitucionales?

Si ()

No ()

4.-¿ Cree usted que existe concordancia entre el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo con respecto al procedimiento para realizar un reclamo administrativo?

Si ()

No ()

5.- ¿Cree que usted que la justicia en el ámbito administrativo cumple con las normas del debido proceso?

Si ()

No ()

Gracias por su Colaboración

ANEXO 2.- ENTREVISTAS

1.- ¿Conoce usted que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización carece de requisitos claros, lo que no permite que se cumpla con el debido proceso?

.....
.....

2.- ¿Considera usted importante que se debería hacer una reforma al COOTAD para cumplir con el debido reclamo administrativo?

.....
.....

3.- ¿Cree usted que es necesario plantear un marco legal en el que se ponga de manifiesto los requisitos para que se cumpla con el debido proceso al momento de realizar un reclamo administrativo?

.....
.....

Gracias por su colaboración



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y
ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD'S.”.

**PROYECTO DE TESIS PREVIO A
OPTAR EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
JURISPRUDENCIA Y ABOGADA**

AUTORA:

FLOR MARÍA CAMPOVERDE LOJÁN

LOJA- ECUADOR

2015

A. TEMA:

“NECESIDAD DE REFORMAR EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN PARA UN EFICIENTE CUMPLIMIENTO DEL RECLAMO ADMINISTRATIVO EN LOS GAD´S.”

B. PROBLEMÁTICA

El abuso de autoridad administrativa, que a diario se da en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es resultado de la inexplicable falta del correspondiente procedimiento, necesario para poder ejercer nuestros derechos mediante la figura del reclamo administrativo, convirtiéndose este asunto en un problema latente, que afecta de manera social, económica, jurídica y, de manera directa no solo a los derechos de los ciudadanos administrados de los Gad's, sino a la colectividad en general.

Los actos administrativos, emanados de los servidores públicos, vulneradores de derechos, que no cumplen con lo establecido en la Constitución y en las demás leyes, que están por debajo de ésta; agreden además a la Administración Pública como tal.

Muchas veces la falta de un servicio ágil, oportuno y eficiente; y otras, como la afectación económica, legal y material de los administrados, que valga la redundancia, individuos que se encuentran amparados por la máxima ley que es la Constitución y por normas supletorias como el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Pero como afecta esto a la Administración Pública; es fácil, el enfoque de esta va dirigido a brindar un servicio eficaz, efectivo, en beneficio a la colectividad

en general, y sujeto a principios constitucionales, al no cumplir con estos requisitos, se vuelve ajena al concepto público, fácil de corromper y difícil de llevar un proceso administrativo honesto cuando lo sea necesario.

Formalidades estipuladas en el artículo. 227 de la Constitución: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.” (CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008)

Razón por la que mi proyecto de investigación se basa en la normativa administrativa, con miras a un debido proceso justo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mediante la implementación de esta normativa en el COOTAD, que cada vez se hace indispensable, para acceder a la posibilidad de reclamar cuando sintamos que derechos inherentes a nosotros hayan sido vulnerados.

Si bien está estipulado en nuestra Carta magna Art. 76.- “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

- Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.” (CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008)

En nuestro país tanto el servidor público como el administrado, son sujetos que se encuentran amparados por leyes, que norman las relaciones entre las personas que ejercen la Administración Pública y aquellos a los que va dirigida dicha actuación administrativa, es por eso que una de las principales garantías es buscar el cumplimiento de las normas y que las actuaciones de los administradores de los Gad, brinden un servicio público lejos de llegar a

excesos políticos, como la falta de transparencia; y a abusos de autoridad, como la atención indebida al público.

No es hasta el año de 1979, que a los Gad's, llamados así actualmente, se les otorga autonomía administrativa, a parte de la funcional y económica. Avance demasiado importante pues es justo aquí donde se empiezan a emanar y reconocer actos administrativos. (Dromi, 2014)

Pero cabe la duda, los administrados tendrán la misma igualdad frente a los administradores, sin duda alguna no; pues los administradores ejercen una autoridad emanada de la Administración Pública, los administrados están sometidos a los administradores, por el cargo que ejercen.

