UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

"REFORMAS AL ESTATUTO DEL RÉGIMEN JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, ARMONIZACIÓN, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACIÓN, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN"

TESIS PREVIA A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO

AUTOR:

José Ignacio Castillo Viñamagua

DIRECTORA DE TESIS:

Dra. Rebeca Aguirre Aguirre Mg. Sc.

Loja – Ecuador
2015

SERIE 17 DERECHOS RESERVADOS

CERTIFICACIÓN

Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre Mg. Sc
DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DEL ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICA:

Que la presente tesis de investigación jurídica, con el tema **"REFORMAS AL ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, ARMONIZACIÓN, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACIÓN, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN",** elaborada por el señor José Ignacio Castillo, ha sido desarrollada bajo mi dirección, por lo que luego de haber cumplido con los requisitos de forma y fondo exigidos por los respectivos Reglamentos e Instructivos de la Universidad Nacional de Loja, autorizo su presentación al respectivo Tribunal para los fines pertinentes.

Loja, Julio de 2015

Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre Mg.Sc

DIRECTORA DE TESIS

AUTORÍA

Yo, José Ignacio Castillo, autor del presente trabajo de investigación, soy responsable de las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el mismo.

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

Autora: José Ignacio Castillo

Firma: _____

Cédula: 1105593972

Fecha: Loja, Diciembre del 2015

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

Yo José Ignacio Castillo, declaro ser autora de la tesis titulada: **"REFORMAS AL ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, ARMONIZACIÓN, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACIÓN, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN",** como requisito para optar el grado de: **ABOGADO**, 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 09 días del mes de Diciembre del dos mil quince, firma el autor.

Firma: _____

Autor (a): José Ignacio Castillo

Cédula: 1105593972

Dirección: México y Chile

Correo Electrónico: joseig_ka8@hotmail.com

Teléfono: 0995863913-2576773

DATOS COMPLEMENTARIOS

Director de Tesis: Dra. Rebeca Isabel Aguirre Aguirre Mg.Sc

Tribunal de Grado: Dr. Máximo Armijos Mg. Sc.

Dr. Gilbert Hurtado Mg. Sc.

Dr. Luis Torres Mg. Sc.

DEDICATORIA

Al creador de todas las cosas, el que me ha dado fortaleza para continuar cuando a punto de caer he estado; por ello, con toda la humildad que de mi corazón puede emanar dedico primeramente mi trabajo a Dios.

A mis padres a mi hijo, hermanos y familiares que siempre han estado junto a mí brindándome cariño y afecto, apoyándome de manera incondicional y compartiendo conmigo buenos y malos momentos.

José Ignacio

AGRADECIMIENTO

Dejo constancia de mi imperecedera gratitud a la Universidad Nacional de Loja al Área Jurídica, Social y Administrativa, Carrera de Derecho a sus distinguidos catedráticos mi gratitud y reconocimiento por los sabios conocimientos impartidos durante el proceso de formación académica de manera especial a la Dra. Rebeca Aguirre Aguirre, Directora de Tesis quien fue la supervisora principal y eje fundamental para la culminación del presente trabajo investigativo.

El Autor

1. TÍTULO

“REFORMAS AL ESTATUTO DEL RÉGIMEN JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, ARMONIZACIÓN, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACIÓN, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN”

2. RESUMEN

La presente investigación socio-jurídica, se circunscribe a un problema de actualidad, que analiza la efectividad de los procedimientos Administrativos.

El Derecho Administrativo, la Ley de la Jurisdicción Contenciosos Administrativa, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva el art. 172 determina que la tramitación de una reclamación, este debe ser presentada ante el órgano autor del hecho. Comportamiento u omisión; emisor del acto normativo; o ante aquel al que va dirigido el acto de simple administración.

El órgano puede dictar medidas de mejor proveer y otras para atender el reclamo acto, el inciso señalado generó este trabajo investigativo, de tal forma que orientó para realizar un análisis teórico-conceptual de lo que constituye la acción administrativas relacionadas con el reclamo administrativo, así mismo se realizó la conceptualización del reclamo administrativo.

Se elaboró un estudio de carácter doctrinario, a base de los criterios de diferentes tratadistas y estudiosos del derecho relacionado con el tema denominado "**Reformas Al Estatuto Del Régimen Jurídico Administrativo De La Función Ejecutiva, Armonización Del Reclamo Administrativo Con Los Principios De Simplificación, Celeridad Y Eficacia Que Regula La**

Constitución”; se constituye en la respuesta al problema que se presenta cuando no se hace efectivo la armonización de los principios de celeridad, eficacia y simplificación; durante el procedimiento que se ejecuta en un proceso Administrativo al que recurre una ciudadana/o que siente que su derecho es amenazado o lesionado.

Así mismo, es importante señalar que en el trabajo de investigación realizado se encuentra la fundamentación conceptual, jurídica, y doctrinal de los principios que la norman el reclamo administrativo y su razón de ser

Finalmente la investigación de campo que comprende análisis de los resultados de las encuestas y entrevistas, del estudio de caso considerando la confidencialidad de los involucrados en este caso y que dan lugar a las conclusiones y recomendaciones y complementariamente la propuesta de reforma legal.

ABSTRACT

This socio-legal, research is limited to a current problem, to analyze the effectiveness of administrative procedures.

The Administrative Law, the Law on Administrative Litigation Court, the Statute of the Administrative Legal Regime of the Executive Function art. 172 determines that the processing of a claim, it must be submitted to the body that is the fact. Behavior or omission; issuer of normative act; or before that you are targeting the act of simple administration.

The court may order measures to better provide and others to meet the act claim, subsection pointed generated this research work, so that guided for a conceptual theory of what constitutes administrative action relating to the administrative claim analysis, conceptualization same administrative complaint was made.

A study of doctrinal character was developed, based on criteria different writers and scholars of law related to the topic titled "Amendments to the Statute of the Legal Administrative Regime of the Executive Function, Administrative Complaint harmonization with the principles of simplicity, speed and effectively regulating the Constitution "; It constitutes the response to the problem that arises when there is effective harmonization of the principles of speed,

efficiency and simplification; during the procedure running on an administrative process that uses a citizens / or feel your rights are threatened or injured.

It is also important to note that the research work the conceptual, legal and doctrinal basis of the principles that govern the administrative complaint and its rationale is

Finally field research comprising analyzing the results of surveys and interviews, case study considering the confidentiality of those involved in this case and that lead to the conclusions and recommendations and the proposed complementary legal reform.

3. INTRODUCCIÓN

La Tesis de grado titulada “Reformas al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, armonización, del reclamo administrativo con los principios de simplificación, celeridad, y eficacia que regula la constitución”, posibilita que bajo este contexto admita los derechos de los y las ciudadanas, debiendo considerar que el objetivo en sí, es garantizar a través de las acciones afirmativas el ejercicio pleno.

Es importante reflexionar que el recurso contencioso - administrativo puede interponerlo tanto las personas naturales o jurídicas; cuando los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública hayan vulnerado los derechos de una persona; así mismo se debe tener en cuenta que el reclamo sebe ser canalizado considerando si es de plena jurisdicción o subjetivo o de anulación u objetivo.

El Tribunal Contencioso Administrativo es el órgano competente para realizar un examen exhaustivo de la legalidad el acto administrativo llevado a cabo; que es debidamente impugnado y se observará el debido proceso; puesto que por lo general lo que se busca la nulidad del acto.

Se realizó un trabajo exhaustivo con respecto a la temática; es así que el informe final de la investigación socio jurídica siguió el esquema previsto en el

Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que establece: Resumen en Castellano y traducido al inglés; introducción; Revisión de Literatura; Materiales y Métodos; Resultados; Discusión; Conclusiones; Recomendaciones; Bibliografía; y Anexos.

En primer lugar se procedió con el acopio teórico que comprende: a) un Marco Conceptual con nociones generales del Estado ecuatoriano; la función ejecutiva y los principios que la constitución. Así como el contextualizar el reclamo administrativo en la función ejecutivo partiendo de la definición conceptual y los principios que establece para los reclamos administrativos; b) un Marco doctrinario en el cual se realizó un análisis de los criterios de los tratadistas acerca de fundamentos con respecto a la gobernabilidad del país; la administración pública y su contexto, el reclamo administrativo c) un Marco Jurídico que considera como punto de partida la legislación ecuatoriana considerando como ley suprema la Constitución, la Ley de lo Contencioso Administrativo, su Procedimiento; los Reclamos Administrativos ante la función Ejecutiva y el Debido Proceso

En la realización del presente trabajo de tesis de grado, se utilizó la metodología constante en el proyecto de investigación, es decir, la utilización de los métodos: Científico, Inductivo-Deductivo; Analítico y Sintético; en cuanto a los procedimientos y técnicas, se partió de la observación, el análisis, la

síntesis, con técnicas de acopio teórico, la encuesta la entrevista y el estudio de casos.

En segundo lugar se sistematizó la investigación de campo, realizando el análisis de los resultados de las encuestas; entrevistas; y estudio de casos.

Producto de este trabajo se elaboraron conclusiones y recomendaciones entre las cuales se encuentra la propuesta de reforma a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa del artículo 172 inciso segundo.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. EL ESTADO

El Estado, "Es un cuerpo autónomo que tiene jurisdicción territorial y monopolio sobre el uso coercitivo dentro de su jurisdicción" [1]

El concepto al que se refiere el autor, señala el Estado, es independiente dentro de su territorio y usa el poder de la coerción dentro de su jurisdicción porque las competencias no se extienden a otros territorios.

"Estado es una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes". [2]

El concepto señalada es más humanista y encuadra dentro del Estado a la sociedad que se desenvuelve en un territorio con sus límites, que existe un poder que permite crear y ejecutar las acciones dentro del respecto a las leyes que la misma sociedad las crea, de tal forma que se traduzca en el bienestar de la población.

---

[1] CLARKE Paul Barry.1996. Diccionario de Ética, Teología y Sociedad. Ediciones Linzey. Nueva York. Pág. 792
[2] PORRÚA PÉREZ Francisco. 1992. Teoría del Estado, Editorial Porrúa. México. Pág. 182.

"Estado hace referencia a toda forma de organización social en una nación donde el pueblo es el sustento ideológico que es parte importante de la soberanía de un país, el Estado tiene poder administrativo y de control en un territorio, y por ello se habla del estado nación, que se rige por una Constitución, por las relaciones interpersonales e interinstitucionales de convivencia social y política".[3]

Al analizar el concepto señalado este tiene una definición avanzada con respecto al señalamiento que realiza en relación a la organización social, de donde nace la ideología que es parte de la soberanía de un pueblo, en el Estado existen principios que se conocen como Constitución los cuales regulan la vida de una nación.

"El concepto de Estado, En términos jurídicos y sociales, un Estado es la forma y organización de la sociedad, de su gobierno y al establecimiento de normas de convivencia humana; es la unidad jurídica de los individuos que constituyen un pueblo que vive al abrigo de un territorio y bajo el imperio de una Ley, con el fin de alcanzar el bien común"[4].

Un Estado es una forma de gobierno, que se somete a la ley, y que va a determinar la forma de gobernar una nación por las instituciones a su cargo y

[3] DE PINA Rafael, DE PINA VARA Rafael, DE PINA Juan Pablo. 2000. Diccionario de derecho. Editorial Porrúa, 2000

[4] MARTINEZ J. Ángel B., Formación Ciudadana y Constitucional, Editorial Universidad de Antioquia, Colombia, 2009, Pág. 23.

que establece los mecanismos y procedimientos de la acción legitima que compone un Estado, a través del Presidente, los ministros, los gobiernos autonómicos o regionales, el parlamento o asamblea, los jueces, etc., todos quienes cumplen su función específica de acuerdo a lo establecido en la ley.

Bajo este contexto se rescata el concepto de Estado considerándolo como una organización política, social, fundamentada en la legislación del Derecho, que requiere de una norma jurídica en este caso el Ecuador para el efecto cuenta con la Constitución, donde se establecen principios fundamentales que organizan al pueblo en cuanto a la vida política, social y económica esto es en base al plan del buen vivir.

Es fundamental referirse a que las relaciones entre quien gobierna y la población en un territorio deben ser reguladas por la ley, de tal forma que asegure reciprocidad en las partes; para ello es importante que el gobernante en función de la garantía y acceso de los ciudadanos al ejercicio pleno de sus derechos cuente con organismos que descentralicen sus accionar.

4.1.2. Función Ejecutiva

El artículo 141 de la Constitución Política de la República del Ecuador, determina: "La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe de Estado y de Gobierno y responsable de la Administración Publica.- La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia

y Vicepresidencia de la Republica, Los Ministros de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se crea para ejecutarlas".[5]

Según el artículo señalado en la Constitución se encuentra definida la Función Ejecutiva, y refiere a las autoridades que el pueblo faculta para que ejerzan dicha función; así el Presidente y Vicepresidente que recibió el poder en las urnas tiene el poder de gobernar a favor del pueblo, para ello escogen las personas de confianza como los Ministros que son quienes ejecutan la política pública.

"La función ejecutiva desarrolla toda la actividad concreta y visible del gobierno, en el sentido de que asume no sólo la conducción administrativa del Estado sino la solución de los problemas reales de la sociedad, para lo cual, actuando con subordinación al ordenamiento jurídico expedido por el parlamento, imparte órdenes e impone su cumplimiento con el respaldo de la fuerza pública, cuyo manejo le compete. Para cumplir con sus obligaciones, la función ejecutiva puede dictar normas jurídicas secundarias, decretos y reglamentos en ejercicio de la facultad reglamentaria de que está investida. Esas normas están referidas

[5] Constitución de la República del Ecuador. 2009. Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada. Quito- Ecuador. Pág. 48

siempre a personas y casos concretos y particulares y en eso se diferencian de las leyes, que son normas jurídicas de validez general"[6].

De acuerdo al párrafo anterior es importante resaltar que el Gobierno realiza la actividad administrativa del Estado a través de las políticas públicas, que son las respuestas a las necesidades de población, esta administración la realizan a través de las autoridades nacionales y locales designadas por el Presidente y Vicepresidente.

Según la Constitución vigente la Función Ejecutiva, es la responsable de la administración gubernamental ejercida por el Presidente de la República dentro del Estado Ecuatoriano, que declara actos, hechos y operaciones administrativas, para cumplir con los objetivos sociales, políticos y democráticos para lograr el cumplimiento de los fines del Estado, el poder central, que está a cargo del Jefe de Estado como un mandante de los Ecuatorianos.

El Presidente es elegido por votación popular de forma secreta y democrática; asumiendo el poder central con la potestad de conformar un gabinete ejecutivo en donde cada delegado es considerado jefe en su respectiva cartera, y son de libre nombramiento y remoción por parte del jefe de Estado y tienen bajo su responsabilidad la ejecución de la política pública instaurada para garantizar los

[6] BORJA Rodrigo. 2012. Enciclopedia de la Política.

derechos de los y las ciudadanas. La función ejecutiva a través de su máximo representante el Presidente tiene el poder de expedir reglamentos necesarios para el cumplimiento de la ley; participa con propuestas de ley y sanciona, mediante veto, las leyes enviadas desde la Asamblea Nacional; además ejerce la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; es decir dirige la Función Ejecutiva, actúa como Jefe de Estado y Gobierno, y es responsable de la administración pública.

4.1.3. Jurisdicción

"La función pública realizada por órgano competente del Estado, con las formas requeridas por ley, en virtud del cual, por acto de juicio y la participación de sujetos procesales, se determina el derecho de partes, con el objeto de dirimir sus conflictos de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución. "[7]

La vida del Estado está normada por la ley vigente, que regula los actos administrativos y judiciales en donde se ven involucrados los sujetos en pleno ejercicio.

Los involucrados deben concurrir para resolver sus conflictos que les afecta.

"*La función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la substitución de la actividad individual por la de los órganos*

[7] COUTURE, Eduardo1980. "*Vocabulario Jurídico*". Argentina: Desalma. Pág. 369

públicos, sea para afirmar la existencia de una actividad legal, sea para ejecutarla ulteriormente" [8]

El Estado, asume el ejercicio de la justicia a través de las leyes que se derivan de la Constitución, con la responsabilidad de la función pública al legalizar las actividades.

"*La noción de jurisdicción como potestad es insuficiente. La jurisdicción es un poder, deber atribuido por ley al juez. Éste tiene el deber administrativo de hacerlo; un juez no puede negarse a resolver un proceso puesto a su conocimiento. Por eso es un deber. La jurisdicción es la función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución"*[9].

La apreciación de este concepto resulta ilustrativo, pues señala que la jurisdicción es el poder que se le atribuye a la autoridad que administra justicia, para lo cual la legislación le concede esta facultad, debiendo resolver una causa que llega a su conocimiento. Por lo general las partes concurren para

[8] CABANELLAS, Guillermo. 1996. "*Diccionario Enciclopédico De Derecho Usual*". Buenos Aires, Argentina: Heliasta. 24ª, tomo V. Pág. 48

[9] CALAMANDREI, Piero, 1986"Instituciones del Derecho Procesal Civil", Buenos Aires, Argentina: EJEA. 3 volumen.

solucionar los conflictos, y esperan una resolución que responda a sus necesidades.

Para criterio del investigador la jurisdicción es la acción y la potestad que una persona que representa al Estado ya sea con envestidura de juezas y jueces, tribunales, o cualquier autoridad tiene poder para administrar justicia o resolver frente a un determinado requerimiento dentro de su territorio en el cual ejerce el citado poder.

4.1.4. Reclamo Administrativo

"Reclamación administrativa el medio administrativo de revisión de los actos administrativos, que tiene importancia intrínseca además de la forma de ser un antecedente temporal del juicio que después se inicie".[10]

El reclamo administrativo es un recurso al cual los y las ciudadanas pueden recurrir, con el objetivo de que se resuelva, rectifique una acción que posiblemente ha lesionado un derecho a un ciudadano.

Recursos administrativos, en sentido amplio, serían *"los remedios o medios de protección del individuo para impugnar los actos —lato sensu— y hechos administrativos que lo afectan y defender sus derechos frente a la administración".*[11]

[10] GORDILLO Agustín.2013 Procedimiento y Recursos Administrativos. Editorial Mocchi. Buenos Aires, Argentina. Pág. 489
[11] CANOSA, Armando. 1996. Los recursos administrativos. Buenos Aires. Editorial Ábaco. Pág. 59

Un reclamo administrativo, constituye toda refutación y oposición, de los actos administrativos dictados por las instituciones, organismos, entidades y empresas públicas. Pueden ser interpuestos por quién se ve afectado en un derecho propio, y tiene por objeto de que el órgano que emitió una resolución y/o decisión lo revoque, y modifique, lo que conlleva al saneamiento del acto administrativo cuestionado o la reclamación interpuesta.

Considero que un reclamo administrativo, es la actuación y acciones de las personas y/o particulares que solicitan a la administración pública, la revisión o revocación de una decisión o resolución administrativa o de un acto de trámite que se ha presentado por petición de los usuarios, y que resuelven el fondo del asunto, y que establecen la imposibilidad de continuar un procedimiento que produce indefensión o perjuicio a los derechos e intereses legítimos, porque no se considera el ordenamiento jurídico legal.

4.1.5. Contencioso Administrativo

"Contencioso Administrativo.- Orden jurisdiccional que se encarga de controlar la correcta actuación de la Administración, con pleno sometimiento a la ley y al derecho; así como de la resolución de los posibles conflictos entre la Administración y los ciudadanos, mediante la interposición de los correspondientes recursos contenciosos-administrativos por cualquier persona

en defensa de su derechos e intereses, cuando estos se hayan visto lesionados por la actuación (o la falta de ella) de la Administración"[12].

El párrafo que antecede, refiere a definir el procedimiento en lo Contencioso Administrativo, pues es el que se encarga de resolver basándose en el Ley los conflictos que se demanden ante el organismo por los ciudadanos que sientan lesionados o afectados sus derechos.

"El *fin de los recursos contenciosos administrativos es el de restablecer la legalidad objetivamente o subjetivamente violada no considerada por la administración, y por ello impugnada ante el órgano judicial competente para asegurar la regularidad de las actividades públicas mediante el control que este hace de dichas funciones".*[13]

Tomando las definiciones como referencia, se puede cconsiderar que lo contencioso administrativo es la capacidad procesal para la toma de decisiones directamente, relacionado con el recurso presentado para la defensa de los derechos y garantías del interés personal o colectivo ante la administración pública; y se constituye en el instrumento que tutela la efectividad de la justicia en el sometimiento de las administraciones públicas al imperio de la legislación a fin de establecer la legalidad objetiva o subjetiva menoscabada por la

[12]Heredia, "Los medios administrativos para la protección de los administrados," en Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires, 1945, n° 2, p. 254

[13] Gaceta Judicial. Año XCVIII. Serie XVI. Nº 11. Pág.2972. (Quito, 27 de marzo de 1998)

autoridad pública, validando el derecho del individuo o persona afectada que impugna una resolución o decisión administrativa gubernamental.

