



**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA**

*La Universidad Católica de Loja*

**AREA SOCIO HUMANISTICA**

**TITULACION DE MAGISTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

"Aplicabilidad de la normativa constitucional del Buen  
Vivir en las Ordenanzas Municipales del Gobierno  
Autónomo Descentralizado del cantón Buena Fe para el  
año 2015"

**TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA**

**AUTOR:** Anchundia Yépez, Diana Catalina

**DIRECTOR:** Valdivieso Espinoza, Patricio Alberto, Dr.

**CENTRO UNIVERSITARIO QUEVEDO**

2015

## **APROBACION DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA**

Doctor:

Patricio Alberto Valdivieso Espinosa.

**DOCENTE DE LA TITULACION**

De mi consideración:

Que el presente trabajo de fin de Maestría denominado “Aplicabilidad de la normativa constitucional del Buen Vivir en las Ordenanzas Municipales del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Buena Fe para el año 2015”, realizado por Anchundia Yépez Diana Catalina, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, julio del 2014

f.....

## DECLARACION DE AUTORIA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Anchundia Yépez, Diana Catalina, Abg., declaro ser autora del presente trabajo de fin de maestría “Aplicabilidad de la normativa constitucional del Buen Vivir en las Ordenanzas Municipales del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Buena Fe para el año 2015”, de la Titulación Maestría en Derecho Administrativo , siendo el Dr. Patricio Alberto Valdivieso Espinosa, director del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realice con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

f).....

Autora: Anchundia Yépez, Diana Catalina, Abg.

Cédula: 1204732703

## **DEDICATORIA**

Esta tesis dedico a mis padres quienes me han apoyado para poder llegar a esta instancia de mis estudios, ya que ellos siempre han estado presentes para apoyarme moral y psicológicamente, mi madre quien me acompaña día a día y mi padre quien desde el cielo guía mi camino.

También la dedico a mis hermanas quienes han sido mi mayor motivación para nunca rendirme en los estudios y poder llegar a ser un ejemplo para ellas.

A mi querido cantón Buena Fe por confiar en esta joven ciudadana que siempre quiere y busca lo mejor para su pueblo.

Con cariño; Diana.

## **AGRADECIMIENTO**

El agradecimiento de mi tesis es principal a Dios quien me ha guiado y me ha dado la fortaleza de seguir adelante.

A los catedráticos de la UTPL por quienes he llegado a obtener los conocimientos necesarios para poder desarrollar la tesis.

A mi familia por ser el pilar fundamental en mi vida por su ayuda incondicional en mi preparación profesional.

A mis compañeros por compartir mis ideales, con quienes pasamos los mejores momentos de nuestra etapa estudiantil.

Diana Anchundia.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>Caratula.....</b>	<b>I</b>
<b>APROBACION DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA.....</b>	<b>II</b>
DECLARACION DE AUTORIA Y CESIÓN DE DERECHOS.....	III
DEDICATORIA .....	IV
AGRADECIMIENTO .....	V
INDICE DE CONTENIDO.....	VI
RESUMEN.....	1
ABSTRAC.....	2
CAPITULO I.....	3
GENERALIDADES.....	3
<b>1.Los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1. Organización Territorial del Estado según la Constitución de la República del Ecuador.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1.1. De los GAD regionales.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1.2. De los GAD provinciales .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1.3. De los GAD municipales.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1.4. De los GAD parroquiales rurales: .....</b>	<b>13</b>
<b>1.2. Las ordenanzas Municipales.....</b>	<b>13</b>
<b>1.2.1. Atribuciones del Concejo Municipal .....</b>	<b>14</b>
<b>1.3. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Buena Fe.....</b>	<b>17</b>
<b>1.3.1. Administración del GADM Cantón Buena Fe.....</b>	<b>17</b>
<b>1.4. Sistema de gestión del territorio .....</b>	<b>20</b>
<b>1.4.1. Estructura organizativa .....</b>	<b>20</b>
<b>1.4.1.1. Gobernantes .....</b>	<b>20</b>
<b>1.4.1.2. Descentralizados .....</b>	<b>20</b>
<b>1.4.1.3. Habilitantes de asesoría .....</b>	<b>20</b>
<b>1.4.1.4. Habilitantes de apoyo.....</b>	<b>21</b>
<b>1.4.1.5. Agregadores de valor.....</b>	<b>21</b>
<b>1.5. El Concejo Municipal .....</b>	<b>22</b>
<b>1.5.1. Instituciones del territorio.....</b>	<b>23</b>
<b>1.5.2. Organización cantonal .....</b>	<b>24</b>

1.5.3. Tenencia de la tierra .....	25
1.6. Conclusiones .....	26
CAPITULO II .....	27
<b>2. El buen vivir como principio constitucional .....</b>	<b>28</b>
2.1. Principios del buen vivir .....	30
2.2. Influencia del “buen vivir” en la legislación de Ecuador .....	33
2.2.1. Qué deberes plantea el buen vivir para el Estado .....	35
2.2.1.1. Cómo les corresponde a las organizaciones conseguir el buen vivir ....	35
2.3. Conclusión .....	36
CAPITULO III .....	37
<b>LA ADMINISTRACION PÚBLICA Y LA DESCENTRALIZACION DEL GADM</b>	
<b>CANTONAL DE BUENA FE .....</b>	<b>37</b>
<b>3.1. Concepto de administración pública y de otras expresiones conexas .....</b>	<b>38</b>
3.1.1. Ciencia de la administración .....	38
<b>3.2. Definición de administración pública .....</b>	<b>39</b>
3.2.1. La función pública .....	40
3.2.2. Principios de la administración pública .....	40
<b>3.3. Formas de la administración pública .....</b>	<b>42</b>
<b>3.4. Autonomía, descentralización, participación ciudadana y financiación del</b>	
<b>régimen autónomo descentralizado en la constitución 2008 .....</b>	<b>44</b>
3.4.1. Descentralización .....	47
3.4.3. Participación en los recursos económicos .....	51
<b>3.5. Conclusiones .....</b>	<b>52</b>
CONCLUSIONES .....	54
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>55</b>
BIBLIOGRAFIA .....	56
Anexo 1 .....	58
Anexo 2 .....	59

## **RESUMEN**

La Constitución de 2008 transformó el modelo de descentralización vigente en el Ecuador. Ello marcó la ruptura histórica con el modelo neoliberal, para asumir un modelo inclusivo y participativo centrado en el Buen Vivir y en la recuperación de lo público.

Ahora contamos con una definición clara de cuáles son las competencias exclusivas de los GADS, lo cual evita la superposición de funciones y responsabilidades, esto ha permitido que la ciudadanía pueda demandar sus derechos en el nivel de gobierno correspondiente.

La Constitución plantea un nuevo modelo de Estado, a fin de mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la misma.

Las funciones de los GADS se realizan a través de tres ejes: función legislativa, normativa y fiscalización ejecución y administración participación ciudadana y control; es así como la propuesta de esta tesis es aplicar la normativa del buen vivir en las ordenanzas que a partir del presente año se elaboren en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Buena Fe.

**PALABRAS CLAVES:** Constitución, GADS, Buen Vivir, Ordenanzas

## **ABSTRAC**

The 2008 Constitution changed the current decentralization model in Ecuador. This marked a historic break with the neoliberal model, to take an inclusive and participatory model centered on the Good Life and the recovery of the public.

Now we have a clear definition of what the unique powers of each level of government are, preventing overlapping roles and responsibilities. This has allowed citizens to claim their rights in the corresponding level of government.

The Constitution proposes a new model of state, with the result of improving the quality and life expectancy, and increase the capabilities and potential of the population within the framework of the principles and rights established herein.

The functions of DAG are conducted through three areas: legislative function, regulation and monitoring implementation and administration citizen participation and control; is how the proposal of this thesis is to apply the rules of good living in each of the ordinances from this year are produced in the Canton Decentralized Autonomous Government Good Faith.

**KEYWORDS:** Constitution, DAG, Good Living, Ordinances

**CAPITULO I**  
**GENERALIDADES**

## 1. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados

El artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador establece que constituyen Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales, y estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. Es decir, son las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano.<sup>1</sup>

Que de acuerdo a lo que determina el artículo 54 de la COOTAD son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;
- d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;
- f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;
- g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, *Asamblea Nacional Constituyente*, MONTECRISTI Octubre 2008.

especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo:

h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;

i) Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal;

j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria.

Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

l) Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios;

m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;

n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana:

o) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;

p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad:

q) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;

- r) Crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana; y,
- s) Las demás establecidas en la ley.

Que se establecen como competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
  - b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
  - c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
  - d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
  - e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
  - f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
  - g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
  - h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
  - i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;
  - j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;
  - k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
  - l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
  - m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios;
- y,
- n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

### **1.1. Organización Territorial del Estado según la Constitución de la República del Ecuador<sup>2</sup>**

El artículo 238 establece que los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo, consagrado en el artículo 239 de la carta magna.

El artículo 240 establece que los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Art. 241.- La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados.

Art. 242.- El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.

Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales.

Art. 243.- Dos o más regiones, provincias, cantones o parroquias contiguas podrán agruparse y formar mancomunidades, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración. Su creación, estructura y administración serán reguladas por la ley.

Art. 244.- Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que en conjunto sea superior al cinco por ciento de la población nacional, formarán regiones autónomas de

---

<sup>2</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, *Asamblea Nacional Constituyente*, MONTECRISTI Octubre 2008. Art. 238

acuerdo con la ley. Se procurará el equilibrio interregional, la afinidad histórica y cultural, la complementariedad ecológica y el manejo integrado de cuencas. La ley creará incentivos económicos y de otra índole, para que las provincias se integren en regiones.

Art. 245.- La iniciativa para la conformación de una región autónoma corresponderá a los gobiernos provinciales, los que elaborarán un proyecto de ley de regionalización que propondrá la conformación territorial de la nueva región, así como un proyecto de estatuto de autonomía regional.

La Asamblea Nacional aprobará en un plazo máximo de ciento veinte días el proyecto de ley, y en caso de no pronunciarse dentro de este plazo se considerará aprobado. Para negar o archivar el proyecto de ley, la Asamblea Nacional requerirá de los votos de las dos terceras partes de sus integrantes.

El proyecto de estatuto será presentado ante la Corte Constitucional para que verifique su conformidad con la Constitución. El dictamen correspondiente se emitirá en un plazo máximo de cuarenta y cinco días, y en caso de no emitirse dentro de éste se entenderá que el dictamen es favorable.

Con el dictamen favorable de la Corte Constitucional y la aprobación del proyecto de ley orgánica, se convocará a consulta popular en las provincias que formarían la región, para que se pronuncien sobre el estatuto regional.