Las vulneraciones implican, mucho más que derechos transgredidos literalmente, muchos de los interesados son perjudicados económicamente, en razón de multas, que no pueden cubrir por su condición económica, así mismo son objetos de agresiones a sus bienes materiales, llevándolos a una inestabilidad económica, e inclusive a malos tratos por las administraciones públicas de los Gad's.

Es por eso que encuentro necesario la implementación, aplicación y cumplimiento de un procedimiento que agilite de manera eficiente el reclamo administrativo en ésta entidad.

Es decir un procedimiento que sea receptado de manera rápida, que su tramitación esté estipulada y que sea de acuerdo a la ley, respetando los derechos establecidos por la Constitución.

En el artículo 172 y 180 del ERJAFE se encuentra normado el esquema procesal del reclamo administrativo, es el siguiente:

1. El Reclamo o petición de acuerdo
 - a) Nombre de la autoridad u órgano ante el cual se solicita.
 - b) Los nombres y apellidos del reclamante y más generales de ley.
 - c) El domicilio permanente y el de las notificaciones.
 - d) La presentación concreta que se formula.
 - e) La indicación del acto administrativo, objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho.
 - f) La firma del reclamante y del abogado que patrocina.
2. La aceptación a trámite.
Momento mismo en que el administrador se declara competente.
3. Presentación de informes.
Se presenta la prueba de oficio con una duración de siete días.
4. En el estatuto jurídico de la administración de la función ejecutiva para el reclamo administrativo no se ha fijado etapa de prueba, pero es fácil darse cuenta que mediante la investigación fijada en 15 días, pueda tomarse en cuenta como etapa de prueba.
5. Antes de expedirse la resolución se considera por parte de la autoridad, la posibilidad de señalar día y hora para que se lleve a efecto una audiencia con el objeto de permitir que las partes aleguen en derecho sus fundamentos. (ERJAFE, 2002)

Dentro de este esquema se realizan los peritajes científicos, utilizados por el juez para que lo ilustre en el esclarecimiento de un hecho que requiere de conocimientos especiales científicos o técnicos.

De la misma manera veo conveniente que en el COOTAD se implemente estos enunciados, no solo para que no se vulneren los derechos sino la naturaleza misma del Estado, que es el principio de legalidad.

Como lo había mencionado anteriormente, la Administración Pública constituye un servicio público, basado en principios y destinado a la

colectividad, actividad que a más de ser controlada por el mismo Estado, está sujeta sin reparo alguno al control social.

Por tal motivo, ningún funcionario público estará exento de responsabilidad por los actos u omisiones, que realice en el ejercicio de sus funciones, y para establecer dicha responsabilidad, se ha previsto mecanismos de fiscalización, auditoria y de protección jurídica administrativa, siendo parte de estos el reclamo administrativo.

Tanto la Constitución de la República del Ecuador como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización hacen mención a la estructura de los gobiernos autónomos descentralizados como lo son:

- Gobiernos Regionales,
- Gobiernos Provinciales,
- Gobierno Autónomo Municipal y
- Juntas Parroquiales.

En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), no se encuentra estipulado norma alguna que regule el procedimiento del reclamo administrativo en los Gad's, provocando que se deje en abandono a los administrados interesados en hacer valer sus derechos.

Los Gad's se regulan por medio de actos normativo como por ejemplo las ordenanzas emitidas por los Gad's Municipales, tienen como referencia el ERJAFE, es por eso que debido a esto, existen un sin número de arbitrariedades porque no tienen un procedimiento propio.

Existiendo este gran vacío legal, y falta de armonía con el artículo 172 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, es

necesario una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, a fin de que el Reclamo Administrativo se pueda aplicar a favor de los administrados de los Gobiernos Autónomos descentralizados.

C. JUSTIFICACIÓN:

La Universidad Nacional de Loja estructurada en la actualidad por distintas áreas, de manera especial el Área Jurídica Social y Administrativa en la Carrera de Derecho permite en su nuevo ordenamiento académico vigente la realización de la investigación Jurídica que posibilita el presentar componentes transformadores a un problema determinado, con el único afán de buscar alternativas y soluciones, estamos convencidas de que nuestra sociedad está enfrentando un sin número de adversidades generadas por problemas y vacíos jurídicos que deben ser investigados para encontrar alternativas válidas para la solución.