4.1.6. Principios Administrativos: Simplificación, Celeridad, Eficacia

Los principios administrativos que son parte fundamental del Derecho Administrativo Público, son los que se aplican al considerar las condiciones sociales, políticas, económicas, ambientales y materiales que prevalecen ante situaciones y circunstancias de actos y hechos de la administración pública, y que normalizan el comportamiento de la administración.

Principio de Simplificación

"*La simplificación de los procesos judiciales también está fundamentada en la necesaria modernización de todos los componentes del Estado. El uso del internet y las nuevas tecnologías, la globalización de la economía, las telecomunicaciones y el constante flujo de inversión entre los diferentes países, son aspectos que también están relacionados con la administración de justicia"*[14].

El Principio de Simplificación Administrativa, entendida como la reducción de las barreras y cargas derivadas de la actividad burocrática de las administraciones, ha estado y está presente en todas las Administraciones

[14] ALLAN R. Brewer-Carías. 2012. PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: HACIA UN ESTÁNDAR CONTINENTAL. Profesor de la Universidad Central de Venezuela. Editorial UCV, Caracas. Pág. 12.

Públicas, Administración General del Estado, Comunidades Autonómicas y Administración Local, adoptando medidas para simplificar los procedimientos, reducir los documentos a presentar para realizar trámites, mejora de la regulación.

Al analizar que el principio de simplificación se debe aplicar a actividades con objetivos definidos y que evidencian que el proceso administrativo está presente en instituciones, organismos, entidades y empresas públicas; así es necesario reducir trámites engorrosos y burocráticos que van y vienen sin rumbo claro, es también importante señalar que la modernización en este tipo de procesos está empezando a ser insertadas pues las notificación que se realizan son por medio de los instrumentos informáticos denotándose celeridad en los procesos administrativos dependiendo del caso.

Principio de Celeridad

"Principio de Celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento"[15].

[15] RIOJA Bermúdez Alexander. 2001. "PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO PERUANO". Editorial Sol Andes. Lima-Perú. Pág. 45.

Al analizar el concepto anterior se hace referencia al principio de celeridad, considerando que se debe dar las facilidades necesarias para que el proceso concurra dentro de los tiempos establecidos y evitar las dilataciones o trámites engorrosos que derivan en espacios tiempo extenso de espera que pueden convertirse en procedimiento que vulnere los derechos.

"Principio de celeridad: implica que la respuesta judicial al ejercicio de la acción debe ser relativamente rápida, porque de lo contrario se pone en peligro el derecho a la tutela judicial efectiva y la eficacia misma del Derecho. Este principio es particularmente importante en el orden social, por cuanto en esta sede se discute a menudo sobre elementos fundamentales para la vida y el bienestar de las personas (el salario, las prestaciones sociales de seguridad social, la conservación del empleo, etc.) Así, el principio se concreta en la simplificación del procedimiento, el establecimiento de una instancia única y la reducción generalizada de los plazos. Con carácter general, el orden social de la jurisdicción es el que ha alcanzado una mayor celeridad en la tramitación de los procesos".[16]

Es importante resaltar que según la cita el principio de celeridad está muy ligado al tiempo oportuno en el que se debe resolver los procesos que llegan al conocimiento de la autoridad, es decir se debe apegar a los tiempos que se establece.

[16] ALVAREZ DEL CUVILLO Antonio. 2006. Apuntes de Derecho Procesal Laboral, Pág. 5

"*Principio de celeridad.- Este principio se presenta en forma diseminada a lo largo del proceso, por medio de normas impeditivas y sancionadoras a la dilación innecesaria, así como a través de mecanismos que permiten el avance del proceso con prescindencia de la actividad de las partes. El hecho transcendente e indiscutible es que una justicia tardía no es justicia.*"[17].

Si se toma en cuenta el principio de Celeridad, responde a uno de los aspectos relevantes relacionado con el procedimiento de los procesos extrajudiciales y judiciales, se busca que los procedimientos no provoquen retardos injustificados que perjudiquen a los usuarios directos o indirectos involucrados en el proceso resultado de una débil administración pública gubernamental y judicial. Es decir es importante destacar que los procesos administrativos no deben dilatarse porque dejaran en la indefensión al demandante e incluso producen muchas veces el abandono del recurso planteado quedando en la indefensión y sin justicia la parte actora.

Por lo tanto el Principio de Celeridad, persigue obtener una administración y justicia oportuna, eficaz, sin demora, con el fin de mejorar la observancia de este principio, como un requerimiento primordial del debido proceso que es imperativo ante la tutela jurisdiccional efectiva, pues tanto la sociedad como los sujetos procesales intervinientes en el proceso esperan que el poder administrativo y judicial resuelva oportuna a las pretensiones de los usuarios,

[17] Ob. Cit. Juan Monroy Gálvez, Pág. 67.

demandando a la administración pública a cumplir sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos; para ello se deberá adoptar los mecanismos necesarios que faciliten de forma expedita, rápida y acertada posible la resolución del conflicto evitándose retardos indebidos que dejan entre dicho el acceso a la justicia de los ciudadanos Ecuatorianos.

Principio de Eficacia

"Principio de Eficacia.- Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad, evitando dilaciones indebidas; que los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados"[18].

El principio de eficacia debe prevalecer, de tal forma que todo un proceso ejecutado debe lograr resolver el conflicto debiendo prevalecer el acto del procedimiento y no los formalismo que muchas de las veces se los inventa para aparentar imparcialidad.

"El principio de eficacia, privilegia en el procedimiento administrativo, el logro de su finalidad, para lo cual deben removerse todos los obstáculos formales y dilaciones innecesarias; debiendo prevalecer dicho logro sobre los formalismos

[18] Ibídem. Pág. 49.

siempre que no incidan en su validez ni disminuyan las garantías de los administrados"[19].

En relación al principio de eficacia es importante señalar que los órganos y entes de la administración pública debe perseguir el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el Ejecutivo; para ello, la administración pública, debe cumplir las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan para brindar justicia de forma relevante de tal forma que su actuación tenga plena vigencia y sea oportuna en el momento.

El efecto positivo en este tipo de procedimientos es lograr la finalidad o fin propuesto; que es la resolución en menor tiempo y costo posible; de allí este principio, conlleva al logro de efectos en el acto administrativo.

4.1.7. El Debido Proceso

El debido proceso 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

[19] CAMACHO Cepeda Gladys 2012. LOS PRINCIPIOS DE EFICACIA Y EFICIENCIA ADMINISTRATIVAS. Universidad de Chile. Pág. 67.

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"[20].

Al analizar la definición del debido proceso es importante señalar que las partes deben tener el mismo derecho durante el proceso, deben ser informadas, y escuchadas en igualdad de condiciones y la autoridad debe basarse en su imparcialidad para resolver.

El célebre maestro procesalista Eduardo Couture definía al debido proceso, apegándose a las enmiendas estado unidense como "*no ser privado de la vida, libertad o propiedad sin la garantía que supone la tramitación de un proceso desenvuelto en la forma que establece la Ley"*[21].

El autor en mención es preciso al indicar que no debe emitir una resolución sin haber tenido la garantía de que el trámite se cumpla conforme lo establece la ley.

Bajo este contexto el debido proceso, es el procedimiento por el cual se inicia, se desarrolla y concluye un trámite judicial en la administración pública, y más en la administración judicial, haciendo efectivo las normas constitucionales, con

[20] HOYOS Arturo. Versión electrónica del debido proceso. www.adebidoproceso.com. Pág. 12
[21] Ob. Cit., COUTURE, Eduardo, Pág. 101.

la finalidad de alcanzar una administración justa, que busque la protección integral de la seguridad de los ciudadanos, reconocida constitucionalmente como Derecho.

Es entonces importante resaltar que el debido proceso es diseñado para proteger al individuo contra la arbitrariedad de los operadores de la administración pública como de los judiciales. La importancia de este precepto Constitucional es el proteger derechos básicos del ser humano, que asegure la secuencia de todo un procedimiento de conformidad con la ley, y sobre las exigencias formales que se establecen las normas de procedimiento, otorgando una adecuada administración y una perfecta aplicación de la ley para que los ciudadanos sientan una estabilidad laboral y vivir en armonía con la seguridad jurídica que la Constitución garantiza.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. El Estado Ecuatoriano – Gobernabilidad Administrativa

El concepto de gobernabilidad dentro de un Estado, debe estar claramente definido y orientado de tal forma que no se pierda el objetivo que persigue; es por ello que diferentes autores buscan precisar y entender en su contexto este significado.

“La gobernabilidad se refiere al ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los asuntos de un país, incluyendo la expresión

por parte de los ciudadanos de sus intereses y el ejercicio de sus derechos legales y obligaciones".[22]

Si se toma en cuenta el párrafo se puede considerar que la gobernabilidad se basa en el ejercicio que la autoridad tiene desde lo diferentes ámbitos para resolver problemas que le afectan al país.

"La gobernabilidad refiere a la coordinación sostenida y coherente entre una gran variedad de actores con diferentes propósitos y objetivos, tales como actores políticos e instituciones, intereses corporativos, sociedad civil y organizaciones transnacionales" (Pierre, 2000:3), *lo que significa que no hay un actor unitario en procesos de gobernabilidad".*[23]

Es importante en la actualidad señalar que la gestión administrativa de un país dentro de un marco democrático, se constituye en una tarea difícil que demanda que todas las funciones del Estado converjan para la resolución de resultados efectivos debido a una gestión planificada y programada en función de la participación ciudadana y de la garantía de derechos que estipula la Constitución.

La realidad ecuatoriana tiene un modelo de gobernabilidad en un neo socialismo del siglo XXI que está en vigencia en países vecinos como

[22] UNESCO. 2009. Gobernabilidad. Pág. 1.
[23] ARAUJO, Xiomara. UNA REVISIÓN BÁSICA SOBRE CONCEPTOS Y TEORÍAS DE GOBERNABILIDAD. Vol.9-2004 (2). Julio - diciembre. p.203

Venezuela, Cuba, Chile, Bolivia entre otros; y que se lo ha adoptado a una mirada totalizadora por parte del mandatario quien lidera la función ejecutiva.

En la actualidad las instituciones públicas articulan las reglas de juego político y su interacción con otros sistemas, social o económica con lo cual se toman decisiones trascendentales según sea el caso.

Las instituciones estatales por lo general responden a las políticas de gobernabilidad; de tal forma que se refuerza alineando capacidades y necesidades en la población, con la finalidad de acceder al mejoramiento de la calidad de vida.

El marco institucional vigente influye en la política pública, pues estas responden necesidades de la población que busca cumplir con la normativa vigente.

La gobernabilidad en el Estado ecuatoriano es fruto de las interacciones de los actores sociales y recursos que generan acciones positivas y negativas a nivel de la población.

4.2.2. La Función Ejecutiva en el Ecuador

Es importante referirse a los derechos humanos, que le asiste al pueblo que puede disfrutar de un ambiente de libertad, participar en los procesos para elección de las autoridades mediante el sufragio y expresar sus opiniones a

través de medios de comunicación, manifestaciones públicas, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil; en que se ha logrado sobrevivir merced a la aceptación de un Estado de Derecho.

"*Se reconoce cada vez más que el Estado de derecho es un factor de importancia fundamental no solo para las inversiones privadas, sino sobre todo para la consolidación del impulso de procesos de buen gobierno y la construcción de la gobernabilidad democrática por la capacidad de Estado y sociedad para gobernar más eficientemente y dar impulso de los procesos de descentralización y de reforma de Estado"*[24].

El Estado Constitucional de Derecho se configura como el instrumento constituido por el conjunto de estas normas, gracias a las cuales todos los poderes se encuentran sujetos a la ley: en el doble sentido que todos los poderes, también aquellos de mayoría, sólo pueden ejercerse en las formas establecidas por las normas formales y están, sujetos a normas sustanciales que imponen límites y vínculos a los contenidos de sus decisiones para tutelar los derechos de todos los individuos.

El poder ejecutivo es una de las cinco funciones primordiales del Estado, y se le es asignado regularmente al jefe de Estado o de gobierno, según la

[24]BECERRA C. Manuel A., Ab., "Los Estados De Excepción Y Los Derechos Humanos En América Latina", Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 67.

estructura de cada país. El poder ejecutivo concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las leyes a ser aplicadas.

El Ejecutivo representa a la Nación en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las Fuerzas Armadas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación; en los estados democráticos. El poder ejecutivo está considerado como administrador y ejecutor de la voluntad popular a la cual representa y de la que debe ser su más firme garante, la misión ejecutiva de un estado totalitario, en cambio, es ejercida al margen de limitaciones legales o jurídicas.

"*El poder ejecutivo suele ser unipersonal, el jefe de gobierno es la figura visible y de mayor importancia del poder ejecutivo, en un sistema presidencial, el jefe de Gobierno es también el jefe de Estado, mientras que en un sistema parlamentario es generalmente el líder del partido con mayor representación en el poder legislativo y es comúnmente llamado Primer Ministro. El Jefe de Gobierno cuenta con la asistencia de un número de ministros, que por lo general tienen responsabilidades centradas en un determinado campo de actuación del ejecutivo (por ejemplo salud, educación, asuntos exteriores), y por un gran número de empleados del gobierno o funcionarios públicos. En Ecuador los poderes reciben el nombre de funciones. Además de los tres funciones tradicionales: ejecutivo, legislativa, y judicial; existen dos funciones*

más: electoral, y de control social y participación ciudadana; de acuerdo a la actual Constitución promulgada en el 2008"[25].

La función ejecutiva está delegada al Presidente de la República y a su Vicepresidente, si es que se produce la ausencia, destitución o renuncia del titular, los cuales son elegidos, en binomio conjunto para un mandato de cuatro años. El Presidente de la República designa a los ministros de Estado y a los gobernadores de cada provincia.

El derecho público regula las relaciones entre el Estado, las entidades públicas, y la sociedad; especialmente en cuanto a las relaciones del Estado con los particulares, a través del derecho público, por lo tanto, la función ejecutiva comprenderá todas las normas que regulan dichas relaciones y que es el Ejecutivo, quien dotará de procedimientos y mecanismos eficaces para la adopción de políticas públicas a favor de la sociedad ecuatoriana.

Según el Dr. Herman Jaramillo la función ejecutiva "es la actividad política, jurídica y técnica que ejerce jerárquicamente el Presidente de la República, a través de la Administración Pública y de acuerdo con las funciones establecidas en la Constitución, Leyes y Reglamentos con el objeto de satisfacer necesidades generales"[26].

---

[25] http://derechosageo.blogspot.com/2012/11/funcion-ejecutiva-en-el-ecuador.html

[26] JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. "Manual de Derecho Administrativo". Editorial de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Nacional de Loja. Cuarta Edición. Loja-Ecuador. 1999. Pág. 52

La Función Ejecutiva administrativa, a través de la institucionalidad pública del Estado, prestar servicios públicos como por ejemplo seguridad, vialidad, salud, educación, entre otros, además de recolectar el dinero del Presupuesto General del Estado y repartirlo a todas las instituciones públicas para el cumplimiento de sus funciones. También planifica, ejecuta y evalúa las políticas públicas. Esta Función está integrada por Presidencia, Vicepresidencia, Ministerios Coordinadores, Ministerios Sectoriales, Secretarías Nacionales, Secretarías de Estado, Consejos Sectoriales, Consejos Nacionales, Consejos de Transición, Institutos, Comisiones, Agencias de Regulación y Control, Gobernaciones, Intendencias, Policía y Fuerzas Armadas.

Es decir, es la actividad concreta y visible del gobierno, que asume la conducción administrativa del Estado, para la solución de los problemas de la sociedad, para lo cual, al actuar bajo el ordenamiento jurídico, imparte órdenes e impone su cumplimiento para con sus obligaciones, en el ejercicio de la facultad reglamentaria de que está investida, bajo las normas Constitucionales, que están referidas siempre a personas y casos concretos, y particulares y en eso se diferencian de las leyes, que son normas jurídicas de validez general.

El Presidente de la República, es el jefe del gobierno, que administra el Estado con lo que dispone la normativa que le corresponde a la función legislativa. Es el órgano superior jerárquico de la administración pública, quien ejerce las funciones de comandante en jefe de las fuerzas armadas y de la policía en los

sistemas presidencialistas, y conduce la política exterior y representa al Estado en las relaciones internacionales dispone los egresos del Estado de forma equitativa y con justicia social, además tiene ciertas facultades colegislativas por su derecho de iniciativa de las leyes, de sanción o veto de ellas y de su promulgación en la gaceta oficial.

4.2.3. El Sistema Administrativo Ejecutivo en el Ecuador

La administración pública tiene su importancia vital en la sociedad, en los estados modernos representa el motor de la economía y el instrumento esencial de la distribución de la riqueza, es la administración pública a través de los organismos y entidades públicas el elemento primordial de que se vale el Estado para dar respuesta y satisfacción a las principales demandas y necesidades sociales.

La administración pública comprende entidades y organismos públicos que potencian el desarrollo del Estado. Desde finales del siglo pasado hasta la presente fecha, constituye indudablemente un campo de estudio específico y especializado, que cumple funciones propias, es decir, distintas a otras funciones políticas de la sociedad; y, es a través de sus entidades e instituciones como se logra el programa o proyecto político de una nación, por ello la síntesis de una serie de procesos de concertación y acuerdos que la dotan de legitimidad y autoridad, de conformidad con las normas vigentes.

Las entidades públicas dentro de la administración gubernamental, tienen dispuesto y normado por los principios de la administración pública, en la aplicación universal del Estado. La Administración del Estado de forma general, debe planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar un grupo humano particular para lograr un propósito determinado. Hablar de los pasos de la administración pública implica hablar de la función administrativa, los cuales son cinco: La Planificación, La Coordinación, La Organización, La Dirección y El Control.

"*La Planificación.- Significa la investigación para garantizar los resultados de la finalidad que se pretende; significa ver hacia el futuro y utiliza toda clase de métodos y técnicas científicas. Entre sus principios básicos tenemos, el Principio de la Precisión, de la Flexibilidad y de la Unidad".*[27]

Al analizar el concepto de planificación se debe observar que se programa el futuro con la finalidad de verificar la utilización de métodos y técnicas que permitan realizar el mejor de los trabajos a la hora de procesar una queja.

"La Coordinación.- Que significa la armonización de toda la organización y sus componentes, se trata de la integración, en los que se puede involucrar a todos los órganos de la administración pública; sus principios en el paso práctico de la etapa dinámica, es el punto de contacto entre lo estático y lo dinámico y, es

[27] BORJA Cevallos Rodrigo, Dr., Estado, Sociedad, y Derecho, Editorial Ariel, Quito, 2007, Pág. 39

una función permanente porque en forma constante hay que estar integrando el organismo".[28]

El coordinar es organizar todos los componentes que integran un proceso dentro de los órganos de la administración pública de tal forma que no resulte una pérdida de recursos y tiempo.

"La Organización.- Es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo con el fin de lograr los planes y objetivos".[29]

El organizar es fundamental, en cualquier ámbito, más aún cuando se trata de las funciones, acciones que se van a realizar para lograr una meta concreta.

"La Dirección.- Significa conducir las actividades de los subordinados, delegadas por el administrador".[30]

Dirección significa dirigir, orientar los esfuerzos de las diferentes actividades que se delegan a fin de cumplir con expectativas planteadas.

"El Control.- Es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes"[31].

[28] Ibídem. Pág. 39
[29] Ibídem. Pág.39
[30] Ibídem. Pág.39
[31] Ibídem. Pág.39

El control, es un proceso ineludible que permite valorar los resultados que se obtienen a fin de mejorar, rectificar las actividades.

El Estado como ente garantista de la democracia, responde en esencia al desarrollo y cumplimiento de los fines de la sociedad, fines que en sus diferentes estadios pueden tener un alcance de tipo individual o social, en este contexto el Estado en su accionar está obligado y obligado a velar por la protección integral de la dignidad humana; y, las personas que forman parte de la sociedad, es el Estado quien tiene la responsabilidad de atender sus requerimientos y necesidades, a través de una administración estatal eficiente.