Si la consulta fuera aprobada por la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos en cada provincia, entrará en vigencia la ley y su estatuto, y se convocará a elecciones regionales en los siguientes cuarenta y cinco días para nombrar a las autoridades y representantes correspondientes.

Art. 246.- El estatuto aprobado será la norma institucional básica de la región y establecerá su denominación, símbolos, principios, instituciones del gobierno regional y su sede, así como la identificación de los bienes, rentas, recursos propios y la enumeración de las competencias que inicialmente asumirá. Las reformas al estatuto se realizarán con sujeción al proceso en él establecido y requerirán de dictamen favorable de la Corte Constitucional.

Art. 247.- El cantón o conjunto de cantones contiguos en los que existan conurbaciones, con un número de habitantes mayor al siete por ciento de la población nacional podrán constituir un distrito metropolitano.

Los cantones interesados en formar un distrito metropolitano seguirán el mismo procedimiento establecido para la conformación de las regiones.

Sus concejos cantonales elaborarán una propuesta que contenga un proyecto de ley y un proyecto de estatuto de autonomía del distrito metropolitano.

Los distritos metropolitanos coordinarán las acciones de su administración con las provincias y regiones que los circundan.

El estatuto del distrito metropolitano cumplirá con las mismas condiciones que el estatuto de las regiones.

Art. 248.- Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación.

Art. 249.- Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos.

Art. 250.- El territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del sumak kawsay.

Art. 251.- Cada región autónoma elegirá por votación a su consejo regional y a su gobernadora o gobernador regional, que lo presidirá y tendrá voto dirimente. Los consejeros regionales se elegirán de forma proporcional a la población urbana y rural por un período de cuatro años, y entre ellos se elegirá una vicegobernadora o vicegobernador.

Cada gobierno regional establecerá en su estatuto los mecanismos de participación ciudadana que la Constitución prevea.

Art. 252.- Cada provincia tendrá un consejo provincial con sede en su capital, que estará integrado por una prefecta o prefecto y una vice prefecta o vice prefecto elegidos por votación popular; por alcaldesas o alcaldes, o concejales o concejales en representación de los cantones; y por representantes elegidos de entre quienes presidan las juntas parroquiales rurales, de acuerdo con la ley.

La prefecta o prefecto será la máxima autoridad administrativa, que presidirá el Consejo con voto dirimente, y en su ausencia temporal o definitiva será reemplazado por la persona que ejerza la vice prefectura, elegida por votación popular en binomio con la prefecta o prefecto.

Art. 253.- Cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejales y concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde.

La alcaldesa o alcalde será su máxima autoridad administrativa y lo presidirá con voto dirimente. En el concejo estará representada proporcionalmente a la población cantonal urbana y rural, en los términos que establezca la ley.

Art. 254.- Cada distrito metropolitano autónomo tendrá un concejo elegido por votación popular. La alcaldesa o alcalde metropolitano será su máxima autoridad administrativa y presidirá el concejo con voto dirimente.

Los distritos metropolitanos autónomos establecerán regímenes que permitan su funcionamiento descentralizado o desconcentrado.

Art. 255.- Cada parroquia rural tendrá una junta parroquial conformada por vocales de elección popular, cuyo vocal más votado la presidirá. La conformación, las atribuciones y responsabilidades de las juntas parroquiales estarán determinadas en la ley.

Art. 256.- Quienes ejerzan la gobernación territorial y las alcaldías metropolitanas, serán miembros de un gabinete territorial de consulta que será convocado por la Presidencia de la República de manera periódica.

Art. 257.- En el marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.

Las parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios o ancestrales podrán adoptar este régimen de administración especial, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrán integrarse y conformar una nueva circunscripción. La ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones.

Art. 258.- La provincia de Galápagos tendrá un gobierno de régimen especial. Su planificación y desarrollo se organizará en función de un estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir, de conformidad con lo que la ley determine.

Su administración estará a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por el representante de la Presidencia de la República e integrado por las alcaldesas y

alcaldes de los municipios de la provincia de Galápagos, representante de las Juntas parroquiales y los representantes de los organismos que determine la ley.

Dicho Consejo de Gobierno tendrá a su cargo la planificación, manejo de los recursos y organización de las actividades que se realicen en la provincia. La ley definirá el organismo que actuará en calidad de secretaría técnica.

Para la protección del distrito especial de Galápagos se limitarán los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad pública o privada que pueda afectar al ambiente. En materia de ordenamiento territorial, el Consejo de Gobierno dictará las políticas en coordinación con los municipios y juntas parroquiales, quienes las ejecutarán.

Las personas residentes permanentes afectadas por la limitación de los derechos tendrán acceso preferente a los recursos naturales y a las actividades ambientalmente sustentables.

Art. 259.- Con la finalidad de precautelar la biodiversidad del ecosistema amazónico, el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas de desarrollo sustentable que, adicionalmente, compensen las inequidades de su desarrollo y consoliden la soberanía.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 242 menciona que el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Posteriormente, el capítulo tercero desde el artículo 251 hasta el artículo 274 trata lo relacionado a los GAD, incluyendo sus competencias, las cuales las define como las siguientes:<sup>3</sup>

#### **1.1.1. De los GAD regionales**

1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
2. Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo con la ley.
3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
4. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.
5. Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.

---

<sup>3</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, *Asamblea Nacional Constituyente*, MONTECRISTI Octubre 2008

6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
7. Fomentar las actividades productivas regionales.
8. Fomentar la seguridad alimentaria regional.
9. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

#### **1.1.2. De los GAD provinciales**

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.
4. La gestión ambiental provincial.
5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
6. Fomentar la actividad agropecuaria.
7. Fomentar las actividades productivas provinciales.
8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

#### **1.1.3. De los GAD municipales**

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.

7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

#### **1.1.4. De los GAD parroquiales rurales:**

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.
2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.
4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

#### **1.2. Las ordenanzas Municipales**

Se conoce como ordenanza municipal a toda normativa creada y emitida por el Concejo Municipal de un Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, y que está

relacionada a temas de interés general para la población, cuya aplicación y cumplimiento es de carácter obligatorio para los ciudadanos de un cantón. Las ordenanzas municipales son dictadas por la máxima autoridad del cantón y aprobadas por los miembros del Concejo Municipal sujetándose a lo que disponen las leyes y el marco jurídico vigente.

La COOTAD establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera.

Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización, y; ejecutivas previstas en el COOTAD, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. En la elección de los concejales o concejalas se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución y la ley.

### **1.2.1. Atribuciones del Concejo Municipal**

De acuerdo a la normativa vigente al concejo municipal le corresponde:<sup>4</sup>

- a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;
- b) Regular, mediante ordenanza, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor;
- c) Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute;
- d) Expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares;
- e) Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos;
- f) Conocer la estructura orgánica funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal;

---

<sup>4</sup> Artículo 57 del Código orgánico de organización territorial autonomía y descentralización

- g) Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado municipal, que deberá guardar concordancia con el plan cantonal de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en el marco de la Constitución y la ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas;
- h) Aprobar a pedido del alcalde o alcaldesa traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten;
- i) Autorizar la contratación de empréstitos destinados a financiar la ejecución de programas y proyectos previstos en el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, en el monto y de acuerdo con los requisitos y disposiciones previstos en la Constitución, la ley y las ordenanzas que se emitan para el efecto;
- j) Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas cantonales, según las disposiciones de la Constitución y la ley. La gestión de los recursos hídricos será exclusivamente pública y comunitaria de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales;
- k) Conocer el plan operativo y presupuesto de las empresas públicas y mixtas del gobierno autónomo descentralizado municipal, aprobado por el respectivo directorio de la empresa, y consolidarlo en el presupuesto general del gobierno municipal;
- l) Conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el alcalde, conforme la ley;
- m) Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal, de acuerdo al presente Código;
- n) Destituir, con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, al alcalde o alcaldesa, al vicealcalde o vicealcaldesa o concejales o concejalas que hubieren incurrido en una de las causales previstas en este Código, garantizando el debido proceso;
- o) Elegir de entre sus miembros al vicealcalde o vicealcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal;
- p) Designar, de fuera de su seno, al secretario o secretaria del concejo, de la terna presentada por el alcalde o alcaldesa;
- q) Decidir la participación en mancomunidades o consorcios;
- r) Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa;

- s) Conceder licencias a sus miembros, que acumulados, no sobrepasen sesenta días. En el caso de enfermedades catastróficas o calamidad doméstica debidamente justificada, podrá prorrogar este plazo;
- t) Conocer y resolver los asuntos que le sean sometidos a su conocimiento por parte del alcalde o alcaldesa;
- u) Designar, cuando corresponda, sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados;
- v) Crear, suprimir y fusionar parroquias urbanas y rurales, cambiar sus nombres y determinar sus linderos en el territorio cantonal. Por motivos de conservación ambiental, del patrimonio tangible e intangible y para garantizar la unidad y la supervivencia de pueblos y nacionalidades indígenas, los concejos cantonales podrán constituir parroquias rurales con un número menor de habitantes del previsto en este Código;
- w) Expedir la ordenanza de construcciones que comprenda las especificaciones y normas técnicas y legales por las cuales deban regirse en el cantón la construcción, reparación, transformación y demolición de edificios y de sus instalaciones;
- x) Regular y controlar, mediante la normativa cantonal correspondiente, el uso del suelo en el territorio del cantón, de conformidad con las leyes sobre la materia, y establecer el régimen urbanístico de la tierra;
- y) Reglamentar los sistemas mediante los cuales ha de efectuarse la recaudación e inversión de las rentas municipales;
- z) Regular mediante ordenanza la delimitación de los barrios y parroquias urbanas tomando en cuenta la configuración territorial, identidad, historia, necesidades urbanísticas y administrativas y la aplicación del principio de equidad interbarrial;
- aa) Emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de su jurisdicción, de acuerdo con las leyes sobre la materia;
- bb) Instituir el sistema cantonal de protección integral para los grupos de atención prioritaria; y,
- cc) Las demás previstas en la Ley.

Art. 58.- Atribuciones de los concejales o concejalas.- Los concejales o concejalas serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones:

- a) Intervenir con voz y voto en las sesiones y deliberaciones del concejo municipal;

- b) Presentar proyectos de ordenanzas cantonales, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal;
- c) Intervenir en el consejo cantonal de planificación y en las comisiones, delegaciones y representaciones que designe el concejo municipal; y,
- d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley.