El presente problema planteado a investigar, es de carácter jurídico, y se inscribe en la problemática académica del Área del Derecho Administrativo, principalmente en relación con las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, por lo tanto se justifica académicamente, porque cumple con las exigencias del reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que regula la pertinencia del estudio investigativo jurídico inherente a las materias del Derecho.

El presente trabajo investigativo es relevante, por cuanto la falta de claridad de la institución jurídica conocida como reclamo administrativo, deviene de la carente legislación sobre el tema, pues la carencia de un procedimiento claro emanado en base a las normas constitucionales, ha conllevado a desfigurar la

institución como tal, siendo imperativo que se respete el principio de debido proceso, debe crearse vía norma, requisitos que determinen el modo de como reclamar la vulneración de algún derecho en materia administrativa.

El impacto social que tiene este fenómeno, es la falta de oportunidad de exigir por parte de la colectividad, el medio necesario para poder presentar un reclamo administrativo en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el abuso de autoridad por parte de las administraciones públicas, se desencadena en la ineficiencia de un servicio público, en el abuso de autoridad, en afectaciones económicas como materiales, y en la vulneración de derechos establecidos en nuestra carta magna.

Provocando en los interesados una marcada inestabilidad económica, con la perspectiva de que lo escrito en la Constitución es meramente letra muerta y con el temor de que frente al Estado no existe posibilidad alguna de lograr el goce de sus derechos.

Nuestra constitución le da tres autonomías a los Gad's, la política, la financiera y la administrativa, esta última que en el transcurso de los años se ha ido modificando para llevar una administración pública carente de centralismos y concentración de poder.

Muchos de los afectados por este gran problema, al ver que no existe el medio o el correspondiente trámite a seguir, sienten que sus derechos jamás serán reivindicados.

Tanto la declaración de los derechos humanos, como nuestra Constitución y leyes, que utilizare para dar solución a este dilema, como son: el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, velan para que la colectividad afectada por acciones que vulneren derechos por parte

del Estado y de sus demás organizaciones, tengan la oportunidad de lograr mediante los instrumentos necesarios la subsanación de los mismo

Me propongo demostrar así mismo, la necesidad de reformar el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, a fin de lograr concordancia y armonía con el Art. 172 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, con relación al procedimiento del reclamo administrativo en los Gobiernos Autónomos, Descentralizados , donde abordaré temas como: la Administración Pública y el debido proceso en el Derecho Administrativo, siempre a favor de los derechos de los interesados, administrados de los gobiernos seccionales, siendo éste el punto principal donde se concentra la presente investigación, como medio de realización de justicia en el campo administrativo y como modo de implementar dicho procedimiento referente al reclamo administrativo.

Dicha deficiencia, es la que justifica plenamente el presente estudio, permitiéndome aportar con alternativas de solución a un problema latente, actual y relevante, que merece especial atención; sin contar que para ello además, nuestra Universidad pone disposición del estudiante toda la bibliografía necesaria para desarrollar este tema, así como la preparación técnica y académica, el apoyo docente necesario para culminar con éxito el presente trabajo.

D. OBJETIVOS:

a. GENERAL

- Realizar un estudio, teórico, jurídico y doctrinario para establecer el vacío legal que existe en cuanto al procedimiento para plantear los reclamos administrativos, normados estos en el Código Orgánico de Organización

Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva,

b. ESPECÍFICOS

- i. Indagar las consecuencias que trae la falta de normativa en cuanto al Reclamo Administrativo en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y por ende determinar los inconvenientes jurídicos ;ya que el Reclamo si se encuentra normado en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.
- ii. Analizar los derechos de los administrados estipulados en la Constitución de la República del Ecuador
- iii. Establecer la armonía entre el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva respecto del procedimiento para el reclamo administrativo
- iv. Proponer una medida reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en cuanto al procedimiento para la sustanciación del Reclamo Administrativo.