Es a partir de la Constitución de 1929 que se prevé la posibilidad de proteger nuevas prerrogativas sociales, siempre que constituyan presupuestos básicos para alcanzar niveles dignos de vida social, pues la esencia de un Estado social de Derecho, muestra la forma de gobierno, entendido bajo un sistema gubernamental, bajo el cual la totalidad de derechos encuentran su plena vigencia y garantía, en la perspectiva de los derechos ciudadanos como sujetos de garantías, y por el reconocimiento del Estado, bajo su administración como responsabilidad directa del destino del desarrollo nacional, en que importante será el considerar, la soberanía estatal bajo el carácter de una administración pública, fuertemente constituida, que con carácter imperativo este a lo previsto en la normativa suprema como lo es la Constitución de la República del Ecuador.

Existen aéreas fundamentales en la administración pública, que es necesario considerarlas, que son:

"Área operativa: Es donde se presentan las entidades del sector público, que tienen a su cargo actividades de construcción y creación de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país.

Área administrativa: Comprende de las entidades encargadas de manejar los ingresos y egresos del gobierno federal, también vigila y coordina las actividades comerciales e industriales del país, así como dar apoyo al ejecutivo federal en el desarrollo de sus funciones operativas y de servicio.

Área de servicio: Donde se presentan las entidades del sector público que tienen una relación directa con el pueblo y que prestan un servicio que tienen por objeto velar por los derechos, la salud, la capacitación y el desarrollo del mismo.; para ello es necesario crear una cultura de servicio, ya que con la que contamos es de muy baja calidad y se da sólo por necesidad".[32]

La administración pública con la finalidad de atender los requerimientos de la población debe estar conformado personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y procedimientos administrativos efectivos que cubran el interés gubernamental, estatal, municipal y los derechos correspondientes a los usuarios.

[32] PLACENCIA, Luis A. Administración General y Administración Pública. 2001. Pág. 30

Para administrar, se debe coordinar, destinar y optimizar los recursos con lo que cuente el Estado ecuatoriano.

El Estado norma las relaciones sociales, políticas, económicas y jurídicas que se producen entre los sujetos que demandan atención y quienes la proveen de tal forma que existe la reciprocidad entre deberes y derechos considerando los límites en este tipo de relación, aplicando los principios de prioridad es decir los derechos de los grupos de atención prioritaria están por sobre los derechos de los demás.

La población tiene un empoderamiento con respecto a sus obligaciones cuando participan activamente de la comunidad de la que forman parte, en la creación de políticas públicas, en el financiamiento de proyectos, ayudan ineludiblemente a un mejor desempeño de las actividades del Estado, garantizando a su vez que la organización les retribuya la satisfacción de sus necesidades.

"*El principio de la administración, en su forma nueva nació en una situación históricamente determinada, después fue aplicado en una época en la que el Estado y la sociedad se preocuparon mucho menos que hoy de la vida del ciudadano, la función protectora de la ley residía fundamentalmente, a la sazón, en proteger al individuo de la violación de sus derechos políticos y civiles, hoy el Estado y la sociedad reconocen ciertos deberes sociales*

respecto del ciudadano en el aspecto económico y en el cultural; que, el Estado de servicio moderno, que ha surgido en lugar del Estado normativo de ayer, ha confiado especialmente a la administración la función de previsión social, y él se ha convertido en titular de prestaciones, y seguir cumpliendo su función en el principio de la legalidad de la administración"[33].

La administrativa pública, llamada Administración Estatal, se manifiesta en la construcción de acuerdos sociales para ejercitar una democracia sólida y en la coyuntura del bienestar común, con ello se evidenciará la estabilidad de las relaciones sociales. El Estado en la esfera de la administración, en donde los miembros de la comunidad, tienen la posibilidad de prever los actos no solo en la estabilidad social, sino que constituye para el Estado un elemento fundamental del derecho, de confianza mutua, de orden y, por lo tanto de paz.

La legalidad de la administración pública del Estado, permite resolver los problemas de la sociedad, considerando los principios elementales del Derecho Constitucional, que en la multiplicidad de las leyes, la administración pública dirigida por el Ejecutivo, poder otorgado por el pueblo para la aplicación de la operatividad administrativa de las instituciones del Estado, por el desarrollo de la nación.

[33]BORJA Cevallos Rodrigo, Dr., Estado, Sociedad, y Derecho, Editorial Ariel, Quito, 2007, Pág. 66.

4.2.4. El Reclamo Administrativo en la Función Ejecutiva

"El derecho administrativo es el conjunto de normas y principios que regulan y rigen el ejercicio de 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 jurídico del obrar administrativo"[34].

El derecho administrativo permite regular las funciones del estado desde el ámbito Administrativo de tal forma que orienta la actuación de los que administran de tal forma que se evite la credibilidad en los concurrentes.

"El hecho administrativo es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos. Objetivamente, el hecho administrativo exterioriza función administrativa, con prescindencia de que sea el efecto ejecutorio de un acto administrativo que le sirva de antecedente, o que se trate simplemente del desarrollo de la actividad que dicha función requiere en el cumplimiento de sus cometidos propios, en cuyo caso la ejecutoriedad viene dada por una norma de alcance general. De cualquier modo, se trata de un hecho jurídico, en tanto y en cuanto tiene la virtualidad de producir consecuencias jurídicas, que proviene de la

[34]DROMI, Roberto José; 2001, "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires-Argentina. Pág. 136

Administración Pública (estatal o no estatal) e incide en la relación jurídico-administrativa, de lo que resulta su adjetivación"[35].

La aceptación, adopción y ejecución de un nuevo estado, requiere que se lidere un proceso de cambio en la administración pública; que el sumario administrativo es el procedimiento de investigación que se utiliza para establecer responsabilidades derivadas del accionar de un servidor público que ha faltado a sus deberes y obligaciones emanados del cargo que ostenta, y que todo cambio emite un proceso que asegure el éxito organizacional de acción gubernamental, en el avance acelerado de la eficacia administrativa y gubernamental.

El Estado Ecuatoriano, a través de las instituciones correspondientes debe proteger la parte débil de la relación laboral, la cual siempre son los trabajadores o empleados, estoy seguro que la intención no es violentar y atacar los derechos laborales de estas clases, pero considero que las normas y resoluciones dictadas, deben respetar los derechos constitucionales tanto de los trabajadores como de los servidores públicos.

En el Ecuador se evidencian básicamente dos cuerpos normativos que rigen la relación laboral siendo estos La Ley Orgánica de Servicio Público y el Código de Trabajo, sin perjuicio de las leyes rigen a la Institucionalidad del Estado; por

[35]DROMI, Roberto José; 2001, "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires-Argentina. Pág. 155.

lo tanto, el servicio público es una actividad amplia por sus características, organización y forma, es un interés general que está por encima de cualquier otra circunstancia, en donde el Estado tiene la obligación de asegurar la prestación del mismo con eficiencia y eficacia.

La gobernabilidad ha sido conceptualizada como un elemento tanto resultante del desarrollo económico como favorecedor del mismo, a su vez, si bien la gobernabilidad requiere de condiciones socioeconómicas básicas para su emergencia, la propia gobernabilidad también fomenta, vía mayor credibilidad y confianza institucional una mayor inversión y un mayor desarrollo económico y, por supuesto social, en cuanto protege más a las minorías, permite la libertad de expresión y, en general, establece las libertades civiles.

"*A la forma como cada república o monarquía constitucional integra su representación política y establece relaciones entre sus instituciones gubernamentales se le denomina sistema de gobierno. Los sistemas de gobierno conforman, junto con los sistemas electorales, de partidos y cultural, lo que se conoce como sistema político. A los sistemas de gobierno dependiendo de la óptica con la que se les mire, se les puede catalogar como variable dependiente o independiente dentro del proceso político, en al menos dos dimensiones: 1) si se considera que determinan o que están determinados por el sistema electoral o de partidos; y 2) si se les entiende como causa o efecto de los cambios en el sistema social. De acuerdo con esta clasificación, si*

a los gobiernos se les considera como de variable independiente, éstos asumirían un carácter autoritario o totalitario; en tanto que si son vistos como de variable dependiente, serán gobiernos pluralistas y democráticos"[36].

La administración pública, en tanto estructura orgánica, es una creación del Estado, regulada por el derecho positivo y como actividad constituye una función pública establecida por el ordenamiento jurídico nacional. Pero tanto la organización como la función o actividad reúnen, además, caracteres técnico políticos, correspondientes a otros campos de estudio no jurídicos, como los de la teoría de la organización administrativa y la ciencia política. Por lo tanto la noción de la administración pública dependerá de la disciplina o enfoques principales de estudio (el jurídico, el técnico o el político), en virtud de no existir, como ya lo hemos señalado, una ciencia general de la administración pública capaz de armonizar y fundir todos los elementos y enfoques de este complejo objeto del conocimiento.

Bajo este contexto es importante hacer énfasis en el que el Procedimiento Administrativo es un recurso al cual pueden acceder las y los ciudadanos, para lo cual el proceso debe estar armonizado con los principios de simplificación, celeridad, eficacia, de tal forma la persona que se enviste del poder para resolver con respecto a un asunto de esta naturaleza, evite la dilatación de los procesos con trámites engorrosos que tienden a extender los tiempos

[36]Lijphart, Arendt, Las democracias contemporáneas, Editorial Ariel-Ciencia Política, Barcelona, 1991.

previstos; así mismo se resuelva en el menor tiempo posible considerando la eficacia; es decir sea oportuna y de respuesta a los requerimientos de tal forma que sea útil y restituya o cese la amenaza de vulneración de los derechos que la Constitución le garantiza como ciudadano.

4.3. MARCO JURIDICO

4.3.1. La Constitución de la República del Ecuador, Derechos y la Función Ejecutiva.

En la Constitución de la Republica, Capítulo séptimo referente a la Administración pública Sección primera Sector público Art. *225.-señala que: "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"*[37]

La Constitución de nuestro país en el Art. 225 y sus numerales refiere a la creación de las diferente funciones del estado que en la actualidad contamos

[37] Constitución de la Republica, 2008, pág. 78

con cinco, a más de las entidades de régimen autónomo, organismos y entidades creadas para la prestación de servicios, de tal forma que se encuentra normado con la finalidad de evitar duplicidad de funciones.

Así mismo se relacione con lo que estipula el Art. 226 del mismo cuerpo legal que dice: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución".*

Es necesario hacer énfasis en que los diferentes organismos públicos, sus funcionarios deben enmarcar su accionar conforme lo establece la ley de tal forma que se eviten los excesos**.**

Es importante señalar que la Constitución en el mismo capítulo séptimo, Sección segunda de la Administración pública Art. 227.-sostiene **"***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".*

Tomando como base o referencia los artículos antes mencionados es importante resaltar que las instituciones del Estado fueron creadas para prestar un servicio a la ciudadanía. Los servidores públicos son quienes se encuentran vinculados a estas dependencias con la obligación de incorporar en su accionar los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y calidad de forma que se garantice el acceso al cumplimiento de los derechos de los ciudadanos. Cabe señalar que no se puede dejar de lado las acciones afirmativas que el pueblo pueda plantear con la finalidad de que se cumpla estos propósitos.

Así mismo en la Constitución en el Título III de los Derechos, Garantías y Deberes, C*apítulo II, de los Derechos Civiles se considera transcendental mencionar el Art.23 que señala: "Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas lo siguiente, conforme a los numerales 15,26,27.*

15. El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso en nombre del pueblo; y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado.

26. La seguridad jurídica.

27. El derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones".[38]

[38] Constitución de la República del Ecuador. 2009. Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada. Quito- Ecuador.

En este contexto es importante enfatizar que todos los ciudadanos amparados en la Constitución pueden ejercer su derecho a demandar ante las autoridades respectivas se restituya y rectifique procedimientos que vulneran los derechos por parte de la administración pública, requiriendo que en todas las etapas de su reclamo exista el debido proceso y la celeridad en el mismo.

4.3.2. La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, su Procedimiento

La Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa en el Capítulo I, del Ejercicio de la Jurisdicción señala:

Art. 1.- *"El recurso contencioso - administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante."*[39]

Es un recurso que está alcance de los y las ciudadanas, al que se puede recurrir cuando los actos y resoluciones vulneran o afectan los derechos.

Art. 2.- *"También puede interponerse el recurso contencioso - administrativo contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido*

[39] LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. 1998. Pág. 1

adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos".[40]

Así mismo el recurso contencioso permite recurrir cuando las resoluciones emanadas por la autoridad lesionan los derechos basadas en disposiciones de carácter general.

Art. 3.- "*El recurso contencioso - administrativo es de dos clases: de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo".*[41]

El recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata.

El recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal.

Así mismo la persona, grupo que sienta lesionado sus derechos puede solicitar el recurso de anulación cuando se evidencia el exceso de poder para lo cual deberá impugnar el acto administrativo por adolecer de vicio legal.

---

[40] LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. 1998. Pág. 1
[41] Ibídem. Pág. 1

Respecto a un acto administrativo de carácter general, puede interponerse recurso objetivo o de anulación, cuando se pretende únicamente el cumplimiento de la norma jurídica objetiva; o recurso de plena jurisdicción o subjetivo, cuando se demanda el amparo de un derecho subjetivo del recurrente. Disposición dada por Resolución del Tribunal Contencioso Administrativo, publicada en Registro Oficial 722 de 9 de Julio de 1991.

La ley de lo contencioso administrativo prevé la regulación de los reclamos administrativos a los que pueda recurrir el ciudadano que siente lesionado su derecho por la emisión de acciones y resoluciones de la administración pública debiéndose considera el recurso de plena jurisdicción y el recuso objetivo.

Es importante señalar que la ley establece dos clases de reclamo administrativo, el subjetivo y el objetivo; siendo el primero aquel que infringe la norma porque no se reconoce el derecho del requirente y el objetivo que puede ser utilizado cuando se emitan resoluciones basadas en el poder incurren en vicios legales debiendo el perjudicado solicitar la nulidad de lo actuado.

Así mismo el **Art. 24 de la ley de lo contencioso administrativo establece:** .-
"*La demanda se podrá proponer contra:*
a) El órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas semipúblicas de que proviniere el acto o disposición a que se refiera el recurso.

b) Las personas naturales o jurídicas a cuyo favor derivaren derechos del acto o disposición".[42]

En relación al artículo en mención es importante señalar que la ley establece sin lugar a equivocaciones ante qué organismo se debe acudir para realizar los reclamos administrativos; normándose también el procedimiento a seguirse; de forma que el **Art. 34** precisa exactamente lo mencionado así se deberá tener en cuenta lo siguiente:

"El demandado tendrá el término de quince días para contestar la demanda y proponer conjuntamente todas las excepciones dilatorias y perentorias de que se crea asistido".[43]

Lo que implica que todo está enmarcado en tiempos establecidos para evitar dilataciones en los procesos.

"Si el funcionario o empleado responsable no remitiere el expediente administrativo al tribunal, éste podrá insistirle imponiéndole multa de veinte a cincuenta sucres por cada día de retardo, o atenerse a las afirmaciones del administrado, de juzgarlo procedente. Para el efecto, el interesado indicará al

[42] LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. 1998. Pág. 9
[43] Ibídem. Pág. 11

funcionario o empleado que tenga a su cargo el archivo en donde se encuentre el expediente administrativo".[44]

Debe conocerse que por el retarde en el que incurriere el funcionario público, puede estar sujeto a multas de tal forma que se encuentra sancionadas las acciones que retarden los procesos.

Es importante destacar al imperio de la ley se encuentra el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva así el art.172 establece:

"1. *El Reclamo o petición es:*

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.

[44] LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. 1998. Pág. 11

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".[45]

Si se analiza la petición del reclamo administrativo, se puede evidenciar que esta sigilosamente determinado o definida las formalidades, solemnidades que el proceso administrativo debe cumplir de tal forma que se evite el incorporar otros formas que no se establecen a veces para dilatar los procesos, sin embargo también está en juego la precepción y profesionalismo de la persona que toma una resolución.

"Los principios jurídicos que rigen a los Reclamos Administrativos, definen la esencia y existencia de los procedimientos "*permitiendo explicar más allá de las regulaciones procedimentales dogmáticas, su por qué y su para qué"*[46].

[45] RODRÍGUEZ Díaz, Héctor Alonso. "Estudios del Derecho Administrativo", Guía Metodológica. Escuela Colombiana de Ingeniería. Segunda Edición – 2008

[46] Ibídem. Pág.65

Es importante que se insista en la esencia misma del Reclamo Administrativo, pues permite explicar por qué y para que se concurre o se demanda en estas instancias.

4.3.3. Los Reclamos Administrativos ante la función Ejecutiva y el Debido Proceso

Considerando que la Constitución es la ley suprema del Estado y que todas las demás leyes que se promulguen deben guardar armonía entre sí para garantizar el ejercicio pleno de los derechos al ciudadano; con este referente los/as ciudadanos que habitan el territorio nacional, pueden recurrir ante las instancias pertinentes para hacer valer sus derechos, mismos que se han visto afectados por la acción u omisión de los organismos estatales durante un requerimiento determinado; de una manera puntual el ciudadano puede hacer uso de los reclamos administrativos basado en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en su art. 172, así:

El Art. 172.- "*Los reclamos administrativos.*

En las reclamaciones los interesados podrán peticionar 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."[47]

El Reclamo Administrativo va encaminado a presentar peticiones, solicitudes u oposiciones directas a la administración pública, antes de la expedición de un acto administrativo o incluso sin que a futuro vaya a expedirse un acto administrativo como tal, con el objetivo último 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.

PRINCIPIOS SUSTANCIALES.- Los principios sustanciales que rigen los procedimientos, en especial en el reclamo administrativo, son: la legalidad, la defensa y la gratuidad.

La legalidad.- *"Implica, en primer lugar, la supremacía de la Constitución y de la ley como expresión de la voluntad general, frente a todos los poderes*

[47] Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva. Ed. Legales. 2001. Art. 172.

públicos. Además, el principio de legalidad implica la sujeción de la Administración a sus propias normas, los reglamentos".[48]

En el principio de legalidad predomina la Constitución su posición fundamental básica de ser, es la existencia del procedimiento administrativo el cual protege los derechos del administrado en la aplicación imparcial de la justicia.

La defensa.- "*Integra al derecho de audiencia, comprende los derechos de ser oído, de ofrecer y desahogar pruebas de obtener una resolución fundada y de impugnar esa resolución".* [49]

Es la garantía que se brinda a los administrados para que expresen sus elementos de hecho y derecho mediante pruebas, recursos, peticiones hasta la terminación del procedimiento administrativo.

La gratuidad.- "*Implica que el procedimiento administrativo no tenga costo alguno, con lo que se evita que el ejercicio de la función administrativa imponga trabas onerosas a los particulares".* [50]

La gratuidad del procedimiento y el no pagar impuestos por concepto de impugnaciones administrativas.

---

[48] Enciclopedia Jurídica. 2011.
[49] DORMÍ José Roberto. El Procedimiento Administrativo, I.E.A.L., Madrid, 1986.
[50] DORMÍ José Roberto. El Procedimiento Administrativo, I.E.A.L., Madrid, 1986.

PRINCIPIOS FORMALES.-Son principios complementarios que coadyuvan al cumplimiento de los principios sustanciales. En la práctica, el principio de la legalidad, defensa y gratuidad requiere instrumentarse con la aplicación de técnicas procedimentales como la oficialidad y la eficacia administrativa.

La Oficialidad.- *"Se refiere a la facultad dada a la Administración para ordenar y efectuar actos dentro de un procedimiento, aunque éstos no hayan sido expresamente solicitados por alguna de las partes. Por medio del principio en comentario "incumbe a la autoridad administrativa dirigir el procedimiento y ordenar la práctica de cuanto sea conveniente para el esclarecimiento y resolución de la cuestión planteada".* [51]

Dirige e impulsa el procedimiento administrativo y ordenar la práctica de cuanto sea posible para el esclarecimiento de la verdad de la cuestión planteada.

La Eficiencia.- *"Es el procedimiento administrativo debe orientarse a evitar lo complicado y excesivamente burocrático, prefiriendo un moderado formalismo, sencillez y flexibilidad".* [52]

El principio de la eficacia en la actuación administrativa tiene como objeto hacer efectivos y congruentes los trámites administrativos. Se trata con este principio poner fin al procedimiento anarquizante y solucionar pronto los problemas

[51] DORMÍ José Roberto. El Procedimiento Administrativo, I.E.A.L., Madrid, 1986.
[52] DORMÍ José Roberto. El Procedimiento Administrativo, I.E.A.L., Madrid, 1986

administrativos. La celeridad, sencillez y economía, la defensa y la gratuidad deben primar en todo procedimiento.

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 debiéndose alinear a los principios básicos establecidos que garantizan el debido proceso.

4.3.4. Análisis Jurídico del Reclamo Administrativo al Ejecutivo, y los Principios de Simplificación, Celeridad y Eficacia que regula la Constitución

Eficacia

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".[53]

En cuanto a la eficacia la administración pública establece el servicio a la nación.

[53] Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva. Ed. Legales. 2001. Art. 172.

Art. 142.- "*Celeridad. 1. Se acordarán en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su cumplimiento sucesivo. 2. Al solicitar los trámites que deban ser cumplidos por otros órganos, deberá consignarse en la comunicación cursada el plazo legal establecido al efecto. Nota: Artículo agregado por Decreto Ejecutivo No. 3389, publicado en Registro Oficial 733 de 27 de Diciembre del 2002.*"[54]

Implica que en un solo acto los trámites serán admitidos para solicitar a los órganos competentes su cumplimiento.

Art. 20.- "*PRINCIPIO DE CELERIDAD.- La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición departe, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.*

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley". [55]

Los principios establecidos para garantizar que los reclamos administrativos cuenten con una resolución oportuna deben considerar como fundamental la

[54] Ibídem. Pág. 45
[55] CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL. 9 de marzo de 2009

eficacia es decir optimizando todos los recursos existentes dentro del proceso sin dilataciones de ningún tipo que ocasionen procesos viciados, se conoce que existe un tiempo establecido para que culmine el proceso administrativo, sin embargo se debe considerar que estos son tiempos limites mientras tanto mientras más celeridad en el proceso exista se evidenciara la simplificación de acciones administrativas que conllevan a una resolución efectiva pues será oportuna con menos inversión y con resultados en menos tiempo, esto garantiza a los ciudadanos un adecuado procedimiento en el proceso administrativo que generan cuando exigen un derecho o reparación de un derecho lesionado sin olvidar ninguna solemnidad del proceso a seguir, esto sin olvidar la celeridad que se debe aplicar a todo proceso administrativo con los principios ya citados de nuestra Constitución.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. METODOLOGIA

La metodología utilizada para el presente trabajo investigativo se basó en el método científico que se lo consideró como el paraguas que apoyado de los métodos lógicos se facilitó, para ello se aplicaron las siguientes etapas:

La observación de los hechos relacionados con el tema permitiendo recopilar información teórica conceptual de tal forma que permitió contar con los referentes necesarios para la fundamentación.

El análisis esta etapa permitió analizar las categorías, conceptos y las leyes relacionadas con los procedimientos administrativos, la ley y estatuto Jurídico, siendo esta etapa de gran importancia dentro del trabajo realizado

Síntesis a partir del proceso de análisis realizado en la etapa anterior surge entonces otra fase importante que es la de sintetizar algunas categorías de tal forma que se puntualice sin caer en el reduccionismo, lo que permite emitir las conclusiones, recomendaciones e incluso la propuesta de reforma.

Además en los métodos lógicos se debe hacer énfasis en la utilización del método inductivo y deductivo, mismo que por ser una dualidad se

complementan de tal forman que han facilitado la realización del trabajo investigativo así mismo otro de los métodos utilizados son los métodos lógicos.

5.2. TÉCNICAS

Cabe señalar que la utilización de los métodos señalados en la investigación fue posible utilizarlos con el apoyo de las técnicas de acopio documental como el fichaje.

También fue clave el trabajo de campo para recolectar la suficiente información con respecto al problema investigado entre las que está la aplicación de encuestas y entrevistas a los juristas de la ciudad de Loja; estos resultados se los presentan en los respectivos gráficos, y tablas, mismos que generan la discusión de resultados y propuesta relacionada con el artículo 172 inciso segundo del estatuto de Régimen Jurídico Administrativo.

6. RESULTADOS

6.1. Resultados de las encuestas.

De acuerdo al título de la presente investigación jurídica denominada: “REFORMAS AL ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, ARMONIZACIÓN, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACIÓN, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN.” Para realizar este trabajo se ha recurrido a la técnica de la encuesta como soporte de la temática propuesta, la misma que ha sido aplicada a 30 Abogados en libre ejercicio de la profesión de la ciudad de Loja.

Cabe señalar que el interactuar con los juristas y poder dialogar sobre el tema han fortalecido el espíritu investigador y de hecho ha permitido que se pueda contar con respuestas muy profesionales y de gran valía para este trabajo de investigación.

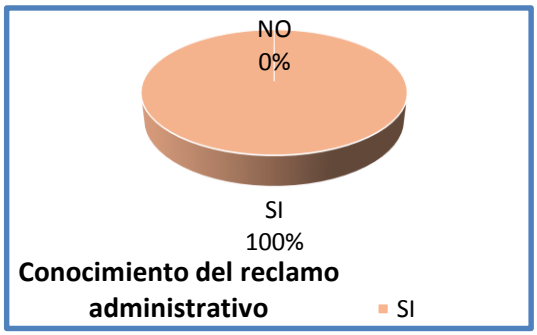
A continuación se presenta el análisis de las mismas tanto cuantitativo como cualitativo:

PRIMERA PREGUNTA

¿Conoce usted qué son los reclamos administrativos?

GRÁFICO Nº 1

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



***Fuente**: Abogados en libre ejercicio*
***Investigador:** José Ignacio Castillo V*

INTERPRETACIÓN:

De la población encuestada al preguntárseles si conocen un reclamo administrativo, el 100%, de la población encuestada manifiesta que sí conoce lo que es un reclamo administrativo.

ANALISIS:

Pues como es de conocimiento en el ámbito Jurídico, el reclamo administrativo es el acto que permite a los ciudadanos realizar los respectivos reclamos ante los organismos permanentes de tal forma que los derechos pueda prevalecer, este proceso es conocido por los juristas consultados; por lo general las y los ciudadanos concurren a concurre o hacen uso del reclamo administrativo cuando siente que alguno de sus derechos se han lesionado o existe la amenaza de que se configure una vulneración de actos y normas que vulneren derechos.

SEGUNDA PREGUNTA
¿Conoce cuál es el objetivo de los reclamos administrativos?.

GRÁFICO Nº 2

VARIABLE	*FRECUENCIA*	*PORCENTAJE*
EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA	*10*	*40%*
IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA ADM. PUBL.	*10*	*40%*
EMITAN MEDIDAS PARA MEJORAR SERVICIO PUBLICO	*5*	*20%*
TOTAL	***30***	***100%***

Fuente: *Abogados en libre ejercicio*
Investigador: *José Ignacio Castillo*

INTERPRETACION:

Al preguntárseles a la población encuestada cuál es el objetivo de los reclamos administrativos, el 40% manifiesta eficiencia en la administración pública, otro porcentaje similar al 40% responde impugnación de actos administrativos de la administración pública, y, por último, un porcentaje del 17% señala que emiten medidas para mejorar servicio público.

ANALISIS:

Por lo general el Reclamo Administrativo tiene como objetivo principal la eficiencia de la administración pública, pues su demanda es para corregir las falencias administrativas por parte de los organismos del Estado que representan al Ejecutivo.

En otras palabras el reclamo Administrativo, es una de las actividad del Estado, que tiene como fundamento principal la protección de los derechos de las y los ciudadanos que demandan un servicio de la Administración pública.

TERCERA PREGUNTA

Conoce usted que el art. 172 inciso primero, del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva sostiene que el reclamo administrativo debe ser presentado ante el órgano autor del hecho

GRÁFICO Nº 3

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

Fuente: *Abogados en libre ejercicio*
Investigador: *José Ignacio Castillo V*

INTERPRETACÍON:

Al preguntar a la población encuestada si los conocen el art. 172 inciso primero, del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva con respecto a los reclamos administrativos el 100% indica que sí.

ANALISIS:

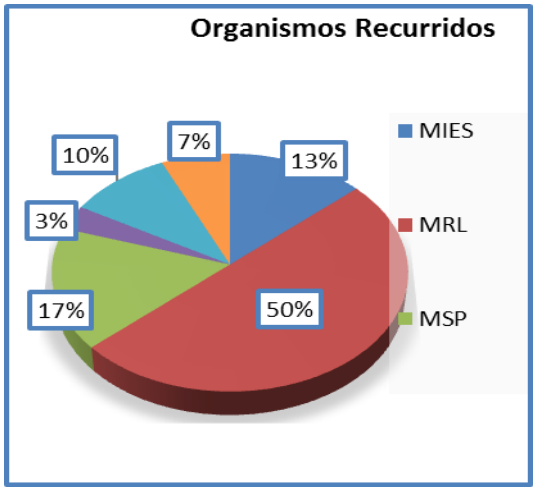
La totalidad por su práctica y conocimiento indica que para iniciar un reclamo administrativo deben estar dirigidos a los representantes de la administración pública de acuerdo a competencia, porque caso contrario el ciudadano quedaría en la indefensión.

CUARTA PREGUNTA

¿Ante qué organismos usted ha presentado un reclamo administrativo?

GRÁFICO Nº 4

VARIABLE	*X*	*PORC*
MIES (Ministerio de inclusión Económica y Social	4	13%
MRL (Ministerio de Relaciones Laborales)	15	50%
MSP (Ministerio de Salud Pública)	5	17%
MINISTERIO DE TURISMO	1	3%
MINISTERIO DEL INTERIOR	3	10%
OTROS MINISTERIOS	2	7%
Total	***30***	***100%***



Fuente: *Abogados en libre ejercicio*
Investigador: *José Ignacio Castillo V*

INTERPRETACÍON:

Al preguntárseles a la población encuestada ante cuales organismo ha presentado su reclamo administrativo el 50% señala que en el Ministerio de relaciones laborales; el 17% indica que el Ministerio de Salud; un 13% en el MIES; un 10% en el Ministerio del Interior; y finalmente un 7% en otros Ministerios.

ANALISIS:

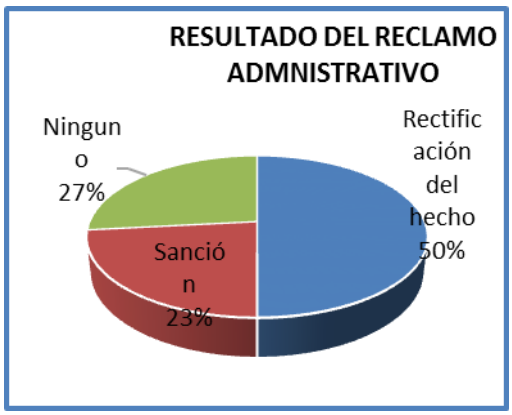
Cada uno de los organismos estatales, en su accionar establece un procedimiento a seguir para facilitar el trámite de los reclamos administrativos; es así que el Ministerio de relaciones Laborales a decir de los encuestados es el organismo ante el cual acuden con más frecuencia para realizar sus reclamos administrativos, porque los ciudadanos demandan de este organismo se atienda los aspectos inherentes a su derecho al trabajo; en menor escala se ha presentado reclamos en organismos como el MSP, MIES, entre otros.

QUINTA PREGUNTA

¿Qué tipo de resultados obtuvo luego haber presentado el reclamo admirativo?

GRAFICO Nº 5

VARIABLE	***FRECUENCIA***	***PORC***
Rectificación del hecho	15	50 %
Sanción	7	23,33 %
Ninguno	8	26,67 %
TOTAL	30	100,%



Fuente: *Abogados en libre ejercicio*

Investigador: *José Ignacio Castillo V*

INTERPRETACÌON:

Al preguntarles el resultado del Reclamo admirativo la población encuestada señala que el 50% obtuvo una rectificación del hecho; el 23% obtuvo una sanción y el 27% indica que no se obtuvo ningún resultado.

ANALISIS:

La mayor parte de la población encuestada indica que consiguió una rectificación del hecho, es decir la reparación del daño de tal forma que se garantizó el derecho del ciudadano; así mismo existe otros que indicaron que se obtuvo una sanción para el funcionario que procedió sin considerar lo estipulado en la ley. Sin embargo existe un porcentaje importante que indica no haber logrado ninguna respuesta a su reclamo, porque el trámite es engorroso, no se respeta el debido proceso y tampoco se atiende a los principios del reclamo administrativo.

SEXTA PREGUNTA

¿Cree que existen arbitrariedades durante las resoluciones Administrativas del Ejecutivo?.

GRÁFICO Nº 6

VARIABLE	*FRECUENCIA*	*PORC*
Sí	8	27
A veces	11	30
No	11	43
Total	30	100

Fuente: *Abogados en libre ejercicio*
Investigador: *José Ignacio Castillo V*

INTERPRETACÍON CUANTITATIVA

El gráfico indica que, el 30% señala que a veces se cumple con el debido proceso; el 27% que si se cumple con el debido proceso, y el 43% que no.

ANALISIS CUALITATIVO:

La mayor parte de la población encuestada indica que consiguió una rectificación del hecho, es decir la reparación del daño de tal forma el ciudadano siente que existe un proceso que le respalda; sin embargo existe un gran porcentaje de reclamos administrativos cuyo resolución ha sido arbitraria, en donde se omite muchas veces el debido proceso, incluso a veces se puede percibir la utilización de las influencias políticas.

6.2. Resultado de las Entrevistas

La entrevista se aplicó a cinco profesionales del derecho, Dr. Olvin Carrillo, Dr. Manolo Reyes. Dra. Susana Padilla, Dr. Rafael Ruilova y Dr. Víctor Saraguro Ojeda, de las respuestas brindadas se resume de la siguiente manera:

PRIMERA PREGUNTA

¿Conoce usted que el estatuto del régimen jurídico administrativo de la función ejecutiva, en su art. 172 inciso primero hace referencia que el reclamo administrativo debe ser presentado ante el al organismo autor del hecho para dicte medida de "mejor proveer y otras para atender el reclamo"?

Respuesta: De la población encuestada, consideran lo siguiente:

Que si conocen que el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en el artículo 172, inciso primero enfatiza el organismo ante quien debe presentarse el reclamo administrativo, además que la práctica profesional les ha permitido ir aplicando conforme los clientes lo solicitan.

SEGUNDA PREGUNTA

¿Usted considera que en el reclamo Administrativo que se presenta ante los diferentes organismos, es aceptado y se cumple con los principios de simplificación, celeridad, eficacia?

La población entrevistada, al respecto, señala:

Que realmente la realidad en los procesos administrativos apena, pues en muchos de los casos se incurre en acciones negligentes y no se cumplen principios de simplificación, celeridad, eficacia, pues a veces los funcionarios que han incurrido en la falta pertenecen a un determinado partido político, o tiene afinidad con la persona/as que emitan la resolución, de tal forma que se puede evidenciar la falta de imparcialidad y transparencia en el acto administrativo.

TERCERA PREGUNTA

¿Creé usted que previo a tomar una resolución Administrativa se omite el debido proceso?

Todos los entrevistados manifiestan que es indistinto, pues a veces se omite el debido proceso para favorecer a la institución y por ende al funcionario público que incurrió en la falta, por ello siempre quienes estamos en ejercicio profesional corresponde estar atentos, y dando constante seguimiento al proceso que se iniciado desde la parte actora.

CUARTA PREGUNTA

¿Cree usted que es necesario proponer un marco jurídico adecuado para que los usuarios de los servicios de las instituciones públicas, de la fin de se puedan acceder al reclamo administrativo en donde se garantice el debido proceso y se evite las arbitrariedades?

Pues Sí aunque la pretensión es cumplir con los preceptos constitucionales; muchas de las veces los vacíos en la ley y reglamentos dejan al libre albedrio a las personas envestidas por la ley para dictaminar resoluciones imparciales y sobre todo irrespetan el debido proceso a las partes involucradas.

QUINTA PREGUNTA

¿Considera que el artículo 172, inciso segundo, debe sufrir alguna modificación para garantizar la armonización con los principios constitucionales, evidenciando seguridad jurídica en nuestro país?

A decir de los juristas, en la reforma se debería considerar los principios de celeridad, simplificación y eficacia de manera que se armonicen y por ende la norma existente se complemente y se ajusten a ésta, insistiendo en que los administradores de justicia sean imparciales; siendo importante rescatar esta frase "**un juez debe tener temor a su conciencia más no a perder su puesto de trabajo".**

6.3 Análisis de Caso en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de Loja

ESTUDIO DE CASO

INTRODUCCION

El presente análisis permite conocer la manera de llevar un proceso contencioso administrativo ante las instancias correspondientes, en el cual se

demanda el pago de los haber pendientes relacionados con salario, décimo tercero, décimo cuarto, vacaciones ante el representante directo de un GAD cantonal.

DESCRIPCIÓN DEL CASO

El reclamo administrativo presentado ante el Tribunal Contencioso Administrativo es de plena jurisdicción en contra de un organismo del Estado relacionado con la vulneración del derecho de una funcionaria pública en lo que respecta a sus haberes que por ley le corresponden. La demanda presentada no cumplió los requisitos establecidos en la ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa en el artículo 32.

LA PRETENSIÓN

La parte actora aspira mediante esta tutela judicial, consta en el ordinal 6to del RECURSO DE PLENA Jurisdicción, en donde detallo mi pretensión, que es de que se declare la nulidad del acto administrativo que cuestiono, y que se disponga que la institución accionada proceda a cancelarme los valores adeudados, como es el pago de la remuneración del mes de mayo, el pago de los adicionales de la décima tercera y cuarta remuneración, y el pago de mis vacaciones que deben ser liquidados con intereses por la retención indebida de los valores que me corresponde.

De esta manera dejo aclarado el recurso planteado. Invocando que se acepte a trámite.

ACLARACION DEL RECURSO PLANTEADO

Por cuanto la demanda presentada por la actora no reunía los requisitos como por ejemplo en el recurso que se plantea se debe partir de la narración de los hechos con claridad y precisión, es decir una narración concreta de cómo sucedieron los hechos partiendo del inicio de la gestión, hasta el momento en que se cesa sus funciones constituyéndose en los fundamentos de hecho.

Así mismo se tuvo que aclarar los fundamentos de derecho con precisión en los cuales fundamenta su acción o reclamo amparada en las normas legales vigentes pertinentes para el caso.

Para mejor análisis se reproduce la foja 17 y 18 de dicho proceso en la que consta la aclaración del recurso planteado que es como sigue:

Nro.-0066G-.2014.-

SEÑOR JUEZ DE SUSTANCIACTÓN DE 1A PRTMERA SALA O EL TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NRO, 5 DE LOJA.

XXXX, en el contencioso administrativo que sigo en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX, V otro, muy respetuosamente le digo. En cumplimiento a lo ordenado en la providencia del lunes 8 de

septiembre del 2014, muy .respetuosamente aclaro el recurso de plena jurisdicción planteado, en los siguientes términos.

Fundamentos de hecho.-Señores Magistrados, al acudir a presentar el recurso de plena jurisdicción, es porque mis derechos subjetivos se encuentran violentados con la .conducta .ejercida por la institución demandada, y ejercida por los señores representantes legales de la Entidad son los ejecutores de este acto en donde me niegan mis derechos, quienes pese al reclamo administrativo presentado como !o justifico con los documentos que anexado, me han negado cumplir una obligación legal de entregarme los valores que me corresponden a la liquidación de mis haberes, luego de haber culminado el periodo de Concejal del cantón XXXX. Para el efecto he procedido a reclamar expresamente el pago de dichos valores que constan en la narrativa del recurso de plena jurisdicción, pero esta petición no ha sido atendida ni admitida, por este motivo tengo que recurrirá la justicia. Con el Objetivo. De reclamar mis derechos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Las normas dictadas en el País, son de obligatorio cumplimiento, las leyes orgánicas, y ordinarias son para cumplirlas, así lo .determina la Constitución .de La República en el Art. 226 y la supremacía de las normas lo establece los Arts. 424 y 425 del texto constitucional en actual vigencia. Al negarse con el silencio elocuente de no cumplir con el pago de los valores que me corresponden por liquidación de conformidad con lo que señala el Art. ll de la

LOSEP, se está violentando lo que señala el Art. 76 numeral 4 de la Carta Magna. En donde está prevaleciendo el criterio exclusivamente unilateral, el abuso del poder, desconociendo normas constitucionales y legales, para violentar mis derechos adquiridos. Es evidente señores MAGISTRADOS, que al desconocer mis reclamos, existe una relación indebida delos valores que me adeude, esto es violentar.to que señala el Art. 328 de la Ley Suprema. El Art. 229 de la Constitución de la república señala que tengo derecho, cualquiera que sea la modalidad de gestión que haya cumplido en la institución demandada, a un pago justo a .una remuneración que me -otorga una norma técnica, así lo confirma el Art. 330, 333, 332 de la Constitución Política del Ecuador.

Al recibir un trato discriminatorio, la negarse a pagar lo que ordenan las normas antes enunciadas es nula esta actuación, es una afectación a mis derechos adquiridos. Y en el numeral 5 .de la normativa expuesta en el texto del recurso de plena jurisdicción, señalo los fundamentos de hecho y de derecho. Así mismo señores Magistrados, de conformidad con lo que señala el Art. 229 de la Ley Suprema, y en concordancia con lo que señala el Art. 326 numeral 2, mis derechos son irrenunciables e intangibles, el Art. 333 de la Carta Magna, señala que el Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del ser humano. Busco la Tutela judicial, porque el acto administrativo ejercido mediante la resolución que cuestión o carece de

legitimidad ante el silencio administrativo observado por los representantes legales de la Entidad demandada.

Mis derechos nacen en virtud de lo que dispone el Art 358 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

LA PRETENSIÓN.- Que aspiro mediante esta tutela judicial, consta en el ordinal 6to del RECURSO DE PIENA Jurisdicción, en donde detallo mi pretensión, que es de que se declare la nulidad del acto administrativo que cuestiono, y que se disponga que la institución accionada proceda a cancelarme los valores adeudados, como es el pago de la remuneración del mes de mayo, el pago de los adicionales de la décima tercera y cuarta remuneración, y el pago de mis vacaciones que deben ser liquidados con intereses por la retención indebida de los valores que me corresponde. De esta manera dejo aclarado el recurso planteado Invocando que se acepte a trámite. Debidamente autorizado por el peticionario

Atentamente.

ACEPTACÍON A TRÁMITE

Mediante providencia de fecha 8 de septiembre del 2014 dispone que se aclare y complete la demanda de conformidad los requisitos previstos en el art.

32 de la ley contencioso administrativo literal d, f, g y se notifica a la parte actora.

Dentro del término legal el accionante procede a completar la acción, consecuentemente mediante AUTO de fecha 16 de septiembre del 2015 se califica de clara y completa la demanda presentada, aceptándose a trámite previsto de lo Contencioso Administrativo, disponiéndose la citación al procurador Síndico y Alcalde del GAD; se notifica al procurador Regional de la Procuraduría general del Estado y demandante respectivamente.

Disponiendo QUE LOS DEMANDADOS EN el término DE 20 DÍAS deberán dar contestación a la acción planteada en su contra. Se agrega todos los documentos adjuntos a la demanda y además se toma en cuenta el casillero Judicial, correo y la autorización del accionante al abogado patrocinador para que en lo posterior suscriba todo lo relacionado con el presente asunto.

CONTESTACIÓN

Los Accionados contestan en el término de ley (20 días) deduciendo las excepciones que se crean asistidos, en el presente caso el Director Regional Procuraduría ha comparecido para efectos de notificación y plantea excepciones señalando casillero judicial, mientras que los accionados plantea excepciones, niegan los fundamentos de hecho y de derecho; existe falta de personería de la parte demandada; la demanda no reúne requisitos establecido

por la ley; el trámite a dársele no es el correcto; que existe falta de personería por falta de las partes, existe precepción de la acción, y solicitan el rechazo de la demanda solicitando costas procesales y señalando casillero judicial. En el presente caso a petición de la parte actora se solicita la etapa de prueba de acuerdo al art. 38 de la Ley de Jurisdicción contencioso administrativa, término durante el cual las partes han solicitado y practicado las pruebas que han considerado pertinentes en defensa de sus intereses

RESOLUCÍON

En el presente caso de estudio, la competencia de conocer y resolver tiene La sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro.- 5 de Loja y Zamora Chinchipe, la misma que puntualiza en sus considerandos un resumen de todo lo el proceso. Y en virtud de que el procedimiento se ha dado con total normalidad se declara su validez en todo lo actuado, hace un análisis, estudio y calificación de las pruebas de cargo y descargo , cada parte está obligada a probar los hechos que alega , En el caso de estudio han sido tomados en cuenta que la actora si ha aportado elementos probatorios validos con claridad sobre su pretensión que se concreta en la exigencia del pago de la remuneración del mes de mayo de 2014, consecuentemente se ha probado la procedencia de la acción, la sala fundamenta el derecho garantizado en la Constitución y más leyes por lo que acepta la demanda y dispone que el GAD cumpla con lo establecido.

Para mejor ilustración se transcribe la resolución del presente caso:

Con fecha 30 de junio del 2015 la PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 5 DE LOJA Y ZAMORA, emite la resolución a favor de la accionante en la cual se designa un perito para que efectúe la liquidación de valores y que se notifique a los involucrados en la misma fecha, resolución que se la reproduce en su totalidad.

Expediente No. 201 4-0066G /

JUEZ PONENTE: DRA. MARIA AUGUSTA MONTAÑO G., JUEZ PROVINCIAL CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NRO**. 5** DE LOJA Y ZAMORA CHINCHIPE. Loja, martes 30 de junio del 2015, a las 14h43. VISTOS: A fojas. T2-14 del proceso, comparece la señora XXXX, domiciliada en el cantón XXXX, con su demanda presentada el uno de septiembre de dos mil catorce, que la dirige contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón XXXX, representado por el señor XXXX, Alcalde y Ab XXXX, Procurador Síndico; solicita que se cuente con el señor Procurador General del Estado, a quien pide se lo cite en la persona del Director Provincial de la Procuraduría General del Estado en Loja.- Como antecedentes señala que fue elegida como Concejal Urbano del cantón XXXX para el período comprendido entre el 10 de agosto del 2009 hasta el 14 de mayo de2014, en representación del Movimiento Alianza País Patria Altiva y Soberana, manifiesta que cumplió su gestión con responsabilidad, honorabilidad y seriedad; que una vez que culminó su período, presentó ante la Contraloría

General del Estado su declaración juramentada, señala que acudió ante la señora Tesorera y Guarda Almacén para entregar su curul y bienes a su cargo.- Relata que el 23 de junio de 2014 compareció ante el señor Alcalde para solicitarle que de acuerdo a lo que prescriben los Arts. 110 y 111 del Reglamento a la LOSEP, disponga el pago de la liquidación de los valores que le corresponden, esto es la remuneración del mes de mayo del 20l4, los valores adicionales del décimo tercero y cuarto sueldos y el pago de vacaciones.- Dice que no se atendió su petición en los plazos determinados en los artículos 392,393 y 394 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y 28 de la Ley de Modernización del Estado.- Aduce que por la afectación de sus derechos subjetivos, dentro del plazo que señala el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público ejerce su derecho de acceder a la justicia para que se respete el sistema legalmente constituido y se le pague los valores que se le adeuda.- Entre los fundamentos de derecho señala los siguientes: Artículos 229,326 numeral 2,328,330,332,333; 358 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.- Su pretensión que la aclara y completa en el escrito de fs. 17, en cumplimiento de lo ordenado en providencia de fs. 16, es que se disponga que la institución accionada, le cancele los valores que corresponden a la remuneración del mes de mayo, adicionales de la décimo tercera y cuarta remuneración y vacaciones, con los respectivos intereses por la retención indebida de valores que le corresponde percibir.- La demanda ha sido aceptada a trámite el dieciséis de

septiembre de dos mil catorce, mediante auto de fs. 19.- Se ha citado con el libelo inicial y auto de calificación, el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, en forma personal al Director Regional de la Procuraduría General del Estado en Loja, quien ha comparecido con su escrito de fs.22, en defensa del patrimonio nacional y del interés público, de conformidad con lo que disponen los artículos 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial Núm. 312 del 13 de abril del 2004, en relación con el artículo 50 del Reglamento Orgánico Funcional.- No opone excepciones; señala casilla judicial y correo electrónico para notificaciones.- A fojas 34, 34vta., y 35 encontramos 1as actas de citación personal de los funcionarios representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado demandado; al señor Alcalde se lo ha citado el diecisiete de noviembre de dos mil catorce y al Procurador Síndico, el veinticuatro de los mismos mes y año.- Los accionados han contestado la demanda dentro del término que determina el Art. 9 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, a través del escrito de fs. 43, en el que oponen las siguientes excepciones: "Negamos simple y llanamente los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.- 2.- Existe falta de personería de la parte demandada.- 3.- La demanda no reúne los requisitos que exige la Ley.4.- El trámite a dársele no es el correcto. 5.- Existe falta de personería de las partes. 6.- Oportunamente justificaremos nuestras excepciones. 7.- Existe prescripción de la acción. 8.- Solicitamos el rechazo de la demanda con el pago de costas procesales." Señalan casilla judicial y correo electrónico para notificaciones; el señor Alcalde encargado autoriza al

Procurador Síndico para que suscriba escritos en defensa de la entidad municipal.- Ha quedado en esa forma trabada la Litis.- A petición de la actora, por considerar que existen hechos que deben justificarse, se ha abierto la etapa de prueba, conforme lo prescribe el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como se advierte en el decreto de fs. 47, término durante el que las partes han solicitado y practicado las pruebas que han considerado pertinentes en defensa de sus intereses.- Por haber concluido el trámite del proceso la señora XXXX, ha pedido sentencia, lo que se ha proveído en la providencia de fecha 13 de abril de 2015; a fs. 80-84 consta un informe en Derecho presentado por la demandante.- Por lo expuesto, encontrándose la causa en estado de resolver, para hacerlo se considera: PRIMERO: La Primera Sala del Tribunal Distrital de 1ero Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, es competente para conocer y resolver sobre la presente acción, en base a las siguientes disposiciones: Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, Art.217 del Código Orgánico de la Función Judicial y Art. 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público.- SEGUNDO: No se ha omitido en el trámite del proceso ninguna solemnidad sustancial que influya en la decisión de la causa, por 1o que se declara su validez. TERCERO: Los funcionarios representantes del Municipio demandado, han opuesto la excepción de negativa pura y simple de los fundamentos de la demanda, que impone la carga de la prueba al actor, como lo establece el Art. 113 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por 1o previsto en el Art. 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, cuyo texto es el siguiente: "Es

obligación del actor probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en el juicio, y que ha negado el reo.- El demandado no está obligado a producir pruebas, si su contestación ha sido simple o absolutamente negativa.- El reo deberá probar su negativa, si contiene afirmación explícita o implícita sobre el hecho, el derecho o la calidad de la cosa litigada.- Impugnados en juicio una letra de cambio o un pagaré a la orden, por vía de falsedad, la prueba de ésta corresponderá a quien la hubiere alegado." También han propuesto las excepciones de "falta de personería de la parte demandada" y "falta de personería de las partes", sin mencionar el fundamento de esas alegaciones, por lo que han quedado como meros enunciados.- Otra de las excepciones radica en que "La demanda no reúne los requisitos que exige la Ley", al respecto se razona que fue calificada por el juez de sustanciación en su oportunidad considerando que si aporta los requisitos que la ley exige, por lo que se desecha tal excepción.- Se ha hecho objeción respecto al trámite calificándolo de incorrecto, igualmente sin aludir en qué consiste la falencia, por lo que no se considera esa excepción.- Sin embargo, en el presente caso, al haber planteado los accionados la excepción perentoria constante en el numeral 7 del escrito de contestación a la demanda, se debe considerar lo prescrito en el artículo 114 ibídem que dice: ,,Cada parte está obligada a probar los hechos que alega, excepto los que se presumen conforme a la ley.- Cualquiera de los litigantes pueden rendir pruebas contra los hechos propuestos por su adversario".- En este contexto, les corresponde a las partes probar lo que han alegado.- **CUARTO**.- 4.1.- PRUEBA DE LA PARTE

ACTORA: (Escrito de fs. 48-51).- La señora XXXX ha pedido la actuación de las siguientes pruebas: Se reproduzca a su favor todo lo que de autos le favorezca, la demanda y la documentación adjunta al proceso; redarguye de falsos y objeta la legitimidad de todos los documentos que presente la parte demandada e impugna la prueba que presente dicha parte procesal; solicita se tome en cuenta y a su favor las siguientes normas: Arts. 11 numeral 9, 33,34, numeral 17 del Art. 66,229, 326, 370, 371 de la Constitución de la República del Ecuador; Arts. 4,23 literal g, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP; Arts.28, 110, 111, 247, 257 y 258 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público; Art. 358 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD; Art. 2 de la Ley de Seguridad Social.- Se oficie al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX para que remita la documentación que detalla en el numeral VIII.- Se ha enviado el oficio No. 300-TDCA- 1"S.- La Jefe de Talento Humano encargada del Gobierno Municipal del cantón XXXX responde a la comunicación a través del oficio NO. 027-DTH-15 de 18 de febrero de 2075, en lo principal manifiesta que revisado el archivo a su cargo no existe 1o solicitado en el literal a) que consiste en: "a) Copia certificada del escrito de fecha "XXXX 30 de Mayo de 2074".- Luego, textualmente expresa: "se adjunta 1o solicitado en el literal b) yen 1o que se refiere en los literales c) y d) me permito adjuntar certificaciones otorgadas por el Tesorero Municipal y Guardalmacén Municipal, donde comunican que NO existe copias de la certificación y actas de entrega-recepción".- Es necesario remitirnos a los documentos que apareja la

funcionaria a su oficio de contestación. En primer lugar, a fs. 66 consta una copia auténtica de la certificación que otorga el Ing. XXXX Guardalmacén Municipal, de fecha 13 de mayo del2014, en la que dice que: "Al revisar los inventarios de Bienes, Activos Fijos y materiales de consumo interno, se constata que la Lic. XXXX, quien se venía desempeñando en calidad de CONCEJAL del Gobiernos os Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón XXXX, ha recibido un escritorio y un sillón de oficina, mismos que han sido entregados a ésta dependencia. Por lo que tengo a bien manifestar que a la presente fecha NO ADEUDA NINGUN BIEN".- El Tesorero Municipal en el documento de fs. 67, con fecha 18 de febrero de 2015, dirigiéndose a la Directora Encargada de R.R. H.H dice: "Por medio de la presente le hago conocer que revisados los archivos a mi cargo y de acuerdo a la fecha en la que fue emitida la certificación de no adeudar a nombre de XXXX no existe base de datos ni copias de dicha certificación...". A fs. 68 el Guardalmacén Jefe de Bodegas y Activos Fijos del Gobierno Autónomo demandado, en el certificado conferido el 19 de febrero de 2015, expresa: "A petición del Departamento de talento Humano, que al revisar los registros en esta dependencia se constata que no existe ni se ha realizado Acta de Entrega Recepción de bienes a la Lic. XXXX, EX CONCEJAL MUNICIPAL, debido a que en la sala de concejales existía un escritorio y sillón destinado para cada uno de los ediles, los cuales no fueron entregados personalmente, por lo tanto solo se realizó la debida constatación de bienes, facilitándole la certificación de no adeudar ningún bien o activo." Solicita 1a accionante que se tome en cuenta

que a pesar de haber presentado peticiones en forma amable, no se ha atendido su requerimiento.- Pide que se oficie al Secretario General del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX para que remita certificación en el sentido que no se le ha concedido vacaciones que por derecho le correspondían.- Se ha cursado el oficio No. 301-TDCA-1" Sala.- La respuesta reposa a fojas 70 del proceso, se trata del oficio No. 004-SG-GADMCC-15 de fecha 19 de febrero de2015, suscrito por la Secretaria General de la entidad emplazada; en ese memorial informa: "...me permito certificar "que una vez revisados los archivos que reposan en el Departamento a su cargo, se verifica que la señorita XXXX, no ha hecho uso de sus vacaciones. , por cuanto no existe de por medio la petición pertinente por parte del interesado...". Se oficie al Director Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX para que remita una certificación sobre si se le ha cancelado o no el mes de mayo del 2014, el pago de los adicionales del décimo tercer y cuarto sueldo. Se ha remitido el oficio No.302-TDCA-1' Sala. La funcionaria destinada, contesta manifestando que no se ha cancelado el sueldo del mes de mayo, ni los adicionales del décimo tercero y cuarto sueldo correspondientes a la liquidación de haberes, porque la actora no ha hecho llegar el Acta de Entrega Recepción de los bienes y archivos, en la forma determinada en los artículos 110 y 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.- Ha pedido que se oficie al Director Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX, para que certifique sobre e1 pago de liquidación y haberes que ha cancelado al resto de

ex concejales.- Se ha enviado el oficio No. 303-TDCA-No. 5-1"Sala.- No existe respuesta a esta comunicación.- Se oficie al Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para que certifique sobre los aportes cancelados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX a favor de XXXX, portadora de la cédula de ciudadanía No. 1116735665 desde el 1 de agosto del 2009 hasta el 14 de mayo del2014.- Se ha remitido el oficio No. 304-TDCA- No. 5 lu. S.- La señora XXXX, Asistente Administrativo IESS * Loja, responde mediante oficio No. 13001100-0222-DPL de fecha 31 de marzo (fs. 76), y anexa la historia laboral de la señora XXXX; el documento que ha proporcionado la funcionaria consta a fs. 74 y 75, del que se puede evidenciar que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón XXXX, ha realizado los aportes a favor de la demandante hasta el mes de mayo de 2014.- Se oficie al Director Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX, para que certifique sobre el pago de liquidación y haberes de conformidad con el Art. 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público. Se ha enviado el oficio No. 305-TDCA- No. 5 1o. S.- La respuesta la encontramos en el folio 71 del proceso, la señora Directora Financiera Municipal encargada, responde que no se ha procedido a cancelar ningún valor por concepto de liquidación y pago de haberes, ya que hasta la fecha -09 de febrero de 2015- la funcionaria no ha legalizado el Acta de entrega recepción de bienes y archivos para cumplir con lo que determina el Ministerio de Relaciones Laborales y los artículos 110 y 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, aduce que es responsabilidad de los

servidores públicos presentar las actas dé entrega recepción de bienes y archivos.- Se tome en cuenta que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón XXXX no le ha cancelado la décimo tercera y décimo cuarta remuneraciones, vacaciones y proporcional de afiliación al Seguro Social.- Se tome en cuenta que en base a la normativa expuesta, los concejales de los GADs Municipales tienen derecho a ser afiliados al IESS, cuya aportación debe asumir en este caso la entidad demandada, así como los concejales en los montos que determina la Ley de Seguridad Social.- Se tome en cuenta el principio del Derecho Procesal "Iura novit curia" que indica que el Juez es conocedor del Derecho y está obligado a decidir conforme a la normativa, aun cuando las partes no hayan expresado las leyes en la que fundan sus derechos subjetivos o citaren normas distintas a las aplicables al caso concreto, de acuerdo a los hechos relatados y pruebas aportadas.- Solicita que una vez obtenidas las pruebas que ha solicitado, se tengan por reproducidas en su favor.- 4.2.- **PRUEBAS DE LA PARTE DEMANDADA**.- (Escrito de fs. 53).- Los representantes judiciales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón XXXX, han solicitado lo siguiente: Se reproduzca a su favor el escrito de contestación a la demanda; se tenga en cuenta que impugnan el escrito de demanda en todas sus partes; se tenga en cuenta que impugnan la prueba que presente la parte actora por ser forjada y ajena a la Litis. Literalmente piden: "Se tenga en cuenta que la acción se encuentra prescrita o caducada, toda vez que sus funciones como concejala del Gobierno o Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón XXXX de

mayo del 2014, fecha en la asumieron (sic) sus funciones los nuevos concejales, y a la fecha de presentación de la demanda han transcurrido más de noventa días conforme lo dispone el Art. 91 de la Ley Orgánica de Servicio Público, para lo cual adjuntamos la certificación otorgada por la señora Secretaria General del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón XXXX, la cual solicitamos se la agregue al proceso y se la tenga en cuenta como prueba a nuestro favor." El documento que dicen acompañar a su escrito no ha sido presentado.- Se oficie a la Dirección Provincial del Consejo Nacional Electoral de Loja para que certifique en qué fecha terminaron sus funciones de Concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de XXXX, la señora XXXX; pide que la respuesta se agregue a los autos y se tenga como prueba a su favor, para efectos de establecer la caducidad y prescripción de la acción, toda vez que desde la fecha en que terminaron las funciones de Concejala a la fecha de presentación de la demanda han transcurrido más de noventa días.- Se ha cursado el oficio No. 306-TDCA-No. 5 1". Sala.- La respuesta se encuentra a fs. 63 y 64, el Director de la Delegación Provincial del CNE Loja, Subrogante, en el oficio No. 017-CNE-DPL-2015 manifiesta que adjunta la certificación respecto de las funciones de la señora XXXX; en efecto, a fs. 63 reposa la certificación que .suscribe el Dr. XXXX, Secretario CNE Loja, quien dice: "Que la ciudadana XXXX, portadora de la cédula Nro. 171673665,.Tomó legal posesión del cargo de Concejala del cantón XXXX, el 17 de julio del 2009,1as funciones de los señores concejales culminaron el 7 de mayo del 2014...". Las pruebas han sido

ordenadas en forma oportuna y en el caso, cumplen lo que prescribe el artículo 117 del Código de Procedimiento Civil.- **QUINTO**.- La parte demandada alegó en su favor la prescripción de la acción, al respecto para clarificar este tema estimamos pertinente reproducir un fragmento del fallo expedido por la Sala de Contencioso Administrativo, publicado en la Gaceta Judicial Año CV Serie XVII. No. Página 5209 Para Cavillo, "existe caducidad cuando la ley o la voluntad hombre prefija un plazo para el ejercicio de la acción judicial, de tal modo que transcurrido el término, no pueda ya el interesado verificar el acto". Frente a esta definición, es evidente que tanto en la doctrina como en la jurisprudencia existen variaciones en cuanto a estos conceptos, pero sin embargo ha prevalecido la tesis de que la caducidad es una figura distinta de la prescripción. Lo que distingue la caducidad de la prescripción es que, la primera extingue, restringe o modifica el derecho de acción, mientras que la prescripción supone que el titular no ha ejercitado ese derecho en un cierto tiempo por causas que le son imputables. La caducidad afecta a una acción cuyo ejercicio es fundamental para el reconocimiento del derecho, mientras, que la prescripción afecta a la acción de un derecho perfecto y existente. Igualmente, la jurisprudencia ha establecido que la caducidad "per se" es diferente de la prescripción, pues, aquella es de carácter objetivo, no mira ni acepta situaciones, personales que justifiquen la inacción dentro del lapso legal prefijado, mientras la prescripción es de índole subjetivo. Asimismo que la caducidad opera "ipso jure" y es declarable de oficio; en tanto que la prescripción deber ser alegada e invocada a su favor por quien quiere

aprovecharse de ella. (Gaceta Judicial. Año CV. Serie XVII. No. 15. Página 5209).- Al respecto, es preciso mencionar que según los documentos solicitados dentro del término probatorio por la parte actora, concretamente refiriéndonos al certificado otorgado por el Secretario del Consejo Nacional Electoral Loja, se establece que la señora XXXX, desempeñó la función de Concejala del cantón XXXX, hasta el 7 de mayo de 2014; la demanda fue presentada el 1 de septiembre de 2014, esto es el día 83 a partir de la cesación del cargo, por lo tanto no existe caducidad de1 derecho de acción considerando el texto del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público.- **SEXTO.**- Previo a continuar con el análisis del caso, es menester referirnos a la siguiente normativa, el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que: "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores...". De su parte, la Ley Orgánica del Servicio Público (R.O.2S. 294,6-X-2010), en el artículo 3 determina que sus disposiciones son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende entre otras, a las entidades que

integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales. Prevé asimismo que todos los organismos previstos en el artículo 225 de la Constitución de la República y artículo 3 de la LOSEP se sujetarán obligatoriamente a lo establecido por el Ministerio de Relaciones Laborales en lo atinente a remuneraciones e ingresos complementarios; el artículo 4 del mismo cuerpo normativo ordena: "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público..."; para el caso que nos ocupa, es ineludible señalar que la Ley Orgánica del Servicio Público en su Disposición General Décima Octava prescribe: "Para la aplicación de la presente Ley y su Reglamento téngase como tal los siguientes conceptos: Dignatario.- Es la persona elegida por votación popular, por un período fijo para ejercer las funciones y atribuciones establecidas en la Constitución y en la Ley". En el mismo orden de ideas, é1 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que al tenor del artículo 1 "(...) establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera (...)", en su artículo 354 dispone 1o siguiente: "Régimen aplicable.- Los servidores públicos de cada gobierno autónomo descentralizado se regirán por el marco general que establezca la ley que regule el servicio público y su propia normativa...", el siguiente artículo instituye que: "La función de consejero o consejera regional y

provincial, concejal o concejala o vocal del gobierno parroquial rural es obligatoria. Sus deberes y atribuciones son los señalados expresamente en li Constitución y en este Código"; en cuanto a la Remuneración y Dietas el artículo 358 ibídem establece 1o que a continuación transcribimos: "Remuneración y Dietas.- Los miembros de los órganos legislativos de los gobiernos regionales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales son autoridades de elección popular que se regirán por la ley y sus propias normativas, percibirían la remuneración mensual que se fije en acto normativo o resolución, según corresponda al nivel de gobierno. En ningún caso la remuneración mensual será superior al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración del ejecutivo del respectivo nivel de gobierno, y se deberá considerar irrestrictamente la disponibilidad de recursos...". SÉPTIMO.- En cuanto a la importante actividad procesal de valoración de pruebas, que es decisoria al momento de resolver, reflexionamos que el artículo 115 del Código Adjetivo Civil establece que ésta debe ser apreciada en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y se refiere a la obligación de observar las solemnidades que la ley sustantiva prescribe para la existencia o validez de ciertos actos. En el presente proceso, la documentación aportada por la parte actora con su demanda en copias simples, carece de validez por no cumplir los requisitos que la normativa reseñada". Con esos documentos, ha pretendido probar que ha presentado una petición al señor Alcalde del cantón XXXX la misma que aduce no fue atendida, sir embargo dichos documentos no prestan mérito procesal alguno por no ajustarse a la exigencia del artículo 121 del

Código de Procedimiento Civil, supletorio de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa por mandato de su artículo 77, que sobre los Medios de Prueba en el inciso final preceptúa que "Se considerarán como copias las reproducciones del original, debidamente certificadas que se hicieren por cualquier sistema". En el mismo orden, el artículo 25 de la Ley de Modernización del Estado en el artículo 25 establece lo siguiente: FOTOCOPIAS.- El Estado y las entidades del sector público que conforman la administración pública admitirá como prueba las fotocopias de documentos originales, públicos o privados, si es que se encuentran certificadas de conformidad con el numeral 5 del artículo 18 de la Ley Notarial, agregado mediante Decreto Supremo 2386, publicado en el Registro Oficial No. 564 de 12 de abril de 1978". El numeral 5 del artículo 18 de la Ley Notarial contiene una de las atribuciones de los notarios y notarias, a saber. "Dar fe de la exactitud, conformidad y corrección de fotocopias y de otras copias producidas por procedimientos o sistemas técnico - mecánicos, de documentos que al hubieren exhibido, conservando una de ellas con la nota respectiva en el Libro de Diligencias que llevarán al efecto." El tratadista Hernando Devis Echandía en su obra "Teoría General de la Prueba Judicial", Tomo II, sexta Edición, pág. 49g, refiriéndose a la importancia de la prueba documental, dice: "Los documentos suministran una representación permanente y relativamente segura de los hechos que pueden interesar más tarde a un proceso o que suelen hacerse valer en las relaciones de sociedad extraprocesalmente, por lo cual es enorme su importancia como instrumento de certeza jurídica, de

realización espontánea y pacífica de los derechos". En cuanto al valor probatorio del documento público en la página 556 el mismo autor, en la misma obra manifiesta: "Se entiende por valor probatorio del documento el mérito de los argumentos o las razones de prueba que en él encuentra el juez para la formación de su convencimiento; este valor probatorio varía según la clase de documento (público, privado auténtico y privado no auténtico) y opera en cuanto al hecho de haberse otorgado y ala existencia de las declaraciones que en él aparezcan consignadas, 1o mismo entre las partes que frente a terceros, porque el juez no puede estar convencido únicamente respecto de aquellas y no respecto de estos". El doctor Santiago Andrade Ubidia en su obra "La Casación Civil en el Ecuador", Andrade & Asociados Fondo Editorial.- Quito,2005, págs. 168 y 169 expresa 1o siguiente: "Es decir, aun cuando existiese duda en el ánimo del juzgador de qué copias deben ser certificadas, al tratarse de fotocopias, sea de documentos públicos o privados, se debe exigir que sean certificadas para considerarlas como medio de prueba válido, las que tendrán el mismo mérito probatorio que tendría el original si hubiese sido presentado; ello no significa desconocer la utilidad y fidelidad de los avances tecnológicos en la vida moderna, sino una precaución prevista en la ley procesa al para asegurar la exactitud de las copias agregadas como prueba a los procesos, esto es, para asegurar su conformidad con el original, pues es muy fácil alterar una copia fotostática sin dejar rastro alguno; en consecuencia, las fotocopias simples pueden existir materialmente en una causa, pero procesalmente son inexistentes...". Sin embargo de lo expuesto, en

el proceso se ha incorporado elementos probatorios válidos de los que se puede apreciar con claridad que la pretensión de la actora que se concreta en la exigencia del pago de la remuneración del mes de mayo de 2074,los valores adicionales correspondientes a la décimo tercera y décimo cuarta remuneraciones, así como de las vacaciones, es procedente (fs. 17 vta)., debido a que la entidad accionada al atender las comunicaciones cursadas por esta Sala en la etapa de prueba, ha informado que no se le ha pagado esos rubros principalmente porque no ha cumplido con los artículos 110 y 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, que a la letra prescriben:

"Art. 110.- Entrega de bienes y archivos.- En los casos de cesación de funciones, salvo por muerte la o el servidor, se deberá suscribir obligatoriamente un acta de entrega recepción de los bienes y archivos bajo su responsabilidad", "Art. 11 1.- Liquidación y pago de haberes.- La liquidación y pago de haberes a que hubiere lugar a favor de la o el servidor, se realizará dentro del término de quince días posteriores a la cesación de funciones, y una vez que la servidores haya realizado la respectiva acta entrega-recepción de bienes, conforme lo determina el artículo 110 de este Reglamento General. El pago será de responsabilidad de la Unidad Financiera Institucional. En la liquidación de haberes se considerará la parte proporcional de los ingresos complementarios a que tuviere derecho, a más de lo previsto en el artículo 31 de este Reglamento General".- Como se relató en líneas precedentes, a fs. 66

se encuentra un certificado del Guardalmacén Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de XXXX, que con fecha 13 de mayo d,e2014, da fe que la demandante ha entregado un escritorio y sillón de oficina y que por lo tanto no adeuda ningún bien; luego el mismo funcionario a fs. 68 dice que no existe ni se ha realizado Acta de Entrega excepción de bienes a la Lic. XXXX, debido a que en la Sala de Concejales existía un escritorio y sillón destinado para cada edil y que no fueron entregados personalmente, sino que se constató únicamente esos bienes y que por ello se facilitó la certificación de no adeudar ningún !i9n o activo.- A pesar de esa contradicción, no se evidencia que la actora se encuentre debiendo algún bien o valor a la entidad municipal tantas veces referida.- También se ha probado con el documento de fs. 70 que la ex dignataria de elección popular, no ha hecho uso de vacaciones, que es un derecho contemplado también en el citado artículo 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público y tratado específicamente en el artículo 31 ibídem, apartado en virtud del que se establece que únicamente quienes cesaren en sus funciones sin haber hecho uso parcial o total de sus vacaciones, tienen derecho a que se pague en dinero, el tiempo de las mismas, que se calculará en base a la última remuneración mensual unificada percibida y que se podrán acumular máximo hasta 60 días.- Esta Sala considera que se ha probado la procedencia de esta pretensión; el derecho a gozar de vacaciones está garantizado en los Arts. 23 literal g ; de la Ley Orgánica del Servicio Público y corresponde a las Unidades Administrativas del Talento Humano elaborar la correspondiente acción de personal cuando el dignatario

en este caso, haga uso de vacaciones, documentos que por mandato del artículo del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, deben ser incorporados al expediente del servidor o servidora y permanecerá en custodia y bajo la responsabilidad de dichas Unidades.- Por lo expuesto, al no haberse contradicho la pretensión de la demandante sobre el pago de vacaciones no gozadas, su pago es procedente con la limitación existente en el Art. 31 ibídem. – Para resolver la presente causa, se invoca el Código Orgánico de la Función Judicial, que en el artículo 9 consagra el principio de Imparcialidad, en cuya virtud los jueces y juezas debemos resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes, sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley y los elementos probatorios aportados por las partes.- El artículo 23 lbíden , señala como deber fundamental de los jueces y juezas, garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean demandados por sus titulares. El artículo 27 del mismo cuerpo normativo, coincide con lo anotado al prescribir que las juezas y jueces resolverán únicamente atendiendo a los elementos que las partes aporten.- Finalmente el artículo 19 ibídem, establece que se resolverá de conformidad con lo fijado por las partes como objeto del proceso y en mérito de las pruebas pedidas, ordenadas y actuadas de conformidad con la ley.- Por todas las consideraciones precedentes y en cumplimiento de los deberes de los jueces y juezas que integramos los Tribunales Contencioso Administrativos, de

supervisa la legalidad los actos de la Administración Pública, administrar justicia aplicando la norma jurídica pertinente, en aras de garantizar el derecho a la seguridad jurídica, que se fundamenta respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, LA PRIMERA SALA DEL Tribunal DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N" 5, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA República, acepta la demanda y dispone que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón XXXX, pague a la actora, la remuneración mensual de mayo de 2074, así como la Liquidación, cesación de funciones, en los términos que establece el artículo 111 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en consecuencia deberá pagar las pates proporcionales de las décimo tercera y décimo cuarta remuneraciones pendientes de cancelar y vacaciones hasta por sesenta días de acuerdo a 1o que establece el artículo 3 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.- No hay lugar al pago de costas procesales, por prohibición expresa constante en el artículo 285 del Código de Procedimiento Civil.- Se pagará intereses desde la fecha de citación con la demanda, al amparo de lo que prescribe el artículo 1567 numeral 3 del Código Civil.- Se designará un perito para que efectué la liquidación de valores.- una vez que cause ejecutoria esta sentencia, ofíciese al señor Director Regional IV de la Contraloría General del Estado en Loja, adjuntándole copia de este fallo,

para efectos de control en la forma que preceptúa el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador.- Hágase saber.-

COMENTARIO PERSONAL

En el presente caso se cumple el debido proceso sin embargo deja entrever que la celeridad como principio establecido no se cumple, puesto que la accionante del reclamo administrativo recibe una resolución en el lapso de 10 meses a partir de que presenta su reclamo, incidiendo en los principios de simplificación y de eficiencia puesto que el fallo para que sea eficiente debe ser oportuno es decir en el menor tiempo posible.

7. DISCUSIÓN

7.1. Verificación de Objetivos

7.1.1. Objetivo general:

- ✓ Realizar un estudio teórico Jurídico doctrinario Administrativo de la función Ejecutiva y que se aplique de forma imperativa a los reclamos administrativos los principios de Simplificación, Celeridad y Eficacia Constitucionales.

En este contexto se puede señalar que el Objetivo General ha sido verificado mediante la revisión de literatura en forma específica en el Marco Conceptual y Doctrinario en el cual se evidencia la escasa aplicación de los principios de simplificación, celeridad y eficacia en los reclamos administrativos. Este objetivo se puede verificar con la pregunta uno de la entrevista.

7.1.2. Objetivos específicos

- ✓ Analizar jurídicamente los efectos sustanciales de los reclamos administrativos ante la Función Ejecutiva y el debido proceso.

Para el cumplimiento a este objetivo fue necesario remitirse a la Revisión de Literatura, en el Marco Jurídico en donde se emite el análisis jurídico- crítico considerando la Constitución de la Republica y el Estatuto del Régimen

Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Este objetivo se puede verificar con la pregunta tres de la entrevista y la sexta pregunta de la encuesta.

La tercera pregunta de la entrevista es: **¿Cree usted que previo a tomar una resolución administrativa se omite el debido proceso?**. Acorde a todos los entrevistados que manifiestan que es indistinto, pues a veces se omite el debido proceso para favorecer a la institución y por ende al funcionario público que incurrió en la falta que da en la indefensión. Y en la sexta pregunta de la encuesta es: **¿Cree que existe arbitrariedades durante las resoluciones administrativas del Ejecutivo?.** En lo que la población encuestada indica que si consiguió una rectificación del hecho, es decir, la reparación del daño en tal forma que si existe un proceso que lo respalda.

- ✓ Determinar la necesidad de que se plantee políticas gubernamentales en el orden del sistema procesal a los reclamos administrativos y se apliquen en su procedimiento principios fundamentales como el de Simplificación, Celeridad y Eficacia.

Este objetivo se verificó mediante un estudio y análisis de los principios administrativos de simplificación, celeridad y eficacia, precisados en la Revisión de Literatura. Este objetivo se puede verificar con la pregunta cuatro de la entrevista es: **¿Cree usted que es necesario proponer un marco jurídico**

adecuado para que los usuarios de los servicios de las instituciones públicas, con el fin de que se puedan acceder al reclamo administrativo en donde se garantiza el debido proceso y se evita las arbitrariedades?. Pues sí, aunque la pretensión es cumplir con los preceptos constitucionales; muchas de las veces existen vacíos en la ley y reglamentos dejan al libre albedrio a las personas envestidas por la ley para dictaminar resoluciones imparciales y respetan el debido proceso a las partes involucradas.

- ✓ **Proponer una reforma legal al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y se apliquen los principios de Simplificación, Celeridad y Eficacia Constitucional a todo reclamo.**

Este objetivo se logró con el planteamiento de la Propuesta Reforma al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva Art. 172.- inciso Segundo que tiene como finalidad la aplicación de los principios de celeridad, simplificación y eficacia. Este objetivo se verificar con la pregunta cinco de la entrevista la cual es: **¿Considera que el artículo 172 inciso segundo, debe sufrir alguna modificación para garantizar la armonización con los principios constitucionales, evidenciando seguridad jurídica en nuestro país?.** Los juristas manifiestan que en la reforma se debería considerar los principios de celeridad, simplificación y eficacia de manera que se armonicen y por ende la norma existente se complemente y se ajusten a

esta, insistiendo que los administradores de justicia sean imparciales, siendo importante rescatar esta frase ”un juez debe tener temor a su conciencia, mas no ha perder su puesto de trabajo”.

7.2. Contrastación de Hipótesis

“Para efectos de la técnica jurídica, el Derecho Administrativo en el Ecuador a la luz de las instituciones del Ejecutivo, a los reclamos administrativos, tiene obligación el Estado de cubrir exhaustivamente las instituciones del derecho Administrativo, en garantía a la tutela jurídica efectiva, debe identificarse los principios constitucionales, que no son acogidos en el seno constitucional, para finalmente garantizar la debilidad constitucional y administrativa que aqueja al Ecuador actual.**”**

Luego del análisis de campo realizado, la contrastación del marco conceptual, jurídico y doctrinario, relacionado con la efectiva ejecución del reclamo administrativo ante el Ejecutivo con la aplicación de los principios de simplificación, celeridad y eficacia se debe señalar que existe un vacío jurídico que a pesar de que reza la Constitución estos principios; se los omite dejando al libre albedrío de quien emite la resolución de tal forma que los procesos por la dilatación, vicios jurídicos son abandonados confirmándose la debilidad jurídica constitucional y administrativa existente en el país. Esto se verifica con los resultados de la entrevista en la segunda pregunta en la que dice **¿Usted considera que el reclamo administrativo que se presenta ante los**

diferentes organismos, es aceptado y se cumple con los principios de simplificación, celeridad y eficacia?. La población entrevistada señala que la realidad de los procesos administrativos apena, pues en muchos de los casos se incurren en acciones negligentes y no se cumplen principios de simplificación, celeridad y eficacia.

En los orígenes, cuando se hablaba de la “indemandabilidad del soberano,” se admitía de todos modos que el Poder Ejecutivo podía contestar la demanda sin oponer la falta de venia pues no era un principio de orden público.

Esta regla siguió vigente luego del dictado de las leyes pues se trataba de una facultad del apoderado o representante en juicio. Librado al representante del Poder Ejecutivo nacional y aceptando directamente la controversia judicial cuando tal requerimiento al reclamo administrativo no se ha cumplido.

Así, el juez no podía exigir de oficio que se acreditara haber efectuado el reclamo para proveer la demanda, pues era un privilegio de la administración, que ésta usaría o no al contestar la demanda, no pudiendo por lo demás hacerlo después de esa oportunidad procesal.

Actualmente el régimen se ha modificado estableciendo la posibilidad de verificar de oficio los requisitos de admisibilidad antes de correr traslado de la

demanda dando de esta forma posibilidad al ciudadano de reclamar sus derechos.

El reclamo administrativo conocido como el acto que permite resaltar la problemática del mismo, mediante el análisis jurídico de los efectos sustanciales que tiene ante la función Ejecutiva. Ante este contexto es necesario plantear la reforma al art. 172 inciso segundo, para garantizar el debido proceso y evitar las resoluciones arbitrarias, atendiendo a los principios celeridad, simplificación y eficacia durante el proceso.

8. CONCLUSIONES

Al finalizar la presente investigación se pudo llegar a las siguientes conclusiones:

- La acción procesal administrativa faculta a la parte actora impugnar ante el órgano judicial competente, Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, un acto administrativo que se lo considera que lesiona el o los derechos de un ciudadano por parte de los organismos del Estado.

- La negligencia de la Administración de justicia en muchos de los casos, incide en el abandono del proceso Administrativo planteado ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso.

- Que los procesos administrativo planteados para tutelar los derechos, una vez elevados al Tribunal Distrital de lo Contencioso debe garantizar exhaustivamente los derechos constitucionales no son acogidos en el seno constitucional.

- Los juristas consultados coinciden que el artículo 172 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva debe ser reformado en el inciso segundo para incorporar la obligatoriedad de la armonización y cumplimiento de los principios de celeridad, simplificación y eficacia.

9. RECOMENDACIONES

- La Asamblea Nacional, analice la propuesta de reforma al Art. 172 inciso segundo que se propone para que el proceso administrativo sea efectivo.

- Se incorpore en el inciso segundo del artículo 172 del Estatuto del Régimen Jurídico la obligatoriedad de la armonización y cumplimiento de "**los principios de celeridad, simplificación y eficacia de manera**."

- Al Estado a través del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, considere que esta instancia debe garantizar imparcialidad, sin pensar en los fines estatales.

- A los administradores de Justicia encargados de conocer y resolver los procesos en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo resuelvan con celeridad de tal forma que se eviten el abandono de los procesos y no se deje en la indefensión.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

CONSIDERANDO.

Que la asamblea Nacional debe velar por el cumplimiento de la ley en armonía con el poder ejecutivo, judicial, participación ciudadana y la función electoral de forma que se garantice el buen vivir de los ciudadanos.

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

Que, es imperioso proveer una eficiente y adecuada protección de los derechos de las y los ecuatorianos, a fin de que exista una auténtica equidad y justicia dentro del territorio.

Que, en la actualidad los principios de celeridad, simplificación y eficacia están a conocimiento de quien administra justicia y está a libre albedrio de ser considerados según el caso.

Que, en la actualidad el Ecuador se encuentra en proceso de desarrollo y reformas a 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, sin ningún tipo de omisión

En 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:

REFORMA AL ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA.

Art. 172.- inciso segundo

En cuanto a la tramitación de una reclamación, esta debe ser presentada ante el órgano autor del hecho, comportamiento u omisión; emisor del acto normativo; o ante aquel al cual va dirigido el acto de simple administración. El órgano puede dictar medidas de mejor proveer, y otras para atender el reclamo con obligatoriedad de armonizarlo obligatoriamente **con los principios de simplificación, celeridad y eficacia.**

F. EL SECRETARIO QUE CERTIFICA

10. BIBLIOGRAFIA

- ALLAN R. Brewer-Carías. 2012. PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: HACIA UN ESTÁNDAR CONTINENTAL. Profesor de la Universidad Central de Venezuela. Editorial UCV, Caracas. Pág. 12.

- ALVAREZ DEL CUVILLO Antonio. 2006. Apuntes de Derecho Procesal Laboral, Pág. 5

- ARAUJO, Xiomara. UNA REVISIÓN BÁSICA SOBRE CONCEPTOS Y TEORÍAS DE GOBERNABILIDAD. Vol.9-2004 (2). Julio - diciembre. p.203

- BECERRA C. Manuel A., Ab., "Los Estados De Excepción Y Los Derechos Humanos En América Latina", Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 67

- BORJA Cevallos Rodrigo, Dr., Estado, Sociedad, y Derecho, Editorial Ariel, Quito, 2007, Pág. 39

- BORJA Rodrigo. 2012. Enciclopedia de la Política

- CABANELLAS, Guillermo. 1996. "*Diccionario Enciclopédico De Derecho Usual*". Buenos Aires, Argentina: Heliasta. 24ª, tomo V. Pág. 48

- CALAMANDREI, Piero, 1986"Instituciones del Derecho Procesal Civil", Buenos Aires, Argentina: EJEA. 3 volumen.
- CAMACHO Cepeda Gladys 2012. LOS PRINCIPIOS DE EFICACIA Y EFICIENCIA ADMINISTRATIVAS. Universidad de Chile. Pág. 67.
- CANOSA, Armando. 1996. Los recursos administrativos. Buenos Aires. Editorial Ábaco. Pág. 59
- CLARKE Paul Barry.1996. Diccionario de Ética, Teología y Sociedad. Ediciones Linzey. Nueva York. Pág. 792
- CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL. 9 de marzo de 2009
- Constitución de la República del Ecuador. 2009. Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada. Quito- Ecuador. Pág. 48
- COUTURE, Eduardo1980. "*Vocabulario Jurídico*". Argentina: Desalma. Pág. 369
- DE PINA Rafael, DE PINA VARA Rafael, DE PINA Juan Pablo. 2000. Diccionario de derecho. Editorial Porrúa, 2000
- DROMI, Roberto José; 2001, "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires-Argentina. Pág. 136
- Enciclopedia Jurídica. 2011.

- Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva. Ed. Legales. 2001. Art. 172.
- Gaceta Judicial. Año XCVIII. Serie XVI. Nº 11. Pág.2972. (Quito, 27 de marzo de 1998)
- GORDILLO Agustín.2013 Procedimiento y Recursos Administrativos. Editorial Mocchi. Buenos Aires, Argentina. Pág. 489
- Heredia, “Los medios administrativos para la protección de los administrados,” en Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires, 1945, n° 2, p. 254
- HOYOS Arturo. Versión electrónica del debido proceso. www.adebidoproceso.com. Pág. 12
- JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. “Manual de Derecho Administrativo”. Editorial de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Nacional de Loja. Cuarta Edición. Loja-Ecuador. 1999. Pág. 52
- LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. 1998. Pág. 1
- Lijphart, Arendt, Las democracias contemporáneas, Editorial Ariel-Ciencia Política, Barcelona, 1991
- MARTINEZ J. Ángel B., Formación Ciudadana y Constitucional, Editorial Universidad de Antioquia, Colombia, 2009, Pág. 23.

- PLACENCIA, Luis A. Administración General y Administración Pública. 2001. Pág. 30
- PORRÚA PÉREZ Francisco. 1992. Teoría del Estado, Editorial Porrúa. México. Pág. 182.
- RIOJA Bermúdez Alexander. 2001. "PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO PERUANO". Editorial Sol Andes. Lima-Perú. Pág. 45.
- RODRÍGUEZ Díaz, Héctor Alonso. "Estudios del Derecho Administrativo", Guía Metodológica. Escuela Colombiana de Ingeniería. Segunda Edición – 2008
- UNESCO. 2009. Gobernabilidad. Pág. 1.

DOCUMENTOS ELECTRONICOS

http://derechosageo.blogspot.com/2012/11/funcion-ejecutiva-en-el-ecuador.html

Ob. Cit. Juan Monroy Gálvez, Pág. 67.

Ob. Cit., COUTURE, Eduardo, Pág. 101.

11. ANEXOS

ENCUESTA APLICADA A LOS ABOGADOS EN LIBRE EJERCICIO DE LA CIUDAD DE LOJA

1. **¿Conoce usted qué son los reclamos administrativos?**

SI ( )

NO ( )

2. **¿Conoce cuál es el objetivo de los reclamos administrativos?.**

EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ( )

IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA ADM. PUBL. ( )

EMITAN MEDIDAS PARA MEJORAR SERVICIO PÚBLICO ( )

3. **Conoce usted que el art. 172 inciso primero, del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva sostiene que el reclamo administrativo debe ser presentado ante el órgano autor del hecho**

SI ( )

NO ( )

4. **¿Ante qué organismos usted ha presentado un reclamo administrativo?**

MIES (Ministerio de inclusión Económica y Social ( )

MRL (Ministerio de Relaciones Laborales) ( )

MSP (Ministerio de Salud Pública) ( )

MINISTERIO DE TURISMO ( )

MINISTERIO DEL INTERIOR ( )

OTROS MINISTERIOS ( )

5. **¿Qué tipo de resultados obtuvo luego haber presentado el reclamo admirativo?**

Rectificación del hecho ( )

Sanción ( )

Ninguno ( )

6. **¿Cree que existen arbitrariedades durante las resoluciones Administrativas del Ejecutivo?.**

SI ( )

NO ( )

ENTREVISTA A LOS PROFESIONALES EN DERECHO DE LA CIUDAD DE LOJA

1. **¿Conoce usted que el estatuto del régimen jurídico administrativo de la función ejecutiva, en su art. 172 inciso primero hace referencia que el reclamo administrativo debe ser presentado ante el al organismo autor del hecho para dicte medida de "mejor proveer y otras para atender el reclamo"?**

2. **¿Usted considera que en el reclamo Administrativo que se presenta ante los diferentes organismos, es aceptado y se cumple con los principios de simplificación, celeridad, eficacia?**

3. **¿Creé usted que previo a tomar una resolución Administrativa se omite el debido proceso?**

4. **¿Cree usted que es necesario proponer un marco jurídico adecuado para que los usuarios de los servicios de las instituciones públicas, de la fin de se puedan acceder al reclamo administrativo en donde se garantice el debido proceso y se evite las arbitrariedades?**

5. **¿Considera que el artículo 172, inciso segundo, debe sufrir alguna modificación para garantizar la armonización con los principios constitucionales, evidenciando seguridad jurídica en nuestro país?**

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

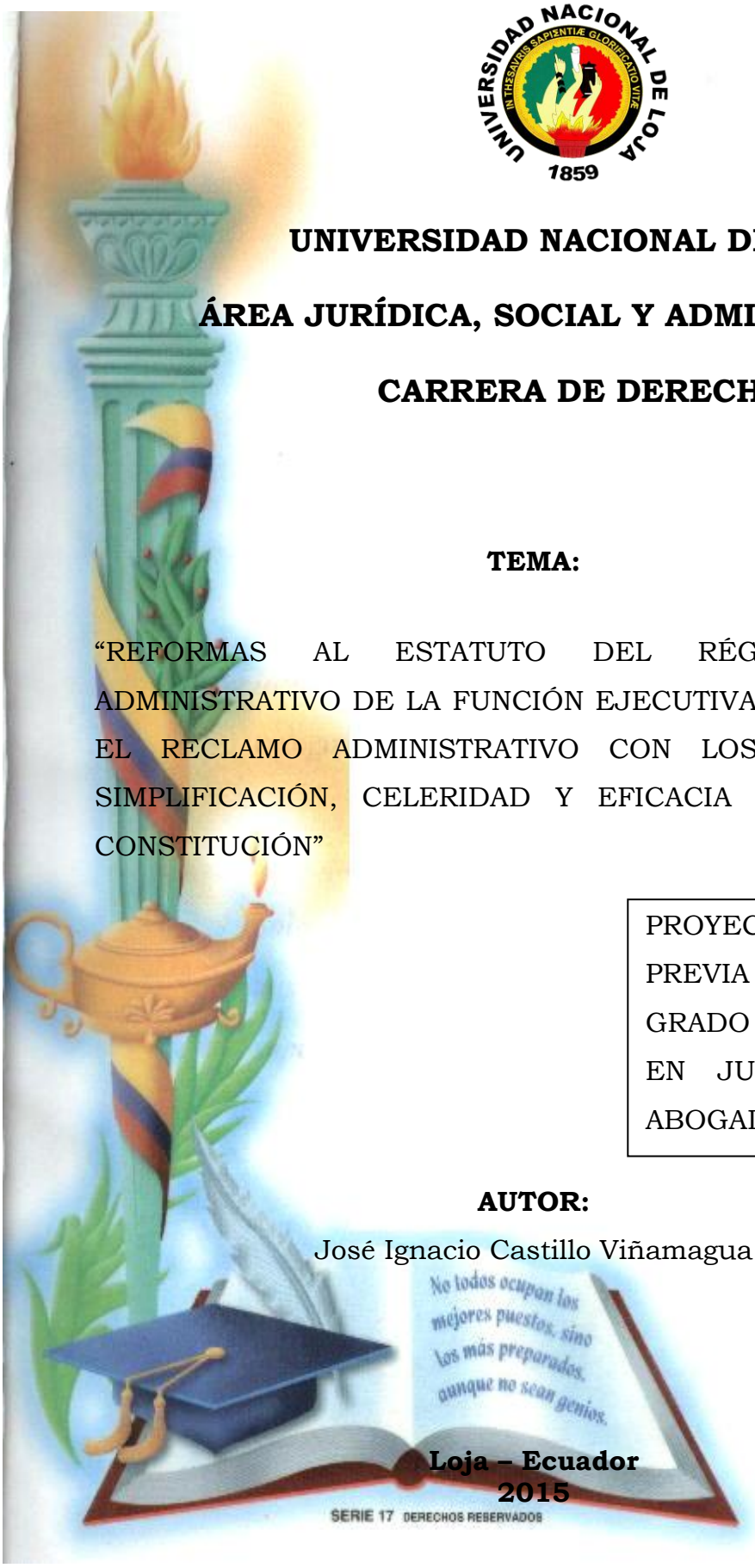
TEMA:

"REFORMAS AL ESTATUTO DEL RÉGIMEN JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, ARMONIZACIÓN, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACIÓN, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN"

PROYECTO DE TESIS PREVIA A OPTAR EL GRADO DE LICENCIADO EN JURISPRUDENCIA Y ABOGADO

AUTOR:

José Ignacio Castillo Viñamagua



Loja – Ecuador
2015

1. TEMA

“REFORMAS AL ESTATUTO DEL REGIMEN JURIDICO ADMINISTARTIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, ARMONIZACION, EL RECLAMO ADMINISTRATIVO CON LOS PRINCIPIOS DE SIMPLIFICACION, CELERIDAD Y EFICACIA QUE REGULA LA CONSTITUCION”

2. PROBLEMÁTICA

Las Garantías Constitucionales son el medio adecuado que tienen los Estados para asegurar que en el evento de transgredirse o desconocerse un derecho fundamental establecido en dicho ordenamiento, se puedan reconocer o reparar éstos derechos a través de los mecanismos de Garantías que la Constitución establezca; y para que éstos derechos no sean conculcados o desconocidos, se conoce como Garantías Constitucionales, que no son otra cosa que herramientas jurídicas mediante las cuales exigimos al Estado un comportamiento de respeto o garantía de los derechos fundamentales, garantías que deben ser adecuadas y eficaces, de tal forma que su utilización tenga un resultado positivo a favor de quien demanda su aplicación o reparación, esta labor implica la aplicación de los Principios Constitucionales de Simplificación, Celeridad y Eficacia, que todo reclamo administrativo a la Función Ejecutiva, deba revestirse de la legalidad y la transparencia a todo redamo administrativo, como lo dispone el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, artículo 172 inciso segundo: Art. 172.- 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 dictarmedidas de mejor proveer, y otras para atender el reclamo”; que en la realidad del proceso administrativo no se aplican principios sustanciales que garantice el Debido Proceso, y en muchos casos existe arbitrariedad en las resoluciones administrativas de! Ejecutivo, lo que vulnera principios básicos y fundamentales de la Constitución de la República del Ecuador.

3, JUSTIFICACIÓN

El presente tema de investigación jurídica, se desarrolla en las normas jurídicas y legales en cuanto al procedimiento civil en nuestro país; en el cual se ha determinado la problemática referente las formalidades de los títulos ejecutivos en el Ecuador, que el Código de Procedimiento Civil, como de los Actos Administrativos respecto de! Trámite Contencioso Administrativo, su legalidad respecto de su eficacia jurídica ente las entidades del estado, y de manera puntual al Régimen Ejecutivo, que dichos reclamos administrativos se sustenten en la legalidad y principios básicos constitucionales, y que el Estado por velar la eficacia jurídica, cumpla con el ordenamiento jurídico y legal entre las personas en el Ecuador, que la transparencia con que las personas y se cumpla con su cometido de garantizar los derechos de los ciudadanos ecuatorianos, y se garanticen las obligaciones entre el Estado y la sociedad a nivel gubernamental.

Justificación Académica:

La investigación jurídica de la problemática se inscribe académicamente dentro del área del Derecho Social, principalmente en relación con a las leyes que hacen referencia a los actos comerciales y financieros, que el sistema académico nos influye en el aporte sustancial a la solución de problemas que se generan desde el punto de vista de las acciones que toman las personas en una sociedad donde el sistema gubernamental ante las instituciones, organismos y entidades del sector público, ante la afectación de los derechos ciudadanos, y se propongan reclamos administrativos, en la seguridad y eficacia jurídica que se cumpla con los principios fundamentales constitucionales.

Justificación Socio-Jurídica:

De otra parte, propongo demostrar la necesidad de cambiar el sistema del procedimiento en cuanto a la sustanciación de los reclamos administrativos entre el administrado y los sujetos afectados por decisiones de orden legal tanto de los actos y hechos administrativos que vulneren derechos sustanciales de las personas, que todo reclamo administrativo vía ejecutiva debe sustanciarse

de conformidad a! Estatuto del Régimen Jurídico de la Administración Pública; y muy específicamente son actos que por ley están sujetos a formalidades sustanciales para la validez de los mismos; y que debe reforzare su procedimiento para garantizar la vía judicial.

Se deduce por tanto que la problemática tiene importancia y trascendencia social y jurídica para ser investigada, en procura de otorgar a la ley un marco jurídico que regule el sistema administrativo gubernamental, en aplicación al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; sustentando que todo acto y hecho administrativo merezca en su contenido formalidades sustanciales eficaces, frente a lo que habitualmente se desarrollan este tipo de actividades jurídicas ante el Ejecutivo, y se garanticen los principios Constitucionales; y, que debe estar normado jurídicamente en el procedimiento y se garantice el Debido proceso.

El presente proyecto de tesis es de factible investigación, debido a que existen las diferentes fuentes de acopio de información, tanto teórica, como libros, revistas e Internet, información de la cual me servirá para alcanzar el fin propuesto, como es el implementar una Propuesta de Reforma Jurídica tendiente a reforzar la seguridad jurídica, más por la Tutela Efectiva Judicial a los reclamos administrativos en el Ecuador.

4. OBJETIVOS:

4.1. OBJETIVOS GENERAL

Realizar un estudio teórico, jurídico, doctrinario, crítico y normativo al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, y que se aplique de forma imperativa a los reclamos administrativos los Principios de Simplificación, Celeridad y Eficacia Constitucionales.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Analizar jurídicamente los efectos sustanciales de los reclamos

administrativos ante la Función Ejecutiva y el Debido Proceso.

-> Determinar la necesidad de que se plantee políticas gubernamentales en el orden del sistema procesal a los reclamos administrativos y se apliquen en su procedimiento principios fundamentales como el de Simplificación, Celeridad y Eficacia.

Proponer una reforma legal al Estatuto de! Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, y se apliquen los Principios de Simplificación, Celeridad y Eficacia Constitucionales a todo reclamo Administrativo.

5. HIPOTESIS.

Para efectos de la técnica jurídica, el Derecho Administrativo en el Ecuador a la luz de las instituciones del Ejecutivo, a ios reclamos administrativos, tiene obligación el Estado de cubrir exhaustivamente las instituciones del Derecho Administrativo, en garantía a la tutela jurídica efectiva, debe identificarse los principios constitucionales, que no son acogidos en el seno constitucional, para finalmente garantizar la debilidad constitucional y administrativa que aqueja al Ecuador actual.

7. MARCO TEORICO

Los actos administrativos son eminentemente resolutorios, desde su concepto mismo, pues, son los que producen efectos jurídicos individuales enforma directa y por lo tanto, ponen fin a un procedimiento administrativo, estoes, causan estado; mientras que, los actos de simple administración se encuentran también definidos el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, y no ponen fin a ningún procedimiento administrativo.[56]

[56] ZAVALA Egas, Jorge Derecho Administrativo, Tomo I, Guayaquil-Ecuador, Edino, 2005, Pág. 182.

Las conceptualizaciones del acto administrativo citadas ofrecen una serie de alternativas doctrinarias en cuanto a sus acepciones; el obrar jurídico administrativo comprende el acto administrativo, los simples actos, reglamentos y contratos; el efecto jurídico del acto administrativo es directo cuando no está subordinado a un acto posterior, produce por si efectos jurídicos al administrado y efectos jurídicos indirectos; estos efectos se agotan dentro de la propia administración, se trata de simples actos de administración como son los dictámenes, informes, opiniones técnicas jurídicas que son preparatorios para la voluntad administrativa.

"Todas las organizaciones sociales de cualquier tipo y cualesquiera centro de imputaciones jurídicas que no sea la persona humana física, existen siempre en función de ésta y por medio del Derecho, por lo que los perfiles todos de su existencia y acción tienen que tomar forma jurídica. No tiene por ello nada de especial que los Poderes públicos y en concreto la Administración pública sean enteramente criaturas del Derecho, siendo totalmente determinadas en su ser y en su operar por el ordenamiento jurídico. El Derecho administrativo es la parte del Derecho que configura el ser mismo y la acción de la Administración pública en cuanto tal"[57]

"El derecho administrativo se ocupa de los instrumentos jurídicos que sirven al fin político. Trata también de la regulación procesal pública, en directa concatenación con el derecho político y constitucional, que versan sobre la regulación sustancial de la gestión pública"[58].

Considero, que la justicia administrativa no es más que la aplicación del Derecho Administrativo en la relación entre el Estado y sus instituciones con los individuos o sus administrados, entendido que el Derecho Administrativo es la

[57] MARTINEZ LÓPEZ MUÑIZ, José Luis; 1986, "Introducción al Derecho Administrativo", Editorial Tecnos, Madrid-España. Pág.34

[58] DROM!, Roberto José; 2001, "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Ciudad Argentina, BuenosAires-Argentina. Pág. 148-Tomo I

rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado y de los organismos entre sí, y para con los ciudadanos, para así lograr el cumplimiento de los fines administrativos; es decir, la justicia administrativa es la puesta en marcha de las normas y principios básicos que regulan a la Administración Pública.

Que, el surgimiento de esta innovadora justicia administrativa, el Estado se convierte en justiciable; es decir, el sometimiento del Estado al Derecho como lo es el imperio de la ley, cuya misión es precautelar los derechos subjetivos administrativos de los ciudadanos, ya que, en esencia pura, la justicia administrativa se ha convertido en los brazos del Constitucionalismo que procura limitar el poder público y frenar el abuso de poder.

La justicia administrativa protege el bien jurídico de la legalidad del acto administrativo, dado que el acto administrativo es la parte esencial dentro del desenvolvimiento de la Administración, y que por mandato de la Ley se presume que una vez emitido es legal, por lo que los administrados, al sentirse afectados por la decisión del administrador, buscan a través de la Justicia Administrativa un pronunciamiento sobre la legalidad o ilegalidad en lo actuado por el funcionario público emisor del acto; y, para aquello, encontramos que el administrado puede ejercitar dos tipos de acciones: una en vía administrativa mediante el procedimiento administrativo y otra en sede judicial a través del proceso contencioso administrativo. "El Estado se convierte en justiciable.

Es necesario, el establecer, que cuando la tutela judicial es efectiva, el recurso administrativo es un trámite molesto que se desearía poder evitar, cuando el control judicial no funciona, el recurso administrativo se transforma en el único remedio disponible, en cualquier caso, es el precio que el ciudadano debe pagar para tener acceso a la vía judicial, incompatibles con la garantía de pronto acceso a la instancia judicial.

Una respuesta provisoria que la doctrina contemporáneapostula es que para la administración, la interposición de los recursos administrativos, debe sustanciarse en garantías al debido proceso judicial, para la mejor solución de los actos y hechos administrativos para con el Estado, y dejar al propio interesado el derecho de acudir a lavía judicial en forma directa, o agotar si lo prefiere todo o parte de la instancia administrativa.

El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, determina:

"Art. 65.- Acto Administrativo: El acto administrativo es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa"[59].

La administración publica manifiesta su voluntad jurídica a través de actos administrativos que están regulados por actos simples, hechos, contratos y reglamentos; cada uno de estos procedimientos establece los modos de obrar de la administración dentro del ámbito del derecho público, los mismos que son impugnables en sedeadministrativa y jurisdiccional, como son:

Los Actos de Simple Administración: El profesor Hermán Jaramillo Ordóñez manifiesta:

"Son las actividades legales de carácter consultivo y preparatorio que se ejecutan de forma interna o entre órganos del sector público, semi público o privado con finalidad social o pública, que sirven de instrumentos vinculantes para preparar y expresar la voluntad administrativa, como acontece con los requerimientos de informes, dictámenes y otros hechos, que al momento de presentarlos y ser aprobado por las autoridades de los órganos de la función

[59] Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Fundón Ejecutiva, Ediciones Legales, 2013

administrativa producen efectos jurídicos para los administrados”[60].

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la FunciónEjecutiva, dice:
“Art. 70.- Actos de simple administración.- Son toda declaración unilateral interna o ínterorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta, en vista de que, sólo afectan a los administradosa través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia.

Art. 78.- Hecho administrativo.- El hecho administrativo es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de lafunción administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, ya sea quemedie o no una decisión o acto administrativo previo.

Las personas afectadas por algún hecho administrativo deberán denunciarlos ante la autoridad administrativa correspondiente y, si es negado en sede administrativa, lo pueden realizar en forma judicial”[61].

Los actos administrativos son eminentemente resolutorios, desde su concepto mismo, pues, son los que producen efectos jurídicos individuales en forma directa y por lo tanto, ponen fin a un procedimiento administrativo, esto es, causan estado; mientras que, los actos de simple administración se encuentran también definidos el ERJAFE y no ponen fin a ningún procedimiento administrativo.

Las conceptualizaciones del acto administrativo citadas ofrecen una serie de alternativas doctrinarias en cuanto a sus acepciones; el obrar jurídico

---

[60] Hermán Jaramillo Ordóñez, La Justicia Administrativa, el Procedimiento y el Proceso Contencioso Administrativo, Loja, Ofesset Grafiundo, 2003, p. 3.11 Libardo Rodríguez, Derecho Administrativo General y Colombiano, 12va. Ed., Bogotá, Temis S.A., 2000, Pág. 245

[61] Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Ediciones Legales, 2013.

administrativo comprende e! acto administrativo, los simples actos, reglamentos y contratos; el efecto jurídico del acto administrativo es directo cuando no está subordinado a un acto posterior, produce por si efectos jurídicos al administrado y efectos jurídicos indirectos; estos efectos se agotan dentro de la propia administración, se trata de simples actos deadministración como *son los* dictámenes, informes, opiniones técnicas jurídicas que son preparatorios para la voluntad administrativa.

El Estado ecuatoriano se encuentra entre, por un lado, la debilidad constitucional que afecta la operatividad y efectividad de la Administración pública y, por otro lado, la rigidez de un ordenamiento jurídico supranacional, que le ha obligado a ser un sujeto activo del Derecho Internacional Público. Sin embargo, el principal eslabón de esta cadena jurídica es la fortaleza constitucional; sin ella, el Estado se debilita, sosteniéndose solo en una burocracia estacionaria, carente de liderazgo e inconsciente de su importancia en el desarrollo del país.

El Estado de Derecho y el principio de legalidad, axiomas constitucionales omnipresentes en el DerechoAdministrativo, se encuentran aún en proceso de aceptación y penetración en los estratos sociales y políticos del Ecuador; tal conclusión proviene de la ineficiente gestión pública y política del Estado, lo que a su vez ocasiona un debilitamiento de la Administración Pública y el retraso o deterioro de la institucionalización de sus órganos.

Este proceso desemboca, cada cierto tiempo, en una nueva etapa de inestabilidad constitucional, es preciso romper este círculo vicioso que ha empantanado a la Administración Pública Ecuatoriana; un pacto político entre los sectores público, privado y no gubernamental es necesario para establecer consensos sobre políticas de largo plazo; a su vez, los gobiernos de turno deberán, sin perjuicio de su alineación política, establecer y aplicar lineamientos nacionales que permiten consolidar las bases socio-jurídicas del Estado,

indispensables para la estabilidad constitucional y administrativa.

El Estado, es la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente, es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder, poder público o poder estático, es uno y único, la división de poderes no es sino la distribución del poder estático entre distintos centro o complejos orgánicos *para el* ejercicio preferente, por parte de cada *uno de ellos, de determinada* función, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales.

"Los recursos y reclamos administrativos en la doctrina, de manera general, si un ciudadano, es o se siente afectado en susderechos subjetivos, por un determinado acto, hecho, contrato o reglamento administrativo, podrá interponer contra cualquiera de ellos, tanto en sede administrativa como judicial, distintos recursos y reclamos que se encuentran contemplados en el ordenamiento jurídico nacional"[62].

El recurso contencioso-administrativo se puede interponer contra las disposiciones de carácter general y contra los actos expresos y presuntos de la Administración Pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos; y, también es admisible el recurso contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho.

Los recursos administrativos, en sentido amplio, serían los remedios o medios de protección del individuo para impugnar los actos —lato sensu— y hechos administrativos que lo afectan y defender sus derechos frente a la

[62] Agustín Gordillo, El Tratado de Derecho Administrativo, 4ta. Ed., Buenos Aires, Fundación de DerechoAdmlnistrativo, 2000, Pág. 30.

administración; pero la tendencia se indina a desenfatizar este medio y hablar, más en general, de una petición, remedio, etc., es el mismo criterio que ya explicamos para el derecho procesal administrativo: privilegiar la pretensión procesal y no la acción que la articula.

En el Ecuador, existe un procedimiento por el cual el sistema de justicia administrativo, convalida que a todo acto y hecho administrativo, existe un procedimiento administrativo como poseedor de un carácter normativo, ya que éste establece los parámetros y normas generales, bajo las cuales se busca garantizar el correcto desempeño de la administración pública en el ejercicio de sus funciones, quedando sus autoridades obligadas a cumplir con la norma y hacer válido lo que ellas garantizan o establecen.

"Aunque en la doctrina se considera que de manera general, las soluciones ante los abusos del poder por parte de la administración pueden seriniciados de oficio por la propia administración, en la práctica, por lo menos en el Ecuador, cuando existe abuso de autoridad o errores cometidos por la administración, es decir de cualquiera de los funcionarios públicos que la componen, generalmente es el administrado quien tiene que iniciar la accionen contra de la administración"[63].

Instituciones Bajo el Régimen de la Función Ejecutiva

En este caso el procedimiento se encuentra establecido en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, de acuerdo a dicho cuerpo normativo, el procedimiento administrativo en él contenido es aplicable a:

"Art 2:...

a) La Presidencia y la Vicepresidencia de la República y los órganos dependientes o adscritos a ellas;

[63] Agustín Gordillo, El Tratado de Derecho Administrativo, 4ta. Ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, Pág. 33.

b) Los Ministerios de Estado y los órganos dependientes o adscritos a ellos;

c) Las personas jurídicas del sector público adscritas a la Presidencia de la República, a la Vicepresidencia de la República o a los ministerios de Estado; y,

ch) Las personas jurídicas del sector público autónomas cuyos órganos de dirección estén integrados en la mitad o más por delegados o *representantes de organismos,* autoridades, funcionarios o servidores que integran la Administración Pública Central..."[64].

El procedimiento administrativo es la primera garantía para el administrado, quien sabe que por ello la Administración solo puede desenvolver su actividad en el marco de la legalidad para que sus actuaciones sean legítimas y tengan efectos coercibles. El sistema de recursos contra los actos y disposiciones emanados de la Administración constituye un segundo círculo de garantías, gracias a ellos el administrado goza de la facultad de impugnar los actos, hechos y contratos administrativos que lesionan sus intereses, accionando hasta lograr que sean revisados, anulados, modificados o reformados. Finalmente el tercer círculo de garantías corresponde a los jueces y Tribunales quienes deben pronunciarse sobre las impugnaciones hechas, una vez que las mismas fueron para recurrir de lo que la Administración, en sede administrativa, no resolvió en interés del derecho y del individuo.

El Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo se nutren mutuamente. Aquél establece los límites de éste así como sus características más relevantes, en particular, a través del modelo de Estado, el derecho administrativo también influye en el Derecho Constitucional, lo cual se hace más evidente en una democracia débil sujeta a frecuentes procesos de quebrantamiento y restablecimiento constitucional, sin embargo, la evolución, desarrollo e interacción de ambas ramas del derecho es inocua sin voluntad política y

[64] Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Ediciones Legales, 2013.

madurez democrática, lo cual produce una brecha infranqueable entre un moderno ordenamiento jurídico administrativo y una praxis que lo desconoce.

A pesar de que exista el procedimiento establecido en dicho cuerpo normativo, cabe destacar que de manera interna cada una de dichas instituciones u organismos poseen procedimientos propios, lo cual muchas veces provoca la confusión del administrado, yaque éste no sabe que *procedimiento seguir,* además que es oportuno mencionar que en el Estatuto que regula la Función Ejecutiva el procedimiento se encuentra disperso, causando así también confusión en e! administrado; por otra parte el mismo Estatuto de la Función Ejecutiva nos aclara que ei resto de administraciones públicas, ya sea el Legislativo, el Judicial y Electoral se regirán por reglamentos especiales, pudiendo de manera complementaria, siempre y cuando la ley lo diga, usarse el Estatuto de la Función Ejecutiva cuando le sea necesario.

El Estado social de Derecho concebido en la Constitución conlleva una cierta paradoja, por un lado es una creación jurídica que tiene influencia liberal y que permite mayor participación privada en la actividad pública y en la propiedad del Estado, lo cual pretende una mayor participación social y mejor distribución de la riqueza y, ergo, la reducción del tamaño del Estado.

Sin embargo, por otro lado, se requiere el crecimiento del Estado en su ámbito controlador y regulador, como una protección para los ciudadanos, no solo respecto de la calidad del servicio o actividad pública delegada, sino como un medio para hacer efectivas las garantías sociales establecidas en la Constitución; por lo tanto, el modelo del Estado social de Derecho presenta una modificación en la actividad de la Administración, y por lo tanto, en el ámbito del Derecho Administrativo. En otras palabras, se reduce el tamaño del Estado en cuanto a su participación directa y propiedad sobre los bienes públicos, pero por otro lado, el Estado crece en el ámbito de la regulación de losmercados abiertos y delegados al sector privado.

7. METODOLOGÍA

En el avance de! presente proyecto de tesis he considerado la utilización principalmente del Método Científico y los Métodos Lógicos.

Anticipadamente para emplear el Método Científico, hay que distinguir las siguientes etapas:

- *Observación: Que consiste en la* indagación de todos los aspectos de la problemática, lo cual me ayudará principalmente en lo que es el acopio de información teórica y empírica.
- **Análisis:** Consiste en el estudio detallado e íntegro de toda la información recopilada en la fase de observación; lo que me permitirá desarrollar los contenidos principales del informe final de la tesis.
- **Síntesis:** Consiste en la condensación de los principales conocimientos aprendidos durante el proceso. Lo cual permitirá realizar las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma jurídica.

Referente a los Métodos Lógicos que son el Inductivo y Deductivo los utilizaré de la siguiente manera:

Método Inductivo: El método inductivo consiste en llegar desde un precepto particular a uno general, es decir, es un método por el cual se llega a descubrir el nexo común que une a todos los elementos de la problemática, permitiéndome realizar las respectivas recomendaciones y propuesta de reforma jurídica, con un enfoque total, para contribuir con un desarrollo positivo a la problemática.

Método Deductivo: Consiste en llegar desde un precepto general a un precepto particular; por lo cual nos servirá para concluir los puntos más sobresalientes del desarrollo de! presente trabajo investigativo.

A parte de los métodos lógicos se utilizará el Método Comparativo, para realizar el estudio de Derecho Comparado, con la finalidad de obtener conocimientos e

información que permita hacer efectiva y técnica la Propuesta de Reforma.

7.2. Procedimientos y Técnicas.

Recurriré a los procedimientos de observación, análisis y síntesis para esgrimir con fundamento lógico-jurídico las propuesta en el presente *proyecto de tesis; valiéndome desde* luego de las técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico o documental; y, de técnicas de acopio empírico como la casuística, en caso de existir ésta última.

La investigación de campo comprenderá tanto la encuesta como la entrevista, cuyo fin será la revelación de la opinión de personas con conocimientos básicos pero valederos sobre la problemática planteada.

Los resultados de la investigación se presentarán en tablas o en barras y en forma precisa con descripciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, que servirán para la verificación de objetivos y contrastación de hipótesis, culminando con las conclusiones y recomendaciones.

7. CRONOGRAMA:

AÑO 2015

Actividades	**Tiempo**	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
Selección y Definición del Problema Objeto de Estudio		**XX**				
Elaboración del Proyecto de		**XXX**				
Desarrollo del Marco Teórico De la Tesis			**XX**	**XXXX**		
Aplicación de Encuestas y				**X**	**X**	
Verificación y Contratación de					**XX**	
Planteamiento de Conclusiones y					**XX**	
Presentación del Borrador de la Tesis					**XX**	
Presentación del					**XX**	
Sustentación y Defensa de la Tesis						**XX**

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

9.1. Recursos Humanos

Investigador

Director de Tesis

Entrevistados: Abogados y Doctores en Jurisprudencia;

Funcionarios y judiciales, en un total de 5.

Encuestados: Abogados y Doctores en Jurisprudencia; Funcionarios Judiciales, en un total de 30.

*9.2. Recursos Materiales y **Costos***

ítems	Valor
Bibliografía - Libros	300.00
Material de Escritorio	200.0
Materiales - Hojas	200,00
Levantamiento de Textos	300.00
Imprevistos	200.0
Movilización y Manutención	400,00
TOTAL:	

9.3. Financiamiento.

Los gastos presentados en el presente Trabajo de Investigación los Financiare con recursos propios, que equivale a la suma de mil ochocientos dólares americanos ($ 1.800,00), que serán cubiertos en su totalidad por la postulante o autora.

10. BIBLIOGRAFIA BÁSICA

- BARCOS, J. Santiago, Dr., "Sistema Social del Ecuador", Universidad Pontificia Católica del Ecuador, Editorial Don Bosco, Quito-Ecuador, Año 2012.
- BENAVIDEZ F. Miguel A., Ab., "Teoría General del Derecho Civil Ecuatoriano", Editorial Fernández, Guayaquil-Ecuador, Año 2010.
- COELLO García, Enrique, Dr., "Derecho Administrativo y Procedimiento Civil", Editorial Fondo de Cultura Ecuatoriana, Cuenca- Ecuador, Año 2011.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Ediciones Legales, Quito-Ecuador, 2014.
- CÓDIGO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Año 2013.
- *CÓDIGO DE* PROCEDIMIENTO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito-Ecuador, 2014.
- CABANELLAS GUILLERMO, Diccionario de Derecho Usual, Tomos I. 7. ENCICLOPEDIA JURÍDICA ECUATORIANA. Voces de Derecho Civil.
    - Obligaciones, Juan Larrea Holguín, Fundación Latinoamericana
    - Andrés Bello.
- LARREA OLGUÍN, Juan. Manual Elemental de Derecho Civil. 2010.
- MARTINEZ DIAZ Eduardo J., "Fundamentos del Derecho Administrativo", Editorial Jurídica Nacional, Quito-Ecuador, Año 2009.
- NOBOA Baquerizo, Gonzalo. "El Juicio Contenciosos Administrativo", Revista Jurídica, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Guayaquil-Ecuador, Año 2012.
- PEREZ J. Manuel S., Dr., "Instituciones de Derecho Procesal Civil", Ediciones Legales, Quito- Ecuador, Año 2012.
- RUIZ Herrera Luis A., Ab., "Tratado de Derecho Procesa! Contencioso Administrativo", Editorial Jurídica del Ecuador, Quito- Ecuador, Año 2012.
- SIERRA Domínguez, Manuel, Dr., "Estudios de Derecho Procesal Civil", Suarez & Suarez Editores, Quito-Ecuador, Año 2012.

- **www.derechoecuador.com**
- **www.leaal.com**
- **www.edicionesleaales.com**

ÍNDICE

PORTADA..... I

CERTIFICACIÓN..... II

AUTORÍA..... III

CARTA DE AUTORIZACIÓN..... IV

DEDICATORIA V

AGRADECIMIENTO VI

1. TÍTULO..... 1

2. RESUMEN 2

ABSTRACT 4

3. INTRODUCCIÓN 6

4. REVISIÓN DE LITERATURA 9

5. MATERIALES Y MÉTODOS 60

6. RESULTADOS 62

7. DISCUSIÓN 101

8. CONCLUSIONES 107

9. RECOMENDACIONES 108

9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA 109

10. BIBLIOGRAFÍA 111

11. ANEXOS 115

INDICE 138