### **1.3. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Buena Fe<sup>5</sup>**

Buena fe, inicialmente por decreto N 174 del 11 de octubre de 1979 fue creada como parroquia rural del cantón Quevedo, al que perteneció hasta julio de 1992 en el que el Plenario de las Comisiones Legislativas Permanentes expidió el decreto de su Cantonización.

Su nombre se debe a que al sector llegaron Don Medrado Espinoza Cabezas y Rosa Figueroa Carrillo, quienes instalaron una tienda pequeña que la denominaron “Buena Fe” cuál era bastante surtida; cuando los habitantes del lugar requerían algo, decían : “Anda compra a la Buena Fe “ nombre que con el paso de los años se enraizó entre los pobladores, hasta que se hizo costumbre.

Su cantonización se logró gracias a la ayuda de hombres y mujeres valerosos que se decidieron a desafiar las dificultades, y comenzaron a realizar diversas gestiones a fin de obtener del Congreso Nacional la Cantonización.

Venciendo la pequeñez de espíritu, la incredibilidad y las dificultades, se organizó el comité Pro- cantonización, con un grupo dinámico y atrayente que pueda conseguir objetivos sociales.

La cantonización de Buena Fe se inicia el 18 de agosto de 1988 por intermedio de los honorables representantes de la Provincia de Los Ríos en el Congreso Nacional, Lcdo. Julio Zapatier Arias, quien posesionado logró a través de medios políticos y sociales consolidar la cantonización de Buena Fe.<sup>6</sup>

#### **1.3.1. Administración del GADM Cantón Buena Fe**

---

<sup>5</sup> <http://www.buenafe.gob.ec/>

<sup>6</sup> [http://www.buenafe.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8&Itemid=16](http://www.buenafe.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=16)

El Consejo Cantonal del GADM Buena Fe está integrado desde el 15 de Mayo del 2014 por:<sup>7</sup>

#### ALCALDE

- Dr. Eduardo Mendoza Palma

#### VICEALCALDESA

- Ab. Lelis Domínguez Vélez

#### CONCEJALES

- Lic. Miriam Gonzáles Tigua
- Srta. Nathaly Salinas Bravo
- Ab. Diana Anchundia Yépez
- Sr. Víctor Hugo Chalaco Burgos
- Sr. Johnny Vélez Delgado
- Sr. Armando Manobanda Cedeño

La Secretaría General Municipal brinda orientación y atención a la comunidad que requiere los diferentes servicios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, utilizando estrategias de control pormenorizado y sistematizado, a través del talento humano que conforman este departamento; simultáneamente atiende todos los actos que le son propios de su funciones con respecto a las actuaciones del Concejo Municipal.

Su estructura está conformada por:

1. Prosecretario/a Municipal; y,
2. Recepción y archivo.

Funciones y Atribuciones.- Las funciones del Secretario General del GAD Municipal, entre otras son las siguientes:

1. Dar fe de los actos del Concejo Municipal y de la Alcaldía, asegurando oportunidad y reserva en el manejo de la documentación oficial; y certificar la autenticidad de copias, compulsas o reproducciones de documentos oficiales.

---

<sup>7</sup> <http://www.buenafe.gob.ec/>

2. Preparar y redactar las actas y resoluciones de las sesiones del Concejo Municipal y suscribirlas con el Alcalde o Alcaldesa una vez aprobadas y mantener actualizado un archivo de las mismas.
3. Administrar el sistema de documentación y archivo del GAD Municipal de acuerdo con las normas técnicas existentes para el efecto.
4. Suscribir la correspondencia de trámite y/o la que disponga el Alcalde o Alcaldesa.
5. Registrar las resoluciones emanadas por el Concejo Municipal y el Alcalde o Alcaldesa y llevar un libro actualizado de las mismas.
6. Tramitar informes, certificaciones, correspondencia y demás documentos sobre los que tenga competencia.
7. Convocar previa disposición del Alcalde o Alcaldesa a las sesiones ordinarias, extraordinarias, conmemorativas y solemnes del Concejo Municipal.
8. Elaborar conjuntamente con el Alcalde o Alcaldesa, el orden del día correspondiente a las sesiones y entregarlo a los concejales y concejalas en el momento de la convocatoria.
9. Comunicar las resoluciones del Concejo Municipal y del Alcalde o Alcaldesa a directores, jefes departamentales, personas naturales o jurídicas y entidades u organismos oficiales a los que se refieren las mismas.
10. Dirigir la Secretaría de las comisiones permanentes y especiales del Concejo Municipal.
11. Supervisar, custodiar y administrar técnicamente el archivo central, del GAD Municipal velando por la seguridad, conservación y reserva del archivo general.
12. Llevar a conocimiento del Alcalde o Alcaldesa, en forma prioritaria y oportuna los asuntos urgentes y reservados.
13. Llevar un archivo cronológico de las ordenanzas municipales emitidas y cuando estas sean aprobadas incorporar su numeración.
14. Toda ordenanza aprobada debe ser distribuida a los funcionarios municipales para su conocimiento y aplicación inmediata.
15. Realizar el Plan Operativo Anual (POA) y entregándolo hasta la segunda quincena del mes de noviembre de cada año, a la Gerencia Administrativa Municipal.
16. Monitorear mensualmente y evaluar trimestralmente las actividades del POA, en coordinación con la Gerencia Administrativa Municipal.
17. Formar equipos de trabajo en las diferentes áreas de su gestión, con asignación adecuada de tareas para el personal a su cargo, con el objetivo de

ubicar en detalle sus responsabilidades, de acuerdo al plan anual de actividades del área para efectos de poder controlar su ejecución y evaluación. Las demás que le asignare el Concejo Municipal o el Alcalde o Alcaldesa

#### **1.4. Sistema de gestión del territorio<sup>8</sup>**

##### **1.4.1. Estructura organizativa**

La estructura orgánica con la que cuenta actualmente el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Jacinto de Buena Fe, es la aprobada en marzo de 2011 y consta de los siguientes procesos:

###### **1.4.1.1. Gobernantes**

Participación ciudadana  
Veedurías y control social  
Concejo municipal  
Comisiones  
Alcalde o Alcaldesa

###### **1.4.1.2. Descentralizados**

Patronato municipal  
Empresas municipales y mixtas  
Consejos cantonales  
Registro municipal de la propiedad

###### **1.4.1.3. Habilitantes de asesoría**

Asesoría jurídica  
Auditoría interna  
Dirección de coordinación general

---

<sup>8</sup> Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2010-2014, Cantón san Jacinto de Buena Fe, Provincia de Los Ríos

Dirección de planificación y desarrollo territorial  
Departamento de planeamiento y control urbano y rural  
Departamento de estudios y proyectos  
Departamento de gestión de riesgos  
Comunicación y promoción social

#### **1.4.1.4. Habilitantes de apoyo**

- Dirección de informática

Sistemas  
Compras públicas

- Dirección de talento humano

Capacitación y evaluación  
Remuneraciones  
Bienestar social

- Dirección financiera

Presupuesto  
Contabilidad  
Tesorería  
Rentas

- Dirección administrativa

Proveeduría y bodega  
Comisarías y policía municipal  
Control de bienes y patrimonio municipal  
Taller municipal

#### **1.4.1.5. Agregadores de valor**

- Dirección de obras públicas

Fiscalización  
Ejecución de obra directa y equipo pesado

- Dirección de saneamiento y desarrollo sustentable

Gestión ambiental y recursos naturales

Higiene y salud

Turismo y relaciones internacionales

- Dirección de cultura y desarrollo social

Cultura y patrimonio

Educación y deportes

Desarrollo social, comunitario y productivo

Vivienda

Junta de Protección de la niñez

- Dirección de avalúos y catastros

Catastro urbano y rural

S.I.G. y documentación catastral

Registro de arrendamiento y contribución especial de mejoras

### **1.5. El Concejo Municipal<sup>9</sup>**

Constituye el más alto nivel jerárquico de autoridad, es órgano legislativo, deliberante y fiscalizador, está integrado por el Alcalde o Alcaldesa y por siete concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral y está conformado por 3 concejalas y cuatro concejales; el 72 % son profesionales en diferentes disciplinas y es significativamente joven.

El más alto grado jerárquico de la administración municipal es el Alcalde o Alcaldesa y está representado por el Señor Dr. Eduardo Mendoza Palma (2014 – 2019).

El Concejo Municipal de San Jacinto de Buena Fe, conformará las comisiones de trabajo las que emitirán conclusiones y recomendaciones que serán consideradas como base para la discusión y aprobación de sus decisiones.

Las comisiones son:

1. Permanentes
2. Especiales u Ocasionales; y,
3. Técnica

---

<sup>9</sup> Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2010-2014, Cantón san Jacinto de Buena Fe, Provincia de Los Ríos

Las atribuciones y funciones de cada una de estas Comisiones, están establecidas en la ordenanza que regula las actuaciones del Concejo Municipal.

### **1.5.1. Instituciones del territorio**

Las instituciones que tienen presencia permanente en el territorio del cantón Buena Fe son:

- Ministerio del Interior

Policía Nacional: UPC Buena Fe, Patricia Pilar y Los Ángeles

Policía Judicial

DINAPEN (Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes)

Jefatura Política

- Ministerio de Salud Pública

Sub centro de salud: Buena Fe, Patricia Pilar

Ministerio de Electricidad y Energía Renovable – CNEL

Ministerio de Educación

EISE –Equipo Integrado de Supervisión Educación

- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos

FISCALIAS (dos)

Consejo Nacional de la Judicatura Notaría

- Ministerio del Deporte

Liga Cantonal de Buena Fe

- Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información – CNT
- Ministerio de Salud Pública
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS.
- Sub centro de salud del Seguro Campesino.
- Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo Cantonal.
- Jefatura de Bomberos: Buena Fe y Patricia Pilar.
- Registro Civil.

### **1.5.2. Organización cantonal**

El centro político y administrativo del cantón se encuentra en la ciudad de Buena Fe, mientras que en la ciudad de Patricia Pilar está el centro político administrativo de la parroquia.

La Jefatura Política representa al Ejecutivo en las jurisdicciones analizadas.

En el tejido social se registra la existencia de organizaciones y gremios locales, así como organizaciones barriales en el área urbana y rural que suman 180, de ellos 60 cuentan con personería jurídica.

Las organizaciones existentes son:

Asociación de Abogados en Buena Fe 27 de Junio

Asociación Tricicleros "Unidad Popular"

Asociación de Profesores de Escuelas Particulares Laico

Asociación de Educadores Populares Buena Fe

Asociación de Comerciantes Minoristas "Luis Zambrano Bello"

Asociación de Fotógrafos Profesionales

Asociación de Comerciantes Ganaderos de Buena Fe

Asociación de Bares y Anexos "13 de Julio"

Asociación Nacional de Educadores UNE

Asociación de Maestros de la construcción

Asociación de Productores de Cacao Sabor a Riva APROCAO S.A.

Asociación de Productores de Cacao Recreo del Congo

Asociación de Discapacitados SOLIDARIDAD

Asociación de Personas con Discapacidades CREE EN MI

Asociación Autónoma Agrícola San Francisco de Peripa

Asociación de Vendedores BIENESTAR Y PROGRESO

Asociación de Vendedores de legumbres

Asociación de Expendedores de Carne 22 de Julio

Cámara de Comercio Buena Fe

Centro Agrícola Cantonal Buena Fe

Cooperativa de Taxis "San Jacinto"

Compañía Taxi Taxibuena Fe S.A.

Club Social Deportivo Patria

Cooperativa de Transportes Urbanos "Luz del Camino"

Cruz Roja

Compañía de Carga Liviana Transportes Buena Fe  
Compañía de Transporte Ejecutivo Comercial “7 de Agosto”.  
Compañía Flotreinsa Flota de Transporte Escolar  
Club Olimpia  
Club 7 de Enero  
Club Asociación Latina  
Club Ciudad de Buena Fe  
Club de Árbitros  
Gremio de la Belleza  
Gremio de Artesanos  
Gremio de Maestros Artesanos de la Madera 23 de Agosto  
Sindicato de Choferes Profesionales

La mayor parte de asociaciones y gremios está concentrada en la cabecera cantonal.

### **1.5.3. Tenencia de la tierra<sup>10</sup>**

Existen 98 asentamientos poblacionales dentro del dentro del ámbito cantonal, los cuales se los caracterizan según su ubicación en zona (Norte, media y Sur) de conformidad como ha sido analizada la extensión del cantón.

Del universo de 98 asentamientos, el mayor porcentaje de ellos se ubica en la zona media 42 (43%), zona norte 21 % y zona Sur 32 %.

Si consideramos el tipo de asentamientos localizados en el sentido longitudinal, siguiendo el eje de vía interprovincial, constatamos que en vía principal se ubican apenas un 15 % de la totalidad, en tanto que en vías secundarias, casi siempre guardarrayas o caminos vecinales de verano, se localiza un 65 % de ellos; el porcentaje de asentamientos que no tiene ningún tipo de acceso vehicular asciende al 19 % lo que remarca la situación dramática de inaccesibilidad e incomunicación de los pequeños asentamientos constituidos en torno a las áreas de producción agrícola.

Una jerarquización preliminar de los principales asentamientos según población nos permite identificar jerárquicamente a los siguientes:

---

<sup>10</sup> Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2010-2014, Cantón san Jacinto de Buena Fe, Provincia de Los Ríos

- 1.- Patricia Pilar
- 2.- Fumisa
- 3.- Nueva Zulema
- 4.- Cuatro mangas
- 5.- Los Ángeles

### **1.6. Conclusiones**

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Buena Fe, es un Cantón Joven que con la ayuda del Gobierno nacional ha venido creciendo a pasos agigantados, a través de las asignaciones presupuestarias otorgadas, con el estudio de cada una de las funciones y competencias que le corresponden a la Administración, se desprende que a nivel organizacional, su estructura está acorde a las de grandes ciudades y por ende la tesis planteada es factible; la creación de ordenanzas debe estar encaminada a aplicar las practicas del buen vivir, teniendo en cuenta que de acuerdo al número poblacional, nuestra asignación económica alcanza para el engrandecimiento de nuestro territorio en cuanto a obra social y de infraestructura.

La población está tomando decisión y creyendo en lo que se hace ya que se están solventando las necesidades de la misma, a través de las instituciones que se encuentran ya instauradas en el Cantón; aunque aún falta ampliar los servicios de atención al público como por ejemplo del Consejo de la Judicatura por medio de Jueces competentes.

La mayoría de las organizaciones existentes cuentan con personería jurídica.

Las ordenanzas deben facilitar el encarrilamiento social, dese una perspectiva solicionista, a fin de dar prioridad al implemento de la inversión social, a través de convenios que logren que tanto las instituciones públicas como privadas se asienten en el cantón generando un servicio equitativo, donde todos los pobladores sean beneficiados.

## **CAPITULO II EL BUEN VIVIR**

## 2. El buen vivir como principio constitucional

El *Sumak Kawsay* es el principio rector que orientaría la vida de las mujeres y hombres ecuatorianos, si en verdad asumiéramos en toda la dimensión nuestras formas de vida. Traducido al cristiano significa “*buen vivir*”, principio en el que se inspira la constitución del 2008, aprobada en Montecristi. Es una concepción ancestral de las culturas originarias de los andes, cuando éstas aún no estaban contaminadas de las costumbres, de la religión e idioma de los pueblos del viejo mundo.

La Constitución de la República reza en su preámbulo “NOSOTRAS Y NOSOTROS, el pueblo soberano del Ecuador, reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, invocando el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad, apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, como herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo, y con un profundo compromiso con el presente y el futuro, decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el **buen vivir**, el **sumak kawsay**; una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades; un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana –sueño de Bolívar y Alfaro-, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra; y, en ejercicio de nuestra soberanía, en Ciudad Alfaro, Montecristi, provincia de Manabí, nos damos la presente Constitución...”<sup>11</sup>

Según el estudio realizado por el Dr. José García Falconí<sup>12</sup>; el concepto del "buen vivir" toma su terminología "sumak kawsay" de la cosmovisión ancestral quichua de la vida. Según sus proponentes está presente de forma similar entre los aymará como suma gamaña y entre los guaraníes como teko porâ o teko kavi. En su significado quichua original, sumak hace referencia a la realización ideal y hermosa del planeta, mientras que kawsay significa "vida", una vida digna, en plenitud.

---

<sup>11</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, *Asamblea Nacional Constituyente*, MONTECRISTI Octubre 2008; preámbulo.

<sup>12</sup> Dr. José García Falconí, DOCENTE, FACULTAD DE JURISPRUDENCIA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR; 2010

El "sumak kawsay" ancestral considera a las personas como un elemento de la Pachamama o Madre Tierra (madre mundo). Así, a diferencia de otros paradigmas, el buen vivir moderno, inspirado en la tradición indígena, buscaría el equilibrio con la naturaleza en la satisfacción de las necesidades ("tomar solo lo necesario" con vocación para perdurar), sobre el mero crecimiento económico

Para García en su análisis el derecho al buen vivir, está basado en principios y valores ancestrales, de tal manera que la sociedad ecuatoriana en este contexto, debe generar espacios para la expresión tanto de lo material como de lo mental, lo emocional y lo espiritual, a partir de la identidad, en un contexto no solamente individual antropocéntrico sino comunitario, que integra a todas las formas de existencia que son parte de la comunidad.

Con razón Fernando Huanacuni Mamani, dice: "El vivir bien está ligado a la espiritualidad y esto emerge de un equilibrio entre el pensar y el sentir".

Agrega: "Vivir bien, está ligado a saber convivir, así que para visibilizar, expresar o proyectar el vivir bien, se tienen que restablecer las armonías con uno mismo, con la pareja, con la familia, con la comunidad, con la Madre Tierra y con el Padre Cosmos, y estas armonías se expresan a través del cuidado y el respeto; esto es cuidamos no porque es ajeno o porque una norma lo dice, sino porque somos nosotros mismos; ya que el deterioro de ese algo aparentemente externo es el deterioro de todos nosotros, más aún del conjunto, y ese conjunto es la comunidad, no solo de seres humanos, sino de la comunidad debida"; concluye señalando, que la humanidad necesita la ética del buen vivir para equilibrar la naturaleza y la cultura y de este modo convivir con armonía; esto es sustentando en una forma de vivir plasmada en la práctica cotidiana del respeto, de la relación armónica y equilibrio con todo lo que existe, comprendiendo que en la vida todo está interconectado, es interdependiente y está interrelacionado.<sup>13</sup>

El buen vivir va mucho más allá de la sola satisfacción de necesidades o el acceso a servicios y bienes, más allá del mismo bienestar basado en la acumulación de bienes.

---

<sup>13</sup> Dr. José García Falconí, DOCENTE, FACULTAD DE JURISPRUDENCIA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR 2010

El vivir bien no puede ser equiparado con el desarrollo, ya que el desarrollo es inapropiado y altamente peligroso de aplicar en las sociedades indígenas, tal y como es concebido en el mundo occidental.

De lo anotado en líneas anteriores, se desprende como dice la mencionada obra, que el buen vivir, es a la final: “Vivir en armonía y equilibrio; en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del Cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia”, de tal modo que lo importante es vivir en armonía con la naturaleza y la vida, para poder salvar a la humanidad y a la Madre Tierra de los peligros que una minoría individualista y sumamente egoísta representa.

El autor de la obra también señala: “El vivir bien no es lo mismo que el vivir mejor, el vivir mejor es a costa del otro. Vivir mejor es egoísmo, desinterés por los demás, individualismo, sólo pensar en el lucro, porque para él vivir mejor, frente al prójimo se hace necesario explotar, se produce una profunda competencia, se concentra la riqueza en pocas manos”.

## **2.1. Principios del buen vivir<sup>14</sup>**

El autor mencionado señala, que el pueblo aymara ha guardado los siguientes principios para vivir bien o vivir en plenitud, que son los siguientes:

- 1. Suma Manq' aña** Saber comer
- 2. Suma Umaña** Saber beber
- 3. Suma Thokaña** Saber danzar
- 4. Suma Ikiña** Saber dormir
- 5. Suma Irnakaña** Saber trabajar
- 6. Suma Lupiña** Saber meditar
- 7. Suma Amuyaña** Saber pensar
- 8. Suma Munaña Munyasiña** Saber amar y ser amado
- 9. Suma Ist'aña** Saber escuchar
- 10. Suma Aruskipaña** Saber hablar
- 11. Suma Samkasiña** Saber soñar
- 12. Suma Sarnaqaña** Saber caminar
- 13. Suma Churaña, Suma Katukaña** Saber dar y saber recibir

---

<sup>14</sup> Dr. José García Falconí, DOCENTE, FACULTAD DE JURISPRUDENCIA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR 2010

**1.- Suma Manq'aña:** Saber comer, saber alimentarse, no es equivalente a llenar el estómago; es importante escoger alimentos sanos, cada luna nueva se ayuna: y en la transición del mara (ciclo solar) se debe ayunar cinco días (dos días antes y dos días después del Willka Uru (día del sol Solsticio de Invierno 21 de diciembre). En la cosmovisión andina todo vive y necesita alimento, es por eso que a través de las ofrendas damos alimento también a la Madre Tierra, a las montañas, a los ríos.

La Madre Tierra nos da los alimentos que requerimos, por eso debemos comer el alimento de la época, del tiempo, y el alimento del lugar.

**2.- Suma Umaña:** Saber beber. Antes de beber se inicia con la ch'alla, dando de beber a la Pachamama, a los *achachillas*, a las awichas. Beber, tomar, *ch'allas* complementarse (*Chuymar mantaña, chuymat apsuña, chuymat sartaña jawirjam sarantañataki*) entrar al corazón, sacar el corazón y emerger del corazón para fluir y caminar como el río.

**3.- Suma thukhuña:** Saber bailar, entrar en relación y conexión cósmico-telúrica, de esta manera toda actividad debe realizarse con dimensión espiritual.

**4.- Suma Ikiña:** Saber dormir. Se tiene que dormir dos días, es decir dormir antes de la media noche, para tener las dos energías; la de la noche y la de la mañana del día siguiente, la energía de dos días. En el hemisferio sur se tiene que dormir la cabeza al norte los pies al sur, en el hemisferio norte la cabeza al sur y los pies al norte.

**5.- Suma Irnakaña:** Saber trabajar. Para el indígena originario el trabajo no es sufrimiento, es alegría, debemos realizar la actividad con pasión, intensamente (*Sinti pacha*).

**6.- Suma Lupiña:** Meditar, entrar en un proceso de introspección. El silencio equilibra y armoniza, por lo tanto el equilibrio se restablece a través del silencio de uno (*Amuki*) y se conecta al equilibrio y silencio del entorno, el silencio de uno, se conecta con el silencio del entorno (*Ch'uju*) y como consecuencia de esta interacción y complementación emerge la calma y la tranquilidad.

**7.- Suma Amuyaña:** Saber pensar. Es la reflexión, no sólo desde lo racional sino desde el sentir; uno de los principios aymaras nos dice: *jan piq armt'asa chuman thakip sarantañani* (sin perder la razón caminemos la senda del corazón).

**8.- Suma Muñana, Munyasiña:** Saber amar y ser amado, el proceso complementario *warmi chacha*, El respeto a todo lo que existe genera la relación armónica.

**9.- Suma Aruskipaña:** Hablar bien. Antes de hablar hay que sentir y pensar bien, hablar significa hablar para construir, para alentar, para aportar, recordemos que todo lo que hablamos se escribe en los corazones de quienes lo escuchan, a veces es difícil borrar el efecto de algunas palabras; es por eso que hay que hablar bien.

**10.- Suma ist'aña:** Saber escuchar. En aymara *ist'aña* no sólo es escuchar con los oídos; es percibir, sentir, escuchar con todo nuestro cuerpo; si todo vive, todo habla también.

**11.- Suma Samkasiña:** Saber soñar. Partimos del principio de que todo empieza desde el sueño, por lo tanto el sueño es el inicio de la realidad. A través del sueño percibimos la vida. Soñar es proyectar la vida.

**12.- Suma Sarñaqaña:** Saber caminar: No existe el cansancio para quien sabe caminar. Debemos estar conscientes de que uno nunca camina solo; caminamos con el viento, caminamos con la Madre Tierra, caminamos con el Padre sol, caminamos con la Madre Luna, caminamos con los ancestros y con muchos otros seres.

**13.- Suma Churaña, Suma Katukaña:** Saber dar, saber recibir. Reconocer que la vida es la conjunción de muchos seres y muchas fuerzas. En la vida todo fluye: recibimos y damos; la interacción de las dos fuerzas genera vida. **Hay que saber dar con bendición, saber dar agradeciendo por todo lo que recibimos. Agradecer es saber recibir, recibir el brillo del Padre sol, la fuerza de la Madre Tierra, fluir como la Madre Agua y todo lo que la vida nos da.**

El maestro Fernando Huanacuni, concluye señalando, que en guaraní significa el **buen vivir** el respeto a la vida: “Tu estás bien cuando estás bien con la naturaleza, con los espíritus, con los ancianos, con los niños y con todo con lo que está a tu alrededor, eso es vivir bien”.

Chanito Matadura, un indígena de la amazonía boliviana lo dice más simplemente en esta frase: “Para mí el vivir bien es vivir en armonía, cariño, amor, que no hayan

problemas, libre, con tranquilidad y feliz”; mientras que nuestra compatriota Nina Pacari lo complementa, al decir: “Cuando entre a una comunidad, hágalo descalzo y en silencio para aprender”, lo que denota que para el buen vivir debe existir un profundo respeto a la vida y a todo con lo que uno se relaciona; pues como dice el maestro tantas veces citado:

- Al hablar de vivir bien se hace referencia a toda la comunidad, no se trata del tradicional bien común, reducido o limitado solo a los humanos, abarca todo cuanto existe, preserva su equilibrio y busca la armonía entre los seres humanos y todo lo que existe:
- Aunque con distintas denominaciones, según cada lengua, contexto y forma de relación, los pueblos indígenas originarios denotan un profundo respeto por todo lo que existe, por todas las formas de existencia por debajo o por encima del suelo que pisamos. Algunos lo llamamos la Madre Tierra, para los hermanos de la Amazonía será la Madre Selva, para otros será la Pachamama, etc.
- Además señala, que vivir bien es la vida en plenitud. Saber vivir en armonía y equilibrio; en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del Cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia.

Termina señalando, que este es el camino y el horizonte de la comunidad indígena, lo cual implica primero saber vivir y luego convivir, pues no se puede vivir bien si los demás viven mal, o si se daña la Madre Naturaleza. Vivir bien significa comprender que el deterioro de una especie es el deterioro del conjunto.

## **2.2. Influencia del “buen vivir” en la legislación de Ecuador**

El concepto del vivir ha tenido una importante influencia en el espíritu y la redacción de la Constitución del Ecuador, (2008). Además, ha permitido el desarrollo de nuevas leyes y de conceptos como el de *Derechos de la Madre Naturaleza*. El buen vivir, es la satisfacción plena de las necesidades básicas de toda la población, es decir dotarle de todo aquello que ayer le fue negado en los gobiernos excluyentes y neoliberales.

El buen vivir, un término tan tierno que nos hace meditar y pensar, que el Gobierno se preocupa por el bienestar de su gente, de las comunidades, campesinos, trabajadores, maestros... Proporcionándoles, en primer lugar, seguridad laboral, fuentes de trabajo para los desempleados y subempleados, salario justo para los albañiles, empleadas domésticas y los demás sectores que han sido excluidos de percibir una justa remuneración, que no les permite ni siquiera tener un acceso digno a la alimentación,

peor a la salud, educación, vivienda, vestido etc. Poniéndolo a cientos de kilómetros del “buen vivir”

El buen vivir, es la satisfacción plena de las necesidades básicas de toda la población, es decir dotarle de todo aquello que ayer le fue negado en los gobiernos excluyentes y neoliberales. El buen vivir no puede enmarcarse en un simple discurso teórico, lírico, rígido, demagógico, enmarcado en postulados estricta y fríamente teóricos.

La carta magna incorpora los *principios del buen vivir* o *Sumak Kawsay* en sus artículos 275° a 278° (Título VI: Régimen de Desarrollo), donde especifica que: "El Buen Vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza".<sup>15</sup>

De acuerdo con el *Plan Nacional del Buen Vivir para la República del Ecuador (2009-2013)*, los elementos que lo constituyen son:<sup>16</sup>

1. la satisfacción de las necesidades.
2. calidad de vida.
3. muerte digna.
4. amar y ser amado.
5. florecimiento saludable de todos en armonía con la naturaleza.
6. prolongación indefinida de las culturas.
7. tiempo libre para la contemplación.
8. la emancipación y ampliación de las libertades, capacidades y potencialidades.

El buen vivir, es la satisfacción plena de las necesidades básicas de toda la población, es decir dotarle de todo aquello que ayer le fue negado en los gobiernos excluyentes y neoliberales.

El buen vivir, un término tan tierno que nos hace meditar y pensar, que el Gobierno se preocupa por el bienestar de su gente, de las comunidades, campesinos, trabajadores, maestros... Proporcionándoles, en primer lugar, seguridad laboral, fuentes de trabajo para los desempleados y subempleados, salario justo para los albañiles, empleadas domésticas y los demás sectores que han sido excluidos de percibir una justa remuneración, que no les permite ni siquiera tener un acceso digno a la alimentación, peor a la salud, educación, vivienda, vestido etc. Poniéndolo a cientos de kilómetros del “buen vivir”

---

<sup>15</sup> Asamblea Constituyente (ed.) *Constitución del Ecuador*. 2008. Consultado el 10 de noviembre del 2012.

<sup>16</sup> República del Ecuador (2009) *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, Construyendo un estado plurinacional e intercultural*. Senplades: Ecuador

El buen vivir, es la satisfacción plena de las necesidades básicas de toda la población, es decir dotarle de todo aquello que ayer le fue negado en los gobiernos excluyentes y neoliberales. El buen vivir no puede enmarcarse en un simple discurso teórico, lírico, rígido, demagógico, enmarcado en postulados estricta y fríamente teóricos.

### **2.2.1. Qué deberes plantea el buen vivir para el Estado**

- Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza. Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo. Generar y ejecutar las políticas públicas, controlar y sancionar su incumplimiento.
- Producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos, Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la Ley.
- Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa, comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

#### **2.2.1.1. Cómo les corresponde a las organizaciones conseguir el buen vivir**

- Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles.
- Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental. Capítulo Segundo Planificación participativa para el desarrollo.

El Sumak Kawsay - buen vivir, entendido como un modelo de vida o de desarrollo más justo, sostenible y sustentable, más ecológico, está incluido en las constituciones de Bolivia y Ecuador, es el objetivo social de estos gobiernos. Esto suena realmente hermoso sociológicamente hablando, porque con ello se supone todos viviremos mejor.

### **2.3. Conclusión**

El buen vivir es una forma de vida en donde hay un equilibrio entre los hombres, entre las comunidades y, entre los seres humanos y la naturaleza. Estas definiciones implican rebasar el individualismo, alcanzar condiciones de igualdad, eliminar el discrimin y la explotación; promover la paz y el progreso de las comunidades; respetar la naturaleza y preservar su equilibrio.

El deseo de Buen Vivir acompaña al hombre desde siempre. Es una forma de vida en donde hay un equilibrio entre los hombres, entre las comunidades y, entre los seres humanos y la naturaleza.

Esto se logra a través del trabajo diario, de ahí la necesidad de no desentenderse que el objetivo es alcanzar el buen vivir, que no es otra cosa, que vivir mejor, vivir en paz, consigo mismo, con el entorno con la naturaleza y con el mundo general que nos rodea.

**CAPITULO III**  
**LA ADMINISTRACION PÚBLICA Y LA DESCENTRALIZACION DEL GADM**  
**CANTONAL DE BUENA FE**

### **3. 1. Concepto de administración pública y de otras expresiones conexas**

Administración procede de los términos latinos "administrativo" y "onis", que significan el arte de administrar.

Administrar según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, administrar significa "gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan.

2. Dirigir una institución.

3. Ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bienes.

4. Desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad. 5. Suministrar, proporcionar o distribuir alguna cosa..."

Las relaciones de las personas naturales y jurídicas con el Estado y las instituciones de derecho público, y con las entidades de derecho privado con finalidad social o pública, son de derecho administrativo y vinculan a los administradores y los administrados.

Administrador es la persona que representa una institución u órgano de la administración, en razón de su competencia.

Administrado es la persona a quien el acto o hecho administrativo se vincula y puede afectarle en sus derechos.

#### **3.1.1. Ciencia de la administración**

Para Nicolás Granja Galindo, la ciencia de la administración "es el conjunto de todos los conocimientos no jurídicos con respecto a la administración pública"<sup>17</sup>

La administración como ciencia comprende también los conocimientos jurídicos que le son consustanciales y que de ninguna manera se oponen a las manifestaciones puramente científicas y técnicas.

En la concepción de Rafael Bielsa, la ciencia administrativa "podría ser definida como la rama de las ciencias sociales que trata de explicar la estructura y las actividades de

---

<sup>17</sup> GRANJA GALINDO, Nicolás. "FUNDAMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO" publicada por la Universidad Central, en 1992

los órganos que, con la autoridad del poder político, constituyen la maquinaria del Estado y las instituciones públicas".

Lo *público* significa: "Conocido o patente. Sabido en general. De uso general. Proveniente de la autoridad, a diferencia de lo privado". Lo público se relaciona con la República, que significa administración de la cosa pública.

Locución que está formada por los términos: res, igual a cosa; y público, lo que corresponde al Estado y sus instituciones.

### **3.2. Definición de administración pública**

Para Manuel Ossorio: "La administración pública es una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y práctica de múltiples actividades, o servicios, ejercidos consciente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, en razón del mandato o representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad"<sup>18</sup>.

En el Glosario de términos del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva se define a la Administración Pública como "la organización con personalidad jurídica, que desarrolla su actividad para satisfacer el interés general"; y, en el Art. 3, se declara que la Administración Pública Central tendrá personalidad jurídica única para el cumplimiento de sus fines.

Corresponde al Presidente de la República dirigir la Administración Pública y responder por ella (Arts. 164 y 171,9 de la Constitución Política de la República)<sup>19</sup>.

La administración pública, en resumen, es "la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas y jerarquías. Sus actividades son las que regula el Derecho Administrativo", como lo señala el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.

La Administración Pública regula la función pública, entendida ésta como todo tipo de manifestación de las actividades que cumplen, ejercen y generan los servidores públicos.

---

<sup>18</sup> OSSORIO, Manuel. "DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES".

<sup>19</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el R.O. Nro. 1, el 11 de agosto de 1998.

Corresponde a la Administración Pública optimizar los recursos públicos en la prestación de los servicios que corresponden a cada institución.

### **3.2.1. La función pública**

En sentido amplio, la función pública significa toda manifestación de las actividades que realizan los servidores públicos.

En sentido restringido, la función pública corresponde a una jerarquía más específica; se refiere a la actividad de cada servidor público de acuerdo a lo previsto en el respectivo puesto de trabajo.

### **3.2.2. Principios de la administración pública**

Principio, se deriva del vocablo latino "principium", que significa comienzo, el inicio u origen de algo, de un ser, de la vida, por ejemplo. El fundamento de una cosa, una máxima, un aforismo<sup>20</sup>.

La administración pública se rige por principios que se encuentran proclamados en las normas jurídicas que le son aplicables, de los que merecen especial mención los siguientes: de legalidad, impugnabilidad, eficiencia, eficacia, agilidad, simplificación, transparencia, coparticipación, economía, solidaridad y avocación.

#### **Principio de legalidad**

Consiste en la concepción de que toda actividad y manifestación de la administración pública, procedente de los hechos, actos, contratos, resoluciones y otras formas y mecanismos de expresión de la misma, por proceder de servidores que responden a la gestión oficial del Estado y las instituciones públicas, gozan de la presunción de legalidad, esto es, se consideran que son legales, que se han dado dentro del margen jurídico de la Constitución Política y las demás normas de derecho imperantes.

Los numerales 1 y 13 del Art. 24 de la Carta Magna establecen que los actos administrativos deben darse observando la forma y regulaciones jurídicas preestablecidas; y además, que esos pronunciamientos deben ser debidamente motivados, bajo prevenciones de su invalidez y nulidad.

#### **Principio de impugnabilidad**

---

<sup>20</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Vigésima edición

Pese a que los actos administrativos se reputan legítimos por las razones anotadas, son impugnables, es decir, pueden ser objeto de rechazo, de desaprobación de parte de quienes se consideren lesionados en sus derechos; y esa objeción puede hacerse en vía administrativa o contencioso administrativa. La impugnación se lleva a cabo mediante reclamaciones, recursos y el planteamiento de acciones previstas en el ordenamiento jurídico nacional.

### **Principio de eficiencia**

Eficiencia, significa "la virtud y facultad para lograr un efecto determinado"<sup>21</sup>. Lo cualitativo. En el ámbito de la administración pública, se proclama que las actividades y servicios que la administración pública debe brindar a la sociedad deben ser de óptima calidad, es decir, eficientes.

### **Principio de eficacia**

Eficacia, procede del término latino "efficacia", que significa virtud, actividad, fuerza y poder para obrar.

Eficaz, del latín *efficax*, denota lo activo, fervoroso, poderoso para obrar; que logra hacer efectivo un propósito.

En lo administrativo, la eficacia representa la efectividad y oportunidad en la prestación de servicios o en los pronunciamientos de la administración.

### **Principio de agilidad**

Se refiere a que la administración pública debe ser rápida, que sus actuaciones estén revestidas de celeridad.

### **Principio de simplificación**

Se refiere a que los procedimientos y trámites administrativos deben ser simples, sencillos, no formalistas ni engorrosos, exentos de rigorismos burocráticos.

---

<sup>21</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Vigésima edición

### **Principio de transparencia**

Comporta la cualidad que debe aplicar la administración pública en su accionar, aplicando procedimientos correctos, diáfanos, transparentes, exentos de sospechas y dudas.

### **Principio de coparticipación**

Radica en la vinculación que deben observar las instituciones públicas y privadas para la prestación de servicios a la colectividad.

### **Principio de economía**

Radica en el conjunto de políticas y estrategias para la mejor utilización de recursos institucionales, como la concentración de actos en los trámites administrativos para evitar la repetición y dilación de las providencias y diligencias, precautelando los intereses de la administración y de las personas vinculadas con los trámites administrativos.

### **Principio de solidaridad**

Comporta que la actividad de la administración pública debe regirse por el interés social antes que por el particular. La solidaridad conlleva la mayor aportación de los que más tienen para cubrir los costos de la prestación de servicios comunes, en beneficio de los de menor capacidad económica o de los sectores sociales deprimidos.

### **Principio de avocación**

Consiste en la facultad que tiene el órgano administrativo superior para conocer y resolver los asuntos de competencia del órgano inferior, previo la comunicación correspondiente. Se basa en el aforismo de que quien puede lo más, puede lo menos.

## **3.3. Formas de la administración pública**

Las formas en que la administración pública puede realizarse son: centralizada, descentralizada, concentrada, desconcentrada.

### **Administración centralizada**

Es aquella que centraliza y concentra el poder de decisión de los órganos del Estado y las instituciones públicas. Esta forma es la que ha mantenido el Ecuador a lo largo de la vida republicana, que en la actualidad está colapsando por ser inconveniente e ineficaz. Se caracteriza por el exceso de atribuciones y prerrogativas que se asigna a esos órganos, como ocurre con las atribuciones asignadas por mandato constitucional al Presidente de la República en calidad de Jefe del Gobierno de turno, dada la característica de gobierno presidencialista que impera en nuestro país, y a los Ministros, de manera especial al Ministro de Economía y Finanzas, quienes vienen ejerciendo funciones a control remoto desde la ciudad capital; e incluso, por la focalización y ubicación de esos órganos de poder.

### **Administración descentralizada**

Se llama así la administración en la que cada órgano ejerce competencias compatibles con su ubicación geográfica y grado. Esta forma permite la mejor utilización y racionalización de los recursos humanos y económicos de las instituciones. Puede hacerse efectiva esta forma de administración mediante la transferencia de competencias de un órgano determinado de la administración a otro; y está permitido jurídicamente porque la Constitución de la República y otras normas jurídicas del Estado establecen que las atribuciones inicialmente asignadas a órganos determinados puedan ser transferidas con carácter definitivo a otros órganos de distintas administraciones, conjuntamente con los recursos económicos correspondientes, para evitar el acaparamiento de funciones y el retardo de los trámites y resoluciones.

### **Administración concentrada**

Es aquella que concentra las competencias y recursos en el órgano superior de cada institución, impidiendo que los órganos inferiores y territoriales puedan coadyuvar oportunamente y de mejor manera con la administración.

### **Administración desconcentrada**

Es la administración en la que se posibilita la transferencia de funciones de un órgano superior a otro inferior en el ámbito de una misma administración, permitiendo así la racionalización de los recursos y el mejor cumplimiento de funciones, por razones del territorio o de la clase de servicios.

### 3.4. Autonomía, descentralización, participación ciudadana y financiación del régimen autónomo descentralizado en la constitución 2008

Ángel Torres Maldonado<sup>22</sup> ha hecho un análisis sobre la Constitución de la República, la misma que incorpora principios, valores y reglas que pueden ser positivas o negativas para el régimen seccional autónomo y que deben ser consideradas en el proyecto de ley de Descentralización Territorial, por lo que es preciso analizar brevemente sobre los principios esenciales que guían la gestión y acción municipal.

Según su análisis ha revisado brevemente cuatro de esos principios: autonomía, descentralización, participación ciudadana y financiación; sus alcances y efectos, para obtener conclusiones que guíen la decisión sobre el destino del régimen seccional autónomo.

Estableciendo que la palabra autonomía proviene del griego *autónomos*, compuesto de *nomos* que significa “ley” y *autos* que significa *propio, por sí mismo*, implica la posibilidad de darse su propia ley; para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio; es la libertad del propio gobierno otorgada a una jurisdicción política menor.<sup>23</sup>

Según Torres, para Leo Rowe, autonomía “...es el poder de la municipalidad para determinar su política local, en todas las materias de carácter propiamente local, sin intervención de una autoridad extraña, ya sea del Estado o de una de sus divisiones; también entraña el poder para determinar los medios y métodos que deben aplicarse en las funciones de carácter más general o del Estado que éste haya delegado en manos de la municipalidad; sujetas aquellas siempre a las facultades de fiscalización del Estado, el cual, en interés del mismo, en general puede exigir un tipo mínimo de eficacia”<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales; Diploma Superior en Participación Política para la Gestión y Desarrollo Local; Magíster en Economía con Mención en Descentralización y Desarrollo Local; Magíster en Derecho Constitucional; Especialista Superior en Derecho Administrativo;

Ex – Diputado por Zamora Chinchipe; Ex – Asesor de la Presidencia del Congreso Nacional; y Ex –

Director de Asesoría Jurídica de la AME.

<sup>23</sup> Diego Giuliano, *Derecho Municipal: Autonomía y Regionalización Asociativa*, 1ra. Ed. Buenos Aires, Ediar, 2005, pp. 46 y 47.

<sup>24</sup> Op., Cit., pp. 362 y 363.

El mismo al analizar al destacado tratadista austriaco, Hans Kelsen, sostiene que *“... en el ámbito de la administración hay normas locales definitivas, cuyo contenido no puede ser determinado por ninguna norma central... Si esta alcanza un amplio grado de desarrollo, extendiéndose a determinadas competencias, de modo que resulte un orden parcial –compuesto por una multiplicidad de normas- puede hablarse de comunidades administrativas locales dentro de la comunidad jurídica estatal. Tal es el carácter de los cuerpos llamados autónomos.”*<sup>25</sup>

Kelsen relaciona a la autonomía con la descentralización y la democracia, cuando afirma que la descentralización es consecuencia de la democracia y si la democracia es el principio de la autodeterminación y por eso implica necesariamente que las normas sean creadas por los mismos que han de ser sus súbditos, con exclusión de todo influjo extraño.

El Tribunal Constitucional del Ecuador ha definido a la autonomía municipal, como la *“...potestad que estos organismos ostentan para poder autonormar su gestión y ejercer sus competencias sin subordinación al poder central, tanto desde el punto de vista financiero cuando del administrativo, dentro del marco de la Constitución y de la Ley.”*<sup>26</sup>

La Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito hace la siguiente definición de plena autonomía municipal:

*“...significa un grado completo de actividad pública en la circunscripción territorial asignada al respectivo cantón... se relaciona a las generales atribuciones de estos gobiernos seccionales para legislarse por sí mismos; para administrarse por sí mismos y para financiarse por sí mismos en función de su propia realidad.”*<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Hans Kelsen, *Teoría General del Estado*, México, Coyoacán, S. A., 2005, pp.237 y 238

<sup>26</sup> Considerando Quinto de la Resolución del Tribunal Constitucional No. 0198-05-RA, publicada en el Registro Oficial No. 316 del 19 de julio del 2006. p.9.

<sup>27</sup> Considerando Séptimo de la Sentencia del 17 de marzo del 2006 que declaró la nulidad de la Resolución No. SENRES-2004-000216 del 30 de diciembre del 2004, dictada en el juicio No. 12593-NR propuesto por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas contra la Secretaría Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público

Por otra parte ha manifestado que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, señala:

*“...la norma constitucional confiere plena autonomía a los gobiernos provinciales y cantonales; es decir que las entidades municipales gozan de este atributo con amplitud, lo que les faculta expedir normas jurídicas denominadas ordenanzas.” En el Art. 230 de la Carta Fundamental se dispone que la ley “...cuidará de la eficaz aplicación de los principios de autonomía...” Este mandato constitucional dispone que el marco legal deba tomar muy en cuenta el alcance y significado del concepto de autonomía.<sup>28</sup>*

El Art. 228 de la Constitución de 1998 reconocía a los consejos provinciales y concejos municipales, “*plena autonomía*”. La Constitución del 2008 sustituyó el principio de plena autonomía, por el de autonomía política, administrativa y financiera (Art. 239)

Lo novedoso se desprende de la regla constitucional contenida en el segundo inciso del Art. 229 de la Constitución de Montecristi al remitir a la ley la definición de un órgano rector en materia de recursos humanos y remuneraciones (léase SENRES) para todo el sector público y la regulación del ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneraciones y cesación de funciones de sus servidores.

Dado que el primer inciso del citado artículo define (según Torres, es correcto) que servidores públicos son 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, queda claro que el órgano rector definido por la ley fijará las remuneraciones de acaldes y de todos los funcionarios, empleados y trabajadores municipales; de lo cual se derivarán las dietas de los concejales.

---

<sup>28</sup> Sentencia dictada en el juicio No. 446-2006-NA del 29 de abril del 2008, que confirma la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo ya referida.

Se puede definir a la autonomía municipal como la institución jurídica reconocida constitucionalmente para el ejercicio de las potestades otorgadas a las municipalidades para legislarse por sí mismos, administrarse por sí mismos y financiarse por sí mismos en función de su propia realidad e intereses locales, sin subordinación a ninguna función o autoridad extraña a la municipalidad.

Las disposiciones contenidas en el Art. 16 numeral 10 y en el 174 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, devendrían en inconstitucionales puesto que serían contrarias a la regla constitucional que comento.

Existe una evidente contradicción entre el principio de autonomía administrativa (Art. 239) y la regla que atribuye a un órgano rector la potestad para fijar las remuneraciones de los dignatarios, funcionarios, empleados y trabajadores de todo el sector público entre el que se encuentran los gobiernos seccionales autónomos (Art. 229); pero es fácil advertir que la intensión del poder político es reconocer al órgano rector de los recursos humanos y remuneraciones, la potestad para interferir en la administración municipal, puesto que de un grado completo de autonomía de la que gozaban los consejos provinciales y concejos municipales, pasaron a una autonomía restringida o limitada.

#### **3.4.1. Descentralización**

En las relaciones entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales generalmente se producen contradicciones entre las fuerzas centrípetas o centralizadoras y las fuerzas centrífugas o descentralizadoras, como bien las definió Maurice Hauriou “...*la centralización es la fuerza propia del gobierno del Estado y la descentralización es la fuerza por la cual, la nación reacciona contra el gobierno del Estado.*” De modo que la centralización busca ejecutar las leyes y gestionar los servicios, en tanto la descentralización procura llevar a la periferia la mayor suma posible de las facultades de decisión y de gestión.

Existen dos teorías y experiencias en cuanto a la concepción del Estado descentralizado. La primera, presente en la mayoría de países latinoamericanos y del Caribe, que fija competencias y atribuciones del Estado Central y luego las de los gobiernos subnacionales. La segunda, presente en la Constitución de 1998 y en los países de mayor desarrollo, consiste en que los niveles de gobierno más pequeños del Estado, pueden y deben llevar a cabo gran parte de las competencias y funciones públicas en forma libre, pero que al Gobierno Central le corresponden algunas de éstas en forma exclusiva, tales como la defensa, relaciones exteriores, etc. El segundo modelo corresponde a una realidad pública más descentralizada y abierta que la primera.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Antonio María Hernández, *Derecho Municipal*, Volumen I, Teoría General, 2da Ed., Desalma, 1997  
p. 348

El modelo ecuatoriano de descentralización optativa no funcionó por diversas razones, por tanto debió ser modificado. En ese sentido es interesante la fijación de un mínimo de competencias exclusivas para todos los niveles de gobierno como consta de la nueva Constitución, de manera que evite interferencias entre si y deje a la ley la definición de las competencias concurrentes.

Sin embargo, la lista de competencias exclusivas definidas a favor del Estado Central, (entiéndase Gobierno Central) es excesiva, muy amplia y abarca competencias que han sido asumidas por gobiernos locales como el registro civil, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones, entre otras.

La norma contenida en el Art. 260 de la Constitución es una más de las muchas incoherencias, pues, resulta imposible considerar que el ejercicio de competencias exclusivas, no excluya el ejercicio concurrente. La exclusividad constituye un “privilegio de que gozan personas individuales o colectivas para hacer lo prohibido a la generalidad.”<sup>30</sup> Por no excluyente se ha de entender que se trata de un derecho compatible con el de otro. Pero al ser exclusivas son sin duda excluyentes.

Por tanto su alcance debe entenderse como la posibilidad de que los gobiernos autónomos descentralizados se limiten a “colaborar y complementar” las acciones del Estado Central, o entre sí, como ocurría por ejemplo cuando las municipalidades entregaban combustible, vehículos o armas a la Policía Nacional para que ellas cumplan su responsabilidad sobre la seguridad pública, pero la titularidad de las competencias en materia de seguridad no se trasladaron en momento alguno a las municipalidades.

El hecho de que el constituyente ha determinado un catálogo de competencias cuya titularidad es exclusiva de los respectivos niveles de gobierno resulta interesante a la hora de asignar responsabilidades sobre su gestión y ejecución.

---

<sup>30</sup> Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Tomo III, Buenos Aires, 21 Edición, 1989, p. 623.

El Art. 264 de la Constitución atribuye a las municipalidades una amplia variedad de competencias entre las que constan algunas de las que históricamente han ejercido y se agregan otras como:

- a) planificación, regulación y control del tránsito y transporte público dentro del territorio cantonal;
- b) planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo;
- c) delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas;
- d) preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas;
- e) regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras, entre otras.

Estas competencias al ser exclusivas, obligan a las municipalidades a ejercerlas, atenderlas o prestarlas por si mismas o por su iniciativa procurar la coordinación con otras entidades públicas, consecuentemente, los ciudadanos podrán recurrir directamente con sus reclamos por deficiencias en la cobertura o calidad haciendo uso de la acción de incumplimiento prevista en el Art. 93 de la Constitución.

Entre las competencias exclusivas de las municipalidades están: la prestación o materialización de servicios públicos de saneamiento y agua potable, solo en forma directa, es decir, a través de sus entidades; casos en los cuales queda vetada la posibilidad de prestación indirecta a través del sector privado, según se desprende del segundo inciso del Art. 318.

En relación con lo cual, la vigésimo sexta disposición transitoria prevé que en el plazo de trescientos sesenta días las delegaciones de esos servicios serán auditadas y deja al Estado la definición sobre renegociación o la terminación de los contratos celebrados con empresas privadas. Si se produjera la terminación anticipada de los contratos, deberán acordar la correspondiente indemnización o la empresa podrá demandar al Estado.

El hecho de que la Constitución prevea un conjunto de competencias asignadas en forma exclusiva a los diferentes niveles de gobierno, contribuirá a hacer efectiva la transferencia de esas competencias en forma obligatoria.

La ley definirá el Sistema Nacional de Competencias que contará, además, con un organismo técnico que regulará el procedimiento y plazo para la transferencia de las competencias exclusivas y las adicionales, regulará la gestión de las competencias concurrentes y resolverá en sede administrativa los conflictos de competencias entre los niveles de gobierno, sin perjuicio de la acción ante la Corte Constitucional.

#### **3.4.2. Participación ciudadana**

Únicamente la reforma a la Ley del Fondo para el Eco desarrollo Regional Amazónico contiene una disposición que obliga a los representantes legales de las entidades que participan del impuesto equivalente a un dólar por cada barril de petróleo que se extraiga de la región amazónica, a convocar y efectuar asambleas en enero y julio de cada año, para presentar la información detallada sobre el destino, forma y resultados del manejo y administración de esos recursos, el estado de avance de los planes, programas y proyectos financiados con los mismos, así como para evaluar los resultados obtenidos e impactos generados.<sup>31</sup>

El Art. 100 de la Constitución prevé que en cada nivel de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, del régimen dependiente y de la sociedad civil para elaborar planes y políticas, mejorar la calidad de la inversión y definir agendas de desarrollo, elaborar presupuestos participativos, fortalecer la democracia y promover la formación ciudadana.

El Art. 101 dispone que las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas -como lo han sido según la ley- y que habrá una silla vacía que la ocupará un representante de la ciudadanía en función de los temas y que participará en su debate y en la toma de decisiones.

Resulta muy interesante esta disposición encaminada a darle una verdadera participación, muy activa y decisiva, no solo en la formulación, sino en el debate y en la decisión. Se ha de entender entonces que la ley definirá la forma de selección del representante ciudadano, quien por supuesto tendrá derecho a intervenir en los debates y a votar, pues, la única forma de participar en las decisiones es votando en las sesiones del concejo.

---

<sup>31</sup> Norma redactada por Ángel Torres Maldonado al colaborar con el COMAGA en la formulación de la iniciativa legal.

De otra parte, la Constitución crea la Función de Transparencia y Control Social a cuyo consejo le corresponde formular las políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción; establecer herramientas para la rendición de cuentas públicas, entre otras actividades.

### **3.4.3. Participación en los recursos económicos**

El Art. 271 de la Constitución del 2008 prevé que los gobiernos autónomos descentralizados, esto es, los gobiernos regionales una vez que sean creados, los consejos provinciales, los metropolitanos, los concejos municipales, las juntas parroquiales rurales participarán de al menos el quince por ciento de los ingresos permanentes y el cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado Central.

El Art. 298 reconoce esas pre asignaciones y prohíbe crear otras. Consecuentemente las pre asignaciones creadas por diferentes leyes desaparecen, puesto que devienen en inconstitucionales; excepto las provenientes de la Ley para el Fondo del Ecodesarrollo Amazónico (Ley 010) y las provenientes de la venta de energía que realicen las Centrales Hidroeléctricas de Paute, Pisayambo y Agoyán que benefician a las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua (Ley 047) conforme prevé la Disposición Transitoria vigésimo séptima.

De otra parte el inciso final del Art. 273 dispone que únicamente en casos de catástrofe existirán asignaciones discrecionales no permanentes para los gobiernos autónomos descentralizados, lo que significa que en el futuro el Gobierno Central se desatenderá de las necesidades locales, cuyas competencias han sido asignadas a los gobiernos autónomos descentralizados. Consecuentemente no habrá posibilidad de presentar proyectos a ser financiados por el Gobierno Nacional.

Si los ingresos permanentes corresponden a los tributarios (972.2 millones) y los no permanentes a los petroleros (239,1) correspondientes al ejercicio presupuestario del 2008, entonces a los gobiernos autónomos descentralizados les habría correspondido 1211,3 millones de dólares. El ordenamiento jurídico vigente hasta el 2008 permitió que los consejos provinciales y concejos municipales perciban en el año 2008 la

cantidad de 1.863,81 millones de dólares, más 21 millones que percibieron las Juntas Parroquiales Rurales.

Por efectos de la disposición transitoria decimocuarta, a partir del año 2009 no podrán percibir menos de los valores asignados en el 2008, pero claro está que el monto de las asignaciones se estancarán hasta tanto el Presupuesto General del Estado crezca lo suficiente como para superar la asignación del año 2008.

Es preciso destacar que en la distribución de las asignaciones de los años siguientes se incorporarán nuevos partícipes como las Juntas Parroquiales Rurales y los Gobierno Regionales una vez que se constituyan. Además, a las municipalidades les corresponderá ejercer nuevas competencias como la infraestructura y equipamiento para educación y salud que serán rubros importantes, competencias que deberán ser ejercidas con los recursos previstos en la Constitución y los tributarios creados por cada entidad seccional.

Finalmente, el Art. 274 de la Constitución mantiene el principio previsto en el Art. 251 de la Constitución de 1998, que reconoce el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados a participar de las rentas que perciba el Estado en virtud de la explotación e industrialización de recursos naturales no renovables en sus territorios.

### **3.5. Conclusiones**

La Constitución de la República del Ecuador es una normativa legal suprema que ha logrado promover cambios importantes en el desarrollo de todo el Territorio Ecuatoriano; las Autonomías y descentralizaciones han generado que cada quien tenga lo que le corresponde, de acuerdo a sus necesidades, según su territorio, y nivel poblacional.

Los Gobiernos Autónomos ahora cuentan con independencia política y económica, ya que cada uno genera y ejecuta lo que propone su plan de desarrollo.

En todos los cantones existirán espacios de participación ciudadana en la definición de políticas, planes, en la formulación de presupuestos, así como en el debate y en la toma de decisiones municipales.

El desarrollo legislativo será determinante para los gobiernos autónomos descentralizados, sus normas secundarias tendrán gran trascendencia si se quiere continuar en la ruta del fortalecimiento de las capacidades locales y del desarrollo económico y social desde los niveles de gobierno sub nacional.

## CONCLUSIONES

PRIMERO: Ha quedado claro el planteamiento constitucional en el que establece que La República del Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrática, soberana, independiente, unitaria, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de República y se gobierna de manera descentralizada.

SEGUNDO: Se ha estudiado la codificación de la COOTAD que, entre otros aspectos, permite que se tenga una idea clara sobre las funciones, competencias y desarrollo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

TERCERO: El estudio de las políticas que plantea el Buen Vivir, están encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de todos y todas las ciudadanos, específicamente de los ciudadanos del cantón Buena Fe.

## RECOMENDACIONES

Es recomendable que para la prosecución de la práctica del Buen Vivir, dentro de la Administración Pública del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón Buena Fe se logre:

PRIMERO: Se recomienda desarrollar una participación equitativa y solidaria, en beneficio social.

SEGUNDO: Se recomienda garantizar sin discriminación del goce de derechos individuales y colectivos de los y las ciudadanos y ciudadanas del cantón.

TERCERO: Se recomienda planificar acciones de participación ciudadana, con el aporte de ideas e ideales, encaminadas al desarrollo social y comunitario, a fin de mejorar el estilo de vida de todos y todas.

CUARTO: Se recomienda implementar el seguimiento en el desarrollo de las ordenanzas municipales a fin de controlar la aplicación de las políticas del buen vivir en todas las ordenanzas municipales.

QUINTO: Se recomienda promover el desarrollo sustentable, para distribuir equitativamente los recursos y la riqueza y para alcanzar el buen vivir.

De esta manera lograr la misión del GAD de Buena Fe; ser una institución de respeto y credibilidad en base al trabajo serio y transparente, que preste los servicios públicos y la ejecución de obras de infraestructura básica de la mejor manera y en forma permanente, con elevado grado de responsabilidad social, que asegure una excelente calidad de vida de cada una de las familias buenafesinas.

## BIBLIOGRAFIA

- Ángel Torres Maldonado, Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales; Diploma Superior en Participación Política para la Gestión y Desarrollo Local; Magíster en Economía con Mención en Descentralización y Desarrollo Local; Magíster en Derecho Constitucional; Especialista Superior en Derecho Administrativo; Ex – Diputado por Zamora Chinchipe; Ex – Asesor de la Presidencia del Congreso Nacional; y Ex – Director de Asesoría Jurídica de la AME.
- Antonio María Hernández, *Derecho Municipal*, Volumen I, Teoría General, 2da Ed., Desalma, 1997
- Asamblea Constituyente (ed.) Constitución del Ecuador. 2008. Consultado el 10 de noviembre del 2012.
- Considerando Quinto de la Resolución del Tribunal Constitucional No. 0198-05-RA, publicada en el
- Considerando Séptimo de la Sentencia del 17 de marzo del 2006 que declaró la nulidad de la Resolución No. SENRES-2004-000216 del 30 de diciembre del 2004, dictada en el juicio No. 12593-NR propuesto por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas contra la Secretaría Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, *Asamblea Nacional Constituyente*, MONTECRISTI Octubre 2008
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, publicada en el R.O. Nro. 1, el 11 de agosto de 1998.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Vigésima edición.
- Diego Giuliano, *Derecho Municipal: Autonomía y Regionalización Asociativa*, 1ra. Ed. Buenos Aires, Ediar, 2005, pp. 46 y 47.
- Dr. José García Falconí, DOCENTE, FACULTAD DE JURISPRUDENCIA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR 2010
- GRANJA GALINDO, Nicolás. "FUNDAMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO" publicada por la Universidad Central, en 1992.
- Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Tomo III, Buenos Aires, 21 Edición, 1989, p. 623.
- Hans Kelsen, *Teoría General del Estado*, México, Coyoacán, S. A., 2005, pp.237 y 238

- OSSORIO, Manuel. "DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES". p. 348
- Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2010-2014, Cantón san Jacinto de Buena Fe, Provincia de Los Ríos.
- Registro Oficial No. 316 del 19 de julio del 2006. p.9.
- República del Ecuador (2009) *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, Construyendo un estado plurinacional e intercultural*. Senplades: Ecuador.
- Se puede definir a la autonomía municipal como la institución jurídica reconocida constitucionalmente para el ejercicio de las potestades otorgadas a las municipalidades para legislarse por sí mismos, administrarse por sí mismos y financiarse por sí mismos en función de su propia realidad e intereses locales, sin subordinación a ninguna función o autoridad extraña a la municipalidad.
- Sentencia dictada en el juicio No. 446-2006-NA del 29 de abril del 2008, que confirma la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo ya referida.

**Anexo 1**