E. HIPÓTESIS

La inexistencia de requisitos claros y confiables en el Código Orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización, para los reclamos administrativos por parte de los administrados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, conlleva a que no se cumpla con el debido proceso y la no igualdad ante la ley.

TABLA DE CONTENIDOS

MARCO TEÓRICO

1. DERECHO ADMINISTRATIVO

2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

2.1. Servicio público

2.2. El servidor público

2.3.- Control administrativo

3. RECLAMO ADMINISTRATIVO

3.1. La Competencia Administrativa

3.2. Eficacia Administrativa

3.3. Decisión administrativa

3.4. Principios de responsabilidad en cuanto a la aplicación del reclamo administrativo

3.5. El silencio administrativo

4. GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

4.1. Antecedentes

4.2. Conceptos

4.3. Autonomía y descentralización

4.3.1. Financiera

4.3.2. Política

4.3.3. Administrativa

4.4.- Fines, funciones y competencias.

5.- PROCEDIMIENTOS PARA EL DEBIDO RECLAMO ADMINISTRATIVO

5.1. La motivación de los Actos Administrativos

5.2. Falta de normativa en cuanto a la aplicación de los reclamos administrativos en los Gad's.

5.3. Garantías del Debido Proceso

5.4. El Abuso de autoridad y Vulneración de los derechos por parte de los Administradores de Los Gobiernos Autónomos Descentralizados

6. MARCO DOCTRINARIO

6.1. El Estado y la Administración Pública

- 6.2 Origen y fundamento del reclamo administrativo**
- 7. MARCO JURÍDICO**
 - 7.1. Constitución y los principios derivados del debido proceso**
 - 7.2. Análisis Código Orgánico de Organización Territorial, Autónomo y Descentralizado Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.**
 - 7.3. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva y el procedimiento para las reclamaciones administrativas**
- 8. MATERIALES Y MÉTODOS**
 - 8.1. Materiales Utilizados**
 - 8.2. Métodos.**
 - 8.3. Procedimiento Y Técnicas**
- 9. RESULTADOS**
 - 9.1. Resultado De La Aplicación De Las Encuestas**
 - 9.2. Resultado De La Aplicación De Las Entrevistas**
- 10. Discusión**
 - 10.1. Verificación De Objetivos**
 - 10.2. Contrastación De Hipótesis**
 - 10.3. Fundamentación Jurídica Para La Propuesta De Reforma Legal**
- 11. Conclusiones**
- 12. Recomendaciones**
- 13. Bibliografía**
- 14. Anexos**
- 15. Índice**

F. MARCO TEÓRICO

1.- DERECHO ADMINISTRATIVO

“El conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente control jurisdiccional de la administración pública.” (Bielsa, 1964)

“El derecho administrativo es el conjunto de normas y principios que regulan y rigen una de las funciones del poder, la administrativa. Por ello podemos decir que el derecho administrativo es el régimen jurídico de la función administrativa y trata sobre el circuito del obrar administrativo” (Silva, 1992)

2.-LA ADMINISNISTRACION PÚBLICA

“La administración pública es una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y practica de múltiples actividades o servicios, ejercidos consiente e internacionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, en razón de del mandato o representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad” (Nicolas, 1999)

2.1.-Servicio Público

“Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según la ordenación del derecho público, bien sea que su prestación está a cargo del Estado directamente o de concesionarios o administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas” (SARRIÁ, 1968)

2.2.-El Servidor Público

“Es una persona natural que ejerce constitucional, legal y reglamentariamente una "función", y que se encuentra investido de un poder de decisión y de mando” (JARAMILLO Ordóñez. Herman, 1992).

2.3.-Control Administrativo

“El control es un elemento del proceso administrativo que incluye todas las actividades que se emprenden para garantizar que las operaciones reales coincidan con las operaciones planificadas.” (ROBBINS, 1996)

3.- RECLAMO ADMINISTRATIVO

3.1.-La Competencia Administrativa

“La facultad que la Ley concede al administrador para obrar dentro de las esferas de sus atribuciones. Cabe decir, es la capacidad legal que tiene el funcionario para conocer un asunto determinado” (JARAMILLO Ordóñez. Herman, 1992)

3.2.- Eficacia Administrativa

“La eficiencia es hacer cada cosa en el tiempo estrictamente necesario” (VIZUETE Olga, 1994)

3.3.- Decisión administrativa

“Conocida también como acto individual es el acto administrativo mediante el cual el órgano competente afecta jurídicamente a una persona determinada

haciéndola titular de derechos u obligaciones; así, al liquidar un impuesto determinado. Junto a este tipo de acto administrativo cabe destacar el llamado acto condición por el que el órgano administrativo otorga un determinado status al administrado y del cual se deducirá la aplicación de unas normas propias de dicho status. El acto regla, por último, es el acto administrativo que se materializa al aprobar un reglamento. La singularización de éste como expresión de la potestad normativa de las administraciones Públicas limita su encuadre entre los actos administrativos.” (Enciclopedia Juridica, 2014)

3.5.- El silencio administrativo

“El Silencio Administrativo como la misma expresión lo dice, es la abstención de la Administración de pronunciarse ante las peticiones de los administrados” (Penagos, 2005)

4.- GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

4.1.-Antecedentes

En la carta magna de 1979 se denotan leves diferencias en torno a los gobiernos locales, autotomía y descentralización, encontrándose en el artículo 122 de esta el siguiente contexto:

“Los consejos provinciales y municipios gozan de autonomía funcional, económica, y administrativa. La ley determina su estructura, integración y funcionamiento y da eficaz aplicación al principio de autonomía; propende el fortalecimiento y desarrollo, de la vida provincial y municipal; y, determina las atribuciones y deberes de los consejos provinciales y los municipios” (Constitución, 1979)

4.2.-Autonomía y descentralización Conceptos

Autonomía

“Es el atributo esencial de los gobiernos locales, en virtud del cual les está permitido adoptar e implementar ciertas decisiones por cuenta propia sin injerencia del gobierno nacional” (Becerra, 2005)

Descentralización:

“La descentralización distribuye la centralidad en el marco de la búsqueda del equilibrio democrático entre los poderes existentes en el interior del Estado, con la finalidad de profundizar la democracia, potenciar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de la población” (Carrión, 2007)

4.2.1.- Política

Autonomía:

“La capacidad de cada Gad para impulsar procesos y formas de desarrollo conforme a su historia, cultura y características propias del territorio que le corresponde” (Yanes, 2003)

Descentralización:

“Se encamina a justificar la necesidad de autogobierno de los receptores de competencias” (Suing, 2010)

4.2.2.- Administrativa

Autonomía:

“Constituye el pleno ejercicio de su facultad de organización y gestión tanto de su personal como recursos materiales, en el ejercicio de sus competencias y atribuciones” (Yanes, 2003)

Descentralización:

“Opera cuando el ordenamiento jurídico confiere atribuciones administrativas o competencias públicas en forma regular y permanente a entidades dotadas de personalidad jurídica, que actúan por nombre y por cuenta propios, bajo el control del poder ejecutivo” (Dromi, 2014)

4.2.3.-Financiera

Autonomía:

“El derecho a recibir las asignaciones económicas que le corresponden a cada Gad del Presupuesto general del Estado” (Yanes, 2003) “”

4.3.- Fines, funciones y competencias.

“Artículo 4.- Fines de los gobiernos autónomos descentralizados.-Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;

b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales.” (COOTAD, 2011)

5.-PROCEDIMIENTOS PARA EL RECLAMO ADMINISTRATIVO

“Art.172.- Los reclamos administrativos.

En las reclamaciones los interesados podrán petitionar o pretender:

- a) La formulación de observaciones, consideraciones y reservas de derechos, cuando se impugnaren los actos de simple administración;
- b) La cesación del comportamiento, conducta o actividad; y,
- c) La enmienda, de rogación, modificación o sustitución total o parcial de actos normativos o su inaplicabilidad al caso concreto.

En cuanto a la tramitación de una reclamación, ésta debe ser presentada ante el órgano autor del hecho, comportamiento u omisión; emisor del acto normativo; o ante aquél al cual va dirigido el acto de simple Administración. El órgano puede dictar medidas de mejor proveer, y otras para atender el reclamo.” (ERJAFE, 2002)

5.1.-La motivación de los Actos Administrativos

“La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que han inducido a la emisión del acto. Está contenida dentro de lo que usualmente se denominan "considerandos". La constituyen, por tanto, los "presupuestos" o "razones" del acto. Es la fundamentación fáctica y jurídica de él, con que la Administración sostiene la legitimidad y oportunidad de su decisión.”(DROMI, 2001)

5.2.-Falta de normativa en cuanto a la aplicación de los reclamos administrativos en los Gad's.

“...Los procedimientos administrativos no regulados expresamente en este Código estarán regulados por acto normativo expedido por el correspondiente gobierno autónomo descentralizado de conformidad con este Código” (COOTAD, 2011)

5.3.-Garantias del Debido Proceso

“ ... Podría decirse que el debido proceso: supone el derecho a la jurisdicción, que es imprescriptible, no afectable por las causas extintivas de las obligaciones ni por sentencia. Implica el libre acceso al tribunal, y la posibilidad plena de audiencia (lo cual lleva anexa una efectiva citación que permita total conocimiento de la acusación o demanda cursada), la determinación previa del lugar del juicio y el derecho del reo de explicarse en su propia lengua; comprende el derecho de que el proceso se efectúe con un procedimiento eficaz y sin dilaciones...” (VELLOSO ALVARADO, 2003)

5.4.-La imparcialidad que debe existir por parte de los funcionarios públicos

“En todos los procesos a su cargo, las juezas y jueces deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes, sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley y los elementos probatorios aportados por las partes.” (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009.)

5.5.-Vulneración de los derechos en cuanto al cumplimiento de los actos administrativos

“En un Estado de Derecho las razones de hecho y de derecho que determinan los actos y resoluciones de los poderes públicos no pueden quedar en el pecho del Príncipe (in scrinio pectore Principis), sino que deben exteriorizarse y razonarse por escrito para conocer las razones que han determinado la resolución y, en su caso, intentar el control posterior de su conformidad o disconformidad a derecho. Ello justifica que la falta de motivación origine indefensión, al privar al administrado de la posibilidad de

conocer la causa del acto para decidir si se aquieta y convence ante él y al impedirle atacarlo, desconociéndolos fundamentos que provocaron su adopción”(NEIRA, 2004)

5.6.- El abuso de autoridad por parte de los administradores de los gobiernos autónomos descentralizados

“Artículo 369.- Daños causados.- La autoridad que decida extinguir o reformar un acto administrativo por razones de oportunidad, que afecte total o parcialmente un derecho subjetivo, deberá previamente pagar la debida indemnización por el daño que se cause al administrado. Para el efecto, se instaurará, de oficio o a petición de parte, un expediente administrativo que será sustanciado de manera sumaria” (COOTAD, 2011)

6.- MARCO DOCTRINARIO

6.1.-El Estado y la Administración Pública

“La administración pública tiene antigua data, sin embargo su desarrollo es reciente, debido a varias circunstancias; ha ido de la mano del Estado y ha coexistido con las diferentes manifestaciones que este ha adoptado en el transcurso de su evolución histórica, es por ello que existen referentes de las actividades administrativas desde épocas remotas” (Guerro, 1986)

6.2.-Origen y fundamento del reclamo administrativo

“Antes de 1900 era necesario para poder demandar a la Nación, obtener la “venia legislativa, esto es, una ley del Congreso autorizando la acción judicial contra el Estado. En ese año se dictó la ley 3.952, que suprimió tal requisito sustituyéndolo por la exigencia de un previo reclamo administrativo de aquello por lo que se quería demandar.” (Álvarez, 1964)

6.3.-Los principios de igualdad y de imparcialidad en cuanto a la aplicación de los reclamos administrativos por parte de los funcionarios públicos

Principio de Igualdad:

Artículo 11, numeral 2: “Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, etc.”(CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008)

7.- MARCO JURÍDICO

7.1.-Constitución

“Art. 227.- 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.” (CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008).

“Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”
(CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008)

7.2.-Código Orgánico de Organización Territorial, Autónomo y Descentralizado Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

“Artículo 392.- Reclamo.- Dentro del plazo de treinta días de producidos los efectos jurídicos contra el administrado, éste o un tercero que acredite interés legítimo, podrá presentar reclamo administrativo en contra de cualquier conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las impugnaciones contra actos administrativos debidamente notificados se realizarán por la vía de los recursos administrativos” (COOTAD, 2011)

7.3.- Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

“El Reclamo o petición de acuerdo al Art. 172 y Art. 180 de la norma antes citada, es:

- Nombre de la autoridad u órgano ante el cual se solicita.
- Los nombres y apellidos del reclamante y más generales de ley.
- El domicilio permanente y el de las notificaciones.
- La presentación concreta que se formula.

- La indicación del acto administrativo, objeto del reclamo y la expresión de los fundamentos de hecho y de derecho.
 - La firma del reclamante y del abogado que patrocina.
2. La aceptación a trámite.

Momento mismo en que el administrador se declara competente.
 3. Presentación de informes.

Se presenta la prueba de oficio con una duración de siete días.
 4. En el estatuto jurídico de la administración de la función ejecutiva para el reclamo administrativo no se ha fijado etapa de prueba, pero es fácil darse cuenta que mediante la investigación fijada en 15 días, pueda tomarse en cuenta como etapa de prueba.
 6. Antes de expedirse la resolución se considera por parte de la autoridad, la posibilidad de señalar día y hora para que se lleve a efecto una audiencia con el objeto de permitir que las partes aleguen en derecho sus fundamentos.” (ERJAFE, 2002)

G. METODOLOGÍA

MÉTODOS

Es preciso indicar que para la realización de la presente investigación se ha determinado distintos métodos para su análisis, desarrollo y conclusión, tales como:

METODO INDUCTIVO.- me permitirá, primero conocer la realidad del problema a investigar partiendo desde lo particular hasta llegar a lo general.

DEDUCTIVO me permitirá, conocer la realidad del problema a investigar partiendo de lo general hacia lo particular.

MÉTODO HISTÓRICO. Me ayudara a conocer cómo ha evolucionado a través de la historia.

MÉTODO DESCRIPTIVO.- Para la observación de hechos, fenómenos y casos reales pero no se limita a la simple recolección y tabulación de datos, sino que procura la interpretación racional y el análisis objetivo de los mismos, tratando de modificar e inferir la realidad actual.

MÉTODO SINTÉTICO.- me permitirá sintetizar lo que dice el autor, reduciendo al máximo la cita.

MÉTODO EXEGÉTICO.- el mismo que me permite comprender e interpretarlas normas legales.

MÉTODO ESTADÍSTICO.- me ayudara a demostrar la realidad objetiva a través de cuadros estadísticos.

La presente investigación será de tipo generativa, para la recopilación de información acudiré a las técnicas de investigación bibliográfica, documental, descriptiva, participativa y de campo que será desarrollada en el transcurso de cinco meses.

PROCEDIMIENTO Y TÉCNICA

Serán los procedimientos de observación, análisis y síntesis los que son necesarios para la investigación jurídica propuesta, ayudada de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfica, y documental y de técnicas de

acopio empírico, como las encuestas y la entrevista, , así como también las Fichas Nemotécnicas

La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta personas para las encuestas entre abogados y estudiantes de derecho, las entrevistas las dirigiré a profesionales de Derecho , en ambas técnicas se planteará cuestionario, derivado de los objetivos como de la hipótesis.

ESQUEMA PROVINCIONAL DEL INFORME

El informe final de la investigación socio-jurídica propuesta seguirá el esquema previsto en el Art. 151 del Reglamento del Régimen académico que establece: Título, Resumen en Castellano y Traducido al inglés, introducción, Revisión de Literatura, Materiales y Métodos, Resultados, Discusión, Conclusiones, Recomendaciones, Bibliografía y Anexos.

I. PRESUPUESTO.

Para el desarrollo de la presente investigación, es necesario contar con sus recursos económicos, materiales y humanos que permitan la ejecución de la misma, para lo cual presenté los recursos que requeriré.

RECURSOS HUMANOS

Director de Tesis: por designar

Postulante: Flor María Campoverde Loján

Población Investigada: Abogados en libre ejercicio, servidores públicos, y estudiantes de Derecho.

RECURSOS MATERIALES Y COSTOS

Elaboración del Proyecto	\$ 100
Material de escritorio	\$ 50
Bibliografía especializada	\$ 700
Elaboración del informe	\$ 300
Reproducción del informe	\$ 200
Imprevisto	\$ 200
TOTAL	\$ 1. 400

FINANCIAMIENTO: Los costos de la investigación serán financiados con recursos propios del postulante.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez. (1964). *“La reclamación administrativa previa”*. Buenos Aires: sexta edición.

Becerra, H. (2005). *Descentralización, autonomía municipal y poder*. Quito: Corporación Editorial Nacional.

Bielsa, R. (1964). *Derecho administrativo, t. I, p. 37.*, Buenos Aires: 6ª ed.

Carrión. (2007). *Interrogatorio a ladecentralización Latinoamericana*. QUITO.

Código Orgánico de la Función Judicial. (2009.). Quito: Registro Oficial N.544 .

- Constitución*. (1979).
- CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. (2008). QUITO: CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES.
- COOTAD. (2011). QUITO: PRIMERA EDITORIAL.
- Dromi. (2014). *Acto Administrativo*. Quito.
- DROMI, R. J. (2001). *Manual de Derecho Administrativo*. BUENOS AIRES: Editorial Ciudad Argentina,.
- Enciclopedia Juridica*. (2014). Obtenido de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/decisi%C3%B3n-administrativa/decisi%C3%B3n-administrativa.htm>
- ERJAFE. (2002). QUITO: Registro Oficial 536.
- Guerro, O. (1986). *"La teoría de la Administración Pública"*. Mexico: Harla.
- JARAMILLO Ordóñez. Herman, P. 8. (1992). *Manual de Derecho Administrativo*. Loja: Editorial UNL.
- NEIRA, E. (2004). *Las Normas de la Constitución Política de 1998 y el Procedimiento Administrativo*. Quito: Universidad Católica del Ecuador.
- Nicolas, G. G. (1999). *Fundamentos del Derecho Administrativo*. LOJA: UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA.
- Penagos, G. (2005). *Via Gubernativa*. Bogotá: Doctrina y Ley Ltd.
- ROBBINS, S. y. (1996). *Fundamentos de administración, concepto y aplicaciones*. México,: continental.
- SARRIÁ, E. ,. (1968). *Derecho Administrativo*,. Bogotá, : V Edición, Teenis, .
- Silva, E. (1992). *"Derecho Administrativo Chileno y Comparado"*. Chile: Juridica de Chile.
- Suing, N. (2010). *Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Loja: UTPL.
- VELLOSO ALVARADO, A. (2003). *"El Debido Proceso de la Garantía Constitucional"*. Argentina: Zeus.
- VIZUETE Olga, ,. (22 de Octubre de 1994). "La eficiencia Laboral". *Vida y Estilo*.
- Yanes, M. (2003). *Hacia un Estado Social de Derechos y Autonomías*. Quito: PUDELECO Editores S:A.

ÍNDICE

PORTADA	I
CERTIFICACIÓN	II
AUTORÍA	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN.....	IV
DEDICATORIA	VI
AGRADECIMIENTO.....	VII
1. TÍTULO.....	1
2. RESUMEN	2
ABSTRACT	4
3. INTRODUCCIÓN	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA.....	11
5. MATERIALES Y MÉTODOS	90
6. RESULTADOS	93
7. DISCUSIÓN	106
8. CONCLUSIONES.....	117

9. RECOMENDACIONES	119
9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA	121
10. BIBLIOGRAFÍA	127
11. ANEXOS	132
INDICE	163