



UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

TEMA

**"EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS VERDES EN EL
FRACCIONAMIENTO DE BIENES INMUEBLES DEL SECTOR RURAL,
Y EL ART 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN"**

**Informe de Trabajo de Graduación previa a la obtención del Título de
Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador**

AUTOR

ANDRÉS LEONARDO LÓPEZ MURGUEITIO

TUTOR

DR. FRANCISCO ROBALINO

AMBATO- ECUADOR

2013

APROBACIÓN DEL TUTOR

En calidad de Tutor del Trabajo de Investigación sobre el tema “EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS VERDES EN EL FRACCIONAMIENTO DE BIENES INMUEBLES DEL SECTOR RURAL, Y EL ART 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN” del Sr. Andrés Leonardo López Murgueitio, Egresado de la Carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato, considero que dicho Trabajo de Graduación, reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometidos a Evaluación del Tribunal de Grado, que el H. Consejo Directivo de la Facultad designe, para su correspondiente estudio y calificación.

Ambato, 25 de Junio de 2013

Dr. Francisco Robalino

TUTOR

AUTORÍA

Los criterios emitidos en el trabajo de investigación “**EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS VERDES EN EL FRACCIONAMIENTO DE BIENES INMUEBLES DEL SECTOR RURAL, Y EL ART 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**”, como también los contenidos, ideas, análisis, conclusiones, y propuestas son de responsabilidad del autor

Ambato, 25 de Junio de 2013

EL AUTOR

.....

López Murgueitio Andrés Leonardo

CI. 050293355-9

APROBACIÓN DEL TRIBUNAL DE GRADO

Los Miembros del Tribunal de Grado APUEBAN el Trabajo de Investigación sobre el Tema: **“EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS VERDES EN EL FRACCIONAMIENTO DE BIENES INMUEBLES DEL SECTOR RURAL, Y EL ART 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN”**, presentado por el Sr. Andrés Leonardo López Murgueitio, de conformidad con el Reglamento de Graduación para obtener el Título Terminal de Tercer Nivel de la U.T.A

Ambato,

Para constancia firman:

.....

Presidente

.....

Miembro

.....

Miembro

DEDICATORIA

El presente trabajo de investigación lo dedico de manera muy especial a Dios, por darme vida y oxígeno para llegar a este punto de mi vida en el cual culmino mi instrucción formal, a mis padres Dr. Luis Leonardo López Bernal y Dra. Jenny Francisca Murgueitio Reyes que han sido las personas que me han brindado su afecto y soporte en los momentos más difíciles, y que espero poderles retribuir todo el cariño, y esfuerzo que han dado por mí para hacerme un hombre de bien.

Andrés López Murgueitio

AGRADECIMIENTO

Agradezco profundamente a todas aquellas personas que se han interesado y que han contribuido con críticas constructivas en mi desempeño cuando estudiante y ahora que culmino la presente investigación, muchas gracias a las personas que mantuvieron sentimientos y actitudes de colaboración, para el desarrollo del trabajo que he desarrollado, a todos gracias infinitas.

Andrés López Murgueitio

INDICE GENERAL DE CONTENIDOS

A.- PAGINAS PRELIMINARES

Titulo o Portada.....	I
Aprobación del Tutor.....	II
Autoría de la Tesis.....	III
Aprobación del Tribunal de Grado.....	IV
Dedicatoria.....	V
Agradecimiento.....	VI
Índice General de Contenidos.....	VII
Índice de Cuadros y Gráficos.....	XV
Resumen Ejecutivo.....	XIX

B.- TEXTO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO 1.....	3
EL PROBLEMA	3
Tema.....	3
Planteamiento del problema.....	3
Contextualización.....	3

MACRO.....	3
MESO	5
MICRO	6
Análisis Crítico.....	9
Prognosis	10
Formulación del Problema	11
Interrogantes (Subproblemas)	11
Delimitación Del Objeto de Investigación	12
D. ESPACIAL	12
D. TEMPORAL.....	13
D. CONTENIDO	13
TEMA	13
CAMPO	13
ÁREA.....	13
ASPECTO.....	13
UNIDADES DE OBSERVACIÓN	14
Justificación	15
Interés por Investigar.....	16
Importancia Teórico Práctica	16
Utilidad (Beneficiarios).....	17
Impacto	17

Factibilidad.....	17
Objetivos	18
General	18
Específicos.....	18
CAPITULO II.....	19
MARCO TEÓRICO	19
Antecedentes Investigativos.....	19
Fundamentación Filosófica	21
Paradigma.....	22
Fundamentación Legal	22
1.- Declaración universal de los derechos humanos.....	23
3.- Convención americana sobre derechos humanos.....	23
4.- Constitución de la República del Ecuador	24
5.- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	25
6. Ley Orgánica de Educación Superior.....	26
7. Estatuto de la Universidad Técnica de Ambato	27
Categorías Fundamentales	28
Constitución de la República del Ecuador.....	30
NEO CONSTITUCIONALISMO	31

LA CONSTITUCIÓN Y LA TEORÍA GARANTISTA.....	33
Organización Territorial del Estado Ecuatoriano.....	34
REGIONES.....	37
PROVINCIA.....	40
CANTÓN.....	44
PARROQUIAS.....	48
Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización	52
DESCENTRALIZACIÓN.....	52
AUTONOMÍA.....	56
RESUMEN DEL COOTAD.....	60
Ordenanza que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo en el Área Rural del Cantón Latacunga.....	63
La Ilegal e Injusta aplicación del Art 7 de la Ordenanza Municipal del GAD del Cantón Latacunga que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del Área Rural.....	66
DIVISIÓN DE TERRENOS.....	67
USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO.....	70
PROTECCIÓN ECOLÓGICA.....	74
Administración Pública.....	82
Administración Pública Institucional.....	87
CANTÓN LATACUNGA.....	88
HISTORIA.....	88
ECONOMÍA.....	90

CONCEJO CANTONAL	91
Acto Administrativo	91
TEORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	93
JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA	101
Expropiación Forzosa.....	107
CAUSA EXPROPIANDI	107
SUJETOS QUE INTERVIENEN.....	109
JUSTI PRECIO.....	110
Art. 424 del COOTAD	111
POTESTAD EXPROPIADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.....	112
MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD POR PARTE DEL ESTADO	114
LEGALIDAD DE LA PRIVACIÓN DE LA PROPIEDAD A LOS PARTICULARES.....	117
Hipótesis	119
Señalamiento de Variables	119
Variable Independiente.....	119
Variable Dependiente	119
CAPITULO III.....	120
METODOLOGÍA	120
Modalidad Básica de la Investigación	120
Nivel o Tipo de Investigación	121

Población y Muestra	121
CALCULO DE LA MUESTRA	122
Población	123
Cuota.....	123
Muestra Resultante	124
Operacionalización de las Variables.....	125
Variable Independiente: La ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del GAD del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural.....	125
Variable Dependiente: Art 424 del Código orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización	126
Plan de Recolección de Información	127
Plan de Procesamiento de la Información	127
CAPITULO IV	128
Análisis de Resultados e Interpretación de Datos de la Encuesta validada a ser aplicada a los habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga	128
Análisis de Resultados e Interpretación de Datos de la Encuesta Valida a ser Aplicada a los Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga	150
Verificación de la Hipótesis	170
Datos Obtenidos	171
Frecuencias Observadas y Esperadas	171
Definición del Nivel de Significación	172
Calculo de los Grados de Libertad	172

Comprobación.....	172
CAPITULO V.....	173
Conclusiones	173
Recomendaciones	175
CAPITULO VI	176
PROPUESTA.....	176
Datos Informativos.....	176
Antecedentes de la Propuesta.....	177
Justificación	177
Objetivos	179
Objetivo General	179
Objetivos Específicos:	179
Análisis de Factibilidad.....	180
Política.....	180
Socio cultural.....	180
Organizacional.....	181
Ambiental	181
Económica-Financiera.....	182

Fundamentación.....	183
Principios Doctrinales	183
Principios Legales y Motivación	184
Modelo de la Propuesta	185
Metodología- Modelo Operativo.....	190
Administración	194
Previsión de la Evaluación.....	195
BIBLIOGRAFÍA.....	196
ANEXOS	200

INDICE DE CUADROS

Cuadro No 1: Zonas de Planificación.....	39
Cuadro No 2: Provincias del Ecuador.....	42
Cuadro No 3 División Política Cantón Latacunga.....	90
Cuadro No 4. Población.....	123
Cuadro No 5 Cuota.....	123
Cuadro No 6. Muestra Resultante.....	124
Cuadro N° 7. Variable Independiente.....	125
Cuadro N° 8 Variable Dependiente.....	126
Cuadro No 9 Posesión o arrendamiento de predio rural.....	128
Cuadro No 10 Uso de Predio.....	130
Cuadro No 11 Predio Objeto de Expropiación.....	132
Cuadro No 12 Intervención en formación de ordenanza.....	134
Cuadro No 13 Tramite en el municipio.....	136
Cuadro No 14 Inclusión de la ciudadanía en formación de la ley.....	138
Cuadro No 15. Colaboración con la acción municipal.....	140
Cuadro No 16 Entrega de predios para áreas verdes.....	142
Cuadro No17. Conocimiento sobre medio alternativos de solución de conflictos.....	144

Cuadro No18 Reforma que incluya a medio alternativos de solución de conflictos.....	146
Cuadro No 19 Reforma inclusiva ciudadanos-autoridades.....	148
Cuadro No 20 Conocimiento legal sobre espacios verdes.....	150
Cuadro No 21 Manejo de legislación sobre expropiación.....	152
Cuadro No 22 Capacitación sobre expropiación.....	154
Cuadro No 23 Relación y manejo del COOTAD.....	156
Cuadro No 24 Concordancia entre ordenanza de uso del suelo y el COOTAD.....	158
Cuadro No25. Información ciudadana sobre la aplicación de la ordenanza.....	160
Cuadro No 26 Opinión sobre los medios alternativos de solución de conflictos.....	162
Cuadro No 27 Procedimientos utilizados por el municipio en el tema de expropiación.....	164
Cuadro No 28 Opinión sobre una eventual reforma a la ordenanza.....	166
Cuadro No 29 Opinión sobre la participación ciudadana.....	168
Cuadro No 30 Datos Obtenidos.....	171
Cuadro No 31 Calculo del chi cuadrado.....	171
Cuadro No 32 Recursos Operacionales.....	182
Cuadro No 33 Talento Humano.....	182
Cuadro No 34 Modelo Operativo de la Propuesta.....	190
Cuadro No 35 Previsión de la Evaluación.....	195

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1: Árbol de Problemas.....	8
Gráfico No. 2 Categorías Fundamentales.....	28
Gráfico No. 3 Red conceptual de la Variable Independiente.....	29
Gráfico No. 4 Red conceptual de la Variable Dependiente.....	81
Gráfico No.5: Posesión o arrendamiento de predio rural.....	129
Gráfico No 6 Uso de Predio.....	131
Gráfico No 7 Predio Objeto de Expropiación.....	133
Gráfico No. 8 Intervención en formación de ordenanza.....	135
Gráfico No.9 Trámite en el municipio.....	137
Gráfico No.10 Inclusión de la ciudadanía en formación de la ley.....	139
Gráfico No. 11 Colaboración con la acción municipal.....	141
Gráfico No.12 Entrega de predios para áreas verdes.....	143
Gráfico No.13 Conocimiento sobre medio alternativos de solución de conflictos.....	145
Gráfico No.14 Reforma que incluya a medio alternativos de solución de conflictos.....	147
Gráfico No 15. Reforma inclusiva ciudadanos-autoridades.....	149

Gráfico No.16 Conocimiento legal sobre espacios verdes.....	151
Gráfico No.17 Manejo de legislación sobre expropiación.....	153
Gráfico No.18Capacitación sobre expropiación.....	155
Gráfico No.19 Relación y manejo del COOTAD.....	157
Gráfico No. 20 Concordancia entre ordenanza de uso del suelo y el COOTAD....	159
Gráfico No.21 Información ciudadana sobre la aplicación de la ordenanza.....	161
Gráfico No.22 Opinión sobre los medios alternativos de solución de conflictos.....	163
Gráfico No. 23 Procedimientos utilizados por el municipio en el tema de expropiación.....	165
Gráfico No.24. Opinión sobre una eventual reforma a la ordenanza.....	167
Gráfico No. 25 Opinión sobre la participación ciudadana.....	169

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

**“EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS VERDES EN EL
FRACCIONAMIENTO DE BIENES INMUEBLES DEL SECTOR RURAL,
Y EL ART 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN”**

Autor: López Murgueitio Andrés Leonardo

Tutor: Dr. Francisco Robalino

RESUMEN EJECUTIVO

La investigación realizada, en la cual se abordó una problemática que ha sido objeto de amplia discusión este último tiempo, dentro de las esferas tanto gubernamentales representadas especialmente por los órganos legislativos de la administración pública institucional, y la comunidad, ciudadanía en general particularmente de los sectores rurales muchos de ellos en clara situación de vulnerabilidad, desventaja y poca o nula participación ante las decisiones y normativas expedidas por parte de los primeros produce una constante vulneración de derechos en la que un texto normativo como el expedido por el Gobierno Seccional del cantón Latacunga, , trayendo como producto final la inconformidad latente de los sectores mencionados, pues por estos motivos y siendo consecuentes del aporte necesario que como ciudadano y futuro profesional del derecho se debe obligatoriamente realizar, se empezó por descifrar los puntos en que la ley vigente tiene deficiencias, o que lo establecido en la

misma sea contrario a disposiciones incluso de rango constitucional y de derechos humanos, siguiendo este patrón se armó y se estructuró una estrategia, la cual mediante las herramientas disponibles de carácter investigativo-legal-metodológico y doctrinario dio como resultado la construcción de una propuesta o respuesta al problema identificado, el cual hemos mencionado, mas aun que este problema radica en una no adecuada expropiación de la propiedad privada representada por bienes inmuebles como lotes de terreno utilizados mayormente para actividades como la agricultura, ganadería y afines como también para huertos familiares, vivienda y actividades mayoritariamente productivas por lo que expuesto esto y como lógica deducción todas estas actividades son el trabajo de las personas habitantes de los sectores rurales del cantón Latacunga, dicha solución entonces pretende viabilizar y construir una normativa de consenso utilizando los derechos consagrados en la carta magna de la República la cual posibilita la participación ciudadana de forma activa entendido esto como la posibilidad de vigilar y contribuir con ideas en la construcción de normativas apegadas a la realidad de la ciudadanía, entonces participar todos los involucrados como los actores sociales y las instituciones del estado, esperando que como resultado final se establezca una contribución practica, real y apegada a derecho que favorezca al desarrollo cantonal, provincial y nacional.

INTRODUCCIÓN

El presente estudio pretende investigar sobre los efectos jurídico-sociales de una normativa expedida por los gobiernos seccionales principalmente la correlación que deberían tener la norma expedida por el legislador con la realidad, económica, social y cultural de la sociedad sobre la cual va a regir la normativa.

Una institución como la expropiación merece una particular atención, ya que muchas veces las normas en las cuales se apoya por no decirlo menos se asemejan más a la confiscación la cual es prohibida por la Constitución de la República.

La presente investigación dividida en capítulos para una mejor comprensión, establece los siguientes parámetros de análisis y estudio, cuyo contenido es el siguiente:

El capítulo I, nos acerca al problema de investigación, el cual ha sido encontrado en base a estudios de campo y trabajo metodológico, sobre las aristas de causa y efecto, posteriormente se procedió a contextualizarlo, es decir enmarcarlo dentro del espacio físico - geográfico en el que se halla, para con estos datos emitir una análisis con carácter de crítico, paso fundamental para establecer el tiempo necesario para la investigación, a continuación se determinó las consecuencias de no resolver el problema en cuestión, se lo justifico debidamente, y con esta estructura se mencionan los objetivos tanto general como específicos.

El capítulo II, trata sobre el marco teórico de la investigación, es decir el cuerpo en sí, la ciencia base de nuestro estudio, se procede primero a enumerar los antecedentes de investigaciones realizadas que sean similares a la nuestra, así mismo se plantean los fundamentos y sustentos tanto filosóficos como legales sobre la cual se asienta la investigación, posteriormente y gracias a un proceso de consulta, análisis y recolección de datos se procede a realizar el sustento teórico que tiene relación principalmente con la estructuración del tema en sí, temas como la constitución, el COOTAD, o el acto administrativo fueron puntos estudiados tanto en lo que establece la legislación como la

doctrina nacional e internacional disponible sobre el tema, por último se plantea una hipótesis, de la cual se procede a señalar las variables del tema de investigación.

El siguiente capítulo, el número III, establece la metodología de la investigación, es decir las maneras o estrategias que servirán para llevar adelante el estudio, se menciona el tipo de investigación, las técnicas, instrumentos, población y muestra que serán de aplicación para analizar y estructurar el estudio más como la operacionalización de variables.

El capítulo IV, el cual encasilla, el Análisis e Interpretación de Resultados abarca toda la parte estadística que tiene como base la investigación realizada, mediante el uso de herramientas como gráficos, cuadros estadísticos y tabulaciones.

En el capítulo V se dan a conocer las Conclusiones y Recomendaciones, a las cuales se ha llegado luego del proceso investigativo, y que serán piedra base de la propuesta, a su vez que la misma sea válida y factible, dada la problemática presentada.

Por ultimo tenemos el capítulo VI, nos encontramos con la Propuesta, la cual se ha estructurado estudiando sus objetivos, su justificación, su fundamentación y factibilidad, teniendo en cuenta como punto principal una reforma planteada a la actual ordenanza sobre uso y ocupación del suelo en el área rural del cantón Latacunga, bajo el enfoque de ser aplicada como una alternativa a la problemática que la actual norma citada anteriormente ha producido.

CAPITULO 1

EL PROBLEMA

Tema

“EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS VERDES EN EL FRACCIONAMIENTO DE BIENES INMUEBLES DEL SECTOR RURAL, Y EL ART 424 DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN”

Planteamiento del problema

LA ILEGAL E INJUSTA APLICACIÓN DEL ART 7 DE LA ORDENANZA MUNICIPAL DEL GAD DEL CANTON LATACUNGA QUE REGLAMENTA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO DEL ÁREA RURAL VIOLENTA EL ART 424 DEL COOTAD

Contextualización

MACRO

La República del Ecuador, tiene como norma suprema a la Constitución, publicada en el registro oficial el día lunes 20 de octubre del año 2008, relativamente es nueva, dicha carta magna estableció un nuevo orden y nuevos derechos, es así mismo, que estableció una manera distinta, de administrar el poder público, en su parte más sobresaliente cabe señalar que se incrementaron los poderes que conformaban el estado, así mismo la gama

de competencias, responsabilidad de cada organismo público, ahora, en cuanto al problema que será objeto de nuestra investigación, pues es necesario decir, que el Título V de nuestra carta magna trata sobre la Organización Territorial del Estado, más precisamente el artículo 253 indica que *“Cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejalas y concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde.*

La alcaldesa o alcalde será su máxima autoridad administrativa y lo presidirá con voto dirimente. En el concejo estará representada proporcionalmente a la población cantonal urbana y rural, en los términos que establezca la ley”. Es así que nuestra constitución, nos está dando una definición primigenia de lo que significa un Cantón, como también indica de manera general las autoridades que tendrán la conducción y administración de esta división del poder público, conocemos entonces que nuestro país se divide en Regiones, Provincias, Cantones y Parroquias Urbanas y Rurales, por lo expuesto vale aclarar que nuestro estudio se dirige a los Cantones y a las parroquias que componen este.

Para ubicarnos de una mejor manera, dentro del problema planteado, es necesario también dilucidar sobre las competencias establecidas, en nuestra carta magna, para cada uno de los órganos administrativos los cuales conforman el Estado Ecuatoriano, de esta manera podemos indicar de manera puntual lo que dice el artículo 264 de la constitución, más precisamente y de manera fundamental los numerales 1 y 2 en cuanto prevé que es *“competencia Exclusiva de los Gobiernos Municipales planificar el desarrollo cantonal, y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, así como el ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo del cantón”*, como podemos entonces analizar que los organismos nombrados, son aquellos que planifican, es decir elaborar un plan general, detallado y generalmente de gran amplitud, para la consecución de un fin o una actividad determinados, como dice el Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. © 2007 Pág. 358 Larousse Editorial, S.L., Desarrollan, que significa Hacer crecer, aumentar o progresar, ayudados entonces de estas dos definiciones podemos decir con certeza y para efectos del estudio y análisis del problema, de manera general cabe decir que los Gobiernos Municipales son aquellos

entes dotados de personería jurídica que son parte de la división administrativa y de ordenamiento territorial del estado, los cuales tienen como función principal elaborar un plan general y detallado para la consecución de fines encaminados a buscar el progreso y crecimiento social y económico del mismo.

Prosiguiendo a enmarcar este problema, es preciso decir, que en cuanto se refiere el artículo arriba indicado, que en su segunda parte establece que los gobiernos municipales tienen como competencia *formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, así como el ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo del cantón*, cabe aclarar, que el ordenamiento del territorio, se refiere a una normativa, con fuerza de ley, que regula el uso del territorio, definiendo los usos posibles para las diversas áreas en que se ha dividido el territorio, ya sea el país como un todo o una subdivisión político-administrativa del mismo, entonces según podemos apreciar, el ordenamiento territorial va ligado con la facultad que tiene el organismo administrativo para ejercer un control y orden para el uso del territorio que abarca su jurisdicción, en palabras más simples el concepto de ordenamiento territorial está íntimamente ligado a la facultad del organismo competente para vigilar y decidir el uso del territorio, que sería el suelo físico, al cual se refiere la constitución.

MESO

En la provincia de Cotopaxi existe un alto índice de situaciones adversas, en cuanto a la entrega que se está realizando por parte de los dueños de los bienes inmuebles, hacia el órgano administrativo correspondiente, esto parte principalmente porque las personas afectadas desconocen la normativa legal que está dando autorización para que los organismos públicos tengan la capacidad jurídica y la competencia para esta función, tal desconocimiento parte inclusive desde la propia constitución, pasando por las demás normas jerárquicamente inferiores.

En muchos casos se tiene la idea de que solo con el mero de tener el dominio y poseer el título de propiedad correspondiente sobre un determinado bien inmueble, este seguirá a

salvo, y no habría forma legal para perderlo ya sea totalmente o en parte, por ahí pasa la siguiente arista fundamental, ya que bien que sean aprobadas las diversas normativas como reglamentos, leyes ordinarias u orgánicas no tienen la difusión y la socialización correspondiente con la comunidad, esto trae como consecuencia, que el órgano administrativo realice todos los actos enmarcado en la ley, y los perjudicados con esta entrega de bienes se enteren ya cuando casi todo está perdido por ende sus intereses, y derechos se ven seriamente afectados, las autoridades tienen la obligación de difundir estas nuevas facultades que les reconoce la ley, pero lamentablemente dejan esta importante cuestión en un plano secundario, varias autoridades se amparan en un eufemismo legal al acotar que el desconocimiento de la ley, no es excusa para incumplirla, pero si partimos de ese punto es también cierto que no se puede sacrificar la justicia por tecnicismos, es así que varias personas prefieren que se cumpla lo establecido perder parte de su tierra y no defender sus derechos ante las autoridades para no tener mayores inconvenientes porque consideran que es imposible defender su posición ante el poder de un estamento público, provocando una conducta de conformismo.

Esta conducta tiene como base la cultura del medio donde se desarrolla esta situación y que incluso engloba a los medios de comunicación, en Cotopaxi si bien ciertas personas desean que sus parroquias y sus propiedades sean respetados en cuanto su derecho de propiedad se refiere, no poseen el apoyo decidido de sus vecinos, esto provoca que procesos ya iniciados se queden en la nada.

MICRO

El cantón Latacunga dentro de su organización política administrativa posee 10 parroquias rurales que son: Alaquez, Belisario Quevedo, Guaytacama, José Guango Bajo, Mulaló, 11 de Noviembre, Poaló, Pastocalle, Tanicuchí y Toacazo las cuales están relativamente cerca la una de la otra, por lo que las noticias llegan con facilidad, con esto se quiere decir que las personas de estos sectores tienen una fácil interacción entre ellos, con vías y medios que lo permiten hacerlo, es así que al enterarse de una

vulneración y más si se refiere a la afectación y en perjuicio de bienes inmuebles, las personas actúan pero casi hasta el momento sin ningún resultado alentador porque como dejamos explicado el órgano administrativo está siempre un paso por delante de cualquier acción que puedan realizar los habitantes de estos sectores.

Dirigentes de varios barrios y de las parroquias inmersas en esta situación están en contra de entregar los bienes citados al gobierno municipal, ya que varios porcentajes de suelo pretendido por el órgano administrativo es usado para labores agrícolas y para vivienda de los habitantes del sector, si bien es cierto que el bien común debe primar como también lo establece la constitución, es también de suma importancia que no se afecte el derecho y las actividades de las personas, ya que nuestro estado como bien lo expresa la carta magna en su artículo 1, es un estado constitucional de derechos y justicia (la que debe de primar sobre todo), y que reconoce además que la soberanía se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la constitución, con esto es lógico notar la facultad que da la constitución a los ciudadanos, para interactuar con las diversas problemáticas que los puedan afectar y que el poder tiene también que ver con la participación activa de los ciudadanos

Como futuro profesional del derecho, en primer lugar creo que se debe hacer respetar la constitución, coadyuvar para que las personas puedan ejercer de manera eficaz su derecho a la participación activa, así como divulgar los pasos, procesos y trámites necesarios para establecer y armar un argumento sólido amparado en la normativa para hacer respetar sus derechos y al mismo tiempo contribuir al desarrollo general de la comunidad, una dura tarea mas no imposible, ya que existen personas interesadas en mejorar su calidad de vida, conocer más sobre el marco jurídico que se aplica para el fraccionamiento de las áreas verdes y defender sus comunidades de las arbitrariedades que la autoridad pueda cometer.

Árbolde Problema

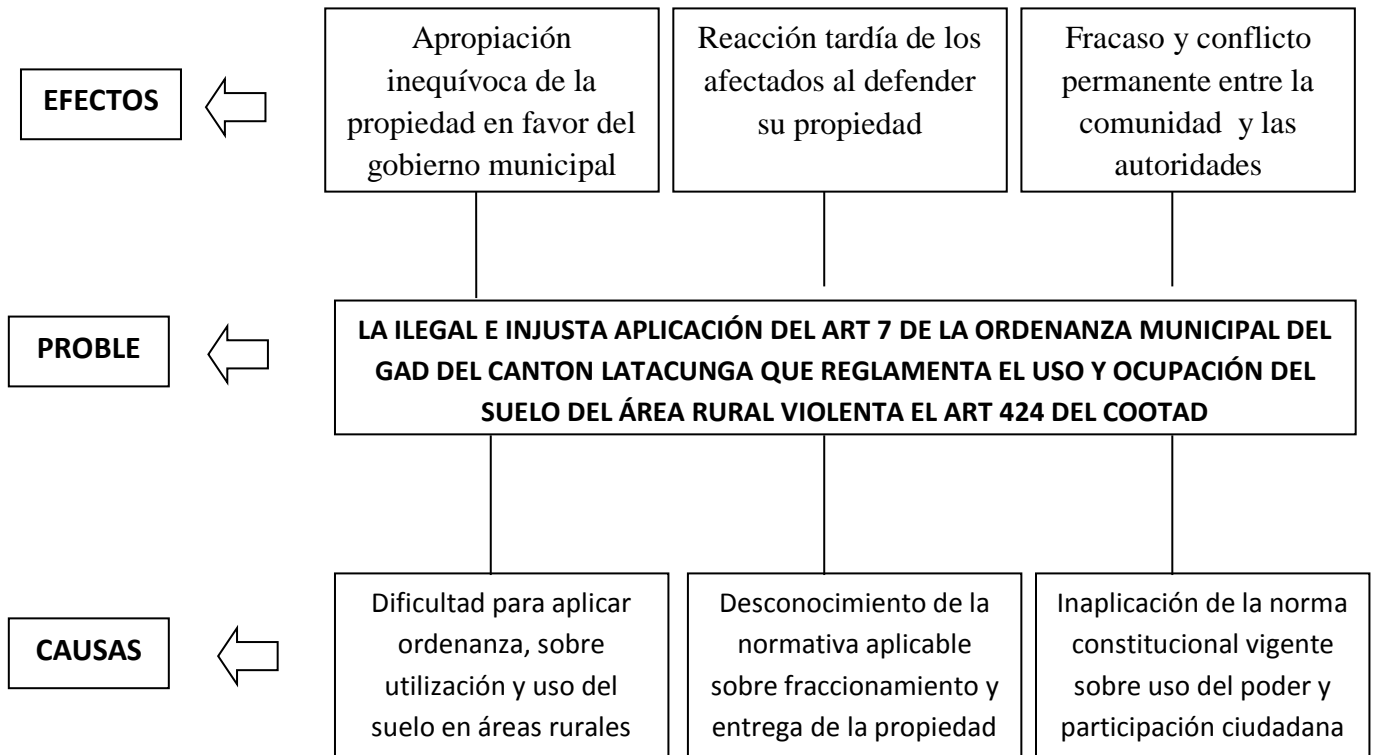


Gráfico No. 1: Árbol de Problemas

Fuente: Investigador

Elaborado por: Investigador

Análisis Crítico

El factor decisivo, origen del problema es la falta de apertura de la autoridad para dar a solución a los problemas presentados en cuanto al uso del suelo, en este caso del área rural, ya que si bien aplica una ordenanza amparada en la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización lo cual está dentro de sus atribuciones facultades y competencias, actúa de forma por decirlo menos que arbitraria, ya que la socialización y discusión del tema es fundamental para llegar a concesos, la consecuencia de esa falta de interacción entre estos sujetos principales del problema trae como consecuencia la imposición de una norma que afecta por demás a la parte más débil de la relación es decir a la comunidad en si quedando obsoleto el principio jurídico de que la norma se debe aplicar siempre en el sentido más favorable a la parte más sensible de un conflicto, sin que esto deba suponer falta de imparcialidad, es necesario entonces socializar con la gente las reformas futuras aplicables, y elaborarlas de acuerdo principalmente con la constitución y la ley.

Es indispensable entonces aclarar, que si bien el organismo público debe compenetrarse en la problemática de la sociedad a la cual sirve, esta misma masa de personas deben entregar su contingente para conocer más sobre sus derechos y las normas que rigen nuestra sociedad, en este caso en particular, se puede organizar conferencias sobre la utilización del suelo, y los casos en que dicho suelo pase a formar parte del estado, según este rango de actividades se podría enfrentar de mejor manera el problema, coincidir en ciertos aspectos y hallar del pueblo en el cual radica la soberanía soluciones justas para ambas partes, procurando el bien común pero no en desmedro de la libertad de las personas menos favorecidas y que estas tengan a su disposición medios suficientes para su subsistencia, ya que estos bienes inmuebles por lo general en el sector rural son utilizados para vivienda y labores de trabajo agrícola, que la mayoría de estas personas tiene como medio de supervivencia.

La inaplicación de nuestra carta magna sobre la capacidad que tiene la gente para ejercer su participación sobre las decisiones de la autoridad, es un factor crucial y

origen primigenio del problema planteado, aunque existe la función de participación ciudadana y control social, los sistemas actualmente planteados, o la mayoría de ellos son más encaminados a buscar una fiscalización ciudadana de la actividad del poder público, cosa que no es dañina ni mucho menos, sin embargo nuestra investigación se interna desde la óptica de la iniciativa de los ciudadanos para aportar soluciones concretas claras y aplicables, por lo pronto esta nueva corriente está naciendo el propio Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nos da una definición concordante a lo expresado al formular la siguiente idea: *“La actual Constitución reconoce a la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno. Como iniciativas ciudadanas se entienden las diferentes formas de participación en las que la ciudadanía decide tomar acciones orientadas al bienestar general, al buen vivir. Son las ideas y propuestas nacidas del ciudadano común que expresa su deseo de involucrarse en la gestión de lo público. En ocasiones el objetivo es claro, conciso y definido, sin embargo la mayoría de casos requiere de una orientación técnica que fortalezca la propuesta ciudadana y la encamine hacia una correcta y efectiva ejecución.”*

Prognosis

Sobre la base de la experiencia contextual, se evidencia que las propiedades, terrenos y bienes inmuebles en general situados en el área rural de manera especial, del cantón Latacunga, han sido motivo de fricciones y permanente foco de conflicto entre las personas dueñas, arrendatarias, arrendadoras, empresarios, y la comunidad en general con las autoridades, toda esta confrontación crece día tras día, y si en un corto o mediano plazo no se logran solucionar, lamentablemente tendremos que ser testigos de hechos atentatorios a la libertad y a los derechos fundamentales de las personas, acaeciendo una gama diversa de nuevos problemas que van desde la vulneración o cumplimiento parcial de derechos con rango constitucional como: acceso al agua y alimentación, a un ambiente sano, a la comunicación, a la educación, incluso a la salud y al trabajo.

Las peleas entre particulares y el estado, son extremadamente dañinas para el crecimiento nacional, ya que el estado a más de los entes u organismos que puedan existir y que lo organizan, somos los ciudadanos de carne y hueso los actores fundamentales del progreso sostenible y la prosperidad económica de una nación.

Si consideramos esta premisa entonces es imperioso aportar al colectivo, una solución a este naciente conflicto que ha creado una norma la cual como anotamos es apegada a derecho mas no refleja las aspiraciones de desarrollo de los ciudadanos, esto acarrea una grave violación a nuestra constitución, que garantiza la igualdad de todas las personas ante la ley.

Con ayuda de los entes involucrados es posible contribuir con una solución real, por eso es fundamental la entregar información correcta actualizada y de fácil comprensión, de igual manera si no se aporta con una solución práctica, es posible que las personas sientan un abandono por parte de sus dirigentes produciéndose conflictos ya no solo de carácter público-privado, sino entre los mismos particulares.

Formulación del Problema

La ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural violenta el Art 424 del COOTAD

Interrogantes (Subproblemas)

- ¿Cómo definimos el término área verde?
- ¿Cómo definimos el término fraccionamiento?

- ¿Cómo definimos el termino Sector Rural?
- ¿Qué acciones se puede ejecutar para evitar la entrega de la propiedad?
- ¿Es adecuado buscar ayuda de profesionales ilustrados en la materia para evitar la entrega de la propiedad apoyado en el fraccionamiento de áreas verdes?
- ¿Cómo incide la entrega de la propiedad en los dueños, o terceros involucrados?
- ¿Cuáles serían las consecuencias de abandonar el reclamo de los perjudicados y seguir con una ilegal e injusta entrega de la propiedad?

Delimitación Del Objeto de Investigación

Durante el período semestral la presente investigación está dirigida a los dirigentes, autoridades y personas en general inmiscuidas en el proceso de establecimiento de áreas verdes en el fraccionamiento de bienes inmuebles en el sector rural del cantón Latacunga.

Se encuentra enmarcada en la siguiente delimitación que contiene:

D. ESPACIAL

La presente investigación se la realizara en las parroquias rurales del cantón Latacunga Provincia de Cotopaxi, Republica del Ecuador.

D. TEMPORAL

La presente investigación se la realizara durante el periodo enero-julio del año 2013 enfocándose en el periodo

D. CONTENIDO

La presente investigación tratara sobrela ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del GAD del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural violenta el Art 424 del COOTAD

TEMA

El Establecimiento de áreas verdes en el fraccionamiento de bienes inmuebles del sector rural, ye el art 424 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

CAMPO

Derecho

ÁREA

Derecho Publico

ASPECTO

Derecho Administrativo

UNIDADES DE OBSERVACIÓN

- Moradores y comunidad de las parroquias rurales del cantón Latacunga.
- Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Latacunga.
- Alcalde
- Vicealcalde
- Concejales
- Juntas parroquiales rurales del cantón Latacunga
- Presidente y vocales de las Juntas parroquiales rurales del cantón Latacunga
- Dueños de bienes fraccionados.
- Arrendadores
- Arrendatarios.
- Empresarios
- Agricultores

- Ganaderos
- Colectivo en General

Justificación

Como permanentemente hemos destacado es deber de las autoridades dar la apertura necesaria a las personas que se vean involucradas en esta problemática para que también estas sean principales protagonistas de una solución que promueva una salida pacífica a las controversias por el destino de estos bienes inmuebles, sobre esta base podrán entonces ser actores activos y participativos para la consecución de este objetivo, esto con conocimiento de causa, es decir informándose y actualizándose del marco jurídico existente para este tipo de casos.

Una vez iniciada mi investigación creo que el trabajo es factible ya que somos conscientes de poseer el suficiente conocimiento jurídico para colaborar con los procesos administrativos y trámites necesarios para evitar un abuso en cuanto a la expropiación forzada en el sector rural, así como de identificar cuál o cuáles son las partes de la propia ley que dificultan el reconocimiento de la propiedad privada por parte del organismo público.

El principal incentivo que como investigador me he planteado para realizar este tema es la necesidad imperiosa de muchas personas, agricultores en especial por alcanzar una solución eficaz a esta controversia, a su vez incluir a otros semejantes que por cualquier razón no están inmiscuidos en estos procesos, se busca más que nada que los textos de nuestra constitución garantista de derechos se cumplan, buscar las maneras de que todas las personas pueden ejercitar sus derechos de una manera real, y que los organismos estatales se involucren más en

el tema.

Mi intención, entonces es también como futuro abogado, el transformar la ley, es decir contribuir para que esta evolucione conforme lo hace la sociedad, y en efecto resulte útil para las personas, más aun en campos como la organización social, creo que el futuro del país, está íntimamente vinculado con su organización, y con el trato justo y equitativo que mejor empezar organizando a las personas y capacitando a las mismas para encontrar de manera común solución a estos problemas.

También disponemos del tiempo necesario para realizar las distintas actividades facilitando así la posibilidad, de realizar este estudio con el respectivo asesoramiento, suficiente bibliografía y acceso a documentos de archivo así como a recursos y materiales pertinentes, así como la intención de brindar un servicio a la comunidad en la cual me he desarrollado y para la cual estoy dispuesto a servir con los conocimientos que tenga y con mis recursos disponibles, no solo intelectuales, sino también, económicos en la medida de nuestras posibilidades.

Interés por Investigar

Se convierte en una responsabilidad muy grande el abarcar este tipo de problemáticas, ya que como futuro profesional del derecho considero un deber el procurar el respeto irrestricto de la ley, sobre todo hacer que las personas comprendan los beneficios que una solución que evite el acaparamiento de estos enes inmuebles por parte de los organismos públicos, así como impedir que se vulneren sus derechos en cuanto al acceso de los servicios que les corresponden.

Importancia TeóricoPráctica

La importancia teórica de este tema se podrá dilucidar en el futuro, al incorporar las experiencias que se obtengan de la socialización de la ordenanza causante de este problema con las personas en las diferentes parroquias y que estas puedan

aportar sus criterios para reformarlo y en el mejor de los casos sustituirlo, es decir involucrar a los ciudadanos con la elaboración de una norma que sea aplicable en concordancia con sus necesidades.

Utilidad (Beneficiarios)

Los dueños, arrendadores, arrendatarios, empresarios, agricultores, socios, y moradores en general que constituyen las diferentes parroquias rurales del cantón Latacunga.

Impacto

Se pretende que tanto las reformas planteadas o que vayan a sustituir a la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural del cantón Latacunga como la socialización y la participación activa de los actores involucrados lleguen a la conciencia de los mismos, procurando que la gente comprenda la importancia de evitar atropellos, esto para que puedan ejercer sus derechos tal y como manda la constitución y lo recomienda la doctrina.

Factibilidad

Consideramos que el presente proyecto tiene muchas posibilidades de constituirse en una herramienta útil para identificar las aristas de mayor dificultad y que se pueda aportar un solución integra enmarcada en una norma ágil que la reforma o sustitución general de la ordenanza vaya encaminada a conseguir estos objetivos, a base del contacto directo propuesto en las charlas se lograra esta meta, esperamos infundir responsabilidad y compromiso de parte de las personas involucradas para que estas soluciones sean factibles.

Objetivos

General

Diagnosticar como la ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del GAD del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural violenta el art 424 del COOTAD.

Específicos

- Indicar como se da el Establecimiento de áreas verdes en el fraccionamiento de bienes inmuebles del sector rural.
- Analizar en que consiste la entrega de la propiedad en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Latacunga.
- Organizar reuniones con los miembros de las juntas parroquiales rurales, en el sentido de socialización y aporte de ideas en cuanto a la consecución de la reforma de la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural del cantón Latacunga.
- Diseñar una reformade la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural del cantón Latacunga.
- Analizar los resultados de la influencia del establecimiento de áreas verdes en el fraccionamiento de bienes inmuebles del sector rural en el cantón Latacunga.
- Fomentar valores como el respeto y responsabilidad en las personas involucradas para que se involucren en el proceso de reforma de la ordenanza.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes Investigativos

El derecho administrativo es una rama tan extensa del derecho que si pretendemos partir desde el tema general de la expropiación pues encontraríamos una gama inmensa de estudios, anotaciones, comentarios, doctrina, leyes de varias naciones así como jurisprudencia sentada y generada en las cortes de distintos estados, incluso de los estamentos universales o mundiales, ya que este tema ha sido puesto en el tapete de la discusión por considerarle incluso atentatorio de los derechos humanos por este motivo es, de fundamental importancia tener en claro que este tema ha mantenido una evolución continua, la importancia que le han dado las sociedades a este tópico es evidente parte en la mayoría de casos del sector público, por ser este mediante sus órganos e instituciones las cuales mediante la ley respectiva los cuales plantean este acto y lo ejecutan, es natural pensar entonces que mediante esta fuerza y el uso de estas facultades, el estado expropia y los particulares poco o nada pueden hacer, la visión general de las autoridades es el de buscar el bien común, es así que se ha acuñado el término utilidad pública en lo cual ahondaremos posteriormente.

Como anotamos continuos y variados han sido las publicaciones, proyectos e investigaciones referentes a la expropiación, y la destinación de bienes privados ala utilidad pública comenzando desde las definiciones como la expone el Ab. Danilo Icaza Ortiz en su investigación Problemas Prácticos en el Procedimiento

de Expropiación dice: *“La expropiación es el desposeimiento o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés social, a cambio de una indemnización previa. Es importante el estudio de la expropiación ya que constituye una de las potestades que utiliza el Estado para el cumplimiento de sus fines. La expropiación se diferencia de otras figuras jurídicas como la confiscación, en que está contemplada en la Constitución de la República del Ecuador y en otras leyes, lo que permite su efectiva aplicación, previo el cumplimiento de formalidades legales”* otro autor Néstor Aníbal Torres Cáceres, nos proporciona su óptica en cuanto al fin que persigue la expropiación al decir: *“El fin de la expropiación no es la mera privación de la cosa o derecho en que ésta consiste, sino el destino posterior a que tras la privación expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia”*.

Otra definición importante que nos inmersa en el conocimiento de la expropiación como una institución es la que nos proporciona el autor Javier Gavilánez en su tesis *La inadecuada aplicación de los procesos de expropiación genera una indebida indemnización para los dueños de los bienes afectados por el ilustre municipio de Ambato en el primer semestre del 2009 (2010) Pág. 25. Dice: “La institución expropiatoria se distingue de las limitaciones y delimitaciones de los derechos, que son de índole general, que afectan los derechos del conglomerado de los ciudadanos o de un grupo determinable de los mismos, régimen restrictivo que “comporta una delimitación abstracta del contorno del derecho, que grava por igual a todos los titulares concretos, mientras que la expropiación es un fenómeno singular a decir de García de Enterría”*, en dicha investigación se analiza en profundidad la expropiación y la injusta indemnización que en aquella época recibían los indemnizados, se plantean reformas a la extinta Ley Organiza de Régimen Municipal.

En cuanto a la utilidad pública, un tema no menos controversial entre los particulares, la autora NeliPunguil en su investigación titulada *“Expropiación con fines de utilidad pública en estado de emergencia y su procedimiento en el año 2006-2007 (2007), Pág. 27. “Así, la utilidad pública se encuentra estrechamente*

vinculada con estos tres conceptos jurídicos de obra pública, servicio público y dominio público y en consecuencia también a la prestación de tales servicios y la ejecución de tales obras por delegación a particulares, concesionarios de obras o servicios”.

Está por demás decir que existen, en especial dentro de nuestro ámbito universitario variadas investigaciones sobre la expropiación, como la hecha por el autor José Luis Barrionuevo, investigación titulada “La expropiación genera pérdida de dinero y el patrimonio del titular del bien inmueble en la ciudad de Ambato, en el primer semestre del año 2009” (2010), expone de igual manera cambios urgentes a la interfecta Ley de Régimen Municipal, en cuanto se revea el justiprecio establecido en dicha norma.

Vale aclarar que ahora tenemos una nueva ley que suplanta a la Ley de Régimen Municipal, el nuevo Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización más conocido COOTAD, innovo en muchos aspectos las deficiencias de la antigua norma, sin embargo por ser una ley de todavía escasa aplicación en nuestro medio, las evaluaciones e investigaciones referentes a su efectividad, aun no reflejan una real interpretación jurídica, social y económica de la misma, preciso es entonces acotar de igual manera que los Gobiernos Autónomos Descentralizados, cumpliendo el aforismo legal de que en derecho público, se debe acatar la norma escrita tal como esta se encuentra prescrita, se encuentran en procesos de expedición de actos como ordenanzas las cuales si bien concebidos bajo el ampara de las leyes vigentes no son decidoras en cuanto al beneficio que estas puedan canalizar a las comunidades locales, y que por ende el desarrollo nacional tanto en lo productivo como en lo social se vea frenado por los conflictos que están produciéndose entre otras cosas.

Fundamentación Filosófica

Esta investigación se apoyara fundamentalmente en el paradigma critico Propositivo, en vista de que el aporte a realizar por parte de los entes y personas

que se verán involucradas será una arista crucial para la consolidación de una respuesta favorable al problema, comprende además que dichas personas encuentren la complacencia del resultado que se desprenda trayendo como efecto inmediato la solución de las necesidades que los han aquejado, consecuentemente y siguiendo este orden, nos planteamos abordar este tema desde la crítica, el análisis, apoyados en bases teóricas e investigativas, hasta llegar como anotamos al planteamiento de posibles soluciones, todas estas fases deberán entrelazarse y seguir un orden previamente establecido cuya ejecución deberá ser oportuna y eficiente.

Los descubrimientos, que sean consecuencia del cumplimiento del orden planteado, deberán además ser enmarcados necesariamente dentro del contexto de la investigación, constituyéndose primero en la prueba necesaria y muestra clara de la eficacia de la solución planteada, efectuándose entonces propuestas de carácter general, para poder consolidar estos hallazgos igualmente y en primera instancia deberán ser evaluados, teniendo así una medida real y conclusiones que reflejen el verdadero alcance y avances especialmente en el campo doctrinario y en la legislación.

Paradigma

Actualmente la palabra paradigma está muy representada en Todos los campos como: científico, académico, empresarial, político, e Incluso en la formación de la vida propia,

Fundamentación Legal

El trabajo de investigación tendrá como sustento legal la siguiente legislación la cual trata de abarcar tanto el aspecto formal el cual se refiere a la normativa que sustentan el derecho de investigar y ser creador de estudios técnicos-científicos, así como el aspecto sustancial que comprende el tema de investigación propiamente dicho, los cuales a continuación se detallan:

1.- Declaración universal de los derechos humanos

Artículo 17

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 29

7. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2.- Declaración americana de los derechos y deberes del hombre Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión

Artículo IV: Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

DERECHO A LA PROPIEDAD

Artículo XXIII: Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

3.- Convención americana sobre derechos humanos

ARTÍCULO 21. DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA

6. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2.- Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

4.- Constitución de la República del Ecuador

Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

7. 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.

Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

Art. 323.- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.

Art. 350.- El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los

saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.

5.- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

ART 3.- PRINCIPIOS.- El ejercicio de la autoridad y potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios:

f) EQUIDAD INTERTERRITORIAL.- La organización territorial del estado y la asignación de competencias y recursos garantizaran el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.

g) PARTICIPACIÓN CIUDADANA.- La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio le corresponden a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido, y facilitado por todos los órganos del estado de manera obligatoria con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la constitución y la ley.

Art. 54.- FUNCIONES.- son funciones del gobierno autónomo descentralizado las siguientes:

c) Establecer el régimen del uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinara las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y aéreas comunales.

Art. 424.- PORCENTAJE DEL AÉREA VERDE FRACCIONADA.- Entoda urbanización y fraccionamiento del suelo, se entregara a la municipalidad mínimo el diez por ciento y máximo el veinte por ciento calculado del aérea útil del terreno urbanizado o fraccionado, en calidad de aéreas verdes y comunales. Tales bienes de dominio y uso públicos no podrán ser cambiados de categoría. Dentro del rango establecido, no se consideraran a los bordes de quebrada y sus aéreas de protección, riberas de los ríos y aéreas de protección, zonas de riesgo, playas y aéreas de protección ecológica. Se prohíbe todo tipo de exoneración de aéreas verdes y comunales, excepto del lote mínimo vigente según la planificación territorial, en cuyo caso se compensara con el pago en dinero según el avalúo catastral.

6. Ley Orgánica de Educación Superior

Art. 3.- FINES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.- La educación superior de carácter humanista, cultural y científica constituye un derecho de las personas y un bien público social que, de conformidad con la Constitución de la República, responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos.

Art. 5.- DERECHOS DE LAS Y LOS ESTUDIANTES.- Son derechos de las y los estudiantes los siguientes:

- f) Ejercer la libertad de asociarse, expresarse y completar su formación bajo la más amplia libertad de cátedra e investigativa;
- g) Participar en el proceso de construcción, difusión y aplicación del conocimiento;

Art. 8.- SERÁN FINES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.-La educación superior tendrá los siguientes fines:

f) Fomentar y ejecutar programas de investigación de carácter científico, tecnológico y pedagógico que coadyuven al mejoramiento y protección del ambiente y promuevan el desarrollo sustentable nacional.

Art. 87.- REQUISITOS PREVIOS A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO.-

Como requisito previo a la obtención del título, los y las estudiantes deberán acreditar servicios a la comunidad mediante prácticas o pasantías pre profesionales, debidamente monitoreadas, en los campos de su especialidad, de conformidad con los lineamientos generales definidos por el Consejo de Educación Superior.

Dichas actividades se realizarán en coordinación con organizaciones comunitarias, empresas e instituciones públicas y privadas relacionadas con la respectiva especialidad.

Art. 145.- PRINCIPIO DE AUTODETERMINACIÓN PARA LA PRODUCCIÓN DEL PENSAMIENTO Y CONOCIMIENTO.-

El principio de autodeterminación consiste en la generación de condiciones de independencia para la enseñanza, generación y divulgación de conocimientos en el marco del diálogo de saberes, la universalidad del pensamiento, y los avances científico-tecnológicos locales y globales.

7. Estatuto de la Universidad Técnica de Ambato

La presente investigación se ampara principalmente en los arts. 1 y 2 de la universidad técnica de Ambato los cuales establecen que la universidad, que resaltan la generación de proyectos y propuestas encaminadas al desarrollo local regional y nacional, mediante el uso de técnicas investigativas tecnológicas e investigativas, para contribuir al desarrollo de la calidad de vida de los ciudadanos del país.

Categorías Fundamentales

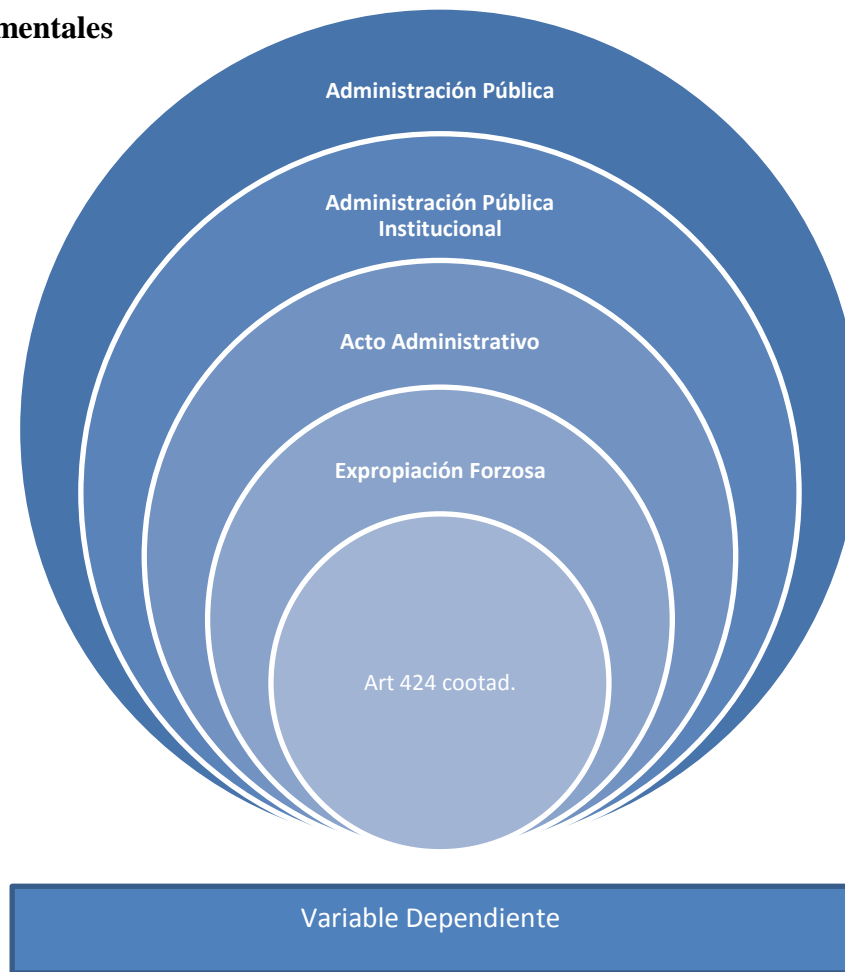
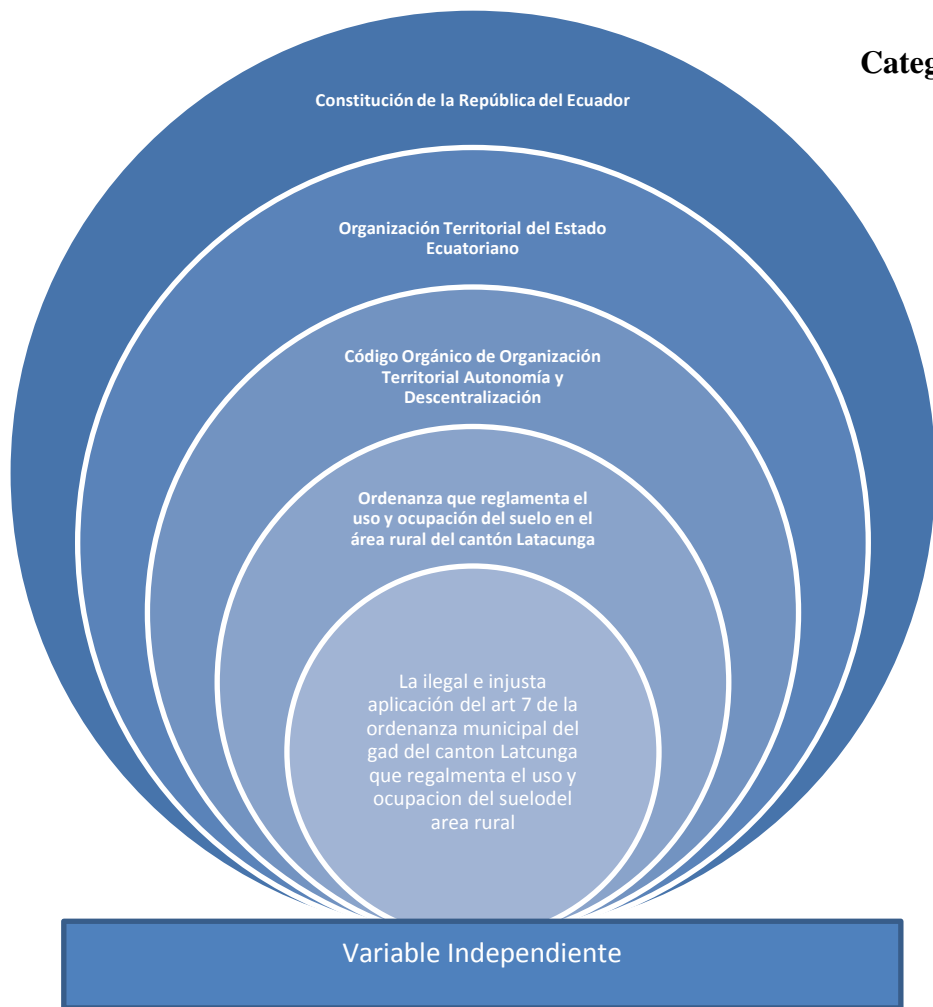


Gráfico No. 2 Categorías Fundamentales

Fuente: Investigador

Elaborado por: Investigador



Red Conceptual de la Variable Independiente

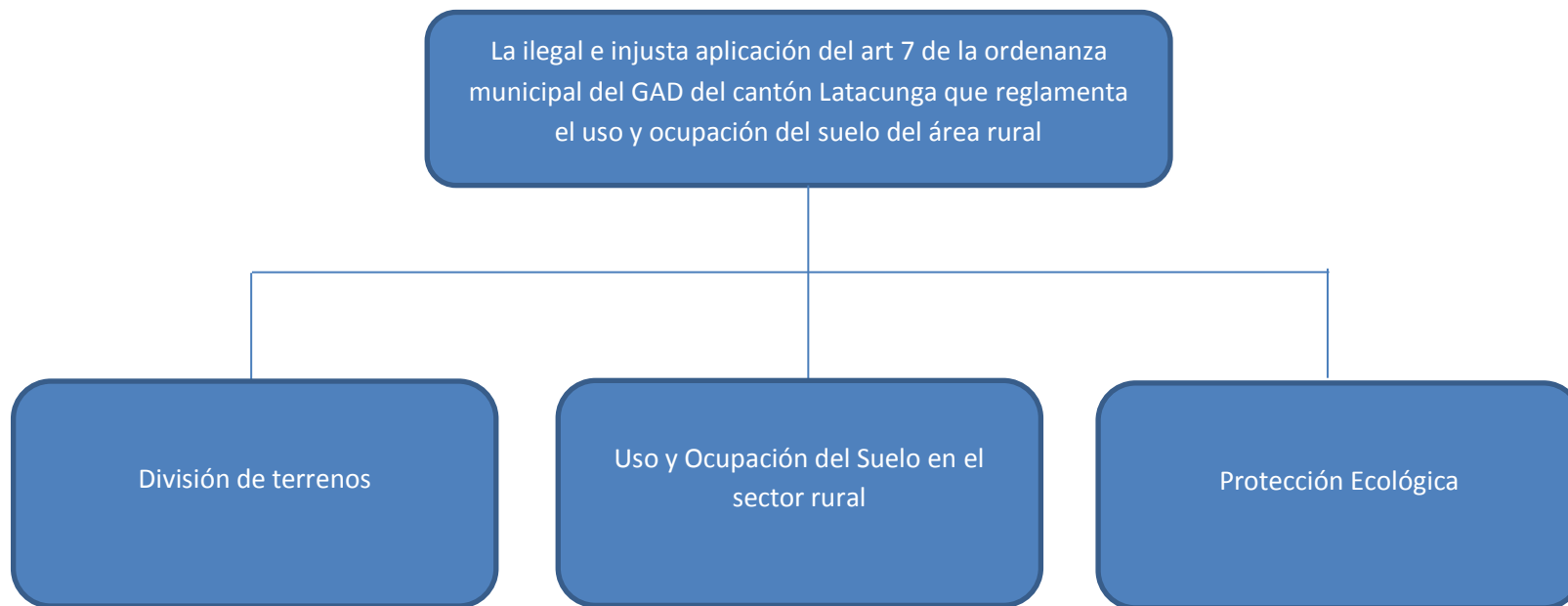


Gráfico No. 3 Red conceptual de la Variable Independiente

Fuente: Investigador

Elaborado por: Investigador

Constitución de la República del Ecuador

Nuestro ordenamiento jurídico, tiene como su norma suprema a la constitución, de esta nace todo el andamiaje, que organiza y constituye el estado, lo dota de sus instituciones y asegura el mantenimiento de un orden a su vez establece derechos y obligaciones para el pueblo como parte fundamental, del propio estado.

La actual constitución de nuestro país si bien mantiene la división tradicional de parte dogmática (principios básicos, garantías, derechos, etc.), y la orgánica (administración, identificación de poderes, régimen administrativo), establece una parte fundamental, la cual da un avance importante, en cuanto a la manera de cómo aplicar los derechos consagrados, y que los habitantes puedan efectivamente ejercer las garantías que la constitución brinda, el denominado Régimen del Buen Vivir, o SumakKawsay, es la norma constitucional que posibilita esos fines, se puede deducir entonces que esta novedosa parte de nuestra constitución provino de la tradición y cultura propias de nuestro territorio en la época pre hispánica, como los pueblos originarios pudieron asimilar y organizar el mundo en el cual vivieron, en cuanto a la consideración doctrinaria de este punto, pues varios tratadistas formulan su definición de Buen Vivir, bajo la consideración del Dr. Gabriel Galán Melo considera que *“la asimilación de esta concepción, que corresponde a la cosmovisión andina ancestral, es indispensable a fin de apreciar el contenido de la Constitución Política de la República vigente, constituyéndose además en la limitación práctica por excelencia del concepto del Estado contenido en el artículo primero de dicha Carta Magna, ya que el Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia no está limitado en su actividad sino por el contenido íntimo del buen vivir o el sumakkawsay, que conforma la síntesis a priori que guiará los procesos proyectuales y de materialización de la justicia en Ecuador. Dicho de otra manera: lo que nos es justo como colectivo es el buen vivir o sumakkawsay, estado real que impide las posibles consecuencias nocivas y costos sociales que pueden ocasionar los derechos orientados exclusivamente hacia la libertad individual”*, entonces esta consideración plantea por qué el denominado Buen Vivir, se ha convertido en una

arista en la cual se sustentan muchas de las leyes que actualmente se proponen, nos parece que la última parte de la citada opinión explica por demás la intención del investigador por comenzar el análisis de nuestra constitución en base al SumakKawsay, ya que plenamente identifica que esta norma está orientada al bienestar colectivo que se sobrepone al interés individual, concepción de nuestro estudio, ya que la expropiación y la declaración de utilidad pública, como instituciones de derecho administrativo y como parte de nuestra legislación pueden considerarse como partida de nacimiento, esta percepción.

Una vez identificado entonces la parte que a parecer del investigador es crucial para continuar vale la pena considerar nuestra constitución y como cada una de sus partes se entrelazan y permiten el funcionamiento del estado.

Se puede contribuir a una mejor comprensión de nuestra constitución, identificando la doctrina, la ciencia bajo cuyos preceptos nace, acatando esta consideración el investigador se aventura a decir que la actual constitución, tiene un origen muy ligado a la corriente del neo constitucionalismo, por lo que este será nuestro primer tópico.

NEO CONSTITUCIONALISMO

El neo constitucionalismo como corriente jurídica no es de reciente aplicación, ya hace varias décadas fue diseñado y puesto en práctica por algunos estados, especialmente de inclinación socialista o de rasgos evidentemente de izquierda, la teoría que propone esta corriente, es fundamentalmente, la protección de los derechos y garantías constitucionales, en el sentido de que estos derechos algunos de los cuales no existían en la ley escrita si no que más bien se aplicaban tácitamente, ahora estén incluidos en la redacción constitucional y que a su vez los poderes sean delimitados, consecuentemente lograr el precepto crucial de una democracia como es la separación de poderes, a su vez esta corriente propone y es evidente que en cuanto a la estructura de la constitución y en la redacción propia del articulado se nota una inclinación en cuanto a hacer hincapié a principios

éticos y de moralidad, concatenados con el acto que se pretende normar.

El Profesor Luis Prieto Sanchiz nos ilustra en cuanto a las principales características de neo constitucionalismo al decir: *“En primer lugar, el constitucionalismo puede encarnar un cierto tipo de Estado de Derecho, designando por tanto el modelo institucional de una determinada forma de organización política. En segundo término, el constitucionalismo es también una teoría del derecho más concretamente aquella teoría apta para describir o explicar las características de dicho modelo. Así mismo por constitucionalismo cabe entender la ideología o filosofía política que justifica o defiende la fórmula así designada. Finalmente el constitucionalismo se proyecta en ocasiones sobre un amplio capítulo que en sentido lato podríamos llamar de filosofía jurídica y que afecta a cuestiones conceptuales y metodológicas sobre la definición del derecho, el estatus de su conocimiento o la función del jurista; esto es, cuestiones tales como la conexión, necesaria o contingente del Derecho y de la moral, la obligación de obediencia, la neutralidad del jurista o la perspectiva adecuada para emprender una ciencia jurídica,”* cabe aclarar que este tratadista considera que neo constitucionalismo, constitucionalismo contemporáneo, o a veces simplemente constitucionalismo, se alude a una presunta nueva cultura jurídica, confirmando entonces según este punto de vista que nuestra constitución aplica esta vertiente en su texto al decir el legislador en el **Art. 341**: *El estado generara las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas que aseguren los derechos y principios reconocidos en la constitución....* (Protección de los derechos).... Sigue el artículo diciendo: *....en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación y priorizara su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades.....*, se nota una clara vinculación sobre el aspecto moral de respeto e incluso protección hacia los menos favorecidos o aquellos denominados grupos vulnerables o de atención prioritaria, se demuestra la clara vocación neo constitucionalista de nuestra carta magna, ahora es importante decir que le propio neo constitucionalismo tiene bases de larga data con la denominada teoría garantista que a continuación pasaremos a conceptualizar.

LA CONSTITUCIÓN Y LA TEORÍA GARANTISTA

El Art. 1, de nuestro texto constitucional, dice “*El Ecuador es un estado constitucional de derechos, y justicia social,.....*”, según el autor Luigi Ferrajoli, el estado de derechos busca evitar cualquier arbitrariedad que pueda nacer del estado con motivo de proteger el derecho y las garantías de los ciudadanos, según estas consideraciones, es por demás trascendental, entender como esta teoría del garantismo ha sido un base, bajo la cual se formó nuestra constitución, pero primero es necesario conocer los fundamentos en los cuales se sostiene la teoría garantista, según el autor nombrado Luigi Ferragolli:

- 1. Separación entre Derecho y Moral y entre Ser y Deber Ser. El principal presupuesto metodológico radica en la separación entre derecho y moral y, más aún, entre ser y deber ser.*
- 2. Utilidad. Esta separación será útil como objeto de análisis en los diversos campos, ya que “el reconocimiento de la divergencia – insuperable en cuanto ligada a la estructura de las normas – entre normatividad y efectividad” hace posible estudiar “los fenómenos humanos huyendo de la doble falacia, naturalista y normativista, de la asunción de los hechos como valores o, al contrario, de los valores como hechos”.*
- 3. Qué es?. Para superar estas distorsiones de la cultura jurídica, la teoría del garantismo es una crítica de las ideologías políticas, que confunden Derecho y Justicia o viceversa; y, de las ideologías jurídicas, que confunden validez con vigencia o efectividad con validez.*
- 4. Estado de Derechos. El Estado de Derechos es un concepto amplio, que alude al gobierno sometido a leyes, buscando la aplicación real de los derechos de las personas.*

La teoría garantista busca entonces, y su esencia es la búsqueda de como su nombre lo indica de respetar y hacer cumplir las garantías, de los ciudadanos de un estado, las consecuencias de este pensamiento son muy tangibles dentro de nuestra carta magna, en muchos partes se nombra la palabra Garantía, especialmente en normas que se refieren a los deberes del estado para con sus ciudadanos, entre las principales tenemos que el estado garantizara el efectivo goce de los derechos consagrados en la constitución, y demás instrumentos, en especial a temas muy sensibles como la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua, incluso contiene un título relativo a los derechos y a los principios que rigen su aplicación, y consagra como el más alto deber del estado el de respetar y hacer respetar los derechos con rango constitucional.

Los derechos, vale la pena aclarar, dentro del marco constitucional ecuatoriano, tienen igual jerarquía se debe tener en cuenta que las necesidades vitales de las personas como su salud o alimentación, entre otras conllevan una mayor atención por parte del estado, ya que la satisfacción de estas, se convierten en un factor considerable para el desarrollo del país, muchas de estas necesidades convertidas en derechos, de los ciudadanos, nacen de la producción agrícola, desarrollada en los sectores rurales, de ahí parte la necesidad entonces de invocar nuestra constitución garantista de derechos, aplicar la justicia social de la que se habla, equilibrar el poder estatal, para impedir abusos, hacia los ciudadanos, respetar las garantías de las que son beneficiados, se puede concluir que nuestra carta magna y la doctrina de la cual nace, está en perfecta concordancia con las aspiraciones de igualdad y de desarrollo del pueblo, por ende se establece la base jurídica y legal con la cual se puede debatir en mayor profundidad el problema planteado.

Organización Territorial del Estado Ecuatoriano

Nuestro texto constitucional, establece que el Ecuador, es un estado entre otras cosas unitario, cuya organización es mediante el sistema político de república y gobernado por los poderes correspondientes de manera descentralizada, si bien

estos términos son relativamente conocidos, y pues de manejo común, son muchas los efectos jurídicos inmediatos que recaen sobre la vida de la población en general, comenzando desde el propio origen de nuestro modo de vida y de nuestras relaciones con los demás ciudadanos, o personas con las cuales convivimos.

Una crítica acerca de cómo nuestra actual constitución, organizo el territorio nacional la encontramos bajo la óptica del Dr. Raúl Velasco Garcés que nos dice *“Esta Constitución escrita con entusiasmo sociológico, sin tomar en cuenta los efectos jurídicos, halla la solución en el reconocimiento de esta compleja diversidad de la población ecuatoriana y otorga muchas autonomías, con la ficción jurídica de Estado unitario y Estado central. Llama a preocupación la atomización territorial y étnica que crea esta Constitución. El Estado se declara unitario, y el gobierno republicano (con los tres poderes o funciones: legislativo, ejecutivo y judicial con jurisdicción y competencia nacionales), pero a la vez con gobiernos locales descentralizados que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, que se regirán por sus propios estatutos, y que esta Constitución los multiplica (regiones, distritos metropolitanos, consejos provinciales, concejos municipales, juntas parroquiales rurales, circunscripción territorial especial de las provincias amazónicas, gobierno de régimen especial de Galápagos ; y circunscripciones territoriales indígenas (2 nacionalidades : Kichwa y Shuar y más de 30 pueblos indígenas reconocidos por los antropólogos, según su propio origen étnico y cultura; y, por lo menos dos pueblos afroecuatorianos en Esmeraldas y en el Valle del Chota y el pueblo montubio de la Costa) ; además, se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas, “como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación” (Art.248). Añádase el poder ciudadano en la toma de decisiones en todos los niveles de gobierno, local y nacional, en la planificación así como en la conformación de los organismos de control social. Los organismos, los derechos de la participación de manera protagónica en la toma de decisiones de las ciudadanas y ciudadanos en forma individual y colectiva...en la gestión y*

planificación de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes. (Art. 95), da lugar y estimula la multiplicidad de estas organizaciones populares.

Si bien lo anterior como se dijo puede considerarse como una crítica, explica del mismo modo la manera de como el legislador constituyente de 2008 organizó administrativa y políticamente la nación, es así que entonces nos encontramos con el siguiente orden:

1. Regiones
2. Provincias
3. Cantones
4. Parroquias Rurales

A parte de esta organización general se establecen por razones de conservación ambiental, étnica – culturales o de población, los llamados regímenes especiales, que son:

- Distritos Metropolitanos Autónomos.
- Provincia de Galápagos.
- Circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales.

Todas estas circunscripciones como es obvio tienen su órgano de administración, que en la constitución son llamados Gobiernos Autónomos Descentralizados, que según corresponda emanan actos administrativos como normas en el caso de las regiones, ordenanzas en el caso de provincias y cantones, acuerdos y resoluciones

en el ámbito de las juntas parroquiales rurales, por último se diferencia los campos de acción o llamados competencias que le son atribuidas exclusivamente a cada circunscripción.

REGIONES

Por costumbre nuestro país, se dividió en las regiones naturales que posee, tradicionalmente esto marco un proceso de diferenciación, incluso en ocasiones de controversia, rivalidad y en el peor de los casos separatismo, esta serie de problemas derivados de esta división sin bien no legalmente constituida pero si enraizada en la conciencia nacional, pues en muchos casos marcaron la vida de las personas, para apalear y evitar estos inconvenientes y descentralizar el poder se buscó una nueva forma de organizar las regiones, si bien estas todavía no han visto la luz, es importante conocer que el estado a través de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES conformo niveles administrativos de planificación, según consta en la página de internet <http://www.planificacion.gob.ec/3-niveles-administrativos-deplanificacion/>, se explica la finalidad y la forma que se organizaron dichas zonas:

Niveles administrativos de planificación

Para acercar el Estado a toda la ciudadanía, a través de la prestación de servicios cálidos y eficientes, se requiere una buena planificación en la que participemos todos.

Con este propósito, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, conformó niveles administrativos de planificación: zonas, distritos y circuitos a nivel nacional; que permitirán una mejor identificación de necesidades y soluciones efectivas para la prestación de servicios públicos en el territorio. Esta conformación no implica eliminar las provincias, cantones o parroquias.

Las zonas están conformadas por provincias, de acuerdo a una proximidad geográfica, cultural y económica. Tenemos 9 zonas de planificación. Cada zona está constituida por distritos y estos a su vez por circuitos. Desde este nivel se coordina estratégicamente las entidades del sector público, a través de la gestión de la planificación para el diseño de políticas en el área de su jurisdicción.

El distrito es la unidad básica de planificación y prestación de servicios públicos. Coincide con el cantón o unión de cantones. Se han conformado 140 distritos en el país. Cada distrito tiene un promedio de 90.000 habitantes. Sin embargo, para cantones cuya población es muy alta como Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato y Santo Domingo de los Tsáchilas se establecen distritos dentro de ellos.

El circuito es la localidad donde el conjunto de servicios públicos de calidad están al alcance de la ciudadanía, está conformada por la presencia de varios establecimientos en un territorio dentro de un distrito. Corresponde a una parroquia o conjunto de parroquias, existen 1.134 circuitos con un promedio de 11.000 habitantes.

Las zonas, distritos y circuitos son niveles desconcentrados para la administración y planificación de los servicios públicos de algunos ministerios de la Función Ejecutiva. Fueron conformados respetando la división política administrativa, es decir corresponde a una nueva forma de planificación en el territorio más no a nuevos niveles de gobierno. Por lo tanto, los niveles de gobierno conservan autonomía y gobernabilidad a nivel de las provincias, cantones y parroquias.

Los niveles de planificación buscan contar con una oferta ideal de servicios en el territorio sustentado en un Estado planificado, desconcentrado, articulado, equitativo, con mayor cobertura y calidad de servicios públicos.

Zonas de Planificación:

Cuadro No 1: Zonas de Planificación

Zona 1. Provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos.
Zona 2. Provincias de Pichincha (excepto el cantón Quito), Napo, Orellana.
Zona 3. Provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Pastaza
Zona 4. Provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsachilas.
Zona 5. Provincias de Santa Elena, Guayas (excepto los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos.
Zona 6. Provincias de Cañar, Azuay y Morona Santiago.
Zona 7. Provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.
Zona 8. Cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán
Zona 9. Distrito Metropolitano de Quito.

Fuente:Secretaria Nacional de Planificación.

Elaborado por:Investigador

En este mismo ámbito se plantea los beneficios directos de esta organización los cuales se resumen en los siguientes:

- *Con los niveles administrativos de planificación, el Estado está más cerca a la ciudadanía. Nunca más una persona tendrá que buscar los servicios fuera del lugar de su residencia.*
- *Garantizan equidad territorial pues los servicios y su administración se planificarán desde el territorio, acorde a las demandas de la ciudadanía para alcanzar estándares de calidad de vida y de esta manera lograr el Buen Vivir.*
- *Se realiza una mejor gestión y optimización de recursos en el territorio.*

- *Servicios cercanos a la ciudadanía con fácil acceso y una prestación permanente.*
- *Nos permiten una planificación y organización nacional con una visión territorial. Es decir, pensando en las especificaciones de todos los rincones de la patria.*

Pues bien esta de manera general es el proyecto por el cual se busca formalizar legalmente las regiones, que para ver el nacimiento de su personería jurídica se deberán presentar proyectos de ley ante la asamblea nacional, así como el respectivo estatuto regional el cual deberá ser aprobado en referéndum por la población de las provincias involucradas.

PROVINCIA

El término Provincia, tiene una larga data, específicamente desde la época romana, pues el imperio que vio la luz en el mundo antiguo, se dividió en precisamente provincias.

Varios autores nos proporcionan la definición de este órgano administrativo, por ejemplo el de los autores Lucrecio Rebollo Delgado y Ramón País Rodríguez, en su obra *Introducción al Derecho: (Derecho público)*, Volumen 1, pág. 255 que nos dice *“Provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios, y como división territorial, para el cumplimiento de las actividades del estado”*.

Según otra conceptualización de autores se procura dar una visión más doctrinal del significado de provincia, *“Es un término que se utiliza para designar a un territorio que forma parte de otra entidad geográfica más grande y superior pero que al mismo tiempo tiene sus características y funciones particulares. La provincia es una creación puramente humana para ordenar geográficamente los diferentes espacios en los que una sociedad vive y se organiza.*

Siempre que se habla de provincias se está haciendo referencia a una entidad geopolítica que forma parte de otra entidad superior, normalmente un país, un reino, un imperio. La provincia es una de las unidades geográficas que componen ese territorio más abarcativo y usualmente suele ser establecida a partir de límites geográficos aunque a veces también puede tener en cuenta características sociales y culturales particulares (por ejemplo, una provincia en la que los pueblos o ciudades tienen un idioma particular y diferente al del resto de las provincias).

El nombre de provincia viene directamente del antiguo Imperio Romano en el cual los extensos territorios dominados debían ser divididos en subterritorios menores o provincia para asegurar un dominio más efectivo y ágil. En muchas otras culturas como las diferentes sociedades precolombinas (incas y aztecas principalmente), asiáticas o egipcias también existía la división territorial pero el nombre de provincia proviene directamente de los romanos.

En el caso de nuestro país, las provincias están dotadas de órganos administrativos los cuales las administran, los consejos provinciales con dicho organismo, dicho ente tiene como máxima autoridad al prefecto o prefecta provincial, seguido de un vice prefecto, alcaldes y representantes de las juntas parroquiales rurales.

Posee además un régimen jurídico que le otorga competencias exclusivas diferentes a los otros órganos de la administración territorial, y que son de entera responsabilidad del consejo provincial.

Provincias del Ecuador

Cuadro No 2: Provincias del Ecuador

PROVINCIA	CAPITAL
Azuay	Cuenca
Bolívar	Guaranda
Cañar	Azogues
Carchi	Tulcán
Chimborazo	Riobamba
Cotopaxi	Latacunga
El Oro	Machala
Esmeraldas	Esmeraldas
Galápagos	Puerto Baquerizo Moreno
Guayas	Guayaquil
Imbabura	Ibarra
Loja	Loja
Los Ríos	Babahoyo
Manabí	Portoviejo
Morona Santiago	Macas
Napo	Tena
Orellana	Francisco de Orellana
Pastaza	Puyo
Pichincha	Quito
Santa Elena	Santa Elena
Santo Domingo de los Tsachilas	Santo Domingo
Sucumbíos	Nueva Loja
Tungurahua	Ambato
Zamora Chinchipe	Zamora

Fuente: Secretaria Nacional de Planificación

Elaborado por: Investigador

El estado ecuatoriano tiene en la actualidad 24 provincias, algunas de reciente creación y otras con historia incluso desde las épocas coloniales y constituidas como parte del departamento del sur de la Gran Colombia, cada una de las provincias posee su respectiva ciudad capital, son las siguientes:

Competencias Exclusivas del Gobierno Provincial

Nuestra constitución, en su Art. 263 determina las competencias exclusivas que posee los gobiernos provinciales, las cuales son:

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

De manera general, nuestra carta magna, otorga competencias a las prefecturas,

vinculadas en mayor parte a las actividades agraria y ambiental, desarrolladas estas especialmente en el sector rural, que pasaría ser su campo de acción de especial atención, por decirlo de cierta manera, las actividades productivas en estos sectores pasan por la agricultura y ganadería, y obviamente de protección de la ecología, para Sofía Suarez del centro ecuatoriano de derecho ambiental el hecho de que el gobierno provincial tenga competencias dentro de estos subsistemas representa una gran oportunidad para lograr la conservación de la biodiversidad y de espacios de importancia ecológica como los humedales.

Una vez que se produzca el proceso de descentralización de las competencias en estos subsistemas y la expedición de los lineamientos necesarios para su funcionamiento se podrá evaluar la efectividad en el cumplimiento de la conservación de la biodiversidad por parte de los gobiernos provinciales.

CANTÓN

El cantón, es otra subdivisión la cual conforma parte del estado ecuatoriano, vale anotar que la unión de cantones forman las provincias, su órgano de administración es el concejo cantonal, anteriormente llamados municipios, o en otros países ayuntamiento, pero que en nuestra legislación son llamados, son llamados de manera similar que el órgano provincial, es decir Gobierno Autónomo Descentralizado, según el Art. 254 de nuestro texto constitucional cada concejo cantonal estará formado por su máxima autoridad llamada alcalde, un vicealcalde y concejales, todos elegidos por votación popular.

El autor chileno Alejandro Soto Araya, define a los municipios o para aplicar en nuestro caso a los concejos cantonales, en su libro *La Municipalidad* pag 43. El cual dice: *Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.*

La Enciclopedia Jurídica Omeba la define como *“Una persona de Derecho Público constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado Provincial o Nacional”*,

Es consenso general entre varios doctos que el organismo llamado municipio tiene como misión fundamental, procurar el desarrollo de los habitantes de su jurisdicción, capaz de ejercer autonomía pero siempre en el marco de la unidad con el estado central.

El Alcalde

La mayor autoridad del concejo cantonal es el alcalde, esta figura pública la cual existe en muchas legislaciones, es el titular de la función ejecutiva dentro del ámbito cantonal o municipal, generalmente es elegido por votación popular, según Ángel Ballesteros Fernández, en su Manual de Administración Local pág. 230, nos dice respecto del alcalde: *Parece ser que la voz procede de la expresión árabe (al-cadi), evocando la idea de juez. Porque, en efecto, en el antiguo régimen, el alcalde tenía como función social la jurisdiccional, que a su vez le ligaba con el poder regio, lo que permitió que se le fueran encomendado funciones administrativas..., en la actualidad, se lo establece con carácter electivo, poniéndolo al frente del ayuntamiento, aunque considerándolo también un órgano del estado.*

En la actualidad la figura de alcalde, en la mayoría de legislaciones, es determinante en cuanto a la regulación del diario convivir en un cantón, ya que como se anotó no es solo la máxima autoridad del concejo cantonal, sino que actúa con voto dirimente en la misma, por tanto las decisiones que puedan llegar a considerarse controversiales pueden pasar por la decisión del alcalde, los concejales son autoridades que legislan, y crean normativa para su jurisdicción.

Cantones del Ecuador

El total de cantones de nuestro país, es de 221, localizadas en las diferentes provincias,

Dentro del régimen de competencias, los gobiernos municipales tiene las siguientes competencias exclusivas, según lo determina el Art. 264 sin perjuicio de otras 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.

Una de las más importantes competencias, del municipio, es entonces regular el uso del suelo dentro del cantón, entre otras cosas, que evidentemente tienen una relación estrecha con esta temática, como la explotación de recursos naturales, como también crear los impuestos que sean necesarios para la consecución de los fines administrativos y de sustentabilidad económica y de calidad de vida de los habitantes de su territorio.

Otra competencia fundamental, para las municipalidades es a su vez, construir carreteras, vías, espacios públicos destinados a salud o educación, etc., tales estructuras necesariamente son consideradas como instalaciones espacios que serán en pro del bien común, y la competencia de uso y ocupación del suelo

facilita evidentemente la figura jurídica de la expropiación, entonces se puede discernir, que desde la propia carta magna se fue asentando el marco jurídico para la ejecución de este presupuesto.

PARROQUIAS

En nuestro país, por parroquia se entiende a la división territorial de menor rango, las cuales forman los cantones, existen de dos tipos, las que se encuentran dentro del perímetro de las ciudades son llamadas urbanas y las ubicadas fuera son rurales.

En el caso de las parroquias urbanas, generalmente estas son formadas por barrios, en el caso de las rurales si bien existen de igual manera barrios, también existen asentamientos como los caseríos, u otros parecidos.

Ahora hablando del origen de las parroquias, se evidencia que claramente esta división tuvo un umbral de carácter religioso, incluso desde el despertar del catolicismo, de manera general se dice que el termino parroquia proviene de dos voces “paroiken” que significa vivir cerca, y el adjetivo “paroikos”, que representa próximo, es decir el que vive cerca de alguien, aunque también tuvo otro significado como el conjunto de viviendas y personas que formaban una diócesis, en el sentido estrictamente religioso a la parroquia entonces se la podría definir como divisiones administrativas, jurídicas y pastorales, de cada iglesia local y particular, la misma que es regida por el obispo con el colegio presbiteral y los diáconos, constituye una entidad singular, actualizándose en cada una toda la iglesia universal, ya que en ellas hay las estructuras constitutivas fundamentales

En un sentido más amplio, se puede ubicar a las parroquias, como divisiones administrativas que ayudan a desconcentrar la gestión del Gobierno Cantonal y de su concejo, y que del mismo modo auxilian a la consecución de su gestión, como la prestación de servicios públicos, y el desarrollo económico y social.

Como anotamos anteriormente en nuestro país, las parroquias dentro del cantón del cual hacen parte se dividen en urbanas y rurales.

Parroquias Urbanas

Se conocen como parroquias urbanas, a aquellas asentadas dentro del perímetro de la ciudad y que están relativamente cerca del centro de la misma, tienen este calificativo por el motivo de poseer todos los servicios básicos propios de la vida en una ciudad, como agua potable, alcantarillado, luz eléctrica, telecomunicaciones, vías, calles y avenidas asfaltadas, además de que según su importancia son cabeceras cantonales y en ellas se hallan las instituciones gubernamentales, además de grandes centros de comercio, intercambio de productos, instituciones educativas de mayor relevancia desde el nivel inicial hasta la educación superior y hospitales públicos y privados de mayor capacidad, aunque al mismo tiempo dado el progreso de este sector, acarrea problemas como la inseguridad y en muchas la sobrepoblación, que conduce al desordenamiento urbano o la invasión de la propiedad privada, constituyéndose donde se crea el lumpen de una sociedad.

Parroquias Rurales

Rurales, son aquellas parroquias ubicadas fuera de la ciudad, ahora bien las actividades principales de sus habitantes son la agricultura, la ganadería y la producción de materia prima, se asientan en estos sectores muchas empresas dedicadas a una labor en especial como en la sierra central de nuestro país, que se establecen florícolas, o en la costa en donde existen criaderos de productos de mar como los camarones o en otros casos de frutas como las bananeras, sin embargo el común de las personas por lo general tiene su huerta familiar y vive de los productos que siembran durante el año, la pobreza es más acentuada en estos sitios que en el sector urbano, por lo general en nuestro país, las parroquias rurales al estar distantes del núcleo urbano tienen relativo o poco acceso a los servicios públicos y por ende a los servicios básicos, esto la migración de personas hasta el

sector urbano , aunque este no es un fenómeno nuevo, se da desde el descubrimiento del petróleo en la amazonia de nuestro país.

Desde el inicio de la vida republicana, se establecieron gobiernos seccionales, en el área rural, sin embargo su inclusión en el marco de la constitución es reciente apenas en la carta magna dictada en 1998, según el trabajo de investigación “Las juntas parroquiales rurales del Ecuador como nueva instancia del gobierno seccional autónomo de Marcelo Torres Paz respecto a esta circunstancia nos dice: *“a partir del 2000, año en que inicia formalmente el funcionamiento de las 785 juntas parroquiales rurales, han surgido muchas expectativas desde los actores internos y externos a la parroquia que influyen en el desarrollo local, de la ciudadanía y de las mismas juntas parroquiales, que ven en esta instancia de gobierno la oportunidad para lograr cambios trascendentales en la democratización de la gestión pública en el ámbito parroquial rural y mejorar los resultados de esta gestión están consideras como Gobiernos Seccionales Autónomos”*.

Las juntas Parroquiales rurales en la actualidad como gobierno seccional autónomo tienen competencias constitucionales exclusivas, y una organización interna constituida por autoridades llamadas vocales elegidas por votación popular de entre estas personas el de mayor votación pasara a ser el presidente de la junta parroquial, y que por tanto fungirá como su máxima autoridad.

El art 267 de la constitución determina las competencias de la junta parroquial rural estas son:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.
2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.

3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.
4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

Todavía se puede apreciar en el contexto de estas competencias, que varias están encaminadas al trabajo coordinado que debe tener con los demás gobiernos autónomos, se evidencia entonces que la autonomía de la junta parroquial en relativa, ya que sus decisiones deberán ser encaminadas a cumplir los objetivos del gobierno cantonal principalmente.

Los conflictos que por esta interpretación, se han producido son reiterados, ya que muchas decisiones que se han tomado por parte de los gobiernos seccionales superiores no han visto las mayores necesidades del sector rural, por lo tanto padecen de varios problemas en particular a aspectos como la producción agrícola y ganadera que es el *modus vivendi* de sus habitantes.

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

El nuevo cuerpo legal presentado en el año 2010, y que tiene como objetivos principalmente y tal como su texto lo indica en su art. 2 la autonomía, política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados en el marco de la unidad del estado ecuatoriano y que pretende al mismo tiempo profundizar el proceso de la propia autonomía y descentralización se presenta como justamente eso, una norma que a futuro y por medio de su aplicación implicara que el centralismo paulatinamente vaya desapareciendo y que las provincias, junto con sus habitantes sean los dueños de sus destinos económicos y sociales, eso sí bajo la cooperación y la unidad al estado central, y al país como un todo.

Sin embargo también existen críticos al código, como la opinión del Dr. Andrés Ortiz Heberner, que en su análisis del cuerpo legal en mención, pág. 1, explica: *“El proceso descentralizador vivido en el Ecuador, no redujo las funciones del estado central a unas de carácter mínimo, y no las redujo por una sencilla razón, en este país la descentralización ha sido la excepción no la regla general”*.

Con estos antecedentes, finalmente el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, fue aprobado por la asamblea nacional y ha regido ya las acciones de los diferentes gobiernos autónomos durante este tiempo, ahora bien vale aclarar antes de internarnos en la estructura y normas que incluye, estudiar la estructuras por y para las cuales nació, fundamentalmente el concepto de los procesos de descentralización y autonomías.

DESCENTRALIZACIÓN

Existe en ciencia política una definición general para referirse a lo que significa descentralización, el cual extrae un enfoque previsible, y lógico el cual expone que por descentralización se entiende la dispersión, con criterio funcional o territorial, de los centros de decisión política y administrativa del Estado.

Según lo expone el ex presidente Rodrigo Borja, en el seminario internacional sobre “Descentralización y Reforma Constitucional en la Región Andina” realizado el 7 y 8 de agosto de 2007 en la Sede de FLACSO Ecuador, existen dos clases de descentralización la administrativa y la política, haciendo las siguientes consideraciones:

“La descentralización administrativa, llamada también descentralización por servicios o desconcentración, delega ciertas atribuciones del gobierno central a los órganos periféricos de gestión para que cumplan determinadas funciones y proporcionen servicios públicos específicos a la comunidad. El objetivo de este tipo de descentralización es descongestionar el trabajo de los órganos centrales y dotar de mayor eficiencia a la prestación de servicios. La descentralización administrativa, en sus diversos grados, no afecta el carácter unitario del Estado ni quebranta las relaciones de jerarquía que existen entre los órganos centrales y los órganos periféricos. El juego de estos dos factores: la porción de poderes delegados y la suma de poderes de control que se reserva la autoridad central, no vulnera la condición del Estado unitario porque implica la vigencia de un solo orden jurídico, político y territorial.

En cambio, la descentralización política, llamada también autonomía, es una de las características fundamentales del Estado federal y consiste en el fraccionamiento horizontal de las competencias legislativas, ejecutivas y judiciales, y su distribución entre los órganos regionales que ejercen en su circunscripción toda la gama de estas potestades, dentro de la división de atribuciones que marca la constitución federal. El territorio del Estado federal se divide en circunscripciones autonómicas –llámense provincias, distritos, regiones, departamentos– que ejercen una amplia autonomía otorgada por la Constitución para hacer uso de sus facultades legislativas en determinadas materias, ejercer la función ejecutiva que les compete y administrar justicia dentro de su circunscripción territorial”.

La descentralización es un proceso que involucra las actividades y funciones atribuciones o competencias de los organismos del estado y sus representantes, que por lo general lleva un tiempo de maduración para su consolidación, en la estructura administrativa del estado, y que actualmente nuestro país, lo está viviendo, y que tiene como respaldo la teoría ahora elevada a norma constitucional del Buen Vivir, dos son los principales organismos que buscan acentuar el proceso descentralizador como son la SENPLADES y el consejo nacional de competencias, los cuales presentaron en el año 2012, el Plan Nacional de Descentralización, para los años de 2012 a 2015, que expone un amplio marco conceptual sobre lo que significa dicho tema y su aplicación en la norma como en la sociedad.

El mismo contempla temas tan fundamentales para que se lleve a cabo la descentralización como la participación ciudadana, la equidad y la eficiencia de la transferencia de recursos hacia los distintos niveles de gobierno, la democratización de los bienes y servicios públicos, en general principios básicos que deberían ser aplicados desde el propio estado central hasta los llamado gobiernos autónomos descentralizados, en especial estos últimos deberán llevar a cabo transformaciones sustanciales en su forma de organización para poder asimilar el nuevo marco de manera eficiente.

El propio Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en su artículo 106 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.”*, la precedente norma, plantea muchos de los postulados en los cuales se está estructurando la nueva forma de organizar el estado ecuatoriano, de manera especial la búsqueda del buen vivir y valores fundamentales en democracias progresistas como la participación ciudadana en

los actos y decisiones del poder público, características también fundamentales en un proceso que se precie de ser descentralizador.

Los avances que de las nuevas estructuras se alcancen, deberían verse reflejadas entonces, en una coherente y práctica transferencia de competencias, desde el estado central a los organismos seccionales o locales, ya existe como hemos anotado las bases dogmáticas y la suficiente base legal, para alcanzar una transferencia tranquila y que posibilite una mejor calidad de vida de los habitantes, el plan de descentralización posee varios principios rectores para la verificación del éxito de dicha traspaso de funciones, los cuales son:

“Solidaridad. En virtud de este principio, el proceso de seguimiento y evaluación realizará el análisis integral de las competencias y atribuciones establecidas en el Plan, por territorios, niveles de gobierno y sus instituciones.

Coordinación y corresponsabilidad. Para visibilizar y apoyar el cumplimiento de este principio, el proceso de seguimiento y evaluación permitirá el intercambio de información entre las entidades identificando sus competencias exclusivas y concurrentes, así como los compromisos interinstitucionales que se establezcan.

Subsidiariedad. Para el cumplimiento de este principio, especialmente para la aplicación del ejercicio supletorio de competencias, el sistema responderá con información enfocada en la gestión por resultados y prioridades del Estado.

Complementariedad. En este ámbito es importante la estructuración del sistema de evaluación para medir efectos e impactos definidos territorialmente tanto por el gobierno central cuanto por los GAD en cada espacio territorial.

Equidad interterritorial. Para este principio, el proceso de seguimiento y evaluación contempla la posibilidad de comparar los indicadores de desarrollo de cada territorio permitiendo su agrupamiento y comparación individual y colectiva.

Participación ciudadana. Este derecho se relaciona con el principio de transparencia que a su vez se instrumenta en el sistema mediante herramientas de acceso libre a la información contenida por él mismo.

Igualdad. La relación entre los gobiernos autónomos descentralizados y el gobierno central es armónica, trato igualitario y reciprocidad entre ellos, no admite subordinación jerárquica ni tutela entre sí.

Confiabilidad. Debe ser objetivo, imparcial y transparente³⁵; permitirá el libre acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y entidades gubernamentales, considera a la información como un activo público.

Capacidad propositiva. Debe proveer insumos para mejorar los resultados en diferentes niveles y a diferentes actores.

Relevancia. Debe proporcionar información suficiente, confiable, útil y oportuna para la planificación y toma de decisiones.

Eficiencia. Debe considerar el mínimo costo en términos de tiempo y recursos financieros”.

Tanto el gobierno central como los gobiernos autónomos descentralizados deben llevar a cabo las políticas necesarias a fin de que se vean reflejados dichos principios, al momento de verificar el éxito del proceso descentralizador dentro de la estructura del estado ecuatoriano, y los beneficios que este pudo tener para la ciudadanía.

AUTONOMÍA

En base al estudio anterior podemos describir a la autonomía como una parte de la propia descentralización tal como lo expone el profesor Rodrigo Borja en su

Enciclopedia de la Política (2006) que nos dice: *desde el punto de vista etimológico, se llama autonomía la sociedad o entidad que se rige por su propia ley, es decir, que no depende de una norma que no sea la suya. La autonomía, sin embargo no es soberanía. Los entes autónomos gozan de la facultad de decidir sobre sus asuntos pero están sometidos a la soberanía estatal. La autonomía se enmarca en el concepto de descentralización que puede ser de dos clases: descentralización política, que da lugar a la forma federal de Estado, y descentralización administrativa, que de ordinario existe en los Estados Unitarios por razones de eficiencia operativa. La autonomía se da en ambos casos, aunque sus alcances son diferentes. En el Estado Federal son autónomas las circunscripciones territoriales en que él se divide. Cada uno de ellos tiene su propia ley y órganos gubernativos y administrativos que lo conducen. Las atribuciones en el orden legislativo, ejecutivo y judicial que no han sido asignadas al gobierno central denominado también federal competen a las circunscripciones autónomas. Sus autoridades nacen de la elección popular y no de la designación central. Esto es una descentralización horizontal. En cambio la descentralización administrativa o por servicios, llamada también desconcentración simplemente delega ciertas atribuciones del gobierno central a los órganos periféricos. Lo hace por motivos de eficiencia administrativa. Se trata de descongestionar el trabajo de los entes centrales a favor de los descentralizados, pero sin que estos queden desligados de los vínculos jerárquicos que mantienen con el gobierno central.*

Esta clase de autonomía, que se funda en una descentralización vertical, no afecta a la estructura unitaria del Estado. Por lo tanto, es perfectamente factible combinar la centralización política con la desconcentración administrativa.

Se mantiene un principio básico derivado de la descentralización, que es la transferencia de funciones pero siempre bajo la autoridad soberana del poder central, ciertamente resulta algo contradictorio, a primera vista sin embargo la mayoría de legislaciones buscan apalear el problema del centralismo, que provoca en muchos casos retrasos en el desarrollo del país en su conjunto, desconcentrar

el trabajo de los poderes e instituciones en entidades que bajo su control puedan llegar a toda la población , y que los entes seccionales sean permanentes colaboradores y nexos entre el estado y el pueblo, incluso que los gobiernos autónomos manejen, la capacidad de administrador y sus funcionarios puedan ser legisladores eficaces, es decir que de ellos emanen leyes locales que puedan facilitar el cumplimiento de sus obligaciones.

Este proceso autonómico lleva ya un largo recorrido a nivel mundial, y que incluyen los mismos conceptos de transferencia de funciones pero bajo la soberanía del estado, como definiciones tales como la del autor Guillermo Ramírez Hernández, en su obra *Conceptos sobre Descentralización 1997*. Pág. 133-134, se define como autonomía como: *una situación en la cual una parte dentro de un todo disfruta de una cierta libertad para tomar aquellas decisiones que no afectan al conjunto. Potestad que dentro del estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades dentro de el para regir peculiares intereses de su vida interior mediante normas y órganos de gobiernos propios”*.

La autonomía ha sido criticada en veces por considerarse que promueve el separatismo o que es antesala de este, sin embargo en ni en sociedades tan gravemente divididas y que el separatismo es promulgado abiertamente no se a llegado a cristalizar, es así como el COOTAD define en nuestro país la autonomía y su diferentes campos de intervención dentro de los gobiernos seccionales, cuando en su art. 5 nos dice:Autonomía.- La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional.

La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo: la capacidad de emitir políticas públicas territoriales: la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana.

La autonomía administrativa consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley.

La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley. Su ejercicio no excluirá la acción de los organismos nacionales de control en uso de sus facultades constitucionales y legales.

La clasificación de las autonomías en base al tema que va a afectar, se establece en los tres principales temas que rigen una sociedad como la política, la administración y el aspecto financiero, que son factores los cuales posibilitan, el crecimiento de un conglomerado, la política la legislación, el modo de administrar los recursos y el financiamiento para conseguir los objetivos serán manejados por los órganos seccionales, consecuentemente se busca dejar en manos de los propios entes locales su desarrollo en sus decisiones dependerá en gran medida el delante de la sociedad, sin olvidar la coordinación y la colaboración con el poder central.

RESUMEN DEL COOTAD

Una vez aclarados los temas principales bajo los cuales fue concebido el COOTAD, es necesario indicar que dicho cuerpo legal posee una diversa cantidad de normas encaminadas a conseguir la autonomía y descentralización, así como de manera fundamental organiza territorialmente el estado de tal manera que este se adecue a los procesos propuestos, en especial al llamado buen vivir, el plan de descentralización (2012), *recuperado de [http:// www.planificacion.gob.ec](http://www.planificacion.gob.ec) nos acerca a la intención del legislador al crear esta norma además de darnos una breve explicación a manera de resumen de su contenido que dice: *La propuesta de nueva organización político administrativa del Estado ecuatoriano fue pensada alrededor de los conceptos de autonomía y de región. En el caso de la autonomía, ésta no significó bajo ningún punto de vista secesión, por el contrario, el COOTAD reconoce como principio substancial de la nueva organización territorial el de unidad; así, la autonomía es concebida como una garantía de que ninguna función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en las potestades y competencias de los GAD, salvo disposición contraria y expresa de la Constitución o la ley. La autonomía comprende el derecho y la capacidad efectiva de los niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.**

La autonomía consagrada por la Constitución y el COOTAD no se asemeja a la autonomía de los países federales, es decir, los gobiernos subnacionales no gozan de potestad legislativa para emitir una constitución propia o un ordenamiento jurídico autónomo con rango de ley; por el contrario, al ser el Ecuador un Estado unitario, el ordenamiento normativo local, por el principio de jerarquía, se encuentra subordinado a la Constitución y a la ley, incluso los GAD no pueden crear, modificar o eliminar impuestos, pues la Constitución consagra el principio de reserva de ley en materia impositiva.

El segundo concepto, el de la región, giró alrededor de la propuesta de contar con un nivel de gobierno intermedio capaz de coordinar el nivel local con el nacional, y de asumir el desarrollo subnacional; además, se concibió un nivel

local mucho más cercano a la ciudadanía y un nivel central con capacidad de pensar al país en su integralidad.

Se debe indicar que a más de la región, la Constitución contempla la posibilidad de contar con regímenes especiales por razones de población, de conservación ambiental o étnico culturales; en el caso de los regímenes especiales por razones de población, se faculta para que un cantón o varios conurbados, si cuentan con al menos el 7% de población nacional, puedan conformarse como distritos metropolitanos autónomos previo aprobación vía consulta popular del proyecto de ley de creación del distrito y del proyecto del Estatuto de Autonomía. La potencia de este nivel de gobierno radica en que a más de las competencias y atribuciones propias del cantón puede asumir las competencias del nivel provincial y regional en lo que fuere aplicable. El caso de la provincia de Galápagos es distinto, si bien constituye un régimen especial de gobierno en razón de sus particularidades ambientales, su territorio será administrado de conformidad con una ley especial y por un Consejo de Gobierno.

En lo que se refiere al nuevo modelo de descentralización, la Carta Suprema desarrolla una propuesta programática que redefine y supera el modelo anterior consagrado por la Constitución de 1998, en el cual todas las competencias del gobierno central podían descentralizarse a excepción de las regularmente calificadas como intransferibles, requiriéndose tan solo de la simple voluntad de los gobiernos subnacionales para asumirlas y ejercerlas “a la carta”, a partir de un modelo de negociación “uno a uno”, que fomentaba prácticas excluyentes y clientelares, y que no consideraba al país en su integralidad.

Posteriormente hace un análisis sobre lo establecido en la norma sobre el tema de la transferencia de competencias cuando propone que “en lo fundamental, el COOTAD define el sistema nacional de competencias y sus componentes principales, fija sus principios y finalidades, y desarrolla la integración y facultades del Consejo Nacional de Competencias, ente encargado de organizar e implementar el proceso de descentralización y que tiene como principales

atribuciones, aparte de las constitucionales ya enunciadas anteriormente, la de aprobar un Plan Nacional de Descentralización, intervenir temporalmente en la gestión de una competencia de un nivel de gobierno, promover y vigilar se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana, aplicar la cuantificación de los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizadas que deberán ser transferidas a los GAD, coordinar y ejercer la rectoría en materia de fortalecimiento de los GAD, monitorear y evaluar la gestión adecuada de las competencias transferidas, entre las principales. Es decir, el Consejo Nacional de Competencias, conformado por todos los niveles de gobierno, es el garante de que el nuevo modelo de descentralización cumpla con su objetivo primordial, esto es, alcanzar un desarrollo territorial equitativo y solidario, acercando el Estado a la ciudadanía y precautelando se lo haga en un marco de participación ciudadana.

Respecto al proceso de descentralización vivido vale ponderar lo ya estudiado sobre dispersión y desconcentración de la actividad estatal, sin embargo la nueva norma hace especial hincapié en la autonomía o descentralización administrativa que en lo referente a la parte financiera deben tener los organismos locales según el resumen del plan nacional de descentralización en el COOTAD “*se reafirma la capacidad de los GAD para generar ingresos propios provenientes de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; venta de bienes raíces y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de ventas de activos no financieros y recuperación de inversiones, los de rifas, sorteos, etc. También se reconoce la participación en las rentas que se produzcan de la generación, explotación o industrialización de recursos naturales no renovables en su circunscripción territorial, con el objeto de compensar los efectos negativos y la disminución del patrimonio nacional que esas actividades pueden producir*”.

Mención aparte así mismo, debe hacerse dada la naturaleza del estudio propuesto el Título IX del COOTAD, que en sus capítulos 1 y 2 establece las normas que referente a los planes de ordenamiento territorial, y el fraccionamiento de suelos y reestructuración de lotes los organismos seccionales autónomos deberán seguir,

este tipo de cuestiones son de fundamental importancia ya que la manera y para que serán destinados los fraccionamientos que en muchos casos son destinados para el gobierno seccional, en desmedro de la propiedad de las personas, no está del todo claro, y por ende ese tipo de especificaciones recae de manera particular en el plan de ordenamiento territorial y las distintas ordenanzas que plantee el gobierno seccional autónomo.

Ordenanza que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo en el Área Rural del Cantón Latacunga

En primera instancia se debe considerar el estudio de la ordenanza, como fuente formal del derecho en el sistema jurídico ecuatoriano, nuestro país, se rige por un conjunto de normas jurídicas que forman parte de un ordenamiento que rige dentro de una sociedad.

La principal fuente del derecho en nuestro sistema jurídico es la ley, que generalmente se define como el conjunto de normas jurídicas impuestas por la organización social, económica y política dominante.

Como fuente del derecho en nuestra legislación las ordenanzas tienen un lugar dentro de la jerarquía de la ley, y nuestra constitución en su artículo 425, establece lo dicho en la siguiente forma: *“Dentro de nuestra actual Constitución de la República del Ecuador 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”*.

Ahora, se puede considerar a varios tratadistas que han definido a la ordenanza como un acto administrativo emanado por la autoridad u organismo competente, una definición más especializada es la que nos da Gabino Fraga cuando dice *“Ordenanza es una disposición o mandato. El término se utiliza para nombrar al*

tipo de norma jurídica que forma parte de un reglamento y que está subordinada a una ley. La ordenanza es emitida por la autoridad que tiene el poder o la facultad para exigir su cumplimiento”.

Si bien la ordenanza, se puede considerar como una norma de menor rango dentro del amplio aparato jurídico administrativo del estado, en la aplicación dentro del ámbito local son por decirlo de cierta manera de crucial importancia dentro la organización de los gobiernos autónomos descentralizados, siguiendo ese orden de ideas podemos de nueva cuenta citar nuestro texto constitucional cuando dispone en sus artículos 263, 264, y 266 la facultad que tienen los gobiernos provinciales, cantonales y de los distritos metropolitanos en ese orden para expedir las ordenanzas, respetando el ámbito de sus competencias y territorio.

Las consecuencias que esta breve referencia constitucional marca son indudablemente sustanciales, por lo general en nuestro país, los gobiernos locales ejecutan sus actos amparados en las ordenanzas que expiden, sus efectos jurídicos por lo general son de inmediata aplicación, y si bien durante el último tiempo se hace referencia a la participación ciudadana, el tiempo y los plazos obliga al administrador a buscar celeridad en la expedición y ejecución de esta clase de actos administrativos.

Abordando el tema de la ordenanza en mención, cabe recalcar que esta se encuentra amparada en la normativa presente en nuestra legislación dentro de sus considerandos toma como referencia la propia Constitución de la República, especialmente lo referente al régimen de competencias establecidos en ella, poco a poco sigue justificando, la acción del consejo cantonal, que es el órgano que la expide, para ser creadora de esta norma, se toma de igual manera normas como el COOTAD, y el Plan de Ordenamiento Territorial, para establecer la base legal necesaria, para dar nacimiento a la ordenanza.

El tema que trata la ordenanza es el de reglar el uso y ocupación del suelo en el área rural del cantón Latacunga, esta situación atrae como se dijo una amplia

legislación que debe ser considerada, puesto que la propiedad es una institución, de gran y variada mención dentro de nuestra legislación, el uso del suelo en el área rural en especial es determinante, fundamental, para la consecución de la actividades productivas de dicho sector que son eminentemente agrícolas y ganaderas, que se transforman en el modo de vida de sus habitantes.

El análisis de la ordenanza puede ser enmarcado entonces siguiendo estas directrices: el campo legal base sobre la cual se sustenta y el ámbito de aplicación práctica, a manera de un brevísimo resumen se pueden hacer las siguientes consideraciones:

Fruto de una constitución garantista que promulga el buen vivir de los ciudadanos de la nación, se han establecido una complejo aparato estatal, el cual divide el estado en los poderes ampliamente conocidos, y que para su organización política administrativa, realiza la repartición de una estructura que dota a sus organismos gubernamentales de atribuciones las cuales se enmarcan necesariamente dentro de la carta magna, y de las demás leyes correspondientes en el caso de la ordenanza cantonal, sobre uso y ocupación del suelo es preciso decir que tiene como base tres cuerpos que son la Constitución de la República, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Latacunga, que proveen normas de carácter general, y las cuales han sido aplicadas dentro del texto de la ordenanza en sus partes correspondientes, ahora bien la exactitud es una cosa otra sería analizar la eficiencia y eficacia en buscar el buen vivir de los ciudadanos, es otra, consecuentemente se puede certificar que las normas citadas en la ordenanza están bien encaminadas, el ámbito y competencia del administrador para expedirla es legal, pero lo discutible es el cuerpo interno de la norma y por consiguiente sus efectos.

La consecución de los objetivos propuestos, para el desenvolvimiento de la actividad del estado debe ser encaminada en el supremo beneficio de las personas, que se transformara en el bien común, y por ende en desarrollo, tal ordenanza establece normas que tienen base legal precedente para este tipo de temas, sin

embargo será en la opinión de parte de la ciudadanía, ciertamente discutible su texto, como lo expresan ciertas notas prensa como las del diario La Hora del 21 de Marzo de 2012 el cual en una entrevista a un dirigente barrial anota: *“los habitantes de Pastocalle exigieron que los concejales que conforman la comisión de uso de suelo y desarrollo territorial se acerquen a las parroquias para que “conozcan la realidad de la gente”. “En nuestro país no se consulta, las leyes se hacen entre gallos y medianoche”, expresó José Pila, directivo del barrio Matango”*

Muchos académicos como Carlos Araujo tienen similar punto de vista en cuanto dice: *“Las autoridades respectivas defienden su modelo de deliberación y difusión como un ejemplo de apertura democrática y tolerancia frente a distintos puntos de vista, pero no es posible sintetizar la diversidad del pensamiento nacional en torno a los temas cruciales limitando su difusión a la realización de una serie de encuentros y foros con públicos específicos en los que predominan unas posiciones ideológicas sobre otras y es evidente el rumbo que se quiere dar a los proyectos*

Se ha propuesto este análisis sobre la participación del colectivo sin olvidar tampoco los rasgos positivos y de cumplimiento de la ley bajo la cual fue concebida la ordenanza.

La Ilegal e Injusta aplicación del Art 7 de la Ordenanza Municipal del GAD del Cantón Latacunga que Reglamenta el Uso y Ocupación del Suelo del Área Rural

Las áreas verdes son espacios que son encaminados a buscar la descontaminación de un aglomerado, son necesarios para la conservación de la vida, el medio natural por ende debe ser conservado y protegido tal como lo establece nuestra constitución y las demás leyes pertinentes, sin embargo cuestiones como la urbanización cada vez más acentuada es un fenómeno muy difícil de encarar, en la opinión del autor chileno Claudio Martínez en su tesis *“Valoración Económica de Áreas Verdes Urbanas de uso Público en la Comuna de la Reina”* (2004) Pág. 5,

es un problema constante y de extrema preocupación al decir: *“La rápida urbanización en Latinoamérica y El Caribe ha causado preocupación general acerca de la sustentabilidad y la problemática ambiental resultante. La urbanización significa un mayor consumo de energía y recursos naturales, lo cual trae consigo muchas consecuencias ambientales adversas”*.

Ahora bien si es de fundamental importancia conservar el ambiente, es de igual pertinencia considerar también los derechos de los ciudadanos, que habitan en una jurisdicción, derechos como la salud el trabajo o la vivienda son claves para el desarrollo de la vida de nuestra especie, que al poseer capacidad de razonamiento, es capaz de buscar las maneras o fórmulas para desplegar una coexistencia entre la sustentabilidad de nuestra vida y la del planeta en el cual habitamos.

Por ende se debe establecer un estudio que sea capaz de englobar ambos conceptos, sin ponerlos en contra sino más bien buscando que se entrelacen buscando efectos positivos para todo el marco general de la vida, la conducción de esta temática debe ser tratada considerando que del uso del suelo y la preservación ecológica del medio son responsabilidades compartidas de las autoridades y de la ciudadanía, buscando respetar el marco legal existente para tales efectos.

DIVISIÓN DE TERRENOS

A lo largo de la historia se hizo necesario dividir el territorio para poder diferenciar las propiedades y evitar conflictos o confusiones, ciertamente ha sido la ambición por ampliar dicha propiedad y poseer los recursos que esta tenga lo que ha provocado innumerables problemas, incluso llegando a la conflagración bélica de naciones, en la actualidad sin embargo los instrumentos internacionales y la experiencia han podido en ciertos casos apaciguar estas conductas, en el caso de nuestro país el tema pasa más bien por el tema de la propiedad particular y las distintas formas de como nuestra legislación ha creado para realizar un fraccionamiento como la parcelación o conocida también como lotización en

nuestro medio, y la no menos importante acción estatal sobre los predios particulares.

Una definición de parcelación es la que nos da el Dr. Agustín Pérez que nos dice *“Parcelación es la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más nuevas parcelas independientes, o cuotas indivisas de los mismos. Si esta división se realiza con el fin manifiesto o implícito de urbanizarlos o edificarlos total o parcialmente se trata de una parcelación urbanística. En este caso los lotes o parcelas resultantes presentan dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las propias de las parcelas urbanas”*.

Esta consideración nos abre la puerta de que sobre parcelación existen pues las que serán destinadas para la urbanización es decir para la construcción de edificios y la parcelación rural o agrícola que de manera global se considera que es únicamente la acción de dividir las tierras únicamente para diferenciar la propiedad.

Sobre la parcelación urbana y el papel del estado en esta cuestión el profesor Ecuatoriano Galo Pico Mantilla en su obra *Jurisprudencia Ecuatoriana de Casación Administrativa (2007)* nos dice: *“existe, de manera clara el concepto de parcelación urbana, según el cual se ha de entender que el terreno o los terrenos de uno o varios propietarios pueden ser divididos separadamente en dos o más lotes o parcelas para que todos los propietarios puedan tener acceso o ingreso a la vía pública existente o proyectada sin alterar el derecho de propiedad de cada uno de ellos excepto en la cabida del terreno si es que una parte de este fue destinado para la vía pública, por lo mismo, es absurdo pensar que se puede hacer una parcelación conjunta incorporando dentro de ella los terrenos de dos o más propietarios distintos para que la autoridad municipal que regula y ordena la parcelación, divida de acuerdo con su criterio los lotes o parcelas resultantes de esta medida entre los distintos propietarios, desconociendo arbitrariamente los títulos de propiedad y consecuentemente el derecho que legítimamente corresponde a cada uno de los propietarios de los respectivos predios. Tan es así,*

que precisamente para garantizar el amparo de la garantía constitucional de respeto a la propiedad privada, la Constitución establece los casos en los cuales las municipalidades, pueden acceder a la propiedad privada dándoles facultad para expropiar, reservar y controlar –vocablos gramaticales y figuras jurídicas distintas- áreas para el desarrollo futuro de conformidad con la ley, pero en ningún caso, para establecer a su arbitrio una nueva figura jurídica o modo técnico de división de bienes de diferentes propietarios y de distribución entre ellos en la medida y ubicación que decida la Municipalidad a título de reestructuración parcelaria con una norma de inferior jerarquía como una ordenanza municipal, y mucho menos con un acto administrativo del Concejo Municipal”.

Dadas estas consideraciones es de igual manera considerar que las divisiones de terreno en el caso de las personas particulares, pueden producirse por las más variadas situaciones como por ejemplo: la separación de la sociedad conyugal, el divorcio, la sucesión por causa de muerte, que en muchos de los casos llegan evidentemente a decisión de las cortes la efectiva división ya que generalmente no existen consensos entre los interesados, nuestro código de procedimiento civil establece los diferentes procesos que se conducen para la solución de estos conflictos como el juicio de partición o de demarcación de linderos.

Ahora bien cuando ya interviene el estado mediante sus instituciones, en este caso mediante los gobiernos seccionales, pues se aplica el COOTAD, el cual establece una división apegada a lo estudiado sobre la parcelación urbana y la parcelación agrícola o en este caso rural, más específicamente nos hablan los artículos 470 y 471, que dicen:

Artículo 470.- Fraccionamiento y reestructuración urbana.-*Se considera fraccionamiento o subdivisión urbana la división de terreno en dos a diez lotes con frente o acceso a alguna vía pública existente o en proyecto. La urbanización es la división de un terreno en más de diez lotes, de acuerdo con el régimen de propiedad horizontal y la ley de la materia. Se entenderá por reestructuración de*

lotes un nuevo trazado de parcelaciones defectuosas, que podrá imponerse obligatoriamente con alguno de estos fines:

- a) Regularizar la configuración de los lotes; y,*
- b) Distribuir equitativamente entre los propietarios los beneficios y cargas de la ordenación urbana.*

Artículo 471.- Fraccionamiento agrícola.- *Considerase fraccionamiento agrícola el que afecta a terrenos situados en zonas rurales destinados a cultivos o explotación agropecuaria. De ninguna manera se podrá fraccionar bosques, humedales y otras áreas consideradas ecológicamente sensibles de conformidad con la ley o que posean una clara vocación agrícola.*

Esta clase de fraccionamientos se sujetarán a este Código, a las leyes agrarias y al plan de ordenamiento territorial cantonal aprobado por el respectivo concejo.

Este enfoque ha permitido aplicar ya en nuestro país esa diferencia y mejorar el modo de separación de conceptos, sobre esta materia, en especial dar un mayor interés sobre el área rural, en el artículo precedente citado se expone también la necesidad de proteger la áreas sensibles ecológicamente hablando, o en las que se realizan actividades productivas como la agricultura, estos tópicos son de fundamental importancia identificar ya que desde esta propia ley rectora se establece esta clase de prohibiciones que los organismos y autoridades seccionales no pueden pasar por alto.

USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO

Comenzaremos a definir a lo que consideramos como suelo, en ciencias naturales se lo considera común elemento de enlace entre los factores bióticos y abióticos y se le considera un hábitat para el desarrollo de las plantas, y por ende de la vida en general, es el espacio donde nos asentamos y desarrollamos nuestras actividades,

ahora bien un criterio jurídico nos lleva a definir suelo como lo que consideramos por tierra o territorio, el cual constituye un elemento del estado, a decir del Dr. Ramiro Borja y Borja *“territorio es el ámbito espacial de validez jurídica, de un orden jurídico determinado”*, la constitución de la república en su Art4 nos habla del territorio cuando dice: *“El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio supra yacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.*

El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión”.

Haciendo un análisis más criterioso se puede hablar de la inevitable relación del estado con el suelo, asumiendo que la combinación de suelo más soberanía da por nacimiento al territorio, el estado como soberano y dueño del mismo posee la facultad de ejercer control sobre él y dictar la normativa destinada a tal cuestión, pues bien se efectúa entonces una relación entre lo que se podía considerar como el derecho de propiedad que tendría un particular, sobre un inmueble, y la acción que podría ejercer el estado sobre tal predio, al asumir que tales espacios son parte del territorio de la nación, pues se daría a entender que el estado es el dueño primigenio del suelo, y que sus instituciones son las llamadas a consensuar con los particulares su uso y las actividades que se puedan desarrollar.

El uso del suelo de un cantón se encuentra establecida constitucionalmente como atribución de los órganos seccionales precisamente en el Art. 264 que dice: *.-Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras 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.

Esta competencia exclusiva de los concejos cantonales es la base principal sobre la cual se sustenta la acción de las municipalidades, sobre las decisiones de uso de los suelos de un cantón, es una función exclusiva de estos entes, ningún otro gobierno ya sea nacional o seccional puede ejercer esa función, únicamente se coordina con el gobierno cantonal, es así que este para la consecución de este propósito realiza un plan de ordenamiento de territorio que embarca entre otras cosas el uso del suelo como parte principal, pero que se podría suponer como ordenamiento territorial, según el autor Paul Sotomayor en su artículo sobre Ordenamiento Territorial Nacional en Ecuador (2009), recuperado de www.derechoecuador.com, nos dice: *“El Ordenamiento Territorial (O.T) es la proyección espacial de las políticas social, cultural, ambiental y económica en una sociedad, además es la gestión de los usos óptimos de los suelos urbanos y rurales a partir de las directrices enmarcadas por los planes de ordenamiento territorial del nivel administrativo político jerárquico superior. Como ejemplo, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) nacional servirá de directriz para los POT de Las regiones y provincias, al igual los POT de las provincias tendrá las directrices para los POT cantonales.*

El Ordenamiento Territorial tiene tres facetas: Diagnostico territorial, o interpretación de la estructura y funcionamiento del sistema territorial (medio físico, población y sus actividades, asentamientos humanos e infraestructuras); la Planificación Territorial o diseño del modelo territorial objetivo al que tender un horizonte temporal determinado o indeterminado y el curso de acción para avanzar hacia él; y la Gestión Territorial o conducción del sistema territorial en su avance hacia el modelo objetivo, se entiende por Ordenamiento Territorial como la disciplina técnica multi e interdisciplinaria, a la consecución de dos objetivos básicos: la corrección de desequilibrios territoriales y la localización espacial de las actividades humanas en el espacio al que se aplica el Plan Territorial, en definitiva es el intento de eliminar el contraste entre ciudad y el

campo”. Los planes que se realizan actualmente pensando en el futuro de un determinado sector abarcan esta temática del uso y ocupación del suelo como no podría ser de otra manera, es así que se hace esta distinción entre uso y ocupación:

Uso del suelo: establece el tipo de actividad predominante que puede desarrollarse en una determinada porción o área del territorio y las actividades compatibles o incompatibles que pueden darse en ellas o en su vecindad territorial.

Ocupación del suelo. Define la forma en que la población puede asentarse en los distintos predios del área cantonal para efectuar las actividades predominantes o permitidas en ese suelo.

Estas definiciones son generalmente aceptadas en nuestro país, y a nivel internacional, ya que hace una comparación muy útil en cuanto a darnos una clave importante en cuanto a que norma debería ser aplicada para cada caso y cuáles son los campos de acción involucrados y por ende las instituciones y actores sociales incluidos en uno u otro proceso.

Del sector rural podemos a breves rasgos decir que los suelos, en esos lugares son utilizados para la actividad de producción de materias primas, que la producción depende mucho de las actividades de sus habitantes, y que a su vez en ese mismo sitio habitan y que por ende sus necesidades en mucho se ven satisfechas por la ocupación que le dan al suelo.

Pese al desarrollo de estas actividades muchas poblaciones del área rural son pobres ya que no cuentan con las facilidades del resto de la población, aunque en ciertos aspectos como la independencia laboral de los pobladores se ha avanzado como lo reflejan Susana Balarezo e Iván Fernández en su libro *Perspectivas Del Desarrollo Rural Sostenible Hacia el Siglo XXI, en el Ecuador (1997)*, cuando hacen alusión al asunto en estos términos: *“Tres décadas importantes de ejecución de programas y proyectos de desarrollo agrícola y/o rural, con énfasis*

en los pequeños productores y en especial a la población con menos recursos, han permitido dibujar un mapa muy diferente al que existía a partir de los años cincuenta. Cultivos no tradicionales con tecnología innovadora, han sustituido a los cultivos ancestrales, el riego es posible en áreas campesinas, ferias agrícolