



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIOHUMANÍSTICA

TITULACIÓN DE MAGÍSTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

La Ley de Defensa Contra Incendios como norma jurídica que regula la competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

TRABAJO DE FIN DE MAESTRÍA

Autor: Bernal López, Luis Fernando

Director: Valdivieso Espinoza, Patricio Alberto, Dr.

CENTRO UNIVERSITARIO CAÑAR

2015

I

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA

Doctor.

Patricio Alberto Valdivieso Espinoza.

DOCENTE DE LA TITULACION

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de maestría denominado “La Ley de Defensa Contra Incendios como norma jurídica que regula la competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales” realizado por Luis Fernando Bernal López, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo

Loja, Julio 2014

f)

DIRECTOR

DECLARACIÓN DE AUTORIA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Bernal López, Luis Fernando, declaro ser autor del presente trabajo de fin de maestría La Ley de Defensa Contra Incendios como norma jurídica que regula la competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, de la Titulación Maestría en Derecho Administrativo, siendo EL Doctor Patricio Alberto Valdivieso Espinoza 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, concepto, 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 o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

f).....

Bernal López, Luis Fernando

AUTOR

C.I . 030137663-8

DEDICATORIA

Con el amor infinito que les tengo dedico este trabajo académico a toda mi familia por compartir conmigo mis alegrías y pesares, de manera especial a mi esposa Ingrid por ser un ejemplo de trabajo, a mis hijos preciosos Fernanda, Paulo, Paulina, a Esteban Genarito que desde el Cielo nos cuida y al cual recordamos todos los días con inmenso amor, a mis padres Manuel y Rosario por su ejemplo de sacrificio, a mis hermanas María y Alexandra por su apoyo incondicional, a mis sobrinas y sobrinos Nikol, Paula, Valentina, Matías y Martin, con respeto y admiración a mis tías Bertita y Olga.

Luis Fernando Bernal López

AUTOR

AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Técnica Particular de Loja, y por intermedio de ella, a cada uno de los profesores de la Maestría en Derecho Administrativo, que con entusiasmo y dedicación supieron guiar sus cátedras para fortalecer mis conocimientos en la rama del Derecho y de lo cual espero aprovechar en bien y beneficio propio y de la comunidad.

De manera muy sincera, hago extensivo mi agradecimiento al Dr. Patricio Valdivieso Espinoza, Director de la presente tesis, quien con su acertada dirección y dedicación, me brindo su apoyo, hasta la culminación de la misma.

Luis Fernando Bernal López

AUTOR

ÍNDICE DE GRAFICOS

Cuadro N° 001 ¿Si la Municipalidad tiene la administración del Cuerpo de Bomberos. Indique como se encuentra funcionando la institución?.....107

Gráficos N° 001 ¿Si la Municipalidad tiene la administración del Cuerpo de Bomberos. Indique como se encuentra funcionando la institución?.....108

Cuadro N° 002 ¿La Ordenanza de adscripción del Cuerpo de Bomberos tiene concordancia con la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de su Cuerpo de Bomberos.....109

Grafico N° 002 ¿La Ordenanza de adscripción del Cuerpo de Bomberos tiene concordancia con la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de su Cuerpo de Bomberos.....110

Cuadro N° 003 ¿En el Plan de Desarrollo Territorial y Organización Territorial Cantonal, existen planes, programas y proyectos relacionados a la Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en coordinación con los cuerpos de bomberos del Cantón?111

Grafico N° 003 ¿En el Plan de Desarrollo Territorial y Organización Territorial Cantonal, existen planes, programas y proyectos relacionados a la Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en coordinación con los cuerpos de bomberos del Cantón?112

Cuadro N°004 ¿Conocen el calendario del Plan Nacional de Descentralización, para entregar la competencia de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales?113

Grafico N°004 ¿Conocen el calendario del Plan Nacional de Descentralización, para entregar la competencia de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales?114

Cuadro N°005 ¿Existe una estructura orgánica funcional actual del cuerpo de bomberos del cantón como elemento orientador?.....115

Grafico N°005 ¿Existe una estructura orgánica funcional actual del cuerpo de bomberos del cantón como elemento orientador?.....115

Cuadro N°006 ¿Cuenta con personal de Bomberos Voluntarios en su entidad? ¿Existe Personal de bomberos sujetos al Código de Trabajo? ¿Existe Personal administrativo y de bomberos sujetos a la Ley de Servicio Público?.....116

Grafico N°006 ¿Cuenta con personal de Bomberos Voluntarios en su entidad? ¿Existe Personal de bomberos sujetos al Código de Trabajo? ¿Existe Personal administrativo y de bomberos sujetos a la Ley de Servicio Público?.....117

Cuadro N°007 ¿El valor que se recauda por parte de los usuarios de la energía eléctrica representa el rubro más alto de su presupuesto institucional? ¿GAD Municipal transfiere los valores correspondientes al impuesto predial del cero punto quince por mil a favor del Cuerpo de Bomberos? ¿El Consejo de Administración y Disciplina acogió el valor de la tasa por permiso de funcionamiento establecido en el Decreto Presidencial No.94 del 21 de agosto del 2013 que dice que el mismo no podrá ser superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial?.....118

Grafico N°007 ¿El valor que se recauda por parte de los usuarios de la energía eléctrica representa el rubro más alto de su presupuesto institucional? ¿GAD Municipal transfiere los valores correspondientes al impuesto predial del cero punto quince por mil a favor del Cuerpo de Bomberos? ¿El Consejo de Administración y Disciplina acogió el valor de la tasa por permiso de funcionamiento establecido en el Decreto Presidencial No.94 del 21 de agosto del 2013 que dice que el mismo no podrá ser superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial?.....119

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARATULA.....	I
APROBACIÓN DEL DIRECTOR DE TRABAJO DE FIN DE MAESTRIA.....	II
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS.....	III
DEDICATORIA.....	IV
AGRADECIMIENTO.....	V
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	VI
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	VIII
RESUMEN	1
ABSTRACT	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPITULO I	5
LEY DE DEFENSA CONTRA INCENDIOS	5
1.1 Reseña Histórica de los Cuerpos de Bomberos.....	6
1.2 Los Cuerpos de Bomberos en el Ecuador	10
1.3 Base Legal	13
1.4 Marco Institucional	17
1.5 De la Organización	18
1.6 Objetivo, ámbito y principios de la Ley de Defensa Contra Incendios	20
CAPITULO II	25
COMPETENCIAS DE LOS GADS MUNICIPALES	25
2.1 Análisis Doctrinario de las Competencias	26

2.2	Competencias.....	27
2.3	Régimen de Competencias	30
2.4	Tipos de Competencias.....	31
2.4.1	Exclusivas	31
2.4.2	Concurrentes	33
2.5	Marco Constitucional del Régimen de Competencias.....	35
2.6	Marco Constitucional del Régimen de Competencias Municipales.....	37
CAPITULO III.....		40
LA COMPETENCIA DE LOS GADS MUNICIPALES EN LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS.....		40
3.1	La competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.....	41
3.2	Facultad Legislativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.....	44
3.3	Jerarquía Normativa de la Ordenanza Municipal.....	46
3.4	Análisis de la Ordenanza de Transferencia de Competencias al Gobierno Local y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Biblian.....	51
3.5	Facultades legales que asume el Alcalde como máxima autoridad en el funcionamiento administrativo de los Cuerpos de Bomberos.....	85
3.6	Integración y Atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos adscritos a los GADS Municipales.....	87
3.7	La clasificación del personal de los Cuerpos de Bomberos.....	94
3.8.	Facultad para normar la tasa de permisos de funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos adscritos a los GADS Municipales	98

CAPITULO IV.....	105
4. Investigación de Campo	105
4.1 Análisis de resultados de encuestas	106
4.2 Análisis de Resultados de entrevistas	120
4.3 Análisis de casos prácticos.....	125
4.4 Verificación de objetivos.....	145
4.5 Contrastación de hipótesis.....	148
CAPITULO V	149
5. CONCLUSIONES RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS.....	149
5.1 Conclusiones.....	150
5.2 Recomendaciones	151
5.3 Propuesta	153
BIBLIOGRAFIA.	169
ANEXOS.....	175

RESUMEN

El presente trabajo realiza un análisis de cómo se constituyeron los Cuerpos de Bomberos del Ecuador, su base jurídica en relación a la Constitución de la República, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización, La Ley Defensa Contra Incendios su Reglamento y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País, su marco institucional, la transición de transferencia de competencias desde la Secretaria de Gestión de Riesgos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Se realiza un análisis doctrinario de las competencias, el estudio de competencias concurrentes y exclusivas determinadas en la Constitución y el COOTAD que le corresponde a los GADs Municipales.

Los GADs Municipales al asumir el servicio público de defensa contra incendios, norman esta competencia exclusiva por ordenanza, que concordara con la jerarquía Ley de Defensa Contra Incendios y reglamentos, establecerá las facultades y competencias del Gobierno Municipal, del Alcalde, El Consejo de Administración y Disciplina, del Primer Jefe de los bomberos, la clasificación del personal, régimen jerárquico, régimen laboral, los valores de tasas por permisos de funcionamiento.

Palabras Claves.- Competencias, Exclusivas, Concurrentes, Servicio Público, Jerarquía, Defensa contra incendios, Ordenanza.

ABSTRACT

This paper analyzes how the Fire Departments of Ecuador is constituted, its legal basis in relation to the Constitution of the Republic, the Organization Code of Territorial Autonomy and Decentralization, the Fire Defense Law and Regulations Professional Regulation operational and Internal Regulations of the Fire Departments of the country, its institutional framework, the transition of skills transfer from the Department of Risk Management for Municipal autonomous governments.

A doctrinal analysis of skills is done, the study of concurrent and exclusive powers specified in the Constitution and COOTAD that corresponds to the Municipal GADs.

The Municipal GADs assuming public fire protection service, norman exclusive jurisdiction by ordinance, that was consistent with the Act hierarchy Defense Fire and regulations, establish the powers and duties of the Municipal Government, the Mayor, the Board of Directors and discipline, the first chief of the fire department, personnel classification, hierarchical arrangements, status, values cups for operating permits.

Words Claves.- Skills, Exclusive, Concurrent, Public Service Hierarchy, Fire Protection, Ordinance.

INTRODUCCIÓN

La presente Tesis de investigación realizó un estudio del proceso de transferencia de competencias de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que lo realizan los Cuerpos de Bomberos y que de acuerdo a la Constitución de la República es competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, que lo regulan jurídicamente por medio de las ordenanzas municipales, las mismas que son elaboradas por el Concejo Municipal, pero que lamentablemente al ser promulgadas no respetan el Principio de Jerarquía de Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País, se toma como estudio la Ordenanza promulgada por el GADs Municipal del Cantón Biblían.

Como antecedente el traspaso de competencias de los Cuerpos de Bomberos en el Ecuador se da a partir de la promulgación de Ley de Modernización del Estado, la Constitución Política de 1998 no contenía ninguna norma sobre control de incendios, la vigente Constitución confiere a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la competencia exclusiva de gestionar los servicios de prevención socorro y extinción de incendios, transferidos los primeros cuerpos de bomberos por parte del Ministerio de Bienestar Social hoy MIES a través de un convenio de transferencia donde se dispone que los cuerpos de bomberos son transferidos como entidades adscritas con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa y que la misma se sujetara a la Ley de Defensa Contra Incendios, el objeto de esta trabajo investigativo es establecer si los GADs Municipales han asumido esta competencia respetando la Ley que rigen a los cuerpos de bomberos del país, esta tesis es la primera que se da en la Provincia del Cañar en relación a este tema .

Se justifica la investigación por el hecho de que varios Gobiernos Autónomos Descentralizados al asumir la competencia y promulgar sus ordenanzas de adscripción violan el Principio de Jerarquía Legal, como es el caso del GADs del Cantón Biblían, en la investigación de campo se expone un análisis de encuestas realizadas a 40 cuerpos de

bomberos, y análisis de entrevistas a Primeros Jefes, miembros de Consejos de Administración y Disciplina de Cuerpos de Bomberos Municipales, se analiza tres ordenanzas que se encuentran vigentes de los Cantones Azogues, Loja y Chinchipe; La verificación de Objetivos y contrastación de Hipótesis, se expuso las reflexiones que fundamentan la propuesta de una reforma sustitutiva a la ordenanzas que se encuentran vigente en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Biblian; para establecer las conclusiones, y recomendaciones y proponer un proyecto de ordenanza sustitutiva.

Fue factible la investigación por la apertura dada por los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Municipales, pues a través de la investigación se ha logrado alcanzar nuevos conocimientos sobre las competencias exclusivas de la gestión de defensa contra incendios que fue objeto de estudio.

Los objetivos trazados en esta investigación fueron: el general consistió La Ley de Defensa Contra Incendios no ha sido derogada, por lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben asumir la Competencia de Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios aplicando esta norma, con el fin de que las ordenanzas sean dictadas en concordancia a esta Ley; los objetivos específicos planteados fueron: establecer el objetivo, ámbito y principios de aplicación de la Ley de defensa contra incendios, así como determinar la naturaleza jurídica y los fines de los cuerpos de bomberos, en los GADS Municipales; establecer la forma de designación y atribuciones de los Primeros Jefes de los Cuerpo de Bomberos del Ecuador, en los GADS Municipales; determinar la integración y atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del Ecuador, en los GADS Municipales; establecer la forma de designación, integración y clasificación del Personal de los Cuerpos de Bomberos, en los GADS Municipales; y presentar un proyecto de reforma de ordenanza sustitutiva de adscripción para el ejercicio de la competencia constitucional de gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizado Municipales.

CAPITULO I

LEY DE DEFENSA CONTRA INCENDIOS

1.1 Reseña histórica de los cuerpos de bomberos

Para hablar de los Cuerpos de Bomberos en el transcurso del tiempo tendremos que dirigirnos al inicio de la historia de la humanidad. Es lógico pensar que los seres vivos conocieron el fuego por medio de la misma naturaleza y sus fenómenos cíclicos tales como el rayo, la combustión espontánea o el volcán en erupción.

La Historia de los Cuerpos de los Bomberos se remontan a las ciudades antiguas de Grecia y Roma varios siglos antes de la era Cristiana, organismos que fueron implementando técnicas y equipos de acuerdo a los conocimientos y costumbres de esa época, teniendo un alto grado de eficiencia durante el primer siglo después de Cristo en la Ciudad de Roma, en esta época la metrópoli Romana mantenía un Cuerpo de Bomberos de más o menos siete mil hombres.

Muy poco se sabe del Cuerpo de Bomberos durante el período de tiempo comprendido por los siglos tercero al décimo de la edad media. Como casi todas las ciencias y las artes, la ciencia de combatir incendios cayó en la obscuridad del olvido, poco después del colapso del Imperio Romano, para resurgir de nuevo entre el esplendor del renacimiento, a mediados del siglo XIV.

Las primera maquinas de defensa contra incendios inventadas se las otorga Ctesibius, ingenioso griego, nacido en Alejandría, invento la llamada siphona cuatro siglos antes de Cristo, también se conoce del Griego, Herón, quien en el año 200 antes de Cristo inventó un aparato para la extinción de incendios, cuyas características esenciales fueron usadas hasta 2,000 años más tarde. Con anterioridad a Ctesibius y Herón, no se conoce ningún aparato de combatir incendios que no sea el cubo de cuero.

La bomba inventada por Herón consistía de dos pistones de bronce conectados a una sola salida. Los cilindros estaban ajustados a una base de madera, la que se sumergía en el agua. El artefacto inventado por Ctesibius consistía en una bomba de doble acción, operada

manualmente, la que desde el propio aparato lanzaba un chorro hasta en incendio. Estas bombas se generalizaron en Grecia y en varias ciudades del Imperio Romano en los comienzos de la era Cristiana.

El primer Cuerpo de Bomberos, cuya organización se establece como tal, funcionó en Roma durante el primer siglo antes de Cristo fue organizado en el año 22 antes de Cristo por el emperador Augusto Cesar y se componía de seiscientos esclavos a los que llamaban "vigiles". Este sistema de "esclavos bomberos" funcionó hasta seis años después de Cristo, cuando Augusto reorganizó el Cuerpo de Bomberos, creando un departamento u organización, mejor entrenado y organizado. Esta organización rindió espléndidos servicios hasta la caída del Imperio Romano (476 A.C.).

La nueva organización creada por el emperador Augusto estaba compuesta por 10,000 bomberos, (esclavos libertados o ciudadanos), con equipo adecuado y suficiente. Aunque se seguían llamando "vigiles" eran miembros de una organización semi-militar, con divisiones y subdivisiones similares a aquellas del ejercito romano, estando cada división a cargo de una demarcación o zona específica. Este Cuerpo de Bomberos estaba dividido en diez cohortes urbanas, aunque cada una de estas también controlaba y era responsable de la seguridad de los distritos semi-urbanos, en los que la ciudad estaba dividida, cada cohorte tenía dos siphona, escaleras, escobas de metal, picotas, mallas, palas y otro equipo. El salvamento y protección de la propiedad se llevaba a cabo cubriendo la misma con mantas, llamadas "formiones", las que, siendo impermeables, evitaban que el agua las malograra. También contaban con hachas, conocidas en aquella época con el nombre de dolobrae. Las mallas de seguridad, muy parecidas a las usadas actualmente, también se encontraban en el equipo romano y eran conocidas con el nombre de cantones. Las escaleras se conocían por scalae. Otro equipo ya en uso para esta época, era el arpón, conocido como perticae y el amae, que eran cubos hechos de sogas fuertemente tejidas y entrelazadas.

El personal del Cuerpo de Bomberos organizado por el emperador Augusto Cesar tenía distintos rangos jerárquicos, incluyendo un prefecto, sub-prefecto, diez tribunos cien centuriones, cien vexillarii, y un número indeterminado de bomberos de distintas clasificaciones, denominadas aquarii, siphonarii, uncunarii, y falcarii

Durante los siglos XII y XIII de la Edad Media no se encuentra en la historia algo relacionada a la defensa contra incendios y la seguridad de sus pueblos, pero ya para el año 1460 la ciudad de Francfort, en Alemania, tenía leyes para proveer protección contra incendios y en 1518 estaban en uso en la ciudad de Augstburgo distintos instrumentos y aparatos de combatir incendios. Gaspar Schott, padre jesuita, escribió descripciones de las máquinas y aparatos de combatir incendios en la ciudad de Konishofen en el año 1617, y con lujo de detalles describe la "monumental bomba" construida por John Jautsch en Nuremberg en el 1657.

Al finalizar el siglo XVI encontramos que los grandes recipientes de agua, con sus pistones, sus balancines y pisteros han sido montados en ruedas de madera, y eran más fuertes. Un nuevo pistero había sido inventado, el que funcionaba sobre una unión universal y podía moverse en distintas direcciones. Durante el año 1699, París contaba con 17 aparatos de combatir incendios, llamados bombas, pero ya para el año 1712 la capital Francesa contaba con 30, distribuidas en distintas demarcaciones de la ciudad. Es muy probable que dichas bombas hayan sido similares a las que nueve años más tarde, (1721) importara de Londres la ciudad de Nueva York, en los Estados Unidos de América. Ya para esa época un inventor apenas conocido había realizado uno de los experimentos de mayor beneficio, al adicionar a la bomba una cámara de aire, dentro de la cual el aire comprimido expelía el agua en forma de un chorro continuo.

En el año de 1748, un ingeniero Inglés, Richard Newsham desarrolló y perfeccionó la primera de nuestras modernas bombas de mano fué este el primer aparato con los balancines convenientemente montados, de manera que varios hombres pudieran operarlas, aumentando su fuerza y su presión, al juntarse la fuerza y el peso de varios hombres. La altura del chorro lanzado por la máquina Newsham era alrededor de 60 pies.

Es en Londres donde el Mayor C.C.B. Morris, Ingeniero Mecánico Jefe del Cuerpo de Bomberos de la mencionada ciudad durante los años 1833 al 1838, a quien cito "En el año 1832, diez de las compañías de seguro más importantes juntaron sus recursos y formaron lo que se conoció como el "Establecimiento de Bombas de Fuego de Londres", (London Fire

Engine Establishment). Jaime Braidwood, quien desde el año 1824 había estado a cargo de la Brigada de Bomberos de Edimburgo (la primera que se estableció en Inglaterra) fue nombrado superintendente. Un año más tarde, en el 1833, se aprobó una ley que proveía alguna protección contra incendios, a las propiedades fuera del área central de Londres. "Desde el 1836 en adelante, el trabajo de Establecimiento de Bombas de Fuego y de las brigadas parroquiales fue complementado mediante una organización voluntaria conocida como "La Sociedad Real para la Protección de Vidas contra Incendio", la que mantenía y proporcionaba bomberos y bombas en algunas de las estaciones de bomberos en el área central de Londres. "El 22 de junio de 1861 ocurrió un pavoroso incendio en la calle Tooley que causó la pérdida de varias vidas incluyendo la de Jaime Braidwood, quien pereció debido al derrumbamiento de un edificio mientras dirigía las operaciones de la extinción del incendio. Todavía existe una de las paredes de un almacén en la calle Tooley un pequeño monumento de piedras indicando el lugar exacto donde Braidwood murió. Las pérdidas causadas por este incendio se estimaron en alrededor de 2, 000,000 libras esterlinas. Esta fue una de las causas que más influyeron para que el gobierno decidiese encomendar la responsabilidad de proteger la ciudad de Londres a la Junta Metropolitana de Obras Públicas, decisión que se incorporó en la Ley Metropolitana de Brigadas de Bomberos del 1865. "En consecuencia, la junta se hizo cargo, el día primero de enero de 1866, de los miembros y aparatos del Establecimiento de Bombas de Fuego, incluyendo 130 oficiales y bomberos, distribuidos entre sus 17 parques. En el 1867 la Junta se hizo cargo de las 85 bombas y de la mayoría de los empleados de la Sociedad Real para la Protección de Vidas contra Incendio"

En la ciudad de Ámsterdam, Holanda, en 1672, desarrollaron un nuevo equipo y una nueva técnica; técnica y equipo que han sido, desde la fecha de su desarrollo, la piedra angular de todo Cuerpo de Bomberos en el mundo entero. La primera manguera de extinguir incendios surgió en el 1672 en Amsterdam, Holanda. Muy parecida a las mangueras en uso en los actuales momentos, estaba construida de cuero y en trozos de cincuenta pies de largo, con uniones de bronce en ambos extremos. El invento de las mangueras puso fin a la época de los cubos de cuero

La primera máquina para la extinción de incendios construida en los Estados Unidos de América, fue diseñada y construida por Anthony Nachols en la ciudad de Philadelphia en el

año 1732. Un año más tarde los hermanos Tomás y José Hill construían la segunda en Boston, Massachusett.

En la historia de los Cuerpos de Bomberos, encontramos que hay tres innovaciones que pueden considerarse como pasos revolucionarios en la técnica de extinguir incendios. Primero, la bomba de succionar inventada en 1822; segundo, la bomba de vapor perfeccionada en el 1852, y tercero, los aparatos movidos por motor que hicieron su aparición en el 1903¹.

1.2 Los cuerpos de bomberos en el Ecuador

En el caso de nuestro país las costas y sus pueblos cercanos eran visitados por piratas quienes incendiaban las ciudades para poder saquearlas, en el siglo XVIII se produce el llamado "gran incendio" en la ciudad de Guayaquil, donde la población colabora en sofocar este incendio viéndose la necesidad de organizarse y colaborar, es así que partir del año 1880 se crea el Cuerpo de Bomberos de Guayaquil integrado por gente voluntaria, siendo el más antiguo de Latino América, en el año de 1835, el Presidente de la República, Vicente Rocafuerte crea el Cuerpo de Bomberos de Guayaquil, como una Institución organizada con grupo de ciudadanos que formaban y auspiciaban compañías de bomberos dotándolas de local y máquinas a vapor que eran importadas de Estados Unidos y Europa, creándose compañías como la Neptuno, Salamandra, Unión. Etc.

En 1904 aparece el Coronel Félix Luque Plata, bombero con espíritu altruista que años da pie a que se bautice con su nombre al Museo del Bombero Ecuatoriano (MBE). Luque logró

¹ Cuerpo de Bomberos Voluntarios de la Universidad Central de Venezuela, Cuerpo de Bomberos Universitarios de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos. Commons: Firefighting

extender su jurisdicción a toda la provincia y fundó compañías y columnas en Daule, Nobol, Balzar, Colimes, Yaguachi, Milagro, Naranjito y Samborondón.²

El 19 de Julio de 1921 se creó el Cuerpo de Bomberos de Quito, el 23 de enero de 1922, se publica el reglamento de bomberos, creándose las Compañías Olmedo N° 7 y el Comercio N° 8, el Ministerio de Instrucción Pública y Beneficencia, no pudo sostener el Cuerpo de Bomberos y encargo al Municipio de Quito el servicio contra incendios.³

En la Administración del Presidente Doctor Isidro Ayora, decretó, en 1928, una Ley Especial del Servicio Contra Incendios; y, mediante Decreto Supremo 1303, del 18 de diciembre de 1974, publicado en el Registro Oficial N° 773 del 02 de abril de 1975 de dicta la Ley de Defensa Contra Incendios misma que se encuentra vigente hasta la actualidad.

La Ley de Defensa Contra Incendios y el Reglamento General, este último en su Artículo 1 define a los cuerpos de bomberos como “ Los Cuerpos de Bomberos de la República son organismos de derecho público, eminentemente técnicos y dependientes del Ministerio de Bienestar Social , al servicio de la sociedad ecuatoriana, destinados específicamente a defender a las personas y a las propiedades contra el fuego ; socorrer en catástrofes o siniestros , y efectuar acciones de salvamento, rigiéndose por las disposiciones de la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos”

A la definición dada se debe aclarar que a partir de la promulgación de la vigente Constitución de la Republica del Ecuador, el numeral 13 del Art. 264 confiere a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, competencias exclusivas para

² Cárdenas, D & Quijije J. (2008) *El Museo del Bombero Ecuatoriano Coronel Félix Luque Plata como productor turístico de Guayaquil*. Escuela Superior Politécnica del Litoral , Guayaquil

³ www.bomberosquito.gob.ec

“Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”. Así mismo mediante Decreto Ejecutivo 1670 (RO 578: 27 de abril del 2009) dispone : Art 1.- Asignar a la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones que la Ley de Defensa Contra Incendios establece para el Ministerio de Bienestar Social , hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES.

Por lo manifestado en la actualidad la dependencia de los Cuerpos de Bomberos se encuentran en dos instituciones del Estado, esto es los Gobiernos Locales Municipales que hayan asumido la competencia de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio; y, la Secretaria de Gestión de Riesgos del Ecuador.

Los Cuerpos de Bomberos del Ecuador se encuentran divididos en tres zonas que son:

Primera Zona: Que comprende las provincias de: Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Napo, Pastaza, Sucumbíos, Orellana y Esmeraldas, y Santo Domingo de los Colorados

Segunda Zona: Comprende las provincias de: Manabí, Guayas, Los Ríos, El Oro Galápagos y Santa Elena

Tercera Zona: Comprende las provincias de: Azuay, Cañar, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe

Las jefaturas de cada zona son ejercidas por los jefes de los cuerpos de Bomberos de sus respectivas sedes estas eran Quito primera Zona, Guayaquil Segunda Zona y Cuenca tercera Zona, pero al encontrarse transferidas las competencias a los gobiernos locales de estas ciudades, de acuerdo a lo que dispone el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del Ecuador en su Artículo 81 “si una sede de zona ha sido transferida al Gobierno Seccional Municipal, se encargara las funciones de este, a un jefe de Bomberos de una capital de provincia; que será elegido democráticamente por los jefes de bomberos perteneciente a la zona respectiva , durara sus funciones un año, pudiendo ser reelegido por una ocasión”.

Para efectos de organización, jerarquía, funcionamiento, personal y distribución de equipos, los cuerpos de bomberos de la República se clasificarán en 5 categorías esto es Bomberos categoría A, B, C,D, E.

Los Cuerpos de Bomberos del Ecuador se encuentran integrados por bomberos voluntarios quienes prestan sus servicios sin percibir ninguna remuneración; y, bomberos rentados son los que prestan su servicio mediante el cobro de remuneración.

1.2 Base legal

La base legal en la que se desenvuelven los Cuerpos de Bomberos del Ecuador de acuerdo a nuestro nuevo ordenamiento jurídico es la siguiente.

Constitución de la República del Ecuador, numeral 13 de su Artículo 264, publicado en el Registro Oficial del 20 de Octubre del 2008.

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, letra m) del artículo 55, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No 303 del 19 de octubre de 2010

Ley de Defensa Contra Incendios, expedida mediante decreto supremo N.1303 de 18 de Diciembre de 1974.

Codificación de la Ley de Defensa Contra Incendios, la misma que se publica en el Registro Oficial N°815 de 19 de Abril de 1979.

Decreto Ley 29 que otorga el artículo 52 de la Ley de Defensa Contra Incendios, reincorporado a los obreros de los cuerpos de bomberos a la protección del Código de Trabajo, publicado en el Registro Oficial No. 152 del 21 de marzo de 1980.

Ley Reformatoria de la Ley de Defensa Contra Incendios, publicada en el Registro Oficial 99 de fecha 09 de junio del 2003.

Decreto Ejecutivo 1560, que confiere al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el Cuerpo de Bomberos, publicado en El Registro Oficial No336 del 10 de diciembre de 1999.

Ley 2000-4, Ley para la Transformación Económica del Ecuador, publicada en el Registro Oficial Suplemento 34, del 13 de marzo del 2000

Ley Orgánica de Servicio Público, publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 294 del 06 de octubre del 2010.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y Reformas 2009, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.1 de 11 de agosto del 2009.

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, expedida por la Asamblea nacional Constituyente, publicada en el Registro Oficial No. 395 del 04 de agosto del 2008 y sus reformas publicadas en el Segundo Suplemento del Registro Oficial del 14 de octubre de 2013.

Reglamentos.

Acuerdo Ministerial 0596, Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios, publicado en el Registro Oficial No.834 del 17 de Mayo de 1979.

Acuerdo Ministerial 2315, que reforma el Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa contra Incendios, publicado en el Registro Oficial Suplemento No.94 del 26 de diciembre de 1998.

Reformatoria al Reglamento General para la Aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios, publicado en el Registro Oficial No.337, del 18 de mayo del 2004.

Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País, Acuerdo Ministerial 0538, publicado en el Registro Oficial Numero 169 del 20 de diciembre del 2005.

Acuerdo Ministerial 01257 Reglamento de Prevención, Mitigación y Protección contra Incendios, publicado en el Registro Oficial E 144 del 02 de abril del 2009.

Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, publicado en el Registro Oficial No. 448 del viernes 01 de abril del 2011.

Decreto Ejecutivo No. 94 de fecha 21 de Agosto del 2013

La Ley de Defensa Contra Incendios permite organizarles de una forma más técnica, divide en tres grandes zonas bomberiles, crea consejos de administración y disciplina, clasifica a los cuerpos de bomberos en voluntarios y rentados, se otorga grados jerárquicos así como también contempla obligaciones que las personas, el comercio y la industria deben cumplir en el campo de la prevención de incendios.

Señala además las contravenciones, competencias y procedimientos y adicionalmente la fuentes de financiamiento.

Por otro lado el Ministerio de Bienestar Social actualmente en competencia de la Secretaria de Gestión de Riesgos en materia bomberil dispone la responsabilidad de:

- Velar por el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos, y por el progreso de los Cuerpos de Bomberos.
- Absolver las consultas de las jefaturas de zonas bomberiles y dirimir las controversias que se suscitaren entre estas entidades.
- Aprobar los presupuestos de los Cuerpos de Bomberos, que remitan los jefes de zona;
- Nombrar, a petición de los jefes de zona a los primeros jefes de los Cuerpos de Bomberos, de la terna enviada por el Consejo de Administración y Disciplina de la respectiva zona;

- Crear escuelas y organizar cursos de formación y capacitación profesional para el personal de bomberos.
- Solicitar en cualquier tiempo, a la Contraloría General del Estado, la fiscalización de los Cuerpos de Bomberos. Y
- Las demás funciones y atribuciones que determinen la ley y los reglamentos.

1.4 Marco institucional

El Marco Institucional del Cuerpo de Bomberos ecuatoriano, responde a una base legal con más de 35 años de vigencia que no ha sido reformado a pesar de encontrarnos en una etapa de transición por nuestro estado constitucional de derechos y justicia, mismo que se aprobó con la Constitución del año 2008.

La Ley de Defensa Contra Incendios no ha sido derogada en forma expresa, sin embargo esta competencia ya no solo le corresponde al Gobierno Central, a través de la Secretaria de Gestión de Riesgos, en virtud de que se ha asignado a las Municipalidades, por el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la República y la letra m) del artículo 55 del vigente COOTAD, dejando vigente en la Ley de Defensa contra Incendios, las demás normas que rigen esta materia.

El COOTAD expresa que se ejercerá con sujeción a la Ley que regula la materia inciso tercero del artículo 14º siendo esta la Ley de Defensa Contra Incendios codificada en 1979, su Reglamento General para la Aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios publicada en el Registro Oficial No 834 del 17 de mayo de 1979; y, el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del

País dictado mediante Acuerdo Ministerial No.0538 , publicado en el Registro Oficial No. 169 de fecha 20 de Diciembre del 2005.

1.5 De la organización

Los Cuerpos de Bomberos del Ecuador de acuerdo a las competencias dadas mediante Decreto Ejecutivo 1670, de fecha 27 de abril del 2009, publicado en el Registro Oficial 578, el servicio de defensa Contra Incendios lo hará la Secretaria de Gestión de Riesgos, sin perjuicio de la transferencia de competencias efectuadas a los diversos municipios del país, a través de los Cuerpos de Bomberos, de acuerdo a la Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento General.

Los Cuerpos de Bomberos se encuentran organizados de la siguiente manera:

Los Organismos Superiores de los Cuerpos de Bomberos de la República son la Secretaria de Gestión de Riesgos para los cuerpos de Bomberos que no han sido transferidos sus competencias; En los Cuerpos de Bomberos Transferidos su organismo superior es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, misma que se regula por la ordenanza municipal aprobada por el Concejo Municipal, respetando los principios y enunciados de la Ley de Defensa Contra Incendios, y las jefaturas de zonas de bomberos que como manifesté en líneas anteriores son tres a nivel de país, y posteriormente las Jefaturas Provinciales.

Los Consejos de Administración y Disciplina que se encuentran conformados por el Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos quien lo presidirá, un representante de los predios urbanos, designado por la Secretaria de Gestión de Riesgos, un representante de la Municipalidad, el Jefe Político y el oficial superior más antiguo de dicho cuerpo de bomberos; hay que aclarar que para los cuerpos de bomberos de Quito Guayaquil y Cuenca el consejo de administración y disciplina se incorporan un representante de la Secretaria de Gestión de

Riesgos, al igual la representación de los predios urbanos son dos y no uno como en los demás cuerpos de bomberos del país , el segundo jefe del cuerpo de bomberos y los jefes de brigada

Para efectos de organización, jerarquía, funcionamiento , personal y distribución de equipos , los cuerpos de bomberos se clasifican en tres categorías que responden a la división administrativa vigente, así tenemos :

Categoría A: Cuerpos de Bomberos de Zona

Categoría B: De Capital de Provincia.

Categoría C: Cabeceras Cantonales, al respecto deberé indicar que mediante Acuerdo SNGR-2011-022, de 28 de noviembre del 2011, dispone que los cuerpos de bomberos cantonales asuman las competencias financieras y administrativas que mantenían los cuerpos de bomberos los cuerpos de bomberos parroquiales de añejos, recintos y caseríos.

Para el caso del escalafón de los Cuerpos de Bomberos de acuerdo a lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios se crea los siguientes grados equivalentes.

- Primer jefe, Coronel;
- Segundo jefe Teniente Coronel;
- - Jefe de Brigada; Mayor
- Comandante de Compañía, Capitán;
- Ayudante Primero, Teniente
- Ayudante Segundo, Subteniente;

- Aspirante, Suboficial;
- Sargento
- Cabo
- Bombero Raso, Soldado.

Primer Jefe es el responsable de dirigir la gestión del Cuerpo de Bomberos siendo sus atribuciones las siguientes:

- ✓ Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Entidad;
- ✓ Presidir el Consejo de Administración y Disciplina;
- ✓ Cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico que regula el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos y las resoluciones del Consejo de Administración y Disciplina;
- ✓ Expedir resoluciones de carácter interno que normen la gestión institucional;
- ✓ Dirigir la gestión de la Institución, coordinando los diferentes procesos de la Institución y estableciendo políticas que permitan el adecuado desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos;
- ✓ Dirigir la elaboración del Plan Operativo Anual, la Proforma Presupuestaria y el Plan Anua de Contratación; y, someterlos a la aprobación del Consejo de Administración .y Disciplina;
- ✓ Delegar por escrito sus atribuciones y deberes a los funcionarios, dentro de la esfera de la competencia;
- ✓ Controlar el funcionamiento de los procesos de la Institución;
- ✓ Aprobar y supervisar la ejecución de programas de formación, capacitación y profesionalización del personal del Cuerpo de Bomberos;

- ✓ Aprobar la creación, de estaciones de bomberos en función de las necesidades de la comunidad;
- ✓ Autorizar las adquisiciones de conformidad con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y demás normas legales vigentes;
- ✓ Nombrar, remover y contratar al personal de oficiales superiores; oficiales subalternos; personal de tropa, administrativo y de servicios; de acuerdo a las normas legales correspondientes;
- ✓ Integrar los comités establecidos por leyes y reglamentos
- ✓ Legalizar los diversos actos administrativos; y,
- ✓ Las demás que determinen las leyes, y sus reglamentos.

1.6 Objetivo, ámbito y principios de la Ley de Defensa Contra Incendios

Objetivo de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Establece la estructura, competencia, organización, administración y funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos del Ecuador, norma la vida orgánica operativa y disciplina, fija las bases para su funcionamiento externo e interno y el desarrollo del servicio público que es la defensa contra incendios de conformidad con la constitución y el ordenamiento jurídico vigente.

Los integrantes de los cuerpos de bomberos del país, tienen un régimen y disciplina especiales semejantes en sus manifestaciones a los que rigen el tipo militar, para asegurar así un riguroso sentido de orden, disciplina y obediencia.

La profesión bomberil requiere de un depurado patriotismo y un máximo de abnegación, demanda una clara concepción del cumplimiento del deber, acendrado espíritu profesional, firmeza de carácter, sentido de responsabilidad, valor, obediencia, subordinación, compañerismo y lealtad.

Ámbito de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Las disposiciones de esta Ley rigen para los servicios de prevención y extinción de incendios, defensa de las personas y propiedades contra el fuego, a las acciones de rescate y salvamento, al socorro en catástrofes o siniestros, así como en capacitación a la ciudadanía para prevenir flagelos

Los Cuerpos de Bomberos del país, son organismos de derecho público constituyen una persona jurídica descentralizada, adscrita a la Secretaria de Gestión de Riesgos y a los Gobiernos municipales, con patrimonio y personería jurídica propia, con autonomía operativa, administrativa, financiera y presupuestaria. El ámbito de jurisdicción está sujeto en la actualidad a todo el país y a lo que dispone el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Sus procedimientos se regulan sobre la base de lo establecido en la Constitución de la República, en las directrices, recomendaciones y normas internacionales vigentes, en la presente ley y sus reglamentos; y, las resoluciones emitidas por el Consejo de Administración y Disciplina y la Secretaria de Gestión de Riesgos como el generador de las políticas de prevención de riesgos y desastres

Principios.

Los Cuerpos de Bomberos del Ecuador se sujetan a los principios de lealtad, Honradez, Valentía, disciplina, eficacia, eficiencia, agilidad y solidaridad y voluntariedad

Lealtad manifestando fidelidad a la misión, visión, los objetivos, procesos y procedimientos de la Entidad; y, compromiso con la comunidad en la protección de sus vidas y de sus bienes;

Honradez logrando seguridad y transparencia en la gestión, respetando los derechos de los ciudadanos, privilegiando el interés público, generando credibilidad por estar comprometido con la verdad, alcanzando precisión, imparcialidad y equidad y diferenciación entre el interés individual y el bien común, actuando bajo valores éticos y profesionales que no deben ser negociables, utilizando correctamente los datos proporcionados y producidos por otras instituciones, obligándose moralmente a cumplir con lo comprometido, demostrando rectitud en las acciones que se desarrollen en beneficio de la comunidad y respetando los bienes de la Institución y de la comunidad;

Valentía adoptando una actitud firme y vigorosa frente a los desafíos y riesgos que se presenten en el cumplimiento de la misión institucional en beneficio de la población afectada;

Disciplina, expresando una conducta ética en todas las actuaciones, orden en su comportamiento y acatamiento estricto a las instrucciones y disposiciones emanadas por las autoridades en el orden jerárquico establecido; así como responsabilidad en las actividades que han sido designados;

Eficacia y eficiencia es un trabajo en equipo, cumpliendo los objetivos planteados en forma coordinada con la participación de todos los miembros del Cuerpo de Bomberos, logrando una gestión participativa y enriquecimiento organizacional, fundamentado, en la tolerancia a la diversidad;

Solidaridad garantizada la inclusión y la satisfacción de las de las demandas de la ciudadanía;

Abnegación, articulando el ánimo, tenacidad y firmeza para tolerar y soportar las exigencias laborales y renunciando a los intereses personales para dar prioridad a los intereses de la comunidad;

Respeto: acatando disposiciones y directrices de las autoridades responsables de la organización, cumplimiento las tareas con respeto y consideración a los compañeros y ciudadanos, ejerciendo libertad de expresión en las relaciones interpersonales y sociales., fomentando un ambiente armónico, siendo tolerantes, pacientes, comprensivos y receptivos, respetando el origen de la información;

Compromiso: demostrando una acción sensible y comprometida con la ciudadanía para lograr el bien común; implantando un trabajo individual y en equipo debidamente planificado y coordinado, entregando a los ciudadanos un servicio oportuno y eficiente, alcanzado experiencia técnica y humana compartida con un enfoque prevalentemente humano, estableciendo corresponsabilidad frente a los deberes y obligaciones, logrando efectividad y mística de trabajo, demostrando un desempeño responsable de las tareas a su cargo para cumplimiento de la Misión y Visión Institucional; y

Voluntariado, entregando en forma libre, voluntaria, continua, desinteresada y gratuita, el tiempo que fuera necesario en favor de la comunidad y estableciendo creativamente estrategias masivas que protejan a la comunidad de los riesgos a los que pueda enfrentarse.

CAPITULO II

COMPETENCIAS DE LOS GADS MUNICIPALES

2.1 Análisis doctrinario de las competencias

Byron Real en la consultoría que realiza en conjunto con Bedoya manifiesta que siendo el objeto de la descentralización la transferencia de un conjunto de acciones institucionales que generalmente se denominan “competencias”, “funciones” y “atribuciones” en forma sinónima, estos tienen un diferente significado. La diferencia de estos términos es; funciones administrativas son las acciones propias, pero no exclusivas de una entidad; atribución es la capacidad institucional de actuar; competencias administrativas son las actividades exclusivas de una entidad, que legítimamente se pueden realizar⁴, así mismo dice textualmente “La descentralización, como cualquier proceso político, tiene el ejercicio del “poder” como su objeto de análisis. En este caso, se trata del “poder administrativo” y más concretamente, de la facultad de ejercer, por transferencia, un poder administrativo o competencia, por parte del ámbito estatal. Es por esta razón que gramaticalmente la palabra “competencia” tiene un parentesco cercano con “poder” ”.

“La competencia en el derecho administrativo, puede definirse de manera general como la atribución legítima de una autoridad administrativa o juez para el conocimiento o resolución de un asunto en particular”⁵

La competencia según el diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas es la: “Atribución, potestad, incumbencia, idoneidad, aptitud, capacidad de una autoridad para conocer sobre una materia o asunto”⁶

⁴ Real, B. “*Evaluación y Propuesta de Control y Seguimiento del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental*”. Recuperado de http://www.codeso.comhttp://www.codeso.com/prensaecuador/analisis_legal_proceso_descentralizacion.pdf

⁵ Real Académica de la Lengua Española. (2011). *Diccionario Vigésima segunda edición* (competencia², Del lat. competentia; cf. competente)

⁶ Cabanellas, G. (1998). *Diccionario Jurídico Elemental*. Tomo I. Buenos Aires , Argentina: Editorial Eliasta

Pérez Camacho indica para su criterio que la “competencia es el conjunto de funciones que un órgano puede ejercer legítimamente”⁷

El Dr. Patricio Secaira Durango en el modulo de “Derecho Administrativo” manifiesta que: “Las competencias pública, es el derecho que tienen las autoridades públicas para conocer, procesar y resolver los asuntos que le han sido asignados legalmente, en razón de la materia , territorio u otro aspecto de especial interés público previsto en la ley”

Jonás Frank señala que competencias son áreas de responsabilidad; atribuciones son facultades sobre una competencia; y función es el cometido de una entidad que determina la naturaleza de las acciones que esa organización ejecuta⁸

Las competencias deberán ser ejercidas en cada nivel con probidad, precisión, puntualidad, diligencia y pertinencia política, gerencial, técnica, administrativa y operativa, el cumplimiento de cada obligación asumida, debe ser oportuno, eficaz y pertinente, ante los requerimientos del estado, la sociedad y el escenario territorial y de oportunidades en el que actúan, el ejercicio de competencias, entrega de atribuciones y responsabilidades a cada nivel de gobierno, entonces se hace necesario mirar la realidad actual en este ejercicio para que el traspaso de competencias se base en las necesidades reales de los territorios y en profundos procesos de democratización de los servicios, donde se deberá tomar muy en cuenta la realidad económica, administrativa y territorial de las instituciones que asumen servicios públicos.

2.2 Competencias

⁷ Pérez Camacho, E. *Las descentralizaciones y las autonomías*, Pág. 27

⁸ Jonas Frank, 2001, Ob cit, pág. 26

El proceso de descentralización y desconcentración fue instaurado en el Ecuador a partir de 1993 cuando se dictó la Ley de Modernización del Estado Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privadas⁹. Esta ley estableció los principios y normas generales para regular, entre otros mecanismos, la descentralización, la desconcentración y la simplificación del Estado Ecuatoriano¹⁰

En 1997, se dictó la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social, que constituyó la primera ley específica sobre la materia. Allí se determinó que el estado ecuatoriano transferirá definitivamente las “funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva, hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos”¹¹.

En 1998, la política descentralizadora adquiere categoría constitucional. En las reformas a la Constitución de ese año se incorporó una norma por la que se determinó que todas las competencias del Gobierno Central son susceptibles de descentralizarse a excepción de la defensa y seguridad nacional, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión del endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y los convenios internacionales expresamente las excluyan.¹²

En cumplimiento de una de las disposiciones transitorias de la Constitución Política de 1998, el gobierno central dictó el primer Plan Nacional de Descentralización por el período 2001-2002¹³

⁹ Ley 50 (*Registro Oficial* 349, 31-XII-93)

¹⁰ Ley de Modernización del Estado 1993, Artículo 1, literal b).

¹¹ Ley de Descentralización del Estado y de Participación Social, 1997, artículo 3

¹² Constitución Política de, 1998, Artículo 226.

¹³ Decreto Ejecutivo 1616, publicado en el Registro Oficial 365 del 10 de Julio del 2001.

Con el cambio de Gobierno en el año 2003 el proceso de descentralización se desaceleró, siendo lo más relevante la creación de la Comisión Nacional de Descentralización y Organización Territorial como cuerpo asesor del Presidente de la República ¹⁴

La Constitución de Montecristi Art. 1 determina un proceso de reforma a la descentralización que había mantenido, en donde se establece que el Estado

Ecuatoriano se gobernará de manera descentralizada, bajo los principios de subsidiariedad y equidad, donde se redistribuya el poder en los territorios es decir competencias de forma equilibrada, ordenada, responsable, solidaria y democrática reconociendo la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. ¹⁵

De conformidad con la Constitución lo que se busca es el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el proceso de autonomías y descentralización siendo el deber del Estado respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El COOTAD en su Art. 113 dice en relación a las competencias “Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias.”¹⁶

¹⁴ Decreto Ejecutivo No.376, Publicado en el Registro Oficial No.83 del 16 de mayo del 2003

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador, (2008) Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre del 2008.

¹⁶ Asamblea Nacional.(2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial N° S-303 del 19 de octubre del 2010.

Las competencias se ejercen a través de facultades siendo estas: rectoría, planificación, regulación, control y gestión

En conclusión la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establecieron un sistema nacional de competencias, así el Gobierno Central y seccionales pueden cumplir ordenadamente sus obligaciones. Se ratifica la autonomía municipal sin eliminar la necesaria coordinación y complementariedad de acciones entre los organismos del estado para satisfacer el bien común.

2.3 Régimen de Competencias

En nuestro país el régimen de competencias se encuentra descrito en la Constitución de la República, en el Título V Organización Territorial del Estado, en su Capítulo cuarto Régimen de Competencias entre los artículos 260 y 269, y que se desarrollan en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización COOTAD, en su Título III Sobre Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el que se señala las competencias exclusivas y el ámbito de acción de los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD'S regionales, distritales, metropolitanos, provinciales, cantonales y parroquiales.

Los GAD'S Regionales es un nivel de gobierno intermedio que tiene como fin coordinar el nivel local con el nacional, y de asumir el desarrollo subnacional.

La Constitución contempla la posibilidad de contar con regímenes especiales por razones de población, de conservación ambiental o étnica culturales.

Los Distritos Metropolitanos se crean por razones de población si cuentan con al menos el 7% de la población nacional puede ser un solo cantón o varios conurbados

Se determina constitucionalmente un sistema nacional de competencias que a través de un organismo técnico, el Consejo Nacional de Competencias, regula el procedimiento y la transferencia de las competencias, exclusivas, adicionales, residuales y concurrentes y además se encarga de la resolución administrativa de conflictos de competencias entre niveles de Gobierno ¹⁷

El Código Orgánico de Organización Territorial de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización Territorial desarrolla la organización territorial y el sistema de competencias establecido en la Constitución, regula y define el sistema de competencias y su institucionalidad, sus componentes, fija sus principios y finalidades, y desarrolla la integración y facultades del Consejo Nacional de Competencias.

El proceso de descentralización de competencias lleva implícito la transferencia de atribuciones y responsabilidades, mismas que deben venir acompañadas de recursos financieros, el COOTAD establece claramente las competencias por nivel de gobierno para evitar la superposición de roles y competencias en el territorio y profundos procesos de democratización de los servicios.

2.4 Tipos de Competencias

2.4.1 Exclusivas.

¹⁷ SEMPLADES-CNC (2012) *Plan Nacional de Descentralización* Pg.17 2012-2015. Quito- Ecuador P

Según la doctrina, se trata de aquellas competencias en las que un solo nivel de gobierno tiene titularidad¹⁸, en tal virtud estas competencias son las ejercidas por un organismo a nivel de gobierno con independencia de otro u otros; de acuerdo a nuestra Constitución y al desarrollo de las competencias que realiza el COOTAD a favor de los gobiernos central, regional, cantonal y parroquial. Jonás Frank indica que esta clase de competencia no requiere mayor coordinación con otros órganos y la responsabilidad es directa frente a los usuarios¹⁹

Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la Ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno. (Art. 114 COOTAD). Un ejemplo de esta competencia exclusiva del Gobierno Central sería las relaciones internacionales; de los Gobiernos Regionales 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; de los Gobiernos Provinciales planificar, construir, operar y mantener el sistema de riego; de los Gobiernos Municipales crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras; De los Gobiernos Parroquiales vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

Lo que se pretende de acuerdo a la definición dada es asignar responsabilidades y atribuciones por niveles de gobierno a través de transferencias obligatorias y progresivas de competencias, la consolidación de cada uno de los niveles de gobierno con responsabilidades exclusivas y la delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel para evitar la duplicación de funciones.

¹⁸ SEMPLADES (2009). *Manual básico de reforma democrática del Estado*: SEMPLADES, Quito- Ecuador. Pag15-16

¹⁹Jonas F (2001) *Competencias, ¿Qué descentralizar? Un estudio de las posibilidades de descentralización administrativa en el Ecuador*.

Dado el marco legal actual, en la cual se definen de manera clara y precisa las competencias exclusivas por cada nivel de gobierno, el escenario de la descentralización da un giro importante, en el cual el reto es cumplir con los mandatos constitucionales ordenados por la ciudadanía ²⁰

Las competencias exclusivas de acuerdo a nuestra Norma Constitucional se encuentran enumeradas de acuerdo a cada nivel de gobierno en los Artículos, 261, 262, 263, 264 y 267.

2.4.2 Concurrentes.

Las competencias concurrentes son aquellas en las que una o más facultades de esas competencias son ejercidas en forma conjunta por diferentes órganos nacionales y subnacionales, aunque suelen presentarse también en un mismo nivel ²¹; cabe esta distribución competencial en razón de la complejidad de las mismas, como ocurre con aquellas de los sectores sociales como la salud y la educación.

De acuerdo a lo manifestado en las líneas anteriores existen materias en donde se torna cada vez más difícil gestionarse de manera aislada, por un solo nivel de gobierno, siendo mucho más conveniente que su desarrollo se efectúe de forma concurrente o compartida entre los varios niveles.

El COOTAD presenta en su Art. 115 una definición de competencias concurrentes "son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente", como ejemplo. El ejercicio de la competencia de vialidad, le corresponde la rectoría al gobierno central, al gobierno autónomo descentralizado regional en el ámbito regional, al gobierno

²⁰ SEMPLADES (2012) *Plan Nacional de Descentralización 2012-2015*, Quito-Ecuador. Pag 32

²¹ Jonas Frank, Ob cit, pag. 26 y 27

autónomo descentralizado provincial en el ámbito provincial sector rural, al gobierno autónomo descentralizado cantonal en el ámbito urbano, al gobierno autónomo descentralizado parroquial rural en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado provincial la vialidad parroquial y vecinal.

Asumida la competencia, cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados, tienen las siguientes facultades.

- 1 Rectoría, capacidad para emitir políticas publicas
- 2 Planificación, establecer y articular las políticas , objetivos , estrategias y acciones
- 3 Regulación, capacidad de emitir normatividad , gobierno central decretos, gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial y cantonal mediante ordenanzas y las parroquiales rurales mediante la expedición de reglamentos
- 4 Control velar por el cumplimiento de los objetivos, normas, procedimientos establecidos.
- 5 Gestión capacidad para gestionar los recursos y poder de esta manera ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos.

2.5 Marco Constitucional del Régimen de Competencias

Una de las características fundamentales del modelo de descentralización en su carácter progresivo²² en tal virtud el marco normativo constitucional y legal ²³ establece la implementación efectiva de las competencias constitucionales, en el marco de un estado descentralizado y de la determinación de los sectores de descentralización.

El Proceso de descentralización está diseñado por niveles de gobierno, esto se evidencia en la existencia y composición del Consejo Nacional de Competencias en el procedimiento definido para la transferencia de competencias²⁴ y en la necesidad de establecer modelos de gestiones integrales y sectoriales para el ejercicio de competencias²⁵

SEMPLADES en el plan nacional de descentralización 2012-2015 manifiesta el modelo de descentralización desde un aspecto político alude a un ejercicio profundo que apela a las propias capacidades políticas de los gobiernos autónomos descentralizados. La implementación del proceso en un primer momento responde a una esfera administrativa de transferencia de competencias pero que forma parte de un proceso más amplio, una reforma política con cambios sustanciales en la gestión territorial local en la que incluye el gobierno parroquial rural como unidad básica y tiene como función fundamental ser el vínculo con el nivel comunitario. Esto implica algunos retos como la conformación de las regiones autónomas como un nivel intermedio de gobierno que permita generar procesos de articulación horizontal para potenciar y complementar las capacidades territoriales.²⁶ Uno de los ejes de la Constitución está determinado por la recuperación de la capacidad de

²² Constitución de la República del Ecuador (2008) , Artículo 314

²³ Constitución de la Republica del Ecuador (2008), Artículo 239

²⁴ COOTAD (2010), Artículo 154

²⁵ COOTAD (2010) , Artículo 128

²⁶ SEMPLADES (2012) *Plan Nacional de Descentralización 2012-2015*, Quito-Ecuador .Pag 64

planificación del Estado en todos sus niveles²⁷ en el marco de un estado unitario que se maneje descentralizadamente, en donde los gobiernos locales están dotados de autonomía política, administrativa y financiera en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.

De conformidad con la Constitución, el Estado tiene el deber de “Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el proceso de autonomías y descentralización”; además, la Carta Suprema sitúa como el más alto deber del Estado respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución; por último, todos los actos públicos que desarrollen el proceso de descentralización están sujetos al control del órgano de cierre constitucional: la Corte Constitucional.

En este marco de transferencias la Constitución agrega la obligatoriedad de transferir competencias con recursos cuyo objetivo es alcanzar un desarrollo territorial equitativo, solidario y sustentable, pues su objetivo es alcanzar una adecuada articulación entre todos los miembros de una comunidad territorial y un acceso equitativo de bienes y servicios públicos.

La Constitución vigente en el Título V que regula la organización territorial del Estado, incluye las disposiciones sobre los gobiernos autónomos a los que califica de descentralizados, establece el régimen de competencias, definiendo las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno enumeradas en los artículos, 261, 262, 263, 264 y 267; establece el sistema nacional de competencias, tendrá un organismo técnico conformado por un representante de cada nivel de gobierno, de estas disposiciones el sistema de descentralización es obligatorio y progresivo, Las competencias exclusivas previstas en la Constitución pueden ser asumidas de manera inmediata por los gobiernos autónomos que acrediten tener la capacidad operativa.

²⁷ COOTAD (2010) , Artículo 128

2.6 Marco constitucional del régimen de competencias municipales

La Constitución de 2008 dispone en el numeral nueve de la disposición transitoria primera, que el órgano legislativo debe aprobar la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, y fijará el plazo para la conformación de las regiones autónomas; incorporó importantes cambios en la organización administrativa del estado, al establecer en su Art. 238 como Gobiernos Autónomos Descentralizados a los Consejos Regionales, Consejos Provinciales, Consejos Metropolitanos o Municipales y a las Juntas Parroquiales Rurales, indicando adicionalmente que los mismos gozan de plena autonomía política, administrativa y financiera.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), al momento de determinar las finalidades de la descentralización, desarrolla de gran manera el espíritu del Estado constitucional de derechos y justicia; así, el artículo 106 de COOTAD dispone: “A través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad interterritorial, y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía.”

De acuerdo a lo establecido en el Art. 264 de la Constitución Política de la República del Ecuador, los gobiernos municipales tienen las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de lo que determine la Ley:

- 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.

En el ámbito de su competencia y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán las ordenanzas cantonales”.²⁸

²⁸ Constitución del Ecuador (2008), Art. 264

CAPITULO III

LA COMPETENCIA DE LOS GADS MUNICIPALES EN LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS

3.1 La Competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

Nuestro nuevo ordenamiento jurídico constitucional y legal a partir de la promulgación de la vigente Constitución ha determinado que todas las Instituciones del Estado tienen que sujetarse al nuevo marco constitucional.

Como antecedente la Constitución Política de 1998, no contenía ninguna norma sobre el control de incendios, materia que estaba regulada exclusivamente por la Ley de Defensa Contra Incendios, cuyo artículo 1 disponía “ El Servicio de Defensa Contra Incendios lo hará el Ministerio de Bienestar Social a través de los cuerpos de Bomberos , de acuerdo con esta Ley y su Reglamento General” ²⁹ una de las primera adscripciones que se realiza a los Municipios es del Cuerpo de Bomberos de Quito el 01 de diciembre de 1999, mediante Decreto Ejecutivo 1560, Publicado en el Registro Oficial No. 336 del 10 de diciembre del año antes enunciado.

Por lo que la base legal en la que se desenvuelve el Servicio de Defensa Contra Incendios a partir de la promulgación de la Constitución de la Republica, el numeral 13 de su artículo 264, confiere a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, competencias exclusivas para: “Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”. Igual previsión consta en la letra m) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). En concordancia, el inciso final del artículo 140 del mencionado código dispone que: “La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se

²⁹ Codificación de la Ley de Defensa Contra Incendios (1979) . Registro oficial N° 815 del 19 de abril de 1979

ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia. Para tal efecto, los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos”

Como se puede analizar los Cuerpos de Bomberos son organismos adscritos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales por lo que el termino adscripción como lo describe el Dr. Darío Díaz Toledo en su cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad Técnica particular de Loja expresa: Adscripción es la forma jurídica más utilizada para el control o tutela de los órganos descentralizados. Es considerada como un grado de descentralización, donde la institución matriz u organismo central, ejerce ciertos controles sobre la entidad adscrita.

El tanto que se llama autonomía Administrativa a una mayor amplitud del campo de decisión de la entidad. Es la característica de una entidad pública a la cual se han descentralizado competencias determinadas expresamente en la Ley.

La Defensa Contra Incendios al tener el carácter de servicio público, mediante Decreto Ejecutivo No. 1670, publicado en el Registro Oficial N0. 578 del 27 de abril del 2009, asigno a la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos (actual Secretaria de Gestión de Riesgos), las competencias , atribuciones , funciones , representaciones y delegaciones que la Ley de Defensa Contra Incendios establece para el Ministerio de Bienestar Social, hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social , (MIES).

Al encontrarnos en un proceso de transferencia de competencias, en donde un grupo de cuerpos de bomberos del país han sido transferidos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, quienes por medio del Concejo Municipal en ejercicio de su capacidad normativa expedirán ordenanzas donde se deberá establecer la base legal de la adscripción de estos organismos de socorro, sujetándose de forma obligatoria a las

disposiciones Constitucionales y a lo que determina el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos.

En la actualidad la Secretaria de Gestión de Riesgos y las reformas dadas al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización mismas que se publicaron en el Suplemento del Registro Oficial No.166 del martes 21 de enero del 2014 en su Art. 13 , sustituye los incisos primero y segundo del Artículo 140 por el siguiente “La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la Ley”, Por lo que con esta reforma el que dicta las políticas y planes de riesgos es la Secretaria de Gestión de Riesgos como organismo rector.

La Procuraduría General del Estado a una consulta realizada por el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito mediante Oficio No. 03806, Quito D.M. del 20 de Septiembre del 2011 a la primera consulta ¿ Se puede Considerar a la Ley de Defensa Contra Incendios, en vigencia, como la ley especial que señala el COOTAD? Expresa en la pagina 4 último párrafo lo siguiente “ La Ley de Defensa Contra Incendios no ha sido derogada en forma expresa, sin embargo, la competencia en esta materia ya no corresponde únicamente al gobierno central, a través del Ministerio de Bienestar Social (hoy Inclusión Económica y Social) en virtud de que se ha asignado a las Municipalidades , por el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la Republica y la letra m) del Artículo 55 del vigente COOTAD, dejando vigente en la ley de Defensa Contra Incendios, las demás normas que rigen esta materia”

Por la norma antes expuesta se determina que la competencia de gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, es una competencia

concurrente entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y el Gobierno Central por medio de la Secretaria de Gestión de Riesgos.

En conclusión podríamos manifestar que es necesaria la coordinación entre la Secretaria de Gestión de Riesgos, los Gobiernos Locales Municipales y los Cuerpos de Bomberos en el manejo de esta competencia con el fin de no violar normas constitucionales y las del ordenamiento jurídico vigente, con el fin de no atentar contra el servicio público de la actividad de defensa contra incendios

3.2 Facultad legislativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales

Con el fin de entender la facultad legislativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal me voy a referir al carácter unitario que tiene el Ecuador, el artículo 1 de la Constitución define al Ecuador como un “Estado unitario que se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” así que el catedrático Julio Cesar Trujillo expresa “no es un obstáculo para que el ejecutivo central se despoje de ciertas y determinadas funciones y las encargue a entidades creadas ex profesamente para ello, como personas jurídicas distintas del Estado; hecho que se le conoce como descentralización administrativa”³⁰ la descentralización y autonomía en el estado unitario como el del Ecuador se tienen que armonizar con la sujeción a los límites impuestos por nuestra constitución y dentro del límite orgánico que ella establece.

Juan Carlos Benalcazar Guerron en un artículo donde hace un comentario sobre la facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados expresa “La Constitución de la República de 2008, no obstante de calificar al Ecuador como un Estado unitario, dota a los gobiernos autónomos descentralizados de una “facultad legislativa” que, a primera vista,

³⁰ Trujillo Julio C. (1994) *Teoría del Estado en el Ecuador* , Quito, Corporación Editora Nacional, p.47.

haría pensar la existencia de ordenamientos jurídicos locales, de modo similar a lo que sucede en un estado federal.”³¹

Gustavo Penagos destaca que la descentralización comprende diversos grados de libertad en la toma de decisiones, en la gestión de interés propios mediante autoridades también propias y en la expedición de normas ajustadas a la Constitución y la Ley.

De conformidad con el artículo 238 de la Constitución, los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozan de autonomía política y administrativa financiera y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

La competencia que la constitución otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en esta caso particular a los municipales que le otorga la facultad de establecer regulaciones que estas emitan en ejercicio de sus competencias, y dentro de su jurisdicción territorial, dejando en libertad de emitir sus propias ordenanzas siempre y cuando se enmarquen dentro de la normativa constitucional.

El Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD en relación a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en su Art. 53 establece que estarán integradas por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; el artículo 56 ibídem manifiesta 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.....”³², de lo citado se otorga la facultad legislativa misma que es una potestad

³¹ Benalcazar Juan C. “(2010) *Comentarios sobre la facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados*. Revista de Derecho, No 13 UASD-Ecuador -Quito

³² COOTAD (2010) , Artículo 56.

del Concejo Municipal , en donde sus miembros están llamados a deliberar, es decir a exponer y discutir sus posiciones y puntos de vista puestos a su consideración.

Ernesto Izaguirre Vélez, en su obra la expropiación en el Derecho Municipal Ecuatoriano, manifiesta al respecto "...El poder legislativo, se da en función de la autonomía tratada anteriormente, gracias a éste el Municipio se encuentra facultado para emitir normativa, que a la vez le permite cumplir con fines específicos del Estado como son el proteger los intereses de los asociados, a través de la aplicación de normas jurídicas el procedimiento para la expedición de ordenanzas esta previsto en la Ley y convierte a los Municipios en verdaderos órganos de legislación"

El Art.57 del COOTAD expresa en su literal 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"

En Conclusión se demuestra claramente la facultad legislativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, misma que se sustenta en su autonomía como una de sus implicaciones en la facultad normativa que rigen en las materias que son de su competencia constitucional, pero que no pueden contrariar el régimen jurídico y especialmente el principio de reserva de ley.

3.3 Jerarquía normativa de la ordenanza municipal

Según lo establece el Diccionario de la Real Academia Española, la ordenanza es el conjunto de preceptos referentes a una materia.³³

³³ <http://lema.rae.es/drae/?val=ordenanza>.

El término ordenanza proviene de la palabra orden, por lo que se refiere a un mandato que ha sido emitido por quien posee la facultad para exigir su cumplimiento. Por ese motivo, el término ordenanza también significa mandato. Una ordenanza es un tipo de norma jurídica, que se incluye dentro de los reglamentos y que se caracteriza por estar subordinada a la ley.³⁴

Según lo establece el Dr. Herman Jaramillo, las ordenanzas son, [...] instrumentos jurídicos con fuerza de ley que promulgan los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que rigen a los vecinos de una jurisdicción, sobre servicios básicos de diferente orden y el cobro de tributos. La elaboración de una ordenanza, al igual que una ley, atraviesa por un proceso técnico, legislativo, dividido en cuatro etapas que son: iniciativa, discusión, sanción y promulgación [...]³⁵

La Constitución de la República en su Artículo 240 reconoce la facultad legislativa de los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones, en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales, y el inciso final del artículo 264 *Ibidem* que trata sobre las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, prevé que dichos gobiernos expedirán ordenanzas cantonales en el ámbito de sus competencias y territorio.

La Constitución en los artículos 263, 264 y 266 preceptúa que los Gobiernos Regionales, Provinciales, Municipales y los Distritos Metropolitanos pueden expedir ordenanzas, en el ámbito de sus competencias y territorio.

Marcos Elizalde nos habla acerca de lo que determina la Constitución, en referencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, cuestión que es indiscutible, pues el autor sostiene que:

³⁴ <http://definicion.de/ordenanza/>

³⁵ Jaramillo H. (2005) *Manual de Derecho Administrativo*, Ob, cit 37.

[...] los GADs asumen una facultad para dictar normas regionales u ordenanzas respectivas sobre las materias que sean competentes, dentro de sus respectivos territorios.

Dentro de estos ámbitos competenciales, su capacidad normativa es materialmente ilimitada pudiendo regular sobre cualquier ámbito de la realidad, dentro de ese marco competencial y ámbito territorial. El propio texto constitucional garantiza esta facultad normativa general, limitada exclusivamente al ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

No obstante, por evidentes razones de unidad del ordenamiento jurídico toda la regulación regional, distrital, provincial o municipal deberá estar conforme a las disposiciones de la Constitución y a los Tratados y convenios internacionales ratificados por el Ecuador ³⁶

Los Incisos primero y segundo del Artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, se refieren a la facultad normativa de los gobiernos autónomos.

Respecto a las decisiones legislativas del mencionado código COOTAD en su artículo 322 dispone lo siguiente:

Artículo 322.- Decisiones legislativas.- Los consejos regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanas y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros.

Los proyectos de ordenanzas, según corresponda a cada nivel de gobierno, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado

³⁶ Elizalde M, (2008) *Teoría de la descentralización en el Ecuador-Apuntes conceptuales sobre la descentralización en la Constitución ecuatoriana de 2008*, en Revista Jurídica de Derecho Público, Tomo 2 (Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, 2008), Ob, cit 43

que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza.

Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados.

El proyecto de ordenanza será sometido a dos debates para su aprobación, realizados en días distintos.

Una vez aprobada la norma, por secretaría se la remitirá al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado correspondiente para que en el plazo de ocho días la sancione o la observe en los casos en que se haya violentado el trámite legal o que dicha normativa no esté acorde con la Constitución o las leyes.

El legislativo podrá allanarse a las observaciones o insistir en el texto aprobado. En el caso de insistencia, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes para su aprobación. Si dentro del plazo de ocho días no se observa o se manda a ejecutar la ordenanza, se considerará sancionada por el ministerio de la ley.

La letra a) del Artículo 57 y 322 del COOTAD, se establece que los concejos municipales, en su jurisdicción, ejercen la facultad normativa de sus gobiernos autónomos descentralizados, a través de ordenanzas

Los Artículos 6 letra a), 57 letra y), 325,343, 346,380, 429,492 496, 522 y 569 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, determinan la necesidad de expedir reglamentación por medio de ordenanzas, así lo ha expresado la Procuraduría General del Estado a una consulta realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Rumiñahui mediante oficio 10219 de fecha 16 de octubre del 2012.

El Ordenamiento Jurídico Administrativo tiene una estructura piramidal jerárquica, como ya sabemos, y a ella deben atenerse todos los órganos del Estado, indican los autores García de Enterría y Fernández.³⁷ Continúan los autores señalando que en la cúspide a la pirámide se encuentra la Constitución y, tras ella, la ley; a una y a otra está plenamente sometida la administración, y por tanto sus productos normativos o reglamentos. El principio de jerarquía es, pues un principio intraordinamental exclusivamente, salvo, claro está en lo que respecta a la propia Constitución, que en cuanto *norma normarum*, se impone jerárquicamente, sin excepción alguna, a todas las normas jurídicas, cualquiera sea su procedencia

En nuestra Constitución el Principio de Jerarquía se encuentra en el artículo 425 el mismo que señala que:

[...] El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados. [...]

³⁷ E. García de Enterría & R. Fernández Tomás, *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial TEMIS S.A., Ob ,cit

La facultad reglamentaria que mantienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales al expedir ordenanzas debe circunscribirse a los principios del derecho universal, expedirse dentro de la materia que le ha sido asignada por la Constitución y la ley, tomando en consideración que sus normas no tienen el carácter de retroactivas y no pueden violar el marco jurídico.

3.4 Análisis de la ordenanza de transferencia de competencias al gobierno local y funcionamiento del cuerpo de bomberos del cantón Biblián

Me voy a permitir transcribir la Ordenanza de Transferencia de Competencias al Gobierno Local y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Biblián, donde analizare las violaciones a la Constitución de la República y la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento General, Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País, vale indicar que esta ordenanza se la realiza cuando aun estuvo vigente la Ley Orgánica de Régimen Municipal, codificación 2005-016, publicada en el suplemento del Registro Oficial 159 de diciembre 5 del 2005, misma que fue derogada por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 303 del 19 de Octubre del 2010.

La Presente Ordenanza se encuentra estructurada de la siguiente manera una primera parte considerativa, donde se establece las disposiciones legales en las que se basa para su expedición, donde se refiere en primer lugar a la competencia exclusiva para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios expresada en el Art. 264 numeral 13 de la Constitución, 389, y 425 de la jerarquía normativa que establece la carta magna; al igual hace referencia a las disposiciones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en sus artículos 1, 17 y 63 numeral 1; y, el Convenio de Transferencia Definitiva del Servicio de Defensa contra Incendios del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social, de fecha 17 de abril de 2009 a la Ilustre Municipalidad de Biblián, la mencionada ordenanza consta de cuatro capítulos, seis disposiciones generales, dos disposiciones transitorias y veinte y siete artículos, la misma fue aprobada

en dos sesiones ordinarias del Concejo Municipal de Biblián, realizadas en los días 19 y 25 de febrero de 2010.

EL ILUSTRE CONCEJO MUNICIPAL DE BIBLIÁN

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 264, numeral 13, establece como competencia exclusiva de los Gobiernos Municipales del Ecuador. “gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”

Que, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en sus artículos 1 y 17, consagra la autonomía plena, funcional, económica y administrativa de las municipalidades.

Que, el artículo 264 parte final, dispone que las “Municipalidades en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán Ordenanzas Cantonales”.

Que, por disposición del Art. 389 de la Carta Magna, le corresponde,” El Estado y por ende a las instituciones que lo componen proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico, mediante la prevención ante riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones, sociales, económicas y ambientales, con el objeto de minimizar la condición de vulnerabilidad.

Que, el artículo 425 de la Constitución del Estado determina la jerarquización de las leyes, disponiendo en su último inciso que “.....La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados...”

Que, mediante Resolución Nro. 0320 de 02 de diciembre de 2008, la señora Ministra de Inclusión Económica y Social, acuerda transferir la competencia del Servicio de Defensa contra Incendios a los Gobiernos Municipales.

Que, en virtud del Convenio de Transferencia Definitiva del Servicio de Defensa contra Incendios del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social, de fecha 17 de abril de 2009. La Ilustre Municipalidad de Biblián asumió con todas las atribuciones el servicio, cuya prestación seguirá a cargo del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián.

Que, a la Ilustre Municipalidad de Biblián le corresponde, cumpliendo con los fines que le son esenciales, satisfacer las necesidades colectivas del vecindario especialmente las derivadas de la convivencia urbana del cantón. Con este fin, la Municipalidad asumió la competencia total definitiva del Servicio de Defensa contra Incendios a cargo del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, con el objetivo de garantizar la optima calidad de la prestación de dicho servicio y con ello generar bienestar y seguridad entre los conciudadanos, lo cual abona al progreso y desarrollo de la urbe.

Que, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, es una institución que durante 41 años de existencia, se ha caracterizado por su compromiso de servicio a la colectividad de Biblián y su área de influencia en todas las acciones de emergencia que ha sido requerida.

Que, habiendo operado de pleno derecho la transferencia de competencias del servicio de defensa contra incendios hacia el Cantón es necesario regular la prestación de dicho servicio, mediante la expedición de una norma de carácter general con vigencia en toda la jurisdicción.

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales que le confiere la L.O.R.M. en su Artículo 63 numeral 1.

EXPIDE

La siguiente “ORDENANZA DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS AL GOBIERNO LOCAL Y FUNCIONAMIENTO DEL CUERPO DE BOMBEROS DEL CANTON BIBLIAN ”.

CAPITULO I

Art. 1.- DE SU DENOMINACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, es una persona jurídica de derecho público descentralizada, adscrita a la I. Municipalidad de Biblián, con patrimonio propio y con autonomía técnica, funcional, administrativa, financiera y presupuestaria, siendo una Institución de Abnegación y Disciplina se regirá por un régimen militar, tendrá su domicilio en la ciudad de Biblián y con jurisdicción en todo el territorio del Cantón.

Regulará sus procedimientos en base a lo establecido en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Código de Trabajo, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos, en lo que fuere aplicable; la presente Ordenanza, las demás Ordenanzas del Cantón, y las resoluciones emitidas por el Consejo de Administración y Disciplina, así como por lo dispuesto en el Convenio de Transferencia de Competencias suscrito entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y la I. Municipalidad de Biblián.

Análisis del artículo 1.

Denominación se mantiene como Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblian, es una persona jurídica de derecho público, la Sala de lo Contencioso y Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia (actual Corte Nacional de Justicia) ha manifestado lo siguiente donde expresa que personalidad jurídica según los diccionarios y la doctrina que se le

permite a la persona ser titular y desarrollar actividades jurídicas; que tiene la aptitud para desenvolverse y ser sujeto de la relación jurídica, mas no le concede la posibilidad de defenderse por sí, necesita la protección especial y superior ; por personería en cambio se entiende la capacidad legal de comparecer en juicio, así como también el de representación legal y suficiente para litigar , por lo que el primer inciso del Artículo 1 debería decir “ El Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblian se constituye como una entidad municipal, descentralizada, con autonomía administrativa , operativa , presupuestaria y financiera; con personería jurídica propia conforme a la Ley ; y adscrita al Municipio del Cantón Biblian”.

El inciso segundo se refiere a la regulación de sus procedimientos en base a la normativa legal existente, pero debiendo tomar debido interés al convenio de transferencia que determina normas de carácter obligatorio que debe constar en la ordenanza de transferencia de competencias y funcionamiento del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblian.

Art. 2.- FINES.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, es una institución eminentemente técnica, destinada específicamente a la prevención de incendios, para defender a las personas y a las propiedades contra el fuego, al rescate y salvamento, a la atención prehospitalaria en caso de emergencias, al socorro en catástrofes o siniestros, incidentes con materiales considerados como peligrosos, incendios forestales; así como en capacitación a la ciudadanía para prevenir toda clase de siniestros; y, a todas las actividades que la Ley o las Ordenanzas señalen.

El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, podrá establecer convenios con entidades nacionales e internacionales, en las materias de su conocimiento, todo ello en aras a desarrollar y perfeccionar su labor en beneficio de la ciudadanía, previo la aprobación y ratificación, por parte del Ilustre Concejo Cantonal.

Análisis artículo 2.

En relación a los fines se ha tomado en consideración la definición dada de los Cuerpos de Bomberos en el artículo 1 del Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios; y, lo que dispone el artículo 9 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País, en lo referente a los incendios forestales se relaciona a lo que determina la Ley Forestal, en cuanto a la atención prehospitalaria esta no es una competencia de los Cuerpos de Bomberos sino del Ministerio de Salud.

En el inciso segundo se habla sobre la facultad de el Cuerpo de Bomberos de firmar convenios con entidades nacionales o internacionales, entiendo que se refiere a los fines que mantiene la institución, pero la misma no debe ser aprobada por el Ilustre Concejo Municipal sino por el Consejo de Administración y Disciplina ya que así lo determina el artículo 87 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País, ya que con esta disposición se están arrogando atribuciones que no les corresponden y que se encontraba expresamente dispuesta en el artículo 64 numeral 11 de la Ley de Régimen Municipal, mismo que concuerda con lo que dispone el artículo 328 literal c) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización que muy claramente expresa “arrogarse atribuciones que la ley reconoce a otros niveles de gobierno o a otros órganos del respectivo gobierno autónomo descentralizado”

Art. 3.- PATRIMONIO.- Constituye patrimonio del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, tanto los bienes muebles e inmuebles, sobre los cuales tiene dominio legal, como los que adquiere a futuro a cualquier título. Pertenecen también a su patrimonio los recursos, valores, asignaciones, transferencias y donaciones provenientes de organismos públicos y privados, nacionales o internacionales. Todos sus bienes están afectados al servicio público que prestan, no pudiendo distraerse en propósito distinto.

La entrega de los recursos que por Ley le correspondan al Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, se hará de manera directa, oportuna y automática, conforme lo establece la Constitución de la República. Ningún procedimiento podrá menoscabar este derecho.

La proforma presupuestaria del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, deberá ser remitido por el Primer Jefe de Bomberos al Consejo de Administración y Disciplina hasta el 20 de octubre de cada año, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, así mismo, el Consejo de Administración y Disciplina dará el tratamiento de Ley a la proforma, lo aprobará y remitirá el presupuesto al Concejo Municipal, para que sea ratificado, hasta el 10 de diciembre de cada año.

Análisis artículo 3.

En cuanto a este artículo me permitiré comentar el último inciso que tiene que ver con la aprobación de la proforma y presupuesto del cuerpo de bomberos, en relación a este deberé indicar que al ser el Cuerpo de Bomberos un organismo adscrito con autonomía administrativa y financiera la aprobación al presupuesto lo hará su organismo colegiado que es el Consejo de Administración y Disciplina, por lo que el Concejo Municipal lo conocerá y lo anexará al presupuesto general de la entidad municipal mismo que es concordante con lo que dispone el COOTAD en su Art. 267.

CAPITULO II

Art. 4.- DE LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, definirá y respetará su sistema de escalafón y ascensos, de acuerdo con el correspondiente orden jerárquico, establecido en la Ley de Defensa contra Incendios.

El Consejo de Administración y Disciplina, aprobará este procedimiento, el mismo que será ratificado por el I. Concejo Cantonal.

El personal administrativo-operativo, técnico y de servicios, tendrán el reconocimiento de acuerdo a la Ley pertinente, sin perjuicio del grado que se le asigne en la escala jerárquica.

Análisis artículo 4.

En este artículo se manifiesta que se respetara su sistema de escalafón y ascensos como lo determina la Ley de Defensa Contra Incendios y en inciso segundo se indica que el Consejo de Administración aprobara este procedimiento, mismo que debe ser para mi criterio conocido por el Concejo Municipal ya que la aprobación se la hace en base a lo que determina la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos, ya que el escalafón consiste en la lista de rangos que se agrupan las personas integrantes en una institución y en la caso particular los grados que se mantiene en los Cuerpos de Bomberos.

Art. 5.- Forman parte del personal de la Institución:

- a. Los bomberos voluntarios que prestan sus servicios en esta calidad y que no perciben remuneración; y,
- b. Los bomberos rentados y personal administrativo-operativo, técnico y de servicio, dependientes sujetos a remuneración.

Los bomberos rentados y el personal administrativo-operativo, técnico y otros, por el servicio de responsabilidad pública que presta, están amparados por la Ley Orgánica de Servicio

Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y del Código del Trabajo, según la normativa existente y más disposiciones legales.

Se garantizará la estabilidad laboral de los servidores del cuerpo de bomberos de acuerdo al orden jerárquico, diferenciando los sueldos y salarios entre empleados y trabajadores.

Análisis artículo 5.

Este artículo tiene concordancia con lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios en sus artículos 13, 14 y 15, faltando expresar en el literal la clasificación de los bomberos voluntarios ya que los mismos se clasifican en activos, pasivos, asimilados y honorarios.

Importante resaltar de este artículo el garantizar la estabilidad laboral del personal administrativo y operativo del Cuerpo de Bomberos, más aun cuando el título que ostenta un bombero le confiere la categoría de profesional permanente de la institución bomberil Art. 12 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País .

Art. 6.- El personal del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, se clasifica en:

a. Oficiales: Los que habiendo cumplido los requisitos reglamentarios están comprendidos entre los grados de Ayudante Segundo (Subteniente), Ayudante Primero, (Teniente), Comandante de Compañía, (Capitán), Segundo Jefe (Mayor), Primer Jefe (Teniente Coronel),

b. Tropa: Es la denominación genérica que identifica al personal comprendido entre: Bombero raso, Cabo, Sargento, y aspirante (Suboficial); y,

c. Técnico Administrativo y de Servicios: Son considerados como personal técnico: los inspectores, y personal administrativo; aquel que labora en los cuerpos de bomberos en labores administrativas, y personal de servicios, quienes tienen labores específicas.

Análisis artículo 6.

Este artículo se encuentra en concordancia con el Art. 17 de la Ley de Defensa Contra Incendios, Art. 16 del Reglamento a la Ley de Defensa Contra Incendios; y, el Art. 15 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País.

Art. 7.- El Consejo de Administración y Disciplina, estará integrado por:

1. El Alcalde, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente, o su delegado.
2. El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián.
3. Un representante de la Federación u organización de Barrios de Biblián;
4. Un delegado de los miembros de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Biblián, elegido en asamblea; y.

5. Un delegado del personal de Tropa más antiguo, o de los Oficiales, excepto el Segundo Jefe, el mismo que será designado por consenso de todo el personal.

Actuará como Secretario (a) del Consejo de Administración y Disciplina, con voz pero sin voto, quien desempeñe esta función dentro del cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, el (la) mismo (a) que dará fe de los actos y será el (la) encargado (a) de llevar el archivo del Consejo.

Cada miembro del Consejo de Administración y Disciplina tendrá su respectivo suplente quien actuará a falta de su titular y durarán en sus funciones 2 años, pudiendo ser reelegidas, por una sola vez.

La orden del día a elaborarse para la sesión del Consejo de Administración será dispuesta por el Presidente del Consejo de Administración y Disciplina.

El Consejo de Administración y Disciplina, sesionará una vez al mes en forma ordinaria, y extraordinaria, cuando el Presidente del Consejo de Administración y Disciplina lo solicite; o a petición por escrito de tres de sus miembros.

Análisis artículo 7

Como había indicado anteriormente la ordenanza de transferencia de competencias al Gobierno Local y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblián fue publicada antes de la vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, si analizamos el artículo 1 de la presente ordenanza se determina que el Cuerpo de Bomberos es una entidad municipal descentralizada con autonomía administrativa, operativa y financiera, regula sus procedimientos en base a la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Régimen

Municipal, Código de Trabajo, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de la Remuneraciones del Sector Público “La Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos”, la presente ordenanza, las demás ordenanzas del Cantón, “ y las resoluciones emitidas por el Consejo de Administración y Disciplina”, así como lo dispuesto en el Convenio de Transferencia de Competencias suscrito entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y la I. Municipalidad de Biblian.

De lo expuesto se desprende que el artículo 7 de la presente ordenanza ha previsto una conformación del Consejo de Administración y Disciplina distinta a la dispuesta por el artículo 8 de la ley de Defensa Contra Incendios.

Por lo que existe conflicto de normas respecto de la conformación del Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblian, donde prevalecerán las disposiciones de la ley de Defensa Contra Incendios, sobre la ordenanza, en atención al principio de jerarquía normativa, previsto en el artículo 425 de la Constitución de la República, conforme al siguiente orden “ La Constitución; los convenios y tratados internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos”.

El Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblian al ser un órgano adscrito y aplicando lo previsto en el Artículo 425 y en la actualidad el artículo 140 del COOTAD que funcionan observando la Ley especial y normas vigentes, el Consejo de Administración y Disciplina se debería de haber conformado de acuerdo a la estructura prevista en el Artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios que establece la siguiente conformación:

El primer jefe, que lo presidirá;

Un representante de los propietarios de predios urbanos, designado por el Ministro de Bienestar Social, vale aclarar que en este caso particular al haber sido asumido las competencias el representante deberá ser elegido por el Gobierno Local de la terna enviada por el Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Un representante de la Municipalidad;

EL Jefe político; y,

El oficial superior más antiguo de dichos cuerpos de bomberos.

En Conclusión todo funcionario público debe actuar apegado a la ley, su actuación es nula cuando se arroga funciones que no le faculta la ley, lo que podría ocasionar sanciones en contra del Alcalde, esto de acuerdo a lo que disponía la Ley Orgánica de Régimen Municipal artículo 72 numeral 1, igual disposición se mantiene en el COOTAD en el artículo 331 literal a) que habla sobre arrogarse atribuciones que la constitución o la ley no le confieren.

Art. 8.- Corresponde al Consejo de Administración y Disciplina, lo siguiente:

- a) Velar por la correcta aplicación de las leyes, ordenanzas y reglamentos vigentes;
- b) Expedir los Reglamentos Internos de Gestión para su adecuado funcionamiento y velar por su ejecución y cumplimiento;
- c) Vigilar la gestión administrativa técnica y económica de la Institución;
- d) Conocer, estudiar, dictar y aprobar la proforma presupuestaria y darle el trámite correspondiente, para que a través del Primer Jefe sea presentada para su ratificación por parte del I. Concejo Municipal;

- e) Resolver las acciones administrativas y disciplinarias correspondientes;
- f) Autorizar las erogaciones económicas de acuerdo al Reglamento expedido para el efecto;
- g) Controlar el cumplimiento de las disposiciones comprendidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento;
- h) Designar al Director de la Escuela de Bomberos, el mismo que tendrá que ser un Bombero Voluntario perteneciente a la Institución Bomberil, y que observe un perfil relacionado con materias afines, de la terna presentada por el Alcalde del Cantón, funcionario que ejercerá el cargo por el periodo de dos años pudiendo ser reelegido.
- i) Autorizar las comisiones de servicios, licencia con remuneración, vacaciones, licencia sin remuneración por la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos; y,
- j) Las demás que determinen las leyes, ordenanzas y reglamentos.

Análisis artículo 8.

Como se manifestó en el análisis del artículo 7 la Ley de Defensa Contra Incendios está vigente, en el evento de conflicto de normas, sus disposiciones, por su rango, prevalecen sobre la ordenanza, de conformidad al art 425 de la Constitución de la República, en consecuencia el Consejo de Administración y Disciplina debe cumplir con las atribuciones que se le asigna el artículo 10 de la Ley de Defensa contra Incendios, sin perjuicio de que se le pueda dar más funciones en esta ordenanza la misma que no deberá violar la jerarquía legal.

DEL PRIMER JEFE DEL CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE BIBLIÁN

Art. 9.- El Primer Jefe, es el representante legal, judicial y extrajudicial del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián.

Análisis del artículo 9.

Este artículo tiene concordancia con el artículo 6 de la Ley de Defensa Contra Incendios en relación a la parte que expresa "...El primer jefe de cada cuerpo de bomberos será el representante legal y el ejecutivo de la institución...." El Art. 86 del Reglamento Interno y de Disciplina del Cuerpos, manifiesta que corresponde al Jefe del Cuerpo de Bomberos, ejercer el mando directo sobre todos los integrantes de la institución; en tanto que el artículo 88 ibídem, dispone que el Jefe del Cuerpo de Bomberos es el representante legal y el ejecutivo de la Institución y podrá intervenir en actos, contratos, convenios que lo obliguen, así como comparecer en juicios.

Art. 10.- El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos, será designado por el I. Concejo Cantonal de Biblián, de una terna que enviará para el efecto el Concejo de Administración y Disciplina.

Análisis artículo 10.

En relación a este artículo nos remitiremos a lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento en cuando a la designación del Primer Jefe del cuerpo de Bomberos, es así que el artículo 18 de la ley de Defensa Contra Incendios en su inciso primero manifiesta "Los primeros jefes de los cuerpos de bomberos serán nombrados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, de la terna enviada por el respectivo Consejo de Administración y Disciplina, la que debe estar conformada por oficiales superiores en orden jerárquico", en relación a la facultad de que sea nombrado por el Concejo Municipal la Ley Orgánica de Régimen Municipal en el capítulo III de lo que le esta atribuido y prohibido al concejo sección 1ª. De las atribuciones y deberes en su artículo 63 en ninguno de sus numerales les concede esta facultad, al igual en el artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización otorga esta facultad al Concejo Municipal, siendo esta una facultad y competencia del ejecutivo de la institución es decir el Alcalde Artículo 90 literal i.

Art. 11.- El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, podrá ser removido de sus funciones por el I. Concejo Municipal, previo informe y trámite legal correspondiente, emitido por el Consejo de Administración y Disciplina, para lo cual se observarán las disposiciones contenidas en la LOSCCA, su Reglamento de aplicación, y más normativas vigentes.

Análisis artículo 11.

En relación a este artículo deberé manifestar que los bomberos esto es oficiales y tropa tienen grados jerárquicos de conformidad con los artículos 15 y 17 de la ley de Defensa Contra Incendios y un régimen disciplinario especial, semejante a lo de las fuerzas armadas, según el artículo 2 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Bomberos del País, por lo que respecto al personal de oficiales y tropa de los Cuerpos de Bomberos en materia disciplinaria el Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos se sujeta a las normas antes indicadas y está sujeto también a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento el mismo que deroga a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento, pero el que tendrá la atribución legal para removerlo es el Alcalde y no el Concejo Municipal; para lo cual se tendrá que seguir el debido proceso y el derecho a la defensa, la figura administrativa para el procedimiento para ser removido sería el Sumario Administrativo.

Art. 12.- Para ser designado Primer Jefe, se requerirá:

a. Ser de nacionalidad ecuatoriana,

b. Oficial constante en el escalafón bomberil, de entre los tres más antiguos, o profesional mínimo de tercer nivel universitario con experiencia en áreas relacionadas, y domiciliado mínimo 5 años en la ciudad de Biblián.

c. Acreditar experiencia, por lo menos de 2 años, en áreas relacionadas con la administración o seguridad;

d. Tener treinta y cinco (35) años de edad como mínimo, y estar en goce de los derechos políticos; acreditar reconocida idoneidad, honestidad y probidad; y,

e. No haber sido dado de baja por actos de corrupción; y, cumplir con las demás disposiciones que se establezcan en el reglamento respectivo.

Análisis artículo 12.

Los Cuerpos de Bomberos de acuerdo al artículo 20 de la Ley de Defensa Contra Incendios manifiesta “ Los cuerpos de bomberos llevarán un escalafón y la hoja de servicios del personal” en cuanto a los ascensos, el artículo 21 dice “Los ascensos se harán de grado en grado, cumplidos los requisitos correspondientes siempre que exista vacante dentro del escalafón” el reglamento de aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios en su artículo 15 dice “Escalafón de los cuerpos de bomberos.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 y 17 de la Ley, los cuerpos de bomberos de la República tendrán un escalafón tanto de oficiales como de tropa, y las promociones se efectuarán de acuerdo a éste.” De lo expresado se colige que los bomberos mantienen una estructura jerárquica propia de mando específico, por lo que para poder ser nombrado Jefe se tiene que haber cumplido con un proceso de formación y no puede ser nominada una persona extraña a la Institución a pesar de tener conocimientos técnicos, ya que los bomberos son una entidad jerarquizada y que para poder ascender de grado en grado tiene que realizar cursos de actualización y de especialización cumplir con requisitos de capacitación y preparación , por lo que el literal

c) en relación a la experiencia está en contra de la Ley de Defensa contra Incendios y sus reglamentos; al igual el literal d) en lo que respecta a la edad ya que como manifiesto un aspirante a oficial con el rango de Ayudante segundo (Suboficial) puede ingresar hasta un máximo de treinta años y el tiempo de permanencia en un grado es el de cinco años así lo dispone el artículo 42 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País.

Art. 13.- El ejercicio de dignidades y funciones públicas constituye un servicio a la colectividad, que exigirá capacidad, honradez y eficiencia. Al efecto, al Primer Jefe le corresponden las siguientes funciones:

a) Cumplir la Constitución, las leyes, ordenanzas y reglamentos internos vigentes;

b) Ejercer mando y dictar órdenes generales en conformidad con el marco legal vigente;

c) Responsabilizarse por la operación y funcionamiento de la institución;

d) Administrar eficientemente los recursos sean o no asignados por la Ley y gestionar igualmente los nuevos recursos que en el ámbito local, nacional o internacional puedan conseguirse;

e) Garantizar el funcionamiento eficiente de la estructura local de prestación de servicios y la escuela de bomberos;

f) Elaborar propuestas de reglamentos y reformas para ser conocidos y aprobados por el Consejo de Administración y Disciplina;

g) Velar por el óptimo funcionamiento de la Escuela de Formación y Capacitación de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblián, propendiendo a la tecnificación del personal, mediante la organización y asistencia a cursos periódicos de teoría y técnicas bomberiles, tanto a nivel nacional como internacional; y,

h) Las demás que determinen la Constitución, leyes, ordenanzas y reglamentos; y las disposiciones emanadas por el Concejo Municipal, el Alcalde del Cantón y el Consejo de Administración y Disciplina.

Análisis artículo 13.

En relación a este artículo deberé manifestar que en el literal g) se habla de velar por el óptimo funcionamiento de la Escuela de Formación al respecto deberé precisar que el Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblián no cuenta con una Escuela de Bomberos; en el literal h) se debería aclarar que las disposiciones emanadas por el Concejo Municipal y el Alcalde deben enmarcarse en los respetos de la autonomía administrativa operativa y financiera que gozan los Cuerpos de Bomberos, por el carácter de servicio público de la actividad de la defensa contra incendios con el fin de buscar trabajar en forma coordinada y respetando las competencias dadas por la Ley.

En cuanto a los otros literales estos tienen concordancia con la Ley y Reglamentos que rigen a los bomberos del país.

Art. 14.- La administración del personal corresponde al Primer Jefe, dentro de una estructura jerárquica de mandos, de acuerdo al Reglamento aprobado por el Consejo de Administración y Disciplina.

Análisis artículo 14.

En relación a este artículo la planificación institucional del talento humano del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Cantón Biblián en el que se incluirá la clasificación de puestos luego de aprobado por el consejo de administración, deberá ser ratificado y aprobado por el órgano legislativo del Municipio ya que así lo determina en la actualidad los artículos 354 y 360 del COOTAD, en concordancia con el artículo 56 de la Ley Orgánica de Servicio Público, en el cual expresa que los gobiernos autónomos descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, tendrán su propia planificación anual de talento humano, la misma que debe ser sometida a aprobación del respectivo órgano legislativo, observando para el efecto, la normativa general, la estructura de puestos, grados y grupos ocupacionales, los techos y pisos remunerativos que emita el Ministerio de Relaciones Laborales y en función de su real capacidad económica.

Art. 15.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián y el Primer Jefe de la Institución, coordinarán sus acciones con las jefaturas zonales, las jefaturas provinciales y cantonales en lo que fuere pertinente.

Análisis artículo 15.

Este artículo se halla conforme a lo que dispone el Art. 87 literal l) del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País que dice “Mantener relaciones técnicas y de trabajo con otros servicios nacionales y extranjeros”

Art. 16.- El Segundo Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, será designado por el Consejo de Administración y Disciplina de una terna de los Oficiales más antiguos del escalafón.

Análisis del artículo 16

En relación al nombramiento del segundo jefe de acuerdo a lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios en el artículo 19 inciso segundo expresa “El segundo jefe, los jefes de brigada, los oficiales subalternos y el personal de tropa, serán nombrados por el Primer Jefe respectivo” por lo indicado esta facultad le corresponde al primer jefe de bomberos y no al concejo de administración y disciplina del cuerpo de bomberos

Art. 17.- Para ser designado Segundo Jefe se considerará los mismos requisitos que se encuentran estipulados para el Primer Jefe.

Análisis artículo 17

Como manifesté en el artículo 12 en relación a los requisitos para ser nombrado primer jefe estos están contrarios a la Ley de Defensa Contra Incendios, ya que los Cuerpos de Bomberos son una entidad jerarquizada que se asemejan al régimen militar así lo dispone el Artículo 2 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País, con el fin de asegurar un riguroso sentido de orden, disciplina y obediencia.

Art. 18.- Al Segundo Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián le corresponde las siguientes funciones:

- a.- Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las leyes, ordenanzas, reglamentos internos vigentes al igual que las órdenes emanadas de la Primera Jefatura;
- b.- Controlar el fiel cumplimiento de las obligaciones encomendadas.

- c.- Velar por la buena marcha del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián;
- d.- Colaborar directamente con el Jefe en todo se atañe al desenvolvimiento del Cuerpo de Bomberos;
- e.- Reemplazar al Primer Jefe en su ausencia en forma temporal o definitiva hasta que el Concejo Cantonal nombre al primer jefe;
- f.- Elaborar los programas de instrucción;
- g.- Será el principal asesor de la jefatura; y,
- h.- Las demás que determine la Ley y reglamentos y la autoridad superior.

Análisis artículo 18.

En relación a este artículo el mismo se halla conforme a lo que dispone el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País artículo 90, a excepción del literal e) que como manifesté en el análisis del artículo 10 de la presente ordenanza el que otorga los nombramientos es el ejecutivo de los Gobiernos Locales es decir el Alcalde y no el Concejo Municipal

Art. 19.- Para efectos de su organización, jerarquía y distribución de equipos, establecerá su propio régimen de zonificación y funcionamiento en el Cantón Biblián.

Análisis artículo 19.

La redacción que se da a este artículo es la misma que consta en el Reglamento General para la Aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios Artículo 7, mismo que indica la clasificación de los cuerpos de bomberos del país, en categorías esto es A, B, C, D y E, por lo que considero que esto es inaplicable ya que el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblían lo que va a crear es compañías y estas se sujetarán al Orgánico tipo que está establecido en el artículo 141 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País

CAPITULO III

DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS Y SUS FUENTES

Art. 20.- El Consejo de Administración y Disciplina designará las unidades respectivas, que serán las responsables del cuidado y administración independiente de sus recursos, debiendo mantener y llevar cuentas, balances, inventario de bienes y toda actividad de manejo presupuestario y financiero y a más de la supervisión y control de Auditoría, de conformidad con lo que al efecto se establece en las Normas Ecuatorianas de Contabilidad (NEC) y demás normas tributarias y financieras. Hasta que se produzca dicha designación, la responsabilidad antes descrita recaerá en el Consejo de Administración y Disciplina.

Análisis artículo 20.

En relación a este artículo la planificación institucional, el orgánico funcional y manual de clasificación de puestos, grupos ocupacionales, deberán ser aprobados por el Consejo de Administración y Disciplina siguiendo las normas del Código Orgánico de Planificación y

Finanzas Publicas y de acuerdo a la necesidad institucional determinar la creación de los departamentos correspondientes.

Art. 21.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián debe cumplir de manera eficiente con la prestación del servicio, con el más alto nivel de calidad y ser administrado cumpliendo las leyes vigentes y con políticas conservadoras y eficaces en materia de gasto-inversión y endeudamiento, debiendo ser auditada internamente por la Unidad de Auditoría Interna de la Municipalidad de Biblián y externamente por la Contraloría General del Estado y la que disponga la Ley correspondiente.

Análisis artículo 21.

En este artículo se debería incluir también al Consejo de Administración y Disciplina ya que una de sus funciones es el de vigilar la gestión administrativa y económica de la institución Artículo 10 numeral 2 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Art. 22.- FUENTES DE INGRESO.- Constituyen fuentes de ingreso del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, las siguientes:

1. Los recursos fiscales generados por la institución, descompuestos de la siguiente manera:

a) Los ingresos por concepto del tarifado de prestación de salud del seguro obligatorio de accidentes de tránsito, SOAT

b) Los recursos provenientes por concepto de tasas de permisos anuales de funcionamiento de los locales comerciales e industriales. Así mismo, los recursos provenientes de los

permisos de construcción de edificaciones mayores a dos pisos, condominios, urbanizaciones, ciudadelas, escenarios deportivos y en general escenarios para eventos públicos

c) Los ingresos provenientes de servicios técnicos y especializados, de actividades generadas por la Escuela de Bomberos de Biblián;

d) Las donaciones, herencias, legados y otros, que fueren aceptados de acuerdo con las leyes, nacionales e internacionales;

e) Las asignaciones especiales que hagan en su favor el Gobierno Nacional, la Municipalidad de Biblián y otras entidades públicas y privadas.

2. Los recursos provenientes de pre asignaciones, en conformidad a lo siguiente:

a) Del 0.15 por mil de la contribución predial, tanto en las parroquias urbanas como rurales, de acuerdo con lo determinado en el Registro Oficial No. 429, del 27 de septiembre de 2004;

b) Los recursos económicos provenientes de la contribución adicional mensual que pagarán los usuarios de los servicios de alumbrado eléctrico a cuyos nombres se encuentran registrados los medidores, en relación con lo estipulado en el Registro Oficial No. 99, del 09 de junio de 2003, en la escala siguiente:

- Del equivalente al 0.50% de la remuneración básica mínima unificada del trabajador en general, los medidores del servicio residencial o particular;

- El equivalente al 1.5% de la remuneración básica mínima unificada del trabajador en general, los medidores destinados al servicio comercial ;
- El equivalente al 3% de la remuneración básica mínima unificada del trabajador en general, los medidores destinados a los pequeños industriales; y,
- El equivalente al 6% de la remuneración básica mínima unificada del trabajo en general, los medidores de los demás industriales.

Las Empresa Eléctrica (Regional centro sur y Azogues) se encargarán de recaudar tal contribución, incluyendo el rubro respectivo en las planillas que emitan mensualmente; y remitirá mes a mes los valores recaudados por dicha contribución al Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián.

3. Las asignaciones que se consideren en el presupuesto de la I. Municipalidad de Biblián para apoyar el desarrollo del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián;
4. Los ingresos por tasas de servicios que establezca el I. Concejo Municipal de Biblián, por concepto de servicios especiales que preste el Cuerpo de Bomberos a la comunidad.
5. Aquellos que en virtud de ley o convenio se asignare al Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián; y,
6. Otros ingresos creados por Ley o mediante Ordenanza.

Análisis artículo 22.

En lo que respecta al los ingresos por accidentes de tránsito los mismos se rigen a las tablas establecidas por el Ministerio de Salud para el pago de transporte de ambulancias en caso de atender víctimas de accidentes de tránsito.

De la lectura dada al artículo 22 de esta ordenanza se determina que se ha considerado todos los rubros que la Ley de Defensa Contra Incendios determina como ingresos de los Cuerpos de Bomberos así lo expresa el Artículo 32 que habla sobre la contribuciones de usuarios del servicio eléctrico debiendo expresar que en verdad este es el rubro más grande que reciben los bomberos a nivel de país como ingreso presupuestario y que le permite atender el servicio publico que es la defensa contra incendios; así mismo el artículo 33 ibídem que habla sobre la unificación de la contribución predial en el cero punto quince por mil , el mismo que es recaudado por los Gobiernos Locales Municipales por medio de la carta de los predios urbanos y rústicos; y el artículo 35 que faculta a los primeros jefes de los cuerpos de bomberos del país , a conceder permisos anuales de funcionamiento, respecto a este ingreso se desarrollara más adelante sobre este tema y las reformas que se han dado .

En cuanto a los recursos destinados por el Gobierno Local deberé indicar que este rubro por lo general no es considerado por los Gobiernos Locales quedando esto en un solo enunciado.

En cuanto al ingreso por el concepto del numeral 1 literal c reitero este no se podría considerar ya que el Cuerpo de Bomberos voluntarios del Cantón Biblian no posee una escuela y por lo tanto no se podría considerar como un ingreso.

Art. 23.- Los ingresos del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, no podrán ser suprimidos ni disminuidos sin la respectiva compensación y no podrán ser destinados a otros fines que no sean los del servicio de la Institución.

Análisis artículo 23.

Este Artículo tiene plena concordancia con lo que dispone La Ley de Defensa Contra Incendios en su Art. 36 , ya que habla de que los fondos y recursos con los que cuentan las entidades de socorro no podrán ser disminuidos y mucho peor suprimidos y en el caso de darse serán que ser compensados con otros valores que se equiparen y puedan mantener su operatividad económica y operativa.

CAPÍTULO IV

DE LAS ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS:

Art. 24.- DE LA I. MUNICIPALIDAD DE BIBLIÁN.- Toda vez que el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, ha sido adscrito a la M. I. Municipalidad de Biblián, son obligaciones y derechos de la Municipalidad, entre otras, las siguientes:

- 1.- Coadyuvar al progreso del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián;
- 2.- Aprobar el Presupuesto de esta institución, que deberá ser enviado por el Consejo de Administración y Disciplina, al seno del I. Concejo Municipal, hasta el 10 de diciembre de cada año;
- 3.- Solicitar en cualquier tiempo, a los organismos de control, la práctica de auditorías al Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián;

4.- Designar ante el Consejo de Administración del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, a los representantes del Concejo, y,

5.- Las demás funciones o atribuciones que determinen la Ley, reglamentos, la presente Ordenanza y demás normativas pertinentes, que constaban a favor del Ministerio de Inclusión Económica y Social respecto de este servicio público y que a partir de la suscripción del Convenio de Transferencia de Competencias, le corresponde a la I. Municipalidad de Biblián.

Análisis artículo 24.

Como habíamos manifestado es competencia exclusiva de los Gobiernos Locales Municipales la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios pero la misma se debe cumplir con sujeción a la autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa, observando para el efecto la Ley de Defensa Contra Incendios y asumiendo las atribuciones que le correspondía al Ministerio de Bienestar Social hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y que se encuentran muy claramente definida en la Ley antes enunciada y sus reglamentos.

Art. 25.- DEL CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE BIBLIÁN.- De conformidad a lo establecido en el Convenio de Transferencia de Competencias, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, mantendrá de manera absoluta todas sus atribuciones, responsabilidades y obligaciones, incluyendo las laborales y sociales, así como conservará los activos, pasivos, recursos financieros, materiales y tecnológicos con los que contaba hasta antes de la transferencia de la competencia.

El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, desarrollará programas de formación, capacitación y concienciación, dirigidos a instituciones públicas y privadas del Cantón, en

materia de prevención de incendios, gestión de riesgos, mitigación de desastres naturales y antrópicos, y otros vinculados con la materia bomberil.

Análisis artículo 25.

Al ser un servicio público la defensa contra incendios los Cuerpos de Bomberos están obligados a cumplir con sus competencias y responsabilidades y mas aun es pertinente considerar que el ejercicio de una competencia es una responsabilidad que de no cumplirla de forma como dice la Constitución y la Ley traerá implícita responsabilidades , ya que los servicios del estado se organizan en función del interés público y no del interés particular y los Cuerpos de Bomberos deberán observar la ley especial y demás normas que le rigen.

Art. 26.- Es obligación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, prestar el servicio de defensa contra incendios con los más altos niveles de calidad y ser administrada con políticas conservadoras y eficaces en materia de relación costo-inversión y endeudamiento.

Análisis artículo 26.

Los servicios público de la defensa contra incendios tal como dispone la constitución para que su cumplimiento respondan a las exigencias de la sociedad brindando un servicio eficaz, eficiente y de calidad, para lo cual el Gobierno Local tendrá la obligación de coordinar la ayuda económica necesaria ya que este proceso lleva implícito obligaciones y responsabilidades por parte de las dos instituciones esta es por la que asume la competencia como por la que brinda la misma.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, se regirá y regulará su procedimiento en base a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento, en lo señalado en el convenio de Transferencia de Competencia y en lo estipulado en la presente Ordenanza.

Análisis disposición general primera.

Esta disposición da los lineamientos de cómo actuara el Cuerpo de Bomberos, pero que lamentablemente en la elaboración de la ordenanza el Organismo Legislativo de la Municipalidad no observo para su elaboración, ocasionando que la presente ordenanza viole la Ley de Defensa Contra Incendios

SEGUNDA.- El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, mediante el Convenio respectivo, se adscribe al I. Municipio de Biblián, con autonomía técnica, funcional, administrativa, financiera y presupuestaria. El servicio de Defensa Contra Incendios que presta el Cuerpo de Bomberos Voluntarios, formará parte de la estructura municipal como una unidad ejecutora de la función de servicios públicos en materia de prevención y gestión de riesgos.

Análisis disposición general segunda.

Esta disposición ratifica la autonomía técnica, administrativa, financiera y operativa del Cuerpo de Bomberos del Cantón Biblian, y se lo considera como un organismo ejecutor en materia de servicios de prevención y gestión de incendios.

TERCERA.- El Gobierno Municipal del Cantón Biblián, en base a las políticas nacionales, coordinará las políticas cantonales, en materia de protección ciudadana y servicio de

defensa contra incendios; y ejercerá monitoreo, seguimiento y evaluación del servicio de la nueva competencia de conformidad con el modelo de gestión descentralizado.

Análisis disposición general tercera.

Al respecto vale indicar que el Gobierno Central por medio de la Secretaria de Gestión de Riesgos es el que dicta los planes y políticas en materia de gestión de riesgos y se gestionara de manera concurrente; lamentablemente el Gobierno Local de Biblián hasta la presente fecha ha desarrollado un modelo de gestión en relación a la competencia de Gestión de Defensa Contra Incendios.

CUARTA.- El Reglamento de Régimen Interno y Disciplinario determinará las atribuciones y deberes específicos de cada directivo, funcionario o unidad administrativa que deba cumplir en función de la presente Ordenanza, leyes y reglamentos vigentes.

Análisis disposición general cuarta.

Entiendo yo que esta disposición se refiere al Reglamento Orgánico y Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País que se encuentra vigente para todos los Cuerpos de Bomberos del País

QUINTA.- Corresponde al Concejo Municipal de Biblián, mediante Ordenanza y teniendo como antecedentes, entre otros, la propuesta que al efecto enviará el Cuerpo de Bomberos, fijar las tarifas de las tasas por servicios que cobre la institución, para lo cual se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la Ley de Defensa Contra Incendios, y demás leyes pertinentes.

Análisis disposición general quinta.

Con respecto a esta disposición mediante Acuerdo Ministerial N.94 de fecha 21 de agosto del 2013 el Presidente de la República reforma el Reglamento de aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios donde agrega luego del artículo 39 un inciso referente al cobro de los permisos anuales de funcionamiento donde establece que el valor no podrá ser superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial, por lo que el Consejo de Administración y Disciplina deberá sujetarse a esta disposición y la misma deberá ser remitida al Concejo Municipal para que la apruebe en la respectiva ordenanza.

SEXTA.- El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos solicitará al Alcalde la instauración de procesos coactivos, con el propósito de recuperar la cartera vencida, en caso de existir.

Análisis disposición general sexta.

Es importante esta disposición ya que en verdad el Gobierno Local tiene potestad coactiva así lo disponía la Ley Orgánica de Régimen Municipal para la recaudación de impuestos, al igual en el COOTAD se habla de la potestad coactiva en su artículo 350 que faculta ejercerla a favor de estas y sus empresas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- En el plazo de sesenta días, contados a partir de la vigencia de esta Ordenanza, el Consejo de Administración y Disciplina, dictará los Reglamentos correspondientes para el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián. Mientras tanto, seguirán vigentes los actuales siempre y cuando no se opongan a lo dispuesto en esta Ordenanza; y,

Análisis de la disposición transitoria primera.

Como habíamos indicado el Consejo de Administración y Disciplina conformado en esta ordenanza no está de acuerdo a la Ley de Defensa Contra Incendios por lo que sus actuaciones carecerían de legalidad, al respecto deber indicar que de las investigaciones realizadas tampoco se ha procedido a dictar ningún reglamento.

SEGUNDA.- Hasta tanto el Concejo Municipal expida y fije las nuevas tarifas de las tasas por servicios que se podrán imponer a los vecinos del Cantón, por los diversos servicios que reciban, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Biblián, podrá seguir cobrando las tasas que al efecto ha venido imponiendo, con excepción de la tasa por aprobación de planos de urbanizaciones, que se fija en el dos por mil sobre el costo de los hidrantes. Así mismo, fíjese esta misma tarifa por la inspección final de los mismos.

Análisis de la disposición transitoria segunda.

Esta disposición tiene relación con lo indicado en lo indicado en la disposición general quinta ya analizada.

Art. 27.- La presente Ordenanza entrará en vigencia una vez cumplidas con las formalidades de Ley y sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en la Sala de Sesiones del Concejo Municipal de Biblian, a los veinte y cinco días del mes de Febrero de 2010.

Del análisis a la presente ordenanza se puede observar que existe una gran cantidad de artículos que se encuentran en contra de lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País, por lo que se está violando el convenio de transferencia de competencias al irrespetar la autonomía técnica administrativa, operativa, financiera del Cuerpo de Bomberos del Cantón Biblian, siendo necesario que el Concejo Municipal reforma la misma para que se enmarque dentro de la legalidad que debe tener esta.

3.5 Facultades legales que asume el alcalde como máxima autoridad en el funcionamiento administrativo de los cuerpos de bomberos

De acuerdo con el principio de legalidad establecido en el Artículo 226 de la Constitución de la República, “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.....” , el Artículo 59 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización establece que “el alcalde o alcaldesa es la primera autoridad del ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado municipal...”, y en el artículo 60 determina las atribuciones y deberes.

En el Diccionario Enciclopédico de Derecho usual , de Guillermo Cabanellas, consta el concepto de “alcalde” en los siguientes términos: “Alcalde. Voz árabe, cadí, juez, con la adición del artículo al. Designa la autoridad encargada del gobierno inmediato de cada pueblo o municipio”³⁸

El Alcalde es el que maneja la función ejecutiva del Gobierno Local Municipal, desde el punto de vista general se define en los siguientes términos:

³⁸ Cabanellas, G. (2001) *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Editorial Eliasta, Buenos Aires-Argentina, 2001, pág.239

“Es la encargada de administrar la hacienda pública. ...El ejecutivo es quien impulsa, orienta y administra al Estado en forma permanente, y tiene la misión de satisfacer las necesidades colectivas por medio de la prestación de los servicios públicos..... Al ejecutivo le corresponde definir políticas y determinar ideológicamente el sistema técnico administrativo que se ha de poner en práctica”³⁹

Es por tanto el encargado de establecer políticas y sistemas administrativos, orientados a garantizar el cumplimiento de los fines de la administración pública en beneficio de la sociedad, se caracteriza por su naturaleza unipersonal, el alcalde esta atribuido de potestades publicas de naturaleza administrativa bajo su responsabilidad , en base a estas consideraciones y de acuerdo al traspaso de competencias por parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y en la actualidad a cargo de la Secretaria de Gestión de Riesgos, al Ejecutivo del Gobierno Local le correspondería asumir en lo que le corresponde lo dispuesto en el Artículo 2 e la Ley de Defensa Contra Incendios y que textualmente dice lo siguiente.

1. Velar por el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos, y por el progreso de los cuerpos de bomberos;
2. Absolver las consultas de las jefaturas de zona bomberiles y dirimir las controversias que se suscitaren entre estas entidades;
3. Aprobar los presupuestos de los cuerpos de bomberos, que remitan los jefes de zona;

³⁹ Jaramillo Ordoñez, H. (2005) *Manual de Derecho Administrativo*, Loja -Ecuador . Editorial Universidad Nacional de Loja , pág. 55.

4. Nombrar, a petición de los jefes de zona, a los primeros jefes de los cuerpos de bomberos, de la terna enviada por el Consejo de Administración y Disciplina de la respectiva zona;
5. Crear escuelas y organizar cursos de formación y capacitación profesional para el personal de bomberos;
6. Solicitar en cualquier tiempo, a la Contraloría General del Estado, la práctica de auditorías a los cuerpos de bomberos; y,
7. Las demás funciones y atribuciones que determinen la ley y los reglamentos

Lógicamente estas atribuciones tendrán que ser acopladas a la Jurisdicción Cantonal con el fin de garantizar su ejecución y legalidad

3.6 Integración y atribuciones del consejo de administración y disciplina de los cuerpos de bomberos adscritos a los GADS municipales

El numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la República establece que los gobiernos municipales tendrán competencias exclusivas para. “Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”⁴⁰

El Artículo 82 de la Constitución dice: “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el Respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas

⁴⁰ Asamblea Nacional Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre del 2008

y aplicadas por las autoridades competentes”. El artículo 426 del mismo cuerpo legal “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución”

La letra m del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán competencias exclusivas para “ Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”⁴¹

El Artículo 140 del mencionado Código Orgánico en lo referente al ejercicio de la competencia de gestión de riesgos, inciso tercero dispone lo siguiente:

“La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia. Para tal efecto, los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos.”

La Procuraduría General del Estado en forma reiterativa a varias consultas realizadas por varios cuerpos de bomberos como son el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, Cuerpo de Bomberos Municipal de Babahoyo, Cuerpo de Bomberos Municipal de Célica se ha pronunciado en los siguientes términos:

“... El Consejo de Administración y Disciplina determinado en el artículo 7 de la Ley de Defensa contra Incendios, es el órgano al que corresponde asumir las funciones y

⁴¹ Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial N° S-303 del 19 de octubre del 2010.

atribuciones establecidas en el artículo 10 de esa Ley, sin perjuicio de las demás que le asigne la Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito”⁴²

Los consejos de administración y disciplina de los cuerpos de bomberos de Quito, Guayaquil y Cuenca, estarán integrados, en cada caso, por:

El primer jefe, que lo presidirá;

Un representante del Ministerio de Bienestar Social,

Un delegado de la municipalidad respectiva;

Dos representantes de los propietarios de predios urbanos, designados por el Ministro de Bienestar Social,

El segundo jefe del cuerpo, cuando exista tal jefe; y, jefes de brigada.

En los lugares donde no exista brigada, se integrará con el comandante de compañía más antiguo. Actuará de secretario el del cuerpo de bomberos correspondiente.

El artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios establece que en los cuerpos de bomberos de las capitales de provincia excepto Quito Guayaquil y Cuenca, existirá un

⁴² Procuraduría General del Estado, *Oficio 07261* , Consulta del Cuerpo de Bomberos Municipales de Babahoyo

Consejo de Administración y Disciplina integrado por el Primer Jefe, que lo presidirá; un representante de los propietarios de predios urbanos designados por el Ministerio de Bienestar Social, el Decreto Ejecutivo 1670 del 27 de abril del 2009 publicado en el Registro Oficial 578 en su artículo uno establece “ Asignar a la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones que la Ley de Defensa Contra Incendios establece para el Ministerio de Bienestar Social, hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social , MIES.”; un representante de la Municipalidad; El Jefe Político; y, el oficial superior más antiguo de dichos cuerpos de bomberos.

La Ley de defensa Contra Incendios en su artículo 9 indica que los miembros de los consejos de administración y disciplina que no formen parte de los cuerpos de bomberos, durarán dos años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos; estos son el representante de la Municipalidad y el representante de los predios urbanos, en cuanto al Jefe Político al ser un cargo administrativo de libre remoción sus funciones dependen el tiempo en el que el Ministerio del Interior lo mantenga en ese cargo.

El Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa contra incendios en cuanto a la designación del representante de los predios urbanos en su artículo 6 dice manifiesta que “En los cuerpos de bomberos cantonales existirán consejos de Administración y Disciplina similares a los de los consejos de Administración y Disciplina de los cuerpos de bomberos de capitales de provincias. Para la designación de los representantes de los predios urbanos a los consejos de Administración y Disciplina a que se refieren los artículos 7 y 8 de la Ley, los jefes provinciales y cantonales enviarán los respectivos temas, al Ministro de Bienestar Social para su nombramiento...” en relación a esta disposición actualmente tiene esta atribución la Secretaria de Gestión de Riesgos para los Cuerpos de Bomberos adscritos a la mencionada secretaria, mientras que para los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Locales Municipales esta facultad le corresponde al Alcalde como la máxima autoridad ejecutiva y administrativa.

En cuanto a sus atribuciones al Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos les corresponde lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Defensa Contra Incendios siendo las siguientes:

1. Velar por la correcta aplicación de esta Ley y de sus reglamentos;
2. Vigilar la gestión administrativa y económica de la institución;
3. Elaborar los proyectos de presupuesto y darles el trámite legal respectivo;
4. Resolver los casos de jubilación, montepío y más beneficios sociales para quienes no fueren afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y los de premios, recompensas y gratificaciones para los miembros de la institución, de acuerdo con el reglamento respectivo;
5. Resolver los casos disciplinarios que se sometan a su consideración;
6. Autorizar las adquisiciones que pasen de 50 salarios mínimos vitales, observándose, según los casos, las respectivas normas de la Ley de Contratación Pública
7. Conceder licencia por más de treinta días a los miembros representantes que no formen parte del cuerpo de bomberos; y,
8. Los demás que determinen la Ley y los reglamentos

A más de facultades antes indicadas, al mencionado Cuerpo Colegiado la Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento de Aplicación como el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos, les corresponde lo siguiente:

- Autorización para que en circunstancias especiales pueden enajenar, limitar el dominio o hipotecar los bienes inmuebles del Cuerpo de Bomberos, concordante con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Defensa Contra Incendios.
- Enviar la terna para designar al Jefe del Cuerpo de Bomberos, sea a la Secretaria de Gestión de Riesgos para los bomberos adscritos a esta secretaria, o al Alcalde para el caso de los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Locales, Artículo 18 de la Ley de Defensa Contra Incendios.
- En caso de que un bombero tenga que realizar una comisión en el exterior el Consejo de Administración y Disciplina fijara los valores, con sujeción a las disposiciones legales que correspondan, Artículo 30 del Reglamento de Aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios.
- El Consejo de Administración y Disciplina mediante resolución autorizaran el arrendamiento de los bienes inmuebles de propiedad del Cuerpo de Bomberos, Artículo 52 del Reglamento de Aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios.
- El Consejo de Administración y Disciplina es el organismo que se encarga de nombrar y designar el tribunal para evaluar a un bombero en caso de que se le presente un informe de incompetencia profesional, si el informe es negativo por parte del tribunal el Consejo de Administración y Disciplina decretara la separación del afectado sin lugar a apelación, esta facultad está relacionada con los artículos 60 del Reglamento de aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios y 33 del

Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País.

- El Consejo de Administración y Disciplina, autoriza el asenso del Primer Jefe cumpliendo con los requisitos legales, Artículo 37 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País.
- El Consejo de Administración y Disciplina es el organismo de reclamación de las calificaciones anuales del personal operativo tanto de tropa como de oficiales, de las calificaciones realizadas por parte del oficial a sus subalternos, artículo 50 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País.
- El Consejo de Administración y Disciplina estudiara y autorizara las solicitudes de reincorporaciones de los bomberos que se hubieren separado por renuncia voluntaria, artículo 53 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos del País.
- El Consejo de Administración y Disciplina es el organismo encargado de imponer las sanciones al personal de oficiales y tropa , para lo cual se dará el derecho a la defensa y se seguirá el debido proceso, a excepción del Primer Jefe ha este le impondrá la máxima autoridad o ente nominador, que en la actualidad puede ser la Secretaria de Gestión de Riesgos para los Cuerpos de Bomberos Adscritos a la mencionada Secretaria , o el Alcalde para los Cuerpos de Bomberos Adscritos a los Gobiernos Locales.
- El Consejo de Administración y Disciplina es quien autoriza las condecoraciones dentro de la Institución.

3.7 La clasificación del personal de los cuerpos de bomberos.

La Constitución de la República en el Artículo 229 dispone que serán servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. El Artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público se manifiesta en términos similares y agrega que los trabajadores del sector público estarán sujetos al Código del trabajo.

La Ley Orgánica de Servicio Público en su artículo 3 prescribe que sus disposiciones son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende: ⁴³

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional;
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales;
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos.

⁴³ Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público*. Registro Oficial Segundo Suplemento N° 294 del 06 de octubre del 2010

De la normativa antes descrita se establece que las disposiciones de la LOSEP son de aplicación obligatoria en materia de recursos humanos y remuneraciones a las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado, entre estas a los servidores públicos de los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Municipios.

En relación al régimen aplicable a los servidores de los gobiernos autónomos descentralizados, el artículo 354 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización expresa que “Los servidores públicos de cada gobierno autónomo descentralizado se regirán por el marco general que establezca la ley que regule el servicio público y su propia normativa. En ejercicio de su autonomía administrativa, los gobiernos autónomos descentralizados, mediante ordenanzas o resoluciones para el caso de las juntas parroquiales rurales, podrán regular la administración del talento humano y establecer planes de carrera aplicados a sus propias y particulares realidades locales y financieras”.

En concordancia el artículo 360 del COOTAD expresa “La administración del talento humano de los gobiernos autónomos descentralizados será autónoma y se regulará por las disposiciones que para el efecto se encuentren establecidas en la ley y en las respectivas ordenanzas.....”⁴⁴

La administración del talento humano de los servidores públicos, el artículo 50 de la Ley Orgánica de Servicio Público prescribe que su aplicación estará a cargo del Ministerio de Relaciones Laborales y de las unidades de administración del talento humano de cada entidad.

De conformidad con el artículo 51 letra a) el mismo que está en concordancia con el artículo 112 del Reglamento General, es competencia del Ministerio de relaciones

⁴⁴ Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial N° S-303 del 19 de octubre del 2010.

Laborales, ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, en su inciso final el artículo 51 determina que “Corresponde a las unidades de administración del talento humano de los gobiernos autónomos descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, la administración del sistema integrado de desarrollo del talento humano en sus instituciones, observando las normas técnicas expedidas por el Ministerio de Relaciones Laborales como órgano rector de la materia. Dependerán administrativa, orgánica, funcional y económicamente de sus respectivas instituciones. El Ministerio de Relaciones Laborales no interferirá en los actos relacionados con dicha administración ni en ninguna administración extraña a la administración pública central e institucional.

El Artículo 56 de la LOSEP concordante con el Artículo 141 de Reglamento General, dispone en su inciso primero “...enviarán al Ministerio de Relaciones Laborales, la planificación institucional del talento humano para el año siguiente para su aprobación...” y en su último inciso dice “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, obligatoriamente tendrán su propia planificación anual del talento humano, la que será sometida a su respectivo órgano legislativo.

La Ley de Defensa Contra Incendios en su Capítulo II del Personal manifiesta en su artículo 13 que integran los cuerpos de bomberos los bomberos voluntarios, los rentados y los conscriptos, y el personal técnico, administrativo y de servicios.

El Artículo 14 de la Ley de Defensa Contra Incendios manifiesta que son bomberos voluntarios los que prestan sus servicios sin percibir remuneración y se clasifican en activos, pasivos, asimilados y honorarios.

El Artículo 15 de la Ley de Defensa Contra Incendios indica que los Bomberos Rentados son los que prestan sus servicios mediante remuneración. El Título imprime el carácter de profesional permanente al bombero rentado en cualquier función que desempeñe, y le concede el derecho de figurar en el escalafón del respectivo cuerpo de bomberos.

El Artículo 52 de la Ley de Defensa Contra Incendios dispone antes mencionada expone “Los obreros de los cuerpos de bomberos de la República, estarán sujetos al Código del Trabajo, conforme a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 10. El resto de personal seguirá sometido a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.” En la actualidad Ley Orgánica de Servicio Público.

En base a lo manifestado y tomando en consideración la vigencia de la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País , el personal de los cuerpos de bomberos se clasifica en:

a. Oficiales;

b. Tropa; y,

c. Técnico administrativo y de servicios.

a) Son oficiales: Los que habiendo cumplido los requisitos reglamentarios están comprendidos entre los grados de Ayudante Segundo (Subteniente) Ayudante Primero, (Teniente) Comandante de Compañía, (Capitán) Jefe de Brigada (Mayor), Segundo Jefe (Teniente Coronel) Primer Jefe (Coronel).

b) Tropa: Es la denominación genérica que identifica al personal comprendido entre: Bombero raso, Cabo, Sargento, y aspirante (Suboficial).

c) Personal técnico, administrativo y de servicios: Son considerados como personal técnico: los inspectores, y personal administrativo; aquel que labora en los cuerpos de bomberos en labores administrativas, y personal de servicios; los que tienen labores específicas.

La Procuraduría General del Estado a manifestado en pronunciamiento a una consulta realizada por Cuerpo de Bomberos de Quito mediante Oficio N°10484 de fecha 31 de diciembre del 2012 , en la página 11 del documento en mención expresa lo siguiente:

“El personal del Cuerpo de Bomberos está sujeto a diferentes regímenes jurídicos, establecidos por la Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento para el personal administrativo; la ley de defensa Contra Incendios, su Reglamento y el Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos para los oficiales y tropa; y, el código del Trabajo, exclusivamente respecto de los obreros de los Cuerpos de Bomberos.” ⁴⁵

3.8. Facultad para normar la tasa de permisos de funcionamiento de los cuerpos de bomberos adscritos a los GADS municipales

Los artículos 32 y 35 de la Ley de Defensa Contra Incendios y 12 de su Reglamento de Aplicación, los cuales establecen los tributos que benefician a los cuerpos de bomberos y les autorizan el cobro de tasas por prestación de servicios.

En relación al tema de estudio nos referiremos al artículo 35 de la Ley de Defensa Contra Incendios que en su primer inciso indica:

⁴⁵ Procuraduría General del Estado. Sistema de Consultas Absueltas. www.pge.gob.ec

“Facultades especiales de los primeros jefes de cuerpos de bomberos.- Los primeros jefes de los cuerpos de bomberos del país, concederán permisos anuales, cobrarán tasas de servicios, ordenarán con los debidos fundamentos, clausuras de edificios, locales e inmuebles en general y, adoptarán todas las medidas necesarias para prevenir flagelos, dentro de su respectiva jurisdicción, conforme a lo previsto en esta Ley en su Reglamento.”

Según el artículo 35 de la Ley de Defensa Contra Incendios, los cuerpos de bomberos están autorizados para efectuar el cobro de las tasas provenientes de los permisos anuales que les corresponde

El Artículo 12 del Reglamento de Aplicación de los artículos 32 y 35 de la Ley de Defensa Contra Incendios expresa:

Cobro de tasas.- El cobro de tasas, se refiere a los valores que el Cuerpo de Bomberos mantiene/en el cuadro que anualmente revisa y aprueba el Consejo de Administración respectivo para los permisos de funcionamiento: Las instituciones bomberiles que no tienen consejos de administración, enviarán el cuadro de permisos de funcionamiento para su aprobación, a la Dirección Nacional de Defensa contra Incendios.

De la lectura del articulado se puede establecer que el cobro de tasas, se refiere a los valores que el Cuerpo de Bomberos mantiene en el cuadro que anualmente revisa y aprueba el Consejo de Administración respectivo para los permisos de funcionamiento"

El Código Tributario en su artículo 1 segundo inciso, clasifica a los tributos en impuestos, tasas y contribuciones especiales o de mejoras; sin embargo, no existe una definición legal de cada uno de dichos tributos.

La naturaleza jurídica de los pagos hechos por los usuarios de servicios públicos cuya competencia corresponde al Estado, fue analizada por la Corte Constitucional en sentencia que consta publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 644 de 29 de julio del 2009, en la que manifestó lo siguiente:

"(...) A partir de lo expuesto, resulta evidente, que si bien existen diversas conceptualizaciones de tasa en la doctrina tributaria, todas ellas coinciden en la prestación de una actividad estatal vinculante, ya sea efectiva o potencial, en el caso sub judice, particularizada en la prestación de un servicio público. Como consecuencia de ello, podemos establecer que la tasa es un tributo vinculado cuyo hecho generador consiste en la realización de una actividad estatal (...)".

La sentencia formula los conceptos de tasa, tarifa y precio en los siguientes términos:

“La noción de tasa incorpora, como se dijo, una obligación ex lege de derecho público, el precio, una obligación ex contractu, normalmente de derecho privado. Tasa y precio son dos figuras jurídicas, dos técnicas, dos instituciones que incorporan un régimen jurídico diferente, no pueden ser asimilados jamás. La tarifa, en los términos utilizados a lo largo de la ordenanza No. 0154 publicada en el Registro Oficial No. 154 del 28 de noviembre del 2005, no es más que la cuantificación del servicio público esencial, exclusivo del Estado Central, cuyo cobro debe efectuarse vía tasa por parte del Estado. De las argumentaciones precedentes, es claro que no existe razón alguna para considerar que por la sola denominación de tarifa, no puede catalogarse a los cargos aeroportuarios como tasa, pues dicha denominación obedece únicamente al valor a pagar por el uso del servicio. Las tarifas se definen como una racional determinación de los costos, mediante el aseguramiento de los activos de las entidades de servicio público, con el fin de garantizar su financiación, ajustando las tarifas a los cambios en los costos reales a fin de mantener el equilibrio económico-financiero de la empresa y garantizar la cobertura futura de los servicios, tal como lo señala el inciso segundo del artículo 313 de la Constitución de la República, que dice: (...) el Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación”.

"(...) Queda claro que la tarifa es la cuantificación del cobro que debe darse por concepto de la prestación de un servicio. En ese sentido, de ninguna forma implica que la denominación tarifa privatice un servicio o mucho menos".

"(...) Por la naturaleza del tributo tasa, de conformidad al análisis precedente, se torna necesaria que su creación, modificación y regulación se las haga vía ley, más aún si se considera que se trata de un servicio público esencial inherente al Estado Central (Art. 301 CRE) ".

La Procuraduría General del Estado en pronunciamiento contenido en Oficio No. 10101 de 9 de octubre de 2012 expuso “ los servicios públicos esenciales son de competencia exclusiva del Estado; que al ser responsable de su prestación, le corresponde a éste cobrar tributos por sus actividades, específicamente, tasas; que la tasa es un tributo vinculado cuyo hecho generador consiste en la realización de una actividad estatal; y, que siendo la tasa un ingreso tributario, tiene naturaleza pública".

Los artículos 349 y 350 del Reglamento de Prevención, Mitigación y Protección Contra Incendios, establecen la categorización de los locales que requieren obtener el permiso de funcionamiento que otorgan los Cuerpos de Bomberos y los requisitos que deben cumplir los interesados para obtener dichos permisos.⁴⁶

La Procuraduría General del Estado mediante oficio No. 10484 de fecha 31 de octubre del 2012 absuelve una consulta al Cuerpo de Bomberos de Quito donde expone en las páginas seis y siete lo siguiente:

⁴⁶ *Reglamento de Prevención, Mitigación y Protección Contra Incendios* (2009) Acuerdo Ministerial No 1257, Registro Oficial No. 114 del 02 de abril de 2009

“.....Atento el carácter tributario de la tasa, cabe considerar que el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador prevé que sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones.

Respecto a la potestad tributaria de los gobiernos autónomos descentralizados, el artículo 186 del COOTAD, establece que los gobiernos municipales y distritos metropolitanos autónomos podrán crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad; y que, cuando por decisión del gobierno metropolitano o municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, "cualquiera sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta prestación patrimonial será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza".

Según el artículo 566 del COOTAD, las municipalidades tienen competencia para aplicar las tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en ese Código. La misma norma determina que el monto de la tasa debe guardar relación con el costo de producción del servicio, que se define como el que resulte de aplicar reglas contables de general aceptación, debiendo desecharse la inclusión de gastos generales de la administración municipal o metropolitana que no tengan relación directa y evidente con la prestación del servicio; y, reitera que: "El monto de las tasas autorizadas por este Código se fijará por ordenanza".

El vigente COOTAD dispone en forma reiterada que cualquiera que sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, la retribución patrimonial a cargo del usuario, será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza, según los artículos 186 y 566 del COOTAD.

En atención a los términos de su consulta se concluye que, si bien de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Aplicación de los artículos 32 y 35 de la Ley de Defensa

Contra Incendios, el Consejo de Administración del Cuerpo de Bomberos tuvo competencia para revisar y aprobar en forma anual los valores que cobran esas entidades por los permisos de funcionamiento que les corresponde otorgar, a partir de la promulgación del COOTAD, los Cuerpos de bomberos son entidades adscritas a las municipalidades, según el artículo 140 de ese Código Orgánico, por lo que la modificación de los valores correspondientes a las tasas por servicios que prestan los Cuerpos de Bomberos se debe efectuar mediante Ordenanza, en los términos que disponen los artículos 186 y 566 del COOTAD...”⁴⁷

De lo expuesto por la Procuraduría General del Estado los Cuerpos de Bomberos tienen la facultad legal para el cobro de las tasa para permisos de funcionamiento mismos que deben ser aprobados mediante ordenanza por parte del Concejo Municipal.

Con respecto a que los Consejos de Administración y Disciplina que fijaban los valores de acuerdo al cuadro de valores que aprobaban según el artículo 12 del Reglamento de aplicación a los artículos 32 y 35 de la Ley de Defensa Contra Incendios, esta disposición fue derogada mediante Acuerdo Ministerial No. 94, de fecha 21 de agosto del 2013 por parte del Presidente de la República, el mismo que reforma el artículo 39 del reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa contra Incendios y agrega un innumerado que dice lo siguiente:

“El Cobro de los permisos anuales que establece el artículo 35 de la Ley de defensa contra Incendios, no podrá ser superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial”⁴⁸

En conclusión podríamos expresar que los Cuerpos de Bomberos tienen la facultad legal de cobrar tasas por permisos de funcionamiento, mismos que serán aprobados por el Concejo

⁴⁷ Procuraduría General del Estado. Sistema de Consultas Absueltas. www.pge.gob.ec

⁴⁸ Acuerdo Ministerial No. 94. Presidencia de la República. Quito 21 de agosto del 2013

Municipal, pero que su valor no será superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial.

CAPITULO IV

4. INVESTIGACIÓN DE CAMPO

4.1 Análisis de resultados de encuestas

Para realizar el análisis de las encuestas realizadas a los Cuerpos de Bomberos es necesario puntualizar que debido a que contamos con la información dado por la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos apenas cuarenta y nueve Cuerpos de Bomberos se encuentran transferidos a los GADs Municipales, se realizó las encuestas a 40 de ellos es decir casi se cubrió el 100% de estos, los resultados de las encuestas obtenida podremos anotar que de los cuarenta encuestados el 92,50% están funcionando como organismos adscritos a la Municipalidad, el 5% como empresa pública y el 2,50% como un departamento de la Municipalidad.

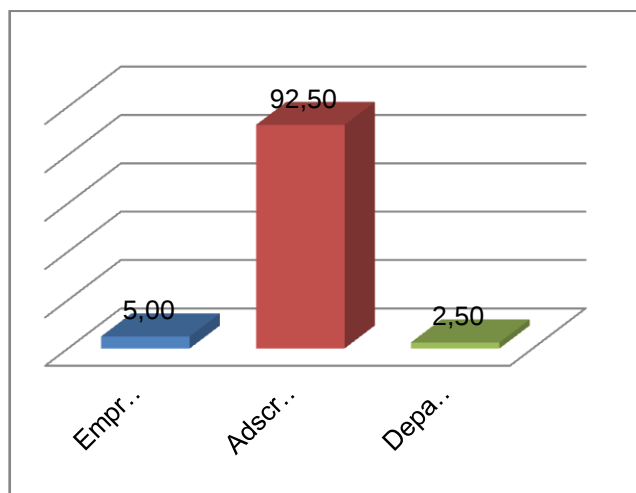
CUADRO N° 001

¿Si la Municipalidad tiene la administración del Cuerpo de Bomberos. Indique como se encuentra funcionando la institución?		
Opción	Frecuencia	%
Empresa Pública	2,00	5,00
Adscrita a la Municipalidad	37,00	92,50
Departamento Municipal	1,00	2,50
TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

GRAFICO N° 001



En cuanto a la ordenanza que los regula los encuestados contestaron un 72,50% que no tiene concordancia con la Ley de Defensa Contra Incendios y apenas un 27,50% que si la tiene.

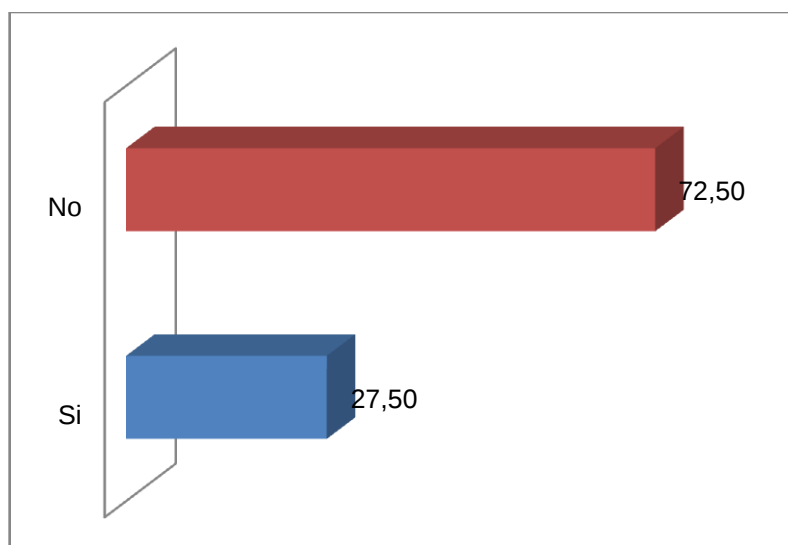
CUADRO N° 002

La Ordenanza de adscripción del Cuerpo de Bomberos tiene concordancia con la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de su Cuerpo de Bomberos?		
Opción	Frecuencia	%
Si	11,00	27,50
No	29,00	72,50
TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

GRAFICO N° 002



En lo que respecta a que los planes, programas y proyectos relacionados a la Prevención, Protección, Socorro y Extinción de incendios tengan coordinación con el Plan de Desarrollo Territorial y Organización Territorial Cantonal el 75% manifiesta que no están contemplados y un 25% que si lo están.

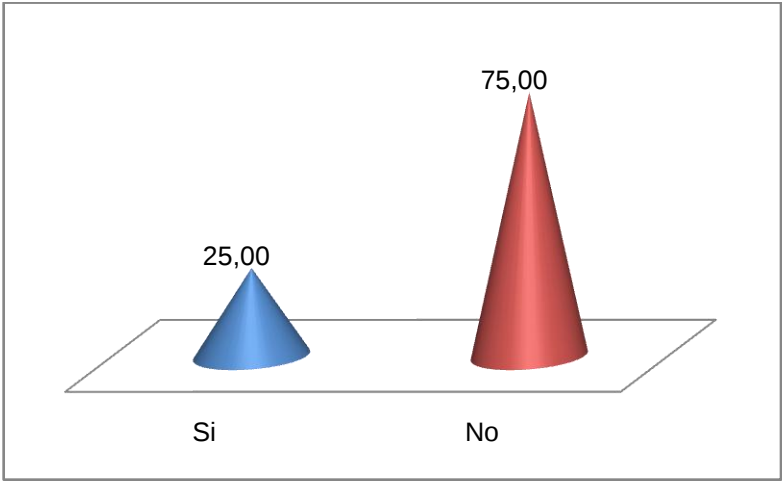
CUADRO N° 003

En el Plan de Desarrollo Territorial y Organización Territorial Cantonal, existen planes, programas y proyectos relacionados a la Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en coordinación con los cuerpos de bomberos del Cantón?		
Opción	Frecuencia	%
Si	10,00	25,00
No	30,00	75,00
TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

GRAFICO N°003



A su conocimiento del calendario del Plan Nacional de Descentralización, para la entrega de competencias de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales el 60% manifiestan no saberlo y un 40% lo conocen.

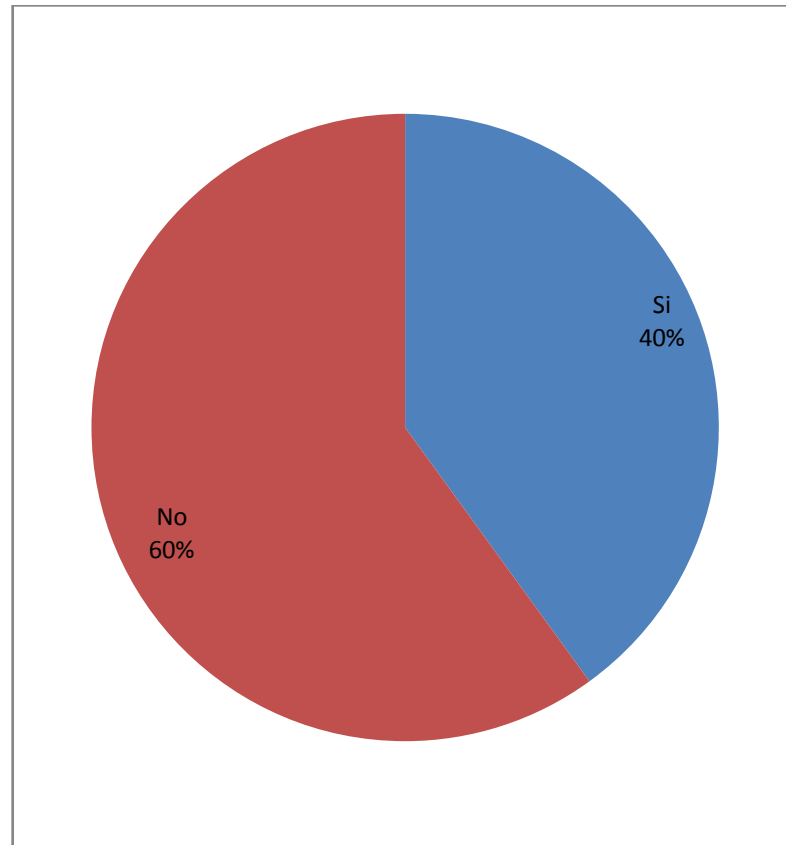
CUADRO N° 004

Conocen el calendario del Plan Nacional de Descentralización, para entregar la competencia de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales		
Opción	Frecuencia	%
Si	16,00	40,00
No	24,00	60,00
TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

Grafico N° 4



A la pregunta que si su estructura organica funcional actual les sirve como elemento orientador el 62,50% manifesto que no lo es y un 37,50% que si.

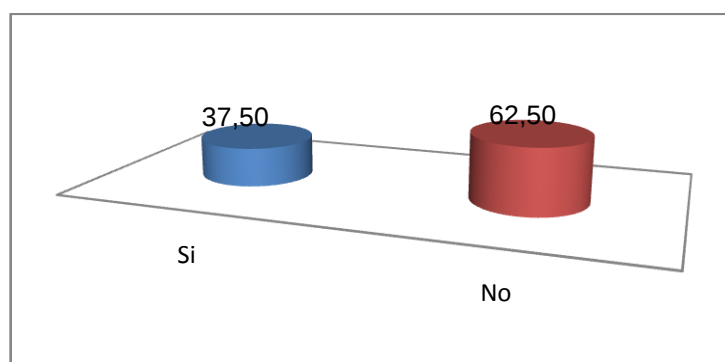
CUADRO N° 005

Existe una estructura orgánica funcional actual del cuerpo de bomberos del cantón. Como elemento orientador		
Opción	Frecuencia	%
Si	15,00	37,50
No	25,00	62,50
TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

GRAFICO N° 005



En lo que respecta a las preguntas relacionadas al Talento Humano de los Cuerpos de Bomberos el 100% cuentan con Bomberos Voluntarios; con personal amparado en el Código de Trabajo, y empleados y bomberos sujetos a la Ley de Servicio Público

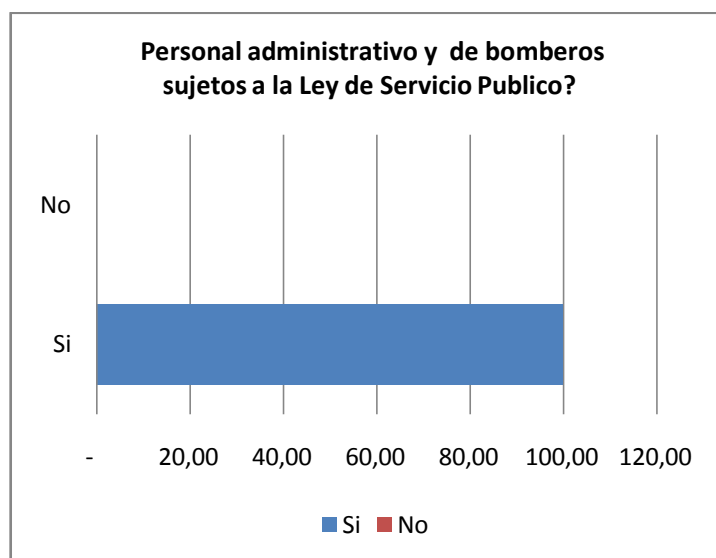
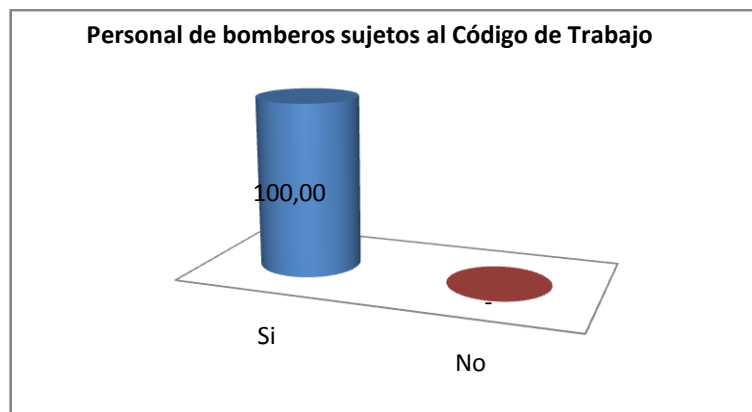
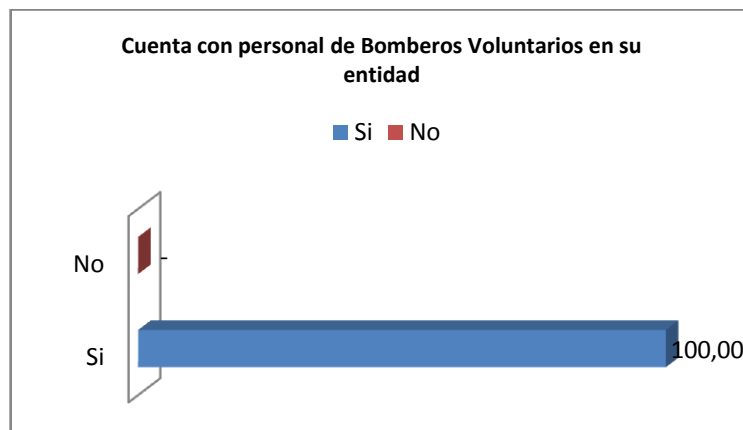
CUADRO N° 006

Cuenta con personal de Bomberos Voluntarios en su entidad			Existe Personal de bomberos sujetos al Código de Trabajo			Existe Personal administrativo y de bomberos sujetos a la Ley de Servicio Público		
Opción	Frecuencia	%	Opción	Frecuencia	%	Opción	Frecuencia	%
Si	40,00	100,00	Si	40,00	100,00	Si	40,00	100,00
No	-	-	No	-	-	No	-	-
TOTAL	40,00	100,00	TOTAL	40,00	100,00	TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

GRAFICO N° 6



Mientras en que sus recursos económicos podremos manifestar que el 100% de Cuerpos de Bomberos tiene como su ingreso presupuestario más representativo las recaudaciones provenientes del cobro a los usuarios de energía eléctrica, al 70% de los encuestados se les está transfiriendo los valores correspondientes al impuesto predial del cero punto quince por mil; y un el 30% ya no la están recibiendo, en lo que respecta a la aplicación del Decreto Presidencial número noventa y cuatro del 21 de agosto del 2013 por parte del Consejo de Administración y Disciplina el 60% lo está cumpliendo mientras que el 40% restante no.

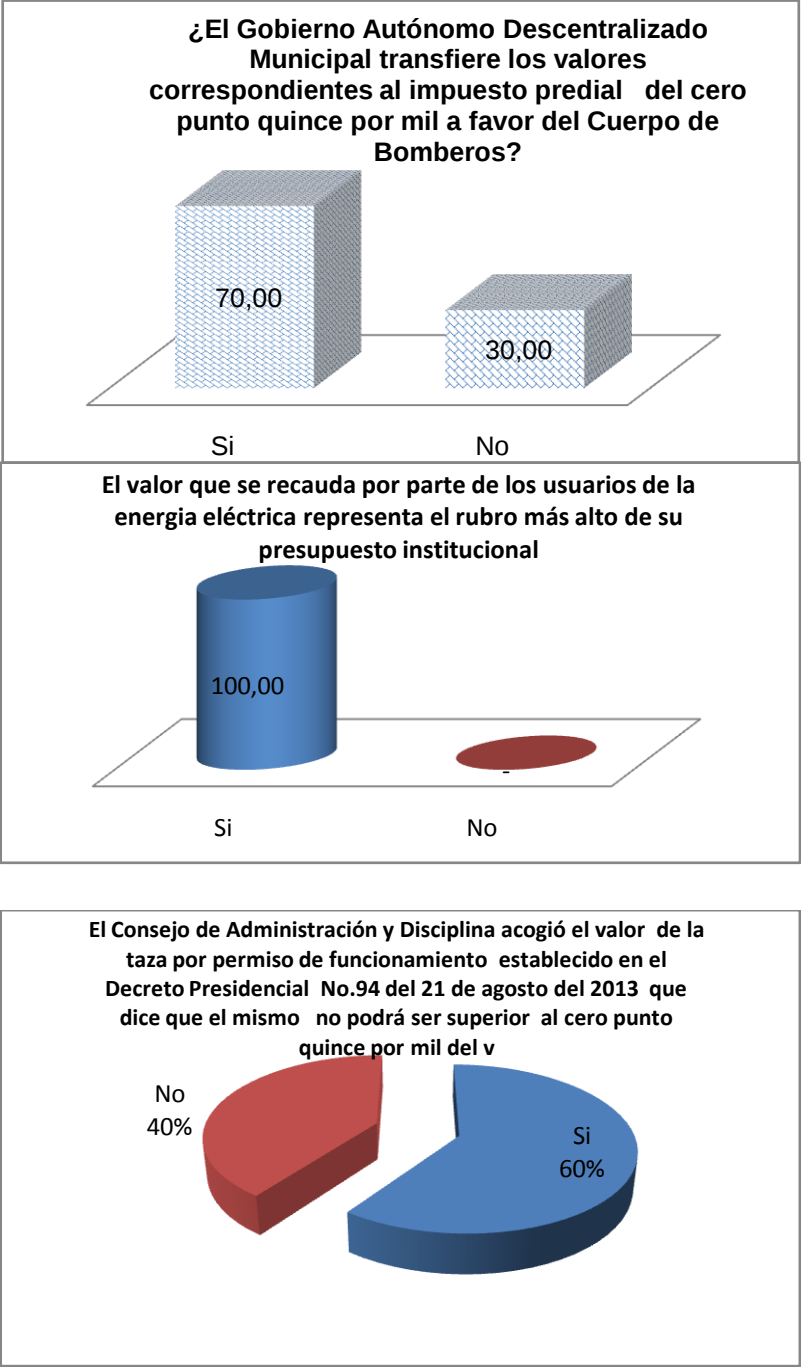
CUADRO N° 007

El valor que se recauda por parte de los usuarios de la energía eléctrica representa el rubro más alto de su presupuesto institucional			GAD Municipal transfiere los valores correspondientes al impuesto predial del cero punto quince por mil a favor del Cuerpo de Bomberos			El Consejo de Administración y Disciplina acogió el valor de la tasa por permiso de funcionamiento establecido en el Decreto Presidencial No.94 del 21 de agosto del 2013 que dice que el mismo no podrá ser superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial		
Opción	Frecuencia	%	Opción	Frecuencia	%	Opción	Frecuencia	%
Si	40,00	100,00	Si	28,00	70,00	Si	24,00	60,00
No	-	-	No	12,00	30,00	No	16,00	40,00
TOTAL	40,00	100,00	TOTAL	40,00	100,00	TOTAL	40,00	100,00

Fuente: Encuestas

Realizado: Autor

GRAFICO N° 7



Como conclusión de los resultados obtenidos podremos rescatar el desconocimiento e incumplimiento de la Ley de Defensa contra Incendios por parte de los GADs Municipales el momento de asumir las competencias que el Estado les ha estado entregando, han elaborado y aprobado ordenanzas que no permiten la aplicación de la Ley antes enunciado, provocando que estas ordenanzas se han inconstitucionales.

4.2 Análisis de resultados de entrevistas

Se ha procedido a realizar varias entrevistas a los diferentes Cuerpos de Bomberos del País tanto a los que en la actualidad están adscritos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales como a Cuerpos de Bomberos que se encuentran bajo la competencia de la Secretaria de Gestión de Riesgos, por lo que me permito expresar los resultados de los mismos.

Primera Interrogante: Considera Usted que hay el debido asesoramiento y seguimiento por parte del Consejo Nacional de Competencias a los Gobiernos Locales Municipales y a los Cuerpos de Bomberos para el proceso de transferencia de competencia de los servicios de prevención , protección , socorro y extinción de incendios?

R.1. Todos los entrevistados coinciden en que no existe el debido asesoramiento y seguimiento por parte del Consejo Nacional de Competencias en la transferencia de los Cuerpos de Bomberos como organismos adscritos a los Gobierno Autónomos Municipales, nunca se hizo un análisis de todas las normas jurídicas involucradas para este proceso, siendo la causa para que los Gobierno Locales creen ordenanzas que no se apegan a la Ley de Defensa Contra Incendio, ocasionando que se viole la autonomía administrativa, financiera, operativa de los Bomberos y ocasionando que los Alcaldes de turno a su capricho quieran reformar las ordenanzas sin apegarse a la ley que determina el COOTAD en el inciso tercero del artículo ciento cuarenta.

Segunda Interrogante: ¿Conoce Usted si el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Bienestar Social o la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos, al transferir la competencia de gestionar los servicios de prevención , protección, socorro y extinción de incendios transfirió los recursos que corresponden al Gobierno Local Municipal para su sostenimiento?

De las entrevistas realizadas ninguno de los Gobiernos Locales Municipales recibieron por parte del Ministerio de Bienestar Social los recursos financieros necesarios para asumir la competencia de gestionar los servicios de prevención , protección, socorro y extinción de incendios por medio de los Cuerpos de Bomberos, ya que los mismos Municipios por medio de sus autoridades no realizaron el análisis operativo, financiero y de personal para asumir esta competencia exclusiva, más bien fue una transferencia que tenía intereses políticos y no se lo realizó como un proceso técnico.

Tercera Interrogante: ¿Participo el Cuerpo de Bomberos por medio de sus delegados en la elaboración de la ordenanza de adscripción del Cuerpo de Bomberos?

R.1 La mayoría de los Cuerpos de Bomberos transferidos, no participaron en la elaboración de la ordenanza de adscripción, es por esta razón que las mismas violan Normas Constitucionales, El COOTAD, LOSEP, la Ley de Defensa contra Incendios, Código de trabajo, siendo esta la razón para que las ordenanzas de adscripción fueron elaboradas sin ningún sustento jurídico, de régimen laboral; y, valorando el carácter de técnico que representa el servicio público de la defensa contra incendios.

Cuarta Interrogante: ¿Considera usted que la ordenanza de adscripción respeta la autonomía operativa administrativa financiera y operativa del Cuerpo de Bomberos, así como la Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento de Aplicación?

R. 1 No es más viola las normas contempladas en el COOTAD, Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento.

R. 2 Violenta las normas, es decir no han permitido mantener la autonomía ni administrativa, ni económica, ni financiera, peor la operativa, y que tanto la Constitución como el COOTAD establecen, violentando el primer principio de adscripción es decir “junto a”.

Quinta Interrogante: ¿Cómo se encuentra conformado el Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos, y cual lo preside?

En relación a esta pregunta se ha podido establecer dos criterios de los entrevistados.

R.1 De acuerdo a la ordenanza de adscripción no se ha respetado lo que determina la Ley de Defensa Contra Incendios en su artículo 8, mas por el contrario se ha integrado a otros representantes, y el que preside el mismo es el Alcalde o un Concejal delegado.

R.2 Al momento tenemos un Directorio que no tiene relación con el artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

Sexta Interrogante: ¿El Cargo de Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos en su ordenanza de adscripción es de libre nombramiento o remoción?

En relación a este interrogante se ha podido analizar tres respuestas las mismas que a continuación indico.

R. 1 En la Ordenanza de adscripción se considero al cargo de Primer Jefe como de libre nombramiento y remoción, lo cual es inconstitucional ya que se está violando la estabilidad laboral y mas que nada somos una entidad jerarquizada donde ascendemos de grado en grado y luego de haber cumplido con cursos de asensos.

R. 2 Dentro de la ordenanza no se ha establecido ninguna disposición sobre la estabilidad laboral del primer jefe.

R. 3 De acuerdo a pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado el cargo de Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos no es libre nombramiento y remoción.

Séptima Interrogante: ¿ El Concejo Municipal por medio de sus Concejales ha tratado de intervenir en la administración del Cuerpo de Bomberos?

R. 1 Los Concejales no están facultados para intervenir en la administración operativa, financiera y de personal de los Cuerpos de Bomberos, pero los mismos tiene la facultad legal de fiscalizar el manejo de los Cuerpos de Bomberos, así como conocer el presupuesto aprobado para los bomberos e incorporarlo como un anexo al presupuesto general del gobierno local.

Octava Interrogante: ¿Existe alguna asignación de recursos financieros exclusivamente desde el presupuesto Municipal hacia el cuerpo de Bomberos?

R. 1 Lamentablemente el traspaso de competencias de los servicios de prevención , protección, socorro y extinción de incendios no fue analizada desde la parte técnica ni presupuestaria es así que los Gobiernos Locales pequeños no han establecido dentro de sus presupuestos institucionales una partida presupuestaria para fortalecer a los Cuerpos de Bomberos.

R.2 Inicialmente en la ordenanza de adscripción se considero una partida presupuestaria pero con el paso de los años la misma ha ido sufriendo variaciones, encontrándose en la actualidad en un valor mínimo de aporte.

Novena Interrogante: ¿El Gobierno Local mediante ordenanza ha elaborado la descripción, valoración y clasificación de puestos del personal del Cuerpo de Bomberos?

Con relación a esta pregunta hemos tenido dos respuestas que las podemos indicar y analizar de la siguiente manera.

R1. Me han manifestado que no se ha emitido una ordenanza realizando la descripción, valoración y clasificación de puestos del personal del Cuerpo de Bomberos, ya que en la mayoría de los casos los Cuerpos de Bomberos no mantiene una unidad de talento humano quien es la que debería establecer el procedimiento para remitirlo al Consejo de Administración y Disciplina para su aprobación y posteriormente pasarlo a conocimiento del Concejo Municipal para que ellos lo aprueben mediante ordenanza.

R2. El Ministerio de Relaciones Laborales ha manifestado que se encuentra realizando en forma conjunta con la Asociación de Municipalidades del Ecuador, los estudios correspondientes para determinar la escala remunerativa mensual unificada de las y los servidores de las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales y al ser los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Locales deberán sujetarse a la normativa a ser dictada.

Decima Interrogante ¿Considera usted que al transferir las Competencias al Gobierno local Municipal se ha politizado el Cuerpo de Bomberos o se mantiene como una unidad técnica?

R1. Los Cuerpos de Bomberos son organismos técnicos altamente especializados que prestamos un servicio público, pero que lamentablemente las autoridades del Gobierno Local Municipal lo tomaron como un botín político donde han ingresado personal sin formación de bombero desconociendo la carrera bomberil que establece la Ley de Defensa Contra Incendios, es así que con el fin de poder manipular a las entidades de socorro en algunos cantones se crearon Empresas Publicas donde su representante legal es un Gerente, así mismo en las ordenanzas se establece que los cargos de primeros jefes son de libre nombramiento y remoción por parte de la máxima autoridad ejecutiva de los Municipios

o también se facultad al Concejo Municipal.

4.3 Análisis de casos prácticos

Con el fin de poder comprobar la hipótesis planteada en este trabajo de investigación ha sido necesario realizar un análisis de tres ordenanzas de Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados con el fin de determinar que los organismos legislativos de los GADS Municipales, al momento de elaborar la ordenanza de adscripción no han observado la Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento de aplicación así como el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos de el País, por lo que me permito expresar las contradicciones más relevantes que mantienen estas ordenanzas.

Las ordenanzas analizadas corresponden a los siguientes Cuerpos de Bomberos:

- Ordenanza de Autonomía y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos de Azogues, aprobada por el Concejo Municipal en fecha 05 de agosto del 2010.

- Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja, aprobada por el Concejo Municipal en fecha 10 de febrero del dos mil once y sus posteriores reformas de fechas , 01 de julio del 2011, 07 de mayo del 2012; y, 25 de enero del 2013.

- Ordenanza de Creación y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chinchipe, aprobada por el Concejo Municipal en fecha 14 de febrero del 2013.

Del análisis de estas ordenanzas determinamos artículos y disposiciones que se encuentran en contracción a lo que determinaba el Convenio de Transferencia de Competencias que firmaron en su tiempo con el Ministerio de Bienestar Social y con posterioridad no han reformado las mismas para ponerlas en concordancia con el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD cuando expresa que la competencia exclusiva de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los GADS Municipales, se ejercerá con sujeción a la Ley que regula la materia.

1. Creación de un directorio dentro de la estructura administrativa de los cuerpos de bomberos de Loja y Chinchipe.

Los Gobiernos Locales de Loja y Chinchipe dentro de sus ordenanzas de Institucionalización de sus respectivos cuerpos de bomberos, crean dentro de la estructura administrativa un Directorio el mismo que se conforma de la siguiente manera:

Ordenanza de Institucionalización Cuerpo del Cuerpo de Bomberos de Loja

Título I

Estructura Administrativa

Art.6.- La estructura administrativa del Cuerpo de Bomberos de Loja, estará acorde con los objetivos que se determinan en la presente ordenanza, en la Ley de defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos.

Para Cumplir con sus objetivos contará con los siguientes niveles jerárquicos:

- a) El Directorio
- b) Consejo de Administración y Disciplina
- c) Nivel Ejecutivo; y,
- d) Nivel Operativo.

Art.7.- El Directorio.- El Directorio es la máxima autoridad y tendrá bajo su responsabilidad la determinación de políticas y directrices generales que se adopten para la prevención y gestión de riesgos de cualquier naturaleza enmarcados en el Plan Cantonal de gestión de Riesgos, que se elabore para el efecto.

Titulo II

Del Directorio.

Art. 11.- El Directorio del Cuerpo de Bomberos de Loja, estará integrado de la siguiente manera.

- Por el Alcalde del cantón Loja, o su delegado, quien lo presidirá;
- Director de gestión Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja;
- Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Ciudadana;
- Un Representante de la Delegación Provincial de la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos;
- Director o Directora Administrativa del Cuerpo de Bomberos de Loja ;y,
- El Comandante Operativo del Cuerpo de Bomberos de Loja.

Tanto el Director o Directora Administrativa del Cuerpo de Bomberos de Loja, como el Comandante Operativo, tendrán derecho a voz, pero sin voto.

El Directorio elegirá a una o un Secretario dentro o fuera de su seno, de preferencia funcionario de la institución.

El Directorio sesionará ordinariamente cada mes, pudiendo ser convocado extraordinariamente por su Presidente o previa petición de por lo menos cuatro de sus miembros con derecho a voto que lo conforman. Para sesionar, el Directorio necesita la presencia mínima de tres de sus miembros y el Presidente del Directorio que asistirá obligatoriamente. Las resoluciones se tomarán por mayoría simple.

El Presidente tendrá voto en las decisiones del Directorio; en caso de empate, su voto será dirimente.

Cuando el Directorio lo requiera asistirán, con voz informativa, funcionarios del Cuerpo de Bomberos de Loja o de la Administración Municipal.

Las sesiones ordinarias serán convocadas por escrito por la o el secretario, con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación; y, en cada caso, se acompañara el respectivo orden del día y demás documentos que sean pertinentes.

Ordenanza de Creación y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chinchipe

Estructura y Funcionamiento

Art. 4.- Estructura.- El Cuerpo de Bomberos del Cantón Chinchipe establecerá su propia estructura acorde con sus funciones determinadas en esta ordenanza, en la Ley de Defensa contra Incendios y sus reglamentos.

Para cumplir con sus objetivos contará con los siguientes niveles jerárquicos:

- a) El Directorio que estará presidido por el Alcalde o Alcaldesa o su delegado que será un Concejal o Concejala;
- b) La Jefatura del CB-CCH;
- c) Nivel Asesor;
- d) Nivel Ejecutivo; y,
- e) Nivel Operativo.

Art. 6.- El Directorio.- Es la máxima autoridad y tendrá bajo su responsabilidad la determinación de políticas y directrices; será responsable de tramitar ante el Concejo del GAD Municipal del Cantón Chinchipe las ordenanzas que permitan materializar las funciones del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chinchipe y expedir los reglamentos internos para su mejor desenvolvimiento. Sus miembros durarán en sus funciones el período de administración del Alcalde o Alcaldesa.

Art. 7.- Conformación.- El Directorio del CB-CCH está conformado por:

- a) El Alcalde o Alcaldesa del Cantón Chinchipe o su delegado o delegada, quien lo presidirá;

- b) Dos concejales o concejales, designados por el Concejo;
- c) El Jefe del CB-CCH; y,
- d) Un representante designado por los organismos de la sociedad civil, previa convocatoria del Alcalde o Alcaldesa para este fin.

El Directorio elegirá a un Secretario de dentro o fuera del CB-CCH, quien tendrá voz informativa.

El Directorio sesionará ordinariamente de manera trimestral, pudiendo ser convocado extraordinariamente en cualquier tiempo por su Presidente o previa petición de por lo menos tres de sus miembros con derecho a voto. Para sesionar, el Directorio necesita la presencia mínima de dos de sus miembros y el Presidente del Directorio que asistirá obligatoriamente y tendrá voz y voto en las sesiones. Las resoluciones se tomarán por mayoría simple. En caso de empate, el Presidente tendrá voto dirimente.

Cuando el Directorio lo requiera, asistirán con voz informativa los servidores del CB-CCH.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias del Directorio serán convocadas por escrito por el Presidente directamente o a través del Secretario, y en cada caso se acompañará al orden del día la documentación relativa a los puntos del orden del día a tratarse en cada sesión.

Análisis

Las dos ordenanzas analizadas fueron expedidas con la vigencia del COOTAD, donde el artículo 140 ibídem dispone que los cuerpos de bomberos del país, serán entidades autónomas pero adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y funcionaran observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetas.

Las Ordenanzas del Cuerpo de Bomberos de Loja como de Chinchipe han establecido una estructura administrativa de sus cuerpos de bomberos, a más del consejo de administración y disciplina establecida en la Ley de Defensa Contra Incendios, un Directorio que según lo establecen las citadas ordenanzas tienen el carácter de máxima autoridad, creándose un nuevo organismo colegiado siendo este un organismo administrativo, de la revisión del articulado del COOTAD ni de la Ley de Defensa Contra Incendios establece la creación ni regula creación de un Directorio del Cuerpo de Bomberos, del análisis realizado se puede terminar que el Concejo Municipal de los Gobiernos Locales de Loja y Chinchipe pretendieron acoplar las disposiciones que determina el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País a las funciones que en el artículo 73 establecen para el Director de Gestión de Defensa contra Incendios, por lo que al establecer un Directorio se sigue irrespetando la Ley de Defensa Contra Incendios ya que se pretende que este Cuerpo Colegiado se arroge atribuciones que le corresponde al Consejo de Administración y Disciplina.

Deberé también indicar que de la investigación y análisis realizados a varias ordenanzas de varios Gobiernos Locales Municipales, estas dos ordenanzas están siguiendo el modelo que mantiene el Distrito Metropolitano de Quito mediante ordenanza N°. 039 relativa a la conformación del Directorio del Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito.

2. Conformación de los consejos de administración y disciplina de los cuerpos de bomberos diferente a lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios.

En Relación a este punto la Ley de Defensa Contra Incendios muy claramente determina como debe estar conformado el Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País en relación a las capitales de provincia y cuerpos de bomberos cantonales, Artículo 8 Ley de Defensa Contra Incendios, Artículo 6 del Reglamento de aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios y 74 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos de el País, es así que me permito transcribir cada una de los artículos de cómo están constituidos los Consejo de

Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos de Azogues, Loja y Santa Isabel en sus respectivas ordenanzas

Ordenanza de Autonomía y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos de Azogues Cuerpo de Bomberos de Azogues

Capítulo II

Art. 7.- El Consejo de Administración y Disciplina, estará integrado por:

- a. El Alcalde o Alcaldesa, o su delegado (a), quien lo presidirá y tendrá voto dirimente;
- b. Un Concejal o Concejala del I. Concejo Municipal de Azogues; elegido por el Ayuntamiento;
- c. El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Azogues;
- d. Un representante de la ciudadanía, él o la misma que justificará cumplir con los requisitos que establece el Art. 6 de la LOSCCA, excepto el literal b, y será electo por el Concejo Municipal de entre una terna presentada por el Alcalde o Alcaldesa;
- e. Un bombero elegido en Asamblea, de entre los miembros del personal de Tropa.

Actuará de Secretario (a) del Consejo de Administración y Disciplina, con voz pero sin voto, el o la Secretaria del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Azogues, quien dará fe de todos los actos y será el o la encargada de llevar el archivo del Consejo.

Cada miembro del Consejo de Administración y Disciplina tendrá su respectivo suplente, quien actuará a falta de su titular y durarán en sus funciones 2 años, pudiendo ser

reelegidos por una sola vez. En caso de no poder asistir el Alcalde o Alcaldesa, su titular será el Vicealcalde o Vicealcaldesa; y, en caso de no poder asistir el Primer o Primera Jefe, su Suplente será el Oficial de mayor jerarquía que le siga al Segundo Jefe.

El orden del día a elaborarse para la sesión del Consejo de Administración será dispuesto por el Presidente del Consejo de Administración y Disciplina.

El Consejo de Administración y Disciplina, sesionará una vez al mes en forma ordinaria, y extraordinaria, cuando el Presidente del Consejo de Administración y Disciplina lo solicite; o a petición por escrito de tres de sus miembros.

Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja

Titulo V

Del Consejo de Administración y Disciplina

Art. 9.- El Cuerpo de Bomberos de Loja, contara con un Consejo de Administración y Disciplina, integrado por:

- a. El Director de Gestión Social, quien lo presidirá
- b. El Presidente de la Comisión Permanente de Fiscalización del Concejo Municipal de Loja;
- c. Un delegado del Concejo Cantonal de Seguridad Ciudadana
- d. El Director de Recursos Humanos de la Municipalidad de Loja .
- e. El Director Financiero del Municipio de Loja,

- f. El Comandante del Cuerpo de Bomberos de Loja, contara con voz informativa, pero sin voto.

Este artículo es sustituido mediante reforma a la Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja en sesión de Concejo Municipal de fecha 25 de enero del 2013 con el siguiente artículo.

Art. 9.- Sustitúyase el Art. 15 por el siguiente:

Art.15.- El Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos de Loja, esta integrado por:

- a) El Director Administrativo del Cuerpo de Bomberos de Loja, quien lo presidirá;
- b) Un representante de los propietarios de predios urbanos, designado por la máxima instancia de participación ciudadana reconocida por el GAD Municipal de Loja.
- c) Un representante del GDDM-Loja, designado por la Presidenta o Presidente del Directorio;
- d) El Jefe Político del Cantón Loja, o su delegado; y,
- e) El Comandante Operativo del Cuerpo de Bomberos de Loja.

Ordenanza de Creación y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chinchipe

Capítulo II

Estructura y Funcionamiento

Art. 10.- El Consejo de Administración y Disciplina estará integrado de la siguiente manera:

- a) El Jefe del CB-CCH, quien lo presidirá;
- b) Un Concejal, designado por el Concejo; y,
- c) Un delegado del Alcalde o Alcaldesa.

El Consejo de Administración y Disciplina nombrará un Secretario de entre sus servidores, quien tendrá voz informativa.

El Consejo de Administración y Disciplina sesionará ordinariamente cada mes, pudiendo ser convocado extraordinariamente en cualquier tiempo por su Presidente o previa petición de dos de sus miembros con derecho a voto. Para sesionar, el Consejo de Administración y Disciplina necesita la presencia de uno de sus miembros y su Presidente asistirá obligatoriamente y tendrá voz y voto en las sesiones. Las resoluciones se tomarán por mayoría simple. En caso de empate, el Presidente tendrá voto dirimente.

Cuando el Consejo de Administración y Disciplina lo requiera, asistirán con voz informativa los servidores del CB-CCH.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración y Disciplina serán convocadas por escrito por el Presidente directamente o a través del Secretario, y en cada caso se acompañará al orden del día la documentación relativa a los puntos del orden del día a tratarse en cada sesión.

Análisis

Como se puede observar de las tres ordenanzas transcritas ninguna de ellas conforman el Consejo de Administración y Disciplina conforme lo expresa la Ley de Defensa Contra Incendios, ya que estas tres ordenanzas han previsto una conformación distinta a la dispuesta por el artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios, al existir conflicto de normas respecto de la conformación del Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos de Azogues, Loja y Chinchipe, prevalecerán las disposiciones de la Ley de Defensa Contra Incendios, sobre las ordenanzas de Institucionalización, en atención al principio de jerarquía normativa, previsto en el artículo 425 de la Constitución de la República, conforme al siguiente orden: La Constitución, los tratados y convenios internacionales, las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

Ya que la Ley de Defensa Contra Incendios determina que el Consejo de Administración y Disciplina esta conformado de la siguiente manera: integrado por el Primer Jefe, que lo presidirá; un representante de los propietarios de predios urbanos designados por el Ministerio de Bienestar Social, el Decreto Ejecutivo 1670 del 27 de abril del 2009 publicado en el Registro Oficial 578 en su artículo uno establece “ Asignar a la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones que la Ley de Defensa Contra Incendios establece para el Ministerio de Bienestar Social, hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social , MIES.”; un representante de la Municipalidad; El Jefe Político; y, el oficial superior más antiguo de dichos cuerpos de bomberos.

3. Designación y atribuciones del primer jefe del cuerpo de bomberos.

Las tres ordenanzas de Azogues, Loja y Chinchipe, analizadas dentro de este proceso de investigación sobre las designación y atribuciones de los Primeros Jefes de los Cuerpos de Bomberos, nos ha permitido establecer que los Gobiernos Locales no han respetado ni han analizado sus disposiciones para emitir sus ordenanzas de institucionalización, con el fin de cumplir que el proceso de traspaso de competencias manteniendo la adscripción, con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, para de esta forma enmarcar sus ordenanzas a lo que determina la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos, me permito transcribir los artículos en cuanto se refiere a este tema de análisis en relación a los primeros jefes de los Cuerpos de Bomberos.

Ordenanza de Autonomía y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos de Azogues
Cuerpo de Bomberos de Azogues

Del Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de
Azogues

Art. 9.- El Primer Jefe, es el representante legal, judicial y extrajudicial del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Azogues.

Art. 10.- El (la) Primer (a) Jefe (a) del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Azogues, será designado por el Consejo de Administración y Disciplina, de una terna que enviará para el efecto el señor Presidente del Consejo de Administración y Disciplina. Durará 4 años en sus funciones y podrá ser reelegido por una sola vez.

Art. 11.- El (la) Primer (a) Jefe (a) del Cuerpo de Bomberos de Azogues, podrá ser removido de sus funciones por el Consejo de Administración y Disciplina, previo trámite legal y siguiendo el debido proceso, cuya acción será ejecutada por el Consejo de Administración y Disciplina, para lo cual se observarán las disposiciones contenidas en la LOSCCA, su Reglamento de aplicación, y más normativas vigentes.

Art. 12.- Para ser designado Primer Jefe, se requerirá:

- a.** Ser de nacionalidad ecuatoriana;
- b.** Oficial constante en el escalafón bomberil, de una terna de entre los oficiales de mayor jerarquía y antigüedad;
- c.** Acreditar experiencia, por lo menos de 2 años, en áreas relacionadas con la administración o seguridad;
- d.** Ser mayor de edad;
- e.** Estar en goce de los derechos políticos; acreditar reconocida idoneidad, honestidad y probidad; y,
- f.** No haber sido dado de baja por actos de corrupción; y, cumplir con lo establecido en el Art. 6 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administración (LOSCCA), excepto el literal b).

Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja

TITULO IV

Art. 14.- Son deberes y atribuciones del Presidente o Presidenta del Directorio del Cuerpo de Bomberos de Loja

- a. Conceder licencia al Director Administrativo del Cuerpo de Bomberos de Loja, hasta por sesenta días, con arreglo a lo que dispone la Ley Orgánica de Servicio Público.
- e. Aprobar los asensos para los miembros de los Cuerpos de Bomberos de Loja, de conformidad a la Ley de Defensa Contra Incendios y al Reglamento Interno de la Institución que se elabore para tal fin; y,

TITULO VI

Del Comandante Del Cuerpo De Bomberos De Loja

Art. 17.- El Comandante del Cuerpo de Bomberos de Loja, será el representante legal y el ejecutivo responsable de la buena marcha de la Institución, en su ausencia actuara, el oficial de más alto rango de la entidad o el que disponga el Alcalde.

Para su designación se organizara un concurso de meritos y oposición de entre los oficiales de la Institución o de algún otro Cuerpo de Bomberos interesados en el concurso con la intervención de una veeduría ciudadana en base al instructivo que se emita para el efecto.

Una vez concluido el proceso, la Alcaldesa o Alcalde procederá al nombramiento del postulante que mayor puntaje hubiere obtenido.

Este Artículo es suprimido por la Reforma a la Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja de fecha 25 de enero del dos mil trece que dice:

Art. 10.- Suprímase el Art. 17 de la Ordenanza

Art. 18.- Al Comandante del Cuerpo de Bomberos de Loja, le corresponde:

- a. Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, reglamentos, políticas y resoluciones del Concejo del GAD Municipal de Chinchipe, del Directorio y del Alcalde o Alcaldesa;
- b. Velar por el correcto funcionamiento de la Institución a su cargo;
- c. Ejecutar mando, inspección y velar por que se cumplan las órdenes y directrices de conformidad con las disposiciones legales pertinentes;
- d. Coordinar acciones con el Concejo de Seguridad Ciudadana
- e. Presentar a consideración del Directorio para su aprobación los programas de tecnificación; formación, capacitación y profesionalización del personal del Cuerpo de Bomberos de Loja;
- f. Solicitar al Directorio o al Alcalde, según corresponda, la creación, función o supresión de unidades de bomberos en función de las necesidades de la comunidad.
- g. Elaborar los Reglamentos, el Plan operativo Anual y la Pro forma Presupuestaria y darles el trámite legal correspondiente.
- h. Representar al Cuerpo de Bomberos de Loja , ante los demás cuerpos de bomberos y organismos afines;
- i. Presentar al Alcalde, la solicitud de asenso de los oficiales superiores, inferiores y personal de tropa, de conformidad a la Ley de Defensa Contra Incendios y el Reglamento pertinente;
- j. Informar periódicamente de su administración al Directorio y al Alcalde así como la presentación anual de la memoria técnica de su gestión y la cuenta de los fondos manejados;

k. Realizar inspecciones rutinarias a los edificios públicos y privados así como a los locales comerciales del cantón y emitir por escrito las recomendaciones de seguridad contra incendios y similares que se deban aplicar en los mismos; y,

l. Las demás que determinen las leyes, reglamentos y ordenanzas.

Este artículo es sustituido por el Artículo 11 de la Reforma a la Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja de fecha 25 de enero del dos mil trece que dice:

Art. 11.- Sustitúyase el Art. 18, por el siguiente:

Art. 18.- Al Comandante de Operaciones del Cuerpo de Bomberos de Loja le corresponde:

- a) Cumplir y hacer cumplir las norma legales y reglamentarias vigentes
- b) Apoyar al Director o Directora Administrativa del Cuerpo de Bomberos de Loja en la administración y manejo de la Institución.
- c) Reemplazar por encargo al Director o Directora Administrativa del Cuerpo de Bomberos de Loja.
- d) Cumplir y hacer cumplir todas las disposiciones estipuladas por el titular mientras dure su encargo.
- e) Ejecutar mando; inspección y velar porque se cumplan las órdenes y directrices de conformidad con las disposiciones legales pertinentes.
- f) Coordinar acciones con los organismos de emergencia afines
- g) Representar al Cuerpo de Bomberos de Loja ante los demás cuerpos de bomberos y organismos afines dentro de la parte operativa;

- h) Presentar al Director o Directora Administrativa del Cuerpo de Bomberos de Loja, la solicitud de ascenso de los oficiales superiores, inferiores y personal de tropa, de conformidad a la Ley de Defensa Contra Incendios y su Reglamento,
- i) Realizar inspecciones rutinarias a los edificios públicos y privados así como a los locales comerciales del cantón y emitir por escrito las recomendaciones de seguridad contra incendios y similares que se deban aplicar en los mismos.
- j) Ordenar todas las medidas concernientes a los funerales de algún miembro de la institución, conforme lo dispuesto en el Art. 32 del Reglamento a la Ley de Defensa Contra Incendios;
- k) Desarrollar planes y programas para la prevención de emergencias y desastres relacionados con la actividad,
- l) Las demás que estipule la Ley; y,
- m) Presentar a consideración del Directorio para su aprobación los programas de tecnificación; formación, capacitación y profesionalización del personal del Cuerpo de Bomberos de Loja

Ordenanza de Creación y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chinchipe

Art. 12.- Nivel Ejecutivo.- Lo constituye la Jefatura del CB-CCH, la cual será responsable de cumplir y ejecutar las políticas, directrices y resoluciones emanadas del Directorio y del Alcalde o Alcaldesa.

Art. 13.-La Jefatura del CB-CCH estará presidido por un Jefe, que será el de mayor jerarquía y será nombrado por el Alcalde o Alcaldesa, que será el representante legal y representará judicial y extrajudicialmente a la Jefatura del CB-CCH. Sus deberes y atribuciones son las siguientes:

- a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, reglamentos, políticas y resoluciones del Concejo del GAD Municipal de Chinchipe, del Directorio y del Alcalde o Alcaldesa;
- b) Ejercer el mando y dictar órdenes generales a sus subalternos de conformidad con el marco legal vigente;
- c) Responsabilizarse por la operación y funcionamiento de la institución;
- d) Aplicar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento, para la contratación de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios;
- e) Administrar de manera eficiente y responsable los recursos que ingresen a la institución y gestionar igualmente los nuevos recursos que en el ámbito local, nacional o internacional puedan conseguirse;
- f) Elaborar propuestas de reglamentos, manuales, instructivos, planes, normas administrativas y técnicas que se requieran para el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos, para ser conocidos y aprobados por el Directorio; y,
- g) Las demás que determinen las leyes, ordenanzas, y reglamentos y las que le asignen el Directorio y el Alcalde o Alcaldesa.

Análisis.

El Artículo 14 del Reglamento Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos, que se encuentra vigente, expedido mediante Acuerdo Ministerial N° 538 publicado en el Registro Oficial N° 169 de 20 de diciembre de 2005, establece: “ El Primer Jefe o Comandante de cada Cuerpo de Bomberos designado, será el representante Legal y el ejecutivo de la Institución y representante directo en los diferentes actos sociales y de servicio, pudiendo delegar eventualmente dichas funciones en el oficial que a su juicio pueda representarlo”.

El Artículo 37 del mencionado reglamento, establece: “ Si un oficial llegara a ser nombrado Primer Jefe y deba ser ascendido al inmediato grado, será el Consejo de Administración y Disciplina, el que autorice el ascenso cumplidos los requisitos reglamentarios”

El Artículo 86 expresa que corresponde al Jefe del Cuerpo de Bomberos, ejercer el mando directo sobre todos los miembros integrantes de la institución; mientras que el artículo 88 dispone El Jefe del Cuerpo de Bomberos es el representante legal y el ejecutivo de la institución y podrá intervenir en actos, contratos, convenios, que lo obliguen, así como comparecer en juicios.

La Ordenanza de Autonomía y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos de Azogues en lo que corresponde al Primer Jefe manifiesta que el mismo es el representante legal, judicial y extrajudicial, pero expresa que durara en sus funciones cuatro años, volviéndole al cargo de libre nombramiento y remoción lo cual está en contra de la Ley de defensa Contra Incendios ya que el título que ostenta el bombero le confiere la categoría de profesional permanente de la Institución, ya que responde a una actividad técnica y profesional y a una estructura jerárquica propia de mando específico, iguales consideraciones en lo que corresponde a las ordenanzas del Cuerpo de Bomberos de Loja y Chinchipe.

En relación a las facultades de los Primeros Jefes, sorprende de sobre manera como el Legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja apruebe la Reforma a la Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja de fecha 25 de enero del dos mil trece, donde elimina la representación legal y ejecutiva de la Institución y crea un cargo de Director Administrativo que no existe en ningún articulado de la Ley de Defensa Contra Incendios y sus Reglamentos y convirtiendo al Primer Jefe como un comandante operativo; la autonomía de la que gozan los municipios no les exime de sujetarse a las disposiciones legales vigentes y mas a un en un Estado Constitucional de Derechos, peor a un realizar actos discrecionales pues las entidades del sector público no pueden atribuirse otras competencias más allá de las establecidas en la Constitución y en la Ley, al tenor del Art. 226 de la Carta Fundamental, considero que la Ordenanza de Institucionalización del Cuerpo de Bomberos de Loja esta en flagrante contradicción de la Ley de Defensa Contra Incendios y sus Reglamentos considero que el Gobierno Local de Loja no tiene facultad legal para desconocer al representante legal del Cuerpo de Bomberos al igual que las atribuciones y deberes del Primer Jefe.

4.4 Verificación de objetivos

En la presente tesis he propuesto un objetivo general y cuatro específicos, de los cuales a continuación los menciono y analizo como se han ido verificando.

El Objetivo General Planteado consistió **“La Ley de Defensa Contra Incendios no ha sido derogada, por lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben asumir la Competencia de Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios aplicando esta norma, con el fin de que las ordenanzas sean dictadas en concordancia a esta Ley”**

Este objetivo se verifica en su totalidad, por cuanto en esta investigación se analiza pormenorizadamente las disposiciones que constan en la Constitución de la República del Ecuador, en virtud de que se ha asignado a los Gobiernos Locales Municipales, por el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la República y letra m del artículo 55 del vigente Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, la competencia exclusiva de gestionar los servicios de prevención protección, socorro y extinción de incendios, ninguno de los dos cuerpos legales antes mencionados han derogado la Ley Especial de los Bomberos en forma expresa, misma que concuerda con lo que indica el artículo 37 del Código Civil “La derogatoria es expresa cuando la nueva ley dice expresamente que deroga la antigua”⁴⁹, en conclusión la Ley de Defensa Contra Incendios, es la Ley especial a la que se refiere el inciso tercero del artículo 140 del COOTAD a la cual deben sujetarse las ordenanzas municipales.

El primer objetivo específico consistió en **“Establecer el objetivo, ámbito y principios de aplicación de la Ley de defensa contra incendios, así como determinar la naturaleza jurídica y los fines de los cuerpos de bomberos, en los GADS Municipales”**

⁴⁹ Codificación del Código Civil (2005)

Este objetivo se verifica positivamente por cuanto la defensa contra incendios de conformidad con el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la República establece que es un servicio público, el Dr. Hernán Jaramillo Ordoñez en su obra Manual de Derecho Administrativo cita al tratadista Eustorgio Sarria quien sostiene que el “ Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria según la ordenación del derecho público” (SARRIA, 1968) entonces el mismo debe estar regulado por normas de aplicación general para que respondan a las exigencias de la sociedad, este servicio público está regulado por la Ley de Defensa contra Incendios, la que expresa que son organismos de derecho público, eminentemente técnicas, constituyen una persona jurídica descentralizada, adscrita en la actualidad a la Secretaria de Gestión de Riesgos y a los Gobiernos Municipales, con patrimonio y personería jurídica propia, con autonomía operativa, administrativa, financiera y presupuestaria, su ámbito de jurisdicción está sujeto en la actualidad a todo el país, y a lo que dispone el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, por medio de las ordenanzas municipales, siendo su fin el de proteger a las personas y sus bienes, ante la presencia de eventos catastróficos, producto de fenómenos naturales o antrópicos.

El segundo objetivo específico se planteo el **“Establecer la forma de designación y atribuciones de los Primeros Jefes de los Cuerpo de Bomberos del Ecuador, en los GADS Municipales”**

Este objetivo se verifica cuando se determina que el personal de los Cuerpos de bomberos mantienen una estructura jerárquica propia de mando específico, por lo que para poder ser nombrado Primer Jefe se tiene que haber cumplido con un proceso de formación y no puede ser nominada una persona extraña a la Institución bomberil, ya que los bomberos son una entidad jerarquizada, el ascenso constituye un derecho, siempre que se cumpla con los requisitos legales y reglamentarios, para lo cual deberá conformar la terna dentro de los oficiales con mayor grado y jerarquía, misma que será remitida por el Consejo de Administración y Disciplina, para que el Alcalde al ser el Ejecutivo y máxima autoridad de los Gobiernos Locales disponga luego de una evaluación el nombramiento del Primer Jefe

del Cuerpo de Bomberos, mismo que de forma obligatoria tendrá que cumplir con las atribuciones que le dispone la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos, a más de las atribuciones que en la ordenanza de adscripción le dispongan.

El tercer objetivo específico consistió en **“Determinar la Integración y atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del Ecuador, en los GADS Municipales”**

De las entrevistas, encuestas y los tres casos prácticos analizados se pudo contrastar que la mayor parte de Gobiernos Locales al momento de dictar la ordenanza de adscripción de los Cuerpos de Bomberos a sus respectivos cantones, han previsto una conformación del Consejo de Administración y Disciplina, distinta a la dispuesta en el Artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios, al existir conflicto de normas, se determina que la conformación del Consejo de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos prevalecerán las disposiciones de la Ley de Defensa Contra Incendios sobre las ordenanzas, en atención al principio de jerarquía normativa, previsto en el Artículo 425 de la Constitución, por lo que su integración y atribuciones son las establecidas en los artículos 8 y 10 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

El cuarto objetivo específico consiste en **“Establecer la forma de designación, integración y clasificación del Personal de los Cuerpos de Bomberos, en los GADS Municipales”**

Este objetivo se verifica en lo establecido en los artículos 229 de la Constitución de la República y 4 de la Ley Orgánica de Servicio Público, son servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presenten servicio o ejerzan un cargo, función o dignidad, dentro del sector público; y, los obreros del sector público están sujetos al código del trabajo, al respecto de la competencia exclusiva que asumen los Gobiernos Locales Municipales en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización no existe ninguna disposición referente al régimen aplicable al personal del Cuerpo de Bomberos, el artículo 13 de la Ley de Defensa Contra Incendios manifiesta que los cuerpos de bomberos se integran de bomberos voluntarios, los rentados y los conscriptos, y el personal técnico administrativo y de servicios, en definitiva se

desprende que el personal de los Cuerpos de Bomberos están sujetos a diferentes regímenes jurídicos, establecidos por la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento para el personal administrativo; la Ley de Defensa Contra Incendios , su Reglamento y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos y la LOSEP para el personal de oficiales y Tropa; y, el Código de Trabajo, exclusivamente respecto de los obreros de los Cuerpos de Bomberos, por lo que el Gobierno Local deberá tomar estas consideraciones para aprobar el régimen laboral y de remuneraciones de los Cuerpos de Bomberos.

4.5 Contrastación de hipótesis

La Hipótesis planteada expresa **“El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblian no observó el marco jurídico de la Ley de Defensa Contra Incendios y el COOTAD al crear su ordenanza de servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, al asumir su competencia, por lo que viola principios constitucionales y legales”**

Dicha hipótesis se contrasta en el análisis que se realiza en el Capítulo III, en el numeral 3.4 donde se realiza un análisis de la Ordenanza de transferencia de Competencias al Gobierno Local y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Biblian, donde jurídicamente se demuestra que en atención al principio de jerarquía normativa, previsto en el artículo 425 de la Constitución de la República, y al artículo 140 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, según el cual , los cuerpos de bomberos son organismos adscritos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales que funcionan observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos, se concluye que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Biblian no dictó la ordenanza de transferencia de competencia y funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del cantón Biblian según lo dispuesto en la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos de el País.

CAPITULO V

5. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

5.1 Conclusiones

PRIMERA.- El Consejo Nacional de Competencias no prestó el debido asesoramiento legal y técnico ni el acompañamiento necesario al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Biblian ni a los demás los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que asumieron la competencia exclusiva de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, a sabiendas que es responsabilidad Constitucional del Estado, el salvaguardar la vida y bienes de los ciudadanos, por medio del servicio público de la defensa contra incendios.

SEGUNDA.- El Traspaso de Competencias por parte del Ministerio de Bienestar Social y en la actualidad por la Secretaria de Gestión de Riesgos, de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que lo realizan los Cuerpos de Bomberos, y en este caso de estudio al Gobierno Local del Cantón Biblian no han sido acompañado de los recursos económicos que determina la Constitución de la Republica y el COOTAD.

TERCERA.- La Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País no han sido derogados, es la Ley a la que tienen que sujetarse los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales para asumir la competencia exclusiva de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, Los Gobiernos Autónomos Descentralizados por medio de su organismo legislativos desconocen las normas legales que se establecen en la Ley de Defensa Contra Incendios y sus Reglamentos, lo que ocasiona que sus ordenanzas violen el principio de jerarquía constitucional y en mucho de sus articulados pongan disposiciones que se encuentran en contra de la Ley antes enunciada, ocasionando que las ordenanzas de adscripción violen el funcionamiento de la autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa provocando la inconstitucionalidad de la norma municipal como lo hemos analizado en la Ordenanza de transferencia de competencias del Gobierno Municipal de Biblian.

CUARTA.- Los Consejos de Administración y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, deben ser constituidos como lo establece el Artículo 8 de la Ley de Defensa Contra Incendios, al igual no se puede eliminar ninguna de sus atribuciones o limitar las mismas por medio de la ordenanza de adscripción municipal.

QUINTA.- Los Cuerpos de Bomberos son una entidad jerarquizada donde se establece un escalafón tanto de oficiales como de tropa y que sus promociones se realizan de acuerdo a su Ley, es una entidad técnica y operativa, por lo que el cargo del Primer Jefe no se lo puede considerar como de libre nombramiento y remoción en las ordenanzas de adscripción, el personal de los Cuerpos de Bomberos están sujetos a diferentes regímenes jurídicos, la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento para el personal administrativo; la Ley de Defensa Contra Incendios, su Reglamento y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos y la LOSEP para el personal de oficiales y Tropa; y, el Código de Trabajo, exclusivamente respecto de los obreros

5.2 Recomendaciones

Primera.- Se recomienda que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Biblían en conjunto con el Cuerpo de Bomberos, soliciten al Consejo Nacional de Competencias un cronograma de capacitación, con el fin de que se conozca la Ley de Defensa Contra Incendios y así puedan establecer los lineamientos y actuaciones que deben tener en relación a la competencia exclusiva de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, para lo cual se trabajara de forma articulada con la Secretaria de Gestión de Riesgos.

Segunda.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben exigir que en los convenios de transferencia de las competencias exclusivas de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, el Gobierno Nacional por medio de

la Secretaria de Gestión de Riesgos determine con claridad la partida presupuestaria y los recursos económicos que recibirán para poder sostener y hacer sustentable esta competencia, por lo manifestado se recomienda que El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblian a través del Alcalde oficie a la Secretaria de Gestión de Riesgos solicitando la asignación de los recursos económicos que no han sido transferidos y que constan en el convenio de transferencia de competencias.

Tercera.- El Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblian deberá elaborar una Ordenanza Municipal sustitutiva de Adscripción del Cuerpo de Bomberos, donde de forma obligatoria se remitirá a la Constitución y sus principios como son el de legalidad, motivación y jerarquía legal, convenios de transferencia de competencias con el fin de cumplir con lo que dispone la Ley de Defensa Contra Incendios y sus reglamentos, de esta forma promulgará una ordenanza que respete la autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa del Cuerpo de Bomberos de Biblian y que encuentran expresados en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

Cuarta.- El Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Biblian a través de su facultad legislativa dispondrán la conformación administración y atribuciones del Consejo de Administración y Disciplina como lo determina la Ley de Defensa Contra Incendios, su Reglamentó de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de los Cuerpos de Bomberos de el País.

Quinta.- El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos y el Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Cantón Biblian, elaboraran el Reglamento Orgánico Funcional el Manual de Funciones, conforme a la naturaleza y objetivos institucionales, en donde se determina la estructurara interna, las funciones y responsabilidades que ha cada servidor y bombero le corresponde, así como el reglamento interno para asensos, el mismo que deberá ser aprobado y puesto en conocimiento del Concejo Municipal del Cantón Biblian.

5.3 Propuestas

El Art. 1 de esta Constitución vigente establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, por lo que la actuación de servidoras y servidores públicos deben responder a los principios y disposiciones constitucionales como una garantía de los derechos, limitación del poder estatal y la realización de la justicia, con el desarrollo de esta tesis se demostrará que la Ley de defensa contra incendios, es la Ley Especial a la que en esa materia se remite el inciso tercero del artículo 140 del COOTAD y que las ordenanzas municipales deben guardar concordancia con lo que dispone este cuerpo legal, establecer las facultades y competencias que mantiene El Concejo Municipal, El Alcalde, El Consejo de Administración y Disciplina y el Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos, por lo indicado propongo la siguiente ordenanza sustitutiva en relación a la adscripción de los Cuerpos de Bomberos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados

ORDENANZA SUSTITUTIVA DE ADSCRIPCIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS DE LOS GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL

EL CONCEJO MUNICIPAL DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO **MUNICIPAL DE**

Exposición de Motivos.

Como antecedente la Constitución Política de 1998 no contenía ninguna norma sobre control de incendios, materia que estaba regulada exclusivamente por la Ley de Defensa Contra Incendios, a partir de la promulgación de la vigente Constitución de la República del Ecuador, el numeral 13 del Art.264, confiere a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, competencias exclusivas para “Gestionar los servicios de prevención,

protección, socorro y extinción de incendios”; El Art. 260 de la Constitución de la República dice “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de Gobierno.

Los Cuerpos de Bomberos son entidades de carácter público, eminentemente técnicos, que prestan un servicio público en el que consiste la Defensa Contra Incendios de conformidad con el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la Republica, servicio público es prestado a todas las personas con el fin de defender a las personas y a las propiedades, contra el fuego; socorrer en catástrofes o siniestros, y efectuar acciones de salvamento, rigiéndose por las disposiciones de la Ley de Defensa contra Incendios y sus reglamentos salvaguardar sus vidas y propiedades.

Por lo expuesto y al haber cumplido con las disposiciones y procedimientos pongo a consideración la propuesta de Ordenanza Sustitutiva de Adscripción para el ejercicio de la Competencia Constitucional de gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.....

CONSIDERANDO:

1. Que los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público.
2. Que el artículo numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República establece como deber primordial del Estado, garantizar a sus habitantes una seguridad integral.

3. Que el numeral 13 del artículo 264 de la Constitución de la República establece como competencia exclusiva de los Gobierno Municipales, **Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.**
4. Que el artículo 140 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece.- La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de Incendios, que de acuerdo a la Constitución corresponde a los Gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerán con sujeción **a la ley que regule la materia.** Para tal efecto los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades **adscritas** a los gobiernos autónomos descentralizados municipales quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y la normativa vigente a las que estarán sujetos.
5. Que la Administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización coordinación y planificación.
6. Que la misma constitución del estado manda que el "Ecuador se gobierna de manera Descentralizada; que el Estado impulsará mediante la descentralización el desarrollo armónico del País, que es obligación del Gobierno Central transferir funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos.
7. Que el Cuerpo de Bomberos de..... fue creado en el año de..... y ratificado su existencia mediante acuerdo ministerial N°de fecha....., que durante sus años de existencia, ha logrado conseguir un elevado nivel de formación profesional y técnico de su personal de oficiales y tropa, constituir un significativo patrimonio en edificaciones, vehículos y equipamiento que le convierten en una Institución técnicamente especializada para atención de las diferentes emergencias de acuerdo a su área de acción que se presente.
8. Que la señora Ministra de Inclusión Económica y Social Economista Jeannette Sánchez Zurita, mediante el Acuerdo Ministerial N° 00320 de fecha 2 de diciembre

del 2008, dispone la transferencia de las competencias del servicio de defensa contra incendios asignadas al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) a los Gobiernos autónomos descentralizados Municipales, en uso de sus facultades constitucionales y legales.

EXPIDE:

LA SIGUIENTE: ORDENANZA SUSTITUTIVA DE ADSCRIPCIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL.....

CAPITULO I

DEL FUNCIONAMIENTO, DEPENDENCIA Y PATRIMONIO

Art. 1.- El Cuerpo de Bomberos de, es una entidad de derecho público, con autonomía administrativa, financiera, presupuestaria, operativa y personería jurídica propia, constituye parte fundamental del sistema de seguridad del Cantón, funcionará adscrito al Gobierno Autónomo descentralizado Municipal, sin fines de lucro, concebido como organismo eminentemente técnico al servicio de la colectividad, su misión se dirige específicamente a la prevención y combate de incendios, defensa de las personas y sus bienes contra los efectos del fuego, socorrer en catástrofes y siniestros y efectuar acciones de salvamento de personas y sus bienes en situaciones de riesgo.

Art. 2.- El Cuerpo de Bomberos de....., es una institución que consta en el Catastro de Instituciones, Entidades, Empresas y Organismos Públicos, que para su organización y funcionamiento se subordina a las Ley de Defensa Contra Incendios, su Reglamento, el

Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País, El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización, esta Ordenanza y las normas jurídicas que se dictaren con posterioridad sobre la materia.

Art. 3.- Funciones. Son funciones del Cuerpo de Bomberos.....las siguientes:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Leyes y reglamentos en el ámbito de su competencia;
- b) Prevenir y proteger a las personas y bienes esencialmente de la acción destructiva del fuego, proteger y defender en casos de siniestros y desastres naturales u otras eventualidades.
- c) Desarrollar acciones de salvamento, evacuación y rescate en cualquier contingencia que se presentare en el Cantón o ante requerimiento de su intervención en el ámbito local, regional y nacional;
- d) Prestar atención pre hospitalaria en casos de emergencias.
- e) Participar en apoyo a la comunidad frente a siniestros como inundaciones, riesgos por manejo de sustancias peligrosas o en catástrofes presentadas como consecuencia de fenómenos naturales y antrópicos.
- f) Formular y ejecutar proyectos que fortalezcan su desarrollo institucional y el sistema integral de emergencias ciudadanas en el Cantón.....;

- g) Fortalecer y potenciar el movimiento del voluntariado para el cumplimiento de sus fines;
- h) Fomentar la constante capacitación del personal bomberil.
- i) Brindar orientación y asesoramiento a otras entidades, locales nacionales e internacionales en materia de servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- j) Suscribir Convenios de colaboración y cooperación Interinstitucional para el fortalecimiento institucional y de su personal, voluntario, rentado y técnico administrativo.
- k) Desarrollar propuestas y acciones de promoción de la seguridad ciudadana y participar en la planificación y toma de decisiones en asuntos de su competencia.
- l) Aprobar, conceder o negar los permisos de construcción, espectáculos públicos y funcionamiento de locales y actividades económicas, sociales y otras que por su naturaleza involucren riesgo material o humano según lo señala el art. 35. de la Ley de Defensa Contra Incendios.
- m) Capacitar a la población sobre la importancia de la prevención ante los diferentes riesgos.
- n) Las demás establecidas en la Constitución, la Ley y más disposiciones legales pertinentes.

Art. 4.- Patrimonio. Constituye patrimonio del Cuerpo de Bomberos de....., los bienes muebles e inmuebles sobre los cuales tiene dominio legal hasta la presente fecha y los que adquiriere a futuro a cualquier título. Pertenecen también a su patrimonio los recursos, valores, asignaciones, transferencias y donaciones provenientes de organismos públicos y privados, nacionales e internacionales.

Todos sus bienes están afectados al servicio público que presta, por lo que no pueden ser destinados a otros fines bajo ningún concepto.

CAPITULO II

DE LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

Art. 5.- El Cuerpo de Bomberos....., establecerá su estructura orgánica de personal, con sus Bomberos voluntarios, Bomberos rentados y Personal Técnico, Administrativo y de Servicios, según sus necesidades institucionales y de acuerdo a la de Ley Defensa Contra Incendios y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del país. Establecerá de la misma manera su sistema de escalafón y ascensos, de acuerdo al siguiente orden jerárquico:

1. OFICIALES:

Coronel, Teniente Coronel, Mayor,

2. OFICIALES SUBALTERNOS :

Capitán, Teniente y Subteniente.

3. TROPA:

Suboficial, Sargento, Cabo y Bombero Raso.

El personal administrativo, técnico y de servicios, tendrán el reconocimiento de acuerdo a la Ley pertinente, sin perjuicio del grado que se le asigne en la escala jerárquica.

Art. 6.- Forman parte del personal de la institución: los bomberos voluntarios que prestan sus servicios sin percibir remuneración, sin perjuicio de los reconocimientos establecidos, los bomberos Rentados son los prestan sus servicios mediante remuneración.

El personal rentado: administrativo, técnico y operativo, están sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP y el Código de Trabajo.

Art. 7.- El primer Jefe, es el representante legal, judicial y extrajudicial, y el ejecutivo de la Institución.

Art. 8.- Nombramiento del primer Jefe.- De existir vacante, será nombrado por el Alcalde del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal, de una terna propuesta por el Consejo de Administración y Disciplina. La terna estará integrada por los oficiales superiores en orden jerárquico, de acuerdo a la Ley de Defensa Contra Incendios y Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del país.

Art. 9.- Funciones del primer Jefe:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Ley de Defensa Contra Incendios y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País.
- b) Mantener al Cuerpo de Bomberos en óptimas condiciones de funcionamiento, y medios para una eficiente atención al público;
- c) Tender a la tecnificación del personal, mediante la organización y asistencia a cursos periódicos de teoría y técnicas bomberiles, dentro y fuera del país;
- d) Recabar oportunamente de los organismos de recaudación de impuestos y tasas que beneficien al Cuerpo de Bomberos la entrega oportuna de los fondos.
- e) Rendir caución al posesionarse como Jefe y presentar la declaración de bienes;
- f) Enviar anualmente la Proforma Presupuestaria aprobada por el Consejo de Administración y Disciplina con los requisitos legales para que sea conocida por el Concejo Municipal y anexada al presupuesto general del Gobierno Local Municipal, en los plazos establecidos en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.
- g) Presidir las sesiones del Consejo de Administración y Disciplina y ordenar las convocatorias a las mismas;
- h) Cumplir y hacer cumplir las políticas y disposiciones y directrices emanadas por la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos.

- i) Suscribir la Orden General en la que se publicarán los movimientos de altas, bajas, incorporaciones, licencias, pases, ascensos, comisiones, premios, recompensas, órdenes superiores;
- j) Informar oportunamente al Concejo Municipal respecto de las necesidades apremiantes del Cuerpo de Bomberos, con el fin de solucionar en el menor tiempo posible; realizar autogestiones para el mejoramiento de la Institución;
- k) Mantener relaciones técnicas y de trabajo con otras Instituciones locales, cantonales, nacionales y extranjeros;
- l) Asistir a cursos, congresos, seminarios, reuniones, comisiones técnicas, etc. Nacionales e internacionales.
- m) Comandar, dirigir e instruir a sus subalternos en los actos del servicio;
- ñ) Presentarse y dirigir las operaciones en un siniestro;
- o) Convocar a los Bomberos a las diferentes capacitaciones que se organicen.
- p) Firmar convenios, contratos y adquisiciones con la autorización del Consejo de Administración y Disciplina cuando la cuantía lo amerite;

- q) Elaborar un Reglamento interno de funciones para el personal administrativo
- r) Elaborar propuestas y reformas a la presente Ordenanza, Reglamentos y otras normas jurídicas sobre la materia.
- s) Emitir los nombramientos para el personal operativo, administrativo, técnico y de servicios.
- t) Las demás que determinen la Ley de Defensa Contra Incendios, y Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del país.

Art. 10.- La Administración del personal corresponde al primer Jefe, dentro de una estructura jerárquica de mandos, de acuerdo al Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del País.

Art. 11.- El Consejo de Administración y Disciplina, estará integrado por:

- a) El Primer Jefe, quien lo presidirá y tendrá voto dirimente.
- b) Un representante de los propietarios de los predios urbanos, designado de una terna presentada por el Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos y aprobada por el Alcalde.
- c) Un representante del gobierno Autónomo Descentralizado Municipal nombrado por el Concejo Municipal.

d) El Jefe Político.

e) El Oficial Superior más antiguo del Cuerpo de Bomberos.

Los miembros del Consejo de Administración y Disciplina que no formen parte del Cuerpo de Bombero, duraran dos años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos.

Art. 12.- Corresponde al Consejo de Administración y Disciplina:

a) Velar por la correcta aplicación de las leyes, ordenanzas y reglamento vigentes.

b) Presentar al Alcalde del Gobierno Autónomo descentralizado, en caso de existir vacante una terna de oficiales Superiores en orden jerárquico, como candidatos para ocupar la Primera Jefatura.

c) Expedir los Reglamentos Internos de Gestión para su adecuado funcionamiento y velar por su ejecución y cumplimiento.

d) Vigilar la gestión administrativa y económica de la Institución;

e) Aprobar el presupuesto anual y presentarlo para conocimiento al Ilustre Concejo Cantonal;

f) Resolver los casos disciplinarios que se sometan a su consideración.

g) Autorizar las erogaciones económicas de acuerdo a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

h) Participar en los debates de concertación de los proyectos de reforma a la presente ordenanza.

Las demás que determinen las leyes y reglamentos.

Art. 13.- Habrá coordinación con los demás Cuerpos de Bomberos del país para intercambiar conocimientos y técnicas respecto de la materia.

Art. 14.- El Cuerpo de Bomberos de....., para efectos de organización, distribución y optimización de sus recursos, establecerá su propio reglamento y zonificación para la intervención en sus diversos campos de acción.

CAPITULO III

DE LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS Y SUS FUENTES

Art. 15.- La Unidad Administrativa y Financiera de la Institución, es responsable del cuidado y administración autónoma de sus recursos, debiendo mantener y llevar cuentas, balances, inventarios de bienes y toda actividad de manejo presupuestario y financiero, con la supervisión y control de Auditoría Interna de la Institución y en caso de no contar con esta por parte de la Unidad de Auditoría Interna del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.

Art. 16.- Son recursos económicos administrados por la institución:

- a) Los ingresos provenientes por parte de la Secretaria de Gestión de Riesgos en el proceso de descentralización a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de
- b) El gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, fijará en su presupuesto una asignación para el Cuerpo de Bomberos, que no podrá ser menor al 1% del presupuesto general anual, conforme al Art. 39 de la Ley de Defensa Contra Incendios.
- c) Los ingresos provenientes de los servicios que preste.
- d) Las asignaciones especiales que hagan en su favor el Estado, y otras entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales.
- e) Las donaciones recibidas en beneficio del Cuerpo de Bomberos de.....;
- f) Las tasas establecidas en la Ley de Defensa Contra Incendios.
- g) Los provenientes de las siguientes contribuciones, tasas y multas:

1.- La contribución adicional mensual que pagan los usuarios de los servicios de alumbrado eléctrico, a cuyos nombres se encuentren registrados los medidores, en sus

porcentajes de acuerdo a lo que manda el Art. 32 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

2.- La contribución predial establecida a favor de los Cuerpos de Bomberos de país, conforme dispone el Art. 33 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

3.- Los recursos provenientes del cobro de las tasas por permisos de funcionamientos de locales comerciales, permisos de construcción, permisos por la presentación de espectáculos públicos y otros, establecidos por el Consejo de Administración y Disciplina.

4.- Las que se recauden por multas de acuerdo al art. 25 y 26 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

5.- Otras creadas por el Concejo Cantonal.

Art. 17.- Los recursos económicos provenientes del proceso de descentralización y otros correspondientes al Cuerpo de Bomberos y que ingresen a la Municipalidad, deberán ser transferidos en su totalidad y de forma inmediata a la cuenta rotativa de la Institución Bomberil.

Art. 18.- Los ingresos del Cuerpo de Bomberos, bajo ningún concepto serán suprimidos ni disminuidos sin las respectivas compensaciones y no podrán ser destinados a otros fines que no sean los del servicio de la Institución, conforme manda el artículo 36 de la Ley de Defensa Contra Incendios.

DISPOSICIÓN FINAL

PRIMERA.- Queda derogada la ordenanza de Transferencia de Competencias al Gobierno Local y Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón..... Aprobada en sesiones del ... y de

SEGUNDA.- VIGENCIA.- La presente ordenanza entrara en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Municipal

La presente ordenanza fue conocida, estudiada, discutida y aprobada en el seno del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de, en las sesiones de fechas...de del 2014.

BIBLIOGRAFIA

Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Registro Oficial N° 001 del 11 de agosto de 1998.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre del 2008.

Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial N° S-303 del 19 de octubre del 2010.

Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público*. Registro Oficial Segundo Suplemento N° 294 del 06 de octubre del 2010

Benalcazar Juan C. "(2010). *Comentarios sobre la facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados*. Revista de Derecho, No 13 UASD-Ecuador -Quito

Cabanellas , G. (1994). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo II*. Argentina. 23 ediciones. Editorial Eliasta

Cabanellas, G. (2001) *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Editorial Eliasta, Buenos Aires- Argentina, 2001, pag.239

Cardenas D. & Quijije J. (2008) *El Museo del Bombero Ecuatoriano Coronel Felix Luque Plata como productor turístico de Guayaquil*: Escuela Superior Politécnica del Litoral, Guayaquil.

Congreso Nacional. (1993). *Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada*. Registro Oficial N° 349 del 3 de diciembre de 1993.

_____ (1997). *Ley especial de descentralización del Estado y de participación social*. Registro Oficial N° 168 del 8 de octubre de 1997.

_____ (1979). *Codificación de la Ley de Defensa Contra Incendios*. Registro Oficial N° 815 del 19 de abril de 1979.

Consejo Nacional de Modernización del Estado. (2000). *Propuesta de nuevo modelo de gestión para el Ecuador*. Quito-Ecuador.

Cuerpo de Bomberos Voluntarios de la Universidad Central de Venezuela; Cuerpo de Bomberos Universitarios de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos. Commons: Firefighting

E. García de Enterría & R. Fernández Tomás, *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial TEMIS S.A., 160

Elizalde, M. (2008). Teoría de la descentralización en el Ecuador-Apuntes conceptuales sobre la descentralización en la Constitución ecuatoriana de 2008, en Revista Jurídica de Derecho Público, Tomo 2 (Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, 2008)

Jaramillo Ordoñez, H. (2005). *Manual de Derecho Administrativo*. Loja Ecuador. Ed. Universidad de Loja.

Jonas F. (2001) . *Competencias, ¿Qué descentralizar? Un estudio de las posibilidades de descentralización administrativa en el Ecuador -2001*

Ministerio de Bienestar Social. (2005). *Reglamento orgánico y operativo y de régimen interno y disciplina de los cuerpos de bomberos del país*. Registro Oficial N° 169 del 20 de diciembre del 2005.

Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. (1979). *Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios*. Registro Oficial N° 834 del 17 de mayo de 1979.

Pérez, E. (2009). *Manual de Derecho Administrativo*. Quito Corporaciones de Estudios y Publicaciones. Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones

Pérez, E. 2009. *Derecho Administrativo*, Quito Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones, Vol.1. Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones

Presidencia de la República. (2002). *Estatuto del régimen jurídico y administrativo de la Función Ejecutiva*, Registro Oficial N° 536 de 18 de marzo de 2002.

_____ (2008). Decreto Ejecutivo N° 878, Registro Oficial N° 268 del 8 de febrero del 2010. Reformado por Decreto Ejecutivo No. 956, Registro Oficial N° 302 del 26 de marzo del 2008, y, Decreto Ejecutivo No. 357, Registro Oficial N° 205 de 2 de junio del 2010.

Real Académica de la Lengua Española (2011); *Diccionario, Vigésima segunda edición* (competencia, Del lat. competentia; cf. competente)

Real, B. “*Evaluación y Propuesta de Control y Seguimiento del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental*”. Recuperado de http://www.codeso.comhttp://www.codeso.com/prensaecuador/analisis_legal_proceso_de_scentralizacion.pdf

Secaira Durango, P. (2008). *Derecho Administrativo*. Ed. UTPL. Primera Edición.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo*. Quito- Ecuador: SENPLADES.

_____ (2009). *Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito- Ecuador: SENPLADES.

Suing, J. (2009). *Derecho municipal y legislación ambiental*. Texto Guía de la Maestría en Derecho Administrativo. Loja - Ecuador: Universidad Técnica Particular de Loja.

Tapia, L. y Zavgorodniaya, S. (2000). *Región, regionalización, descentralización*. Quito- Ecuador: Vicepresidencia de la República-GTZ.

Trujillo Julio C. (1994) . *Teoría del Estado en el Ecuador* , Quito, Corporación Editora Nacional, p.47.

Zavala, J. (2005). *Derecho Administrativo*, Guayaquil - Ecuador: EDINO, Tomo 1.

Sitios web

<http://www.asambleanacional.gob.ec>

<http://definicion.de/ordenanza/>

www.bomberosquito.gob.ec

www.pge.gob.ec

ANEXOS

FORMATO DE ENCUESTA

Encuesta en el desarrollo de la Tesis “ LA LEY DE DEFENSA CONTRA INCENDIOS COMO NORMA JURÍDICA QUE REGULA LA COMPETENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES”

Señor.

Muy Comedidamente encarezco que se sirva dar respuesta a las preguntas que a continuación formulo, con la finalidad de obtener información que me permita desarrollar mi trabajo investigativo como estudiante de la Maestría de Derecho Administrativo de la Universidad Técnica Particular de Loja sobre el tema “La Ley de Defensa Contra Incendios como norma jurídica que regula la competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales”. De antemano, anticipo mi gratitud .

1. Generalidades Territoriales.

1.1. Nombre de la Provincia:	
1.2. Nombre del Cantón:	
1.3. Nombre del Cuerpo de Bomberos :	

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Marque con una "X" en la opción que corresponda.

1. ¿Si la Municipalidad tiene la administración del cuerpo de bomberos. Indique como se encuentra funcionando la institución de bomberos. Marque con una "X" en el casillero que corresponda?

OPCIONES	SELECCIONE.
¿Cómo Empresa Pública Municipal?	
¿Cómo entidad adscrita a la estructura Municipal?	
¿Como entidad adscrita a la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos?	
Independiente de la Municipalidad (Funcionamiento autónomo)	

--	--

2. ¿La Ordenanza de adscripción del Cuerpo de Bomberos tiene concordancia con la Ley de Defensa Contra Incendios su Reglamento de Aplicación y el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno de su Cuerpo de Bomberos?

SI ☐

NO ☐

3 . ¿En el Plan de Desarrollo Territorial y Organización Territorial Cantonal, existen planes, programas y proyectos relacionados a la Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en coordinación con los cuerpos de bomberos del Cantón?

SI ☐

NO ☐

4.- ¿Conocen el calendario del Plan Nacional de Descentralización, para entregar la competencia de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales?

SI ☐

NO ☐

5. ¿Existe una estructura orgánica funcional actual del cuerpo de bomberos del cantón. Como elemento orientador?

SI ☐

NO ☐

6. ¿Cuenta con personal de Bomberos Voluntarios en su entidad?

SI ☐

NO ☐

¿ Existe Personal de bomberos sujetos al Código de Trabajo?

SI ☐

NO ☐

¿Existe Personal administrativo y de bomberos sujetos a la Ley de Servicio Publico?

SI ☐

NO ☐

7. ¿El valor que se recauda por parte de los usuarios de la energia eléctrica representa el rubro más alto de su presupuesto institucional?.

SI ☐

NO ☐

¿El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal transfiere los valores correspondientes al impuesto predial del cero punto quince por mil a favor del Cuerpo de Bomberos?

SI ☐

NO ☐

¿El Consejo de Administración y Disciplina acogió el valor de la tasa por permiso de funcionamiento establecido en el Decreto Presidencial No.94 del 21 de agosto del 2013 que dice que el mismo no podrá ser superior al cero punto quince por mil del valor del impuesto predial?.

SI ☐

NO ☐

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

FORMATO DE ENTREVISTA

Entrevista en el desarrollo de la Tesis “ LA LEY DE DEFENSA CONTRA INCENDIOS COMO NORMA JURÍDICA QUE REGULA LA COMPETENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, SOCORRO Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES”

Señor.

Muy Comedidamente encarezco que se sirva dar respuesta a las preguntas que a continuación formulo, con la finalidad de obtener información que me permita desarrollar mi trabajo investigativo como estudiante de la Maestría de Derecho Administrativo de la Universidad Técnica Particular de Loja sobre el tema “La Ley de Defensa Contra Incendios como norma jurídica que regula la competencia en la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales”. De antemano, anticipo mi gratitud

Generalidades Territoriales.

2.1. <i>Nombre de la Provincia:</i>	
2.2. <i>Nombre del Cantón:</i>	
2.3. <i>Nombre del Cuerpo de Bomberos :</i>	

1. Considera Usted que hay el debido asesoramiento y seguimiento por parte del

Consejo Nacional de Competencias a los Gobiernos Locales Municipales y a los Cuerpos de Bomberos para el proceso de transferencia de competencia de los servicios de prevención , protección , socorro y extinción de incendios?

2. Conoce Usted si el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Bienestar Social o la Secretaria Nacional de gestión de Riesgos, al transferir la competencia de gestionar los servicios de prevención servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios transfirió los recursos que corresponden al Gobierno Local Municipal para su sostenimiento.
3. Participo el Cuerpo de Bomberos por medio de sus delegados en la elaboración de la ordenanza de adscripción del Cuerpo de Bomberos.
4. Considera usted que la ordenanza de adscripción respeta la autonomía operativa administrativa financiera y operativa del Cuerpo de Bomberos, así como la ley de Defensa Contra Incendios y su reglamento de aplicación.
5. Como se encuentra conformado el Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos, y cual lo preside?
6. El Cargo de Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos en su ordenanza de adscripción es de libre nombramiento o remoción.
7. El Concejo Municipal por medio de sus Concejales han tratado de intervenir en la administración del Cuerpo de Bomberos.
8. Existe alguna asignación de recursos financieros exclusivamente desde el presupuesto Municipal hacia el cuerpo de Bomberos

9. El Gobierno Local mediante ordenanza ha elaborado la descripción, valoración y clasificación de puestos del personal del Cuerpo de Bomberos.
10. Considera usted que al transferir las Competencias al Gobierno local Municipal se ha politizado el Cuerpo de Bomberos o se mantiene como una unidad técnica.

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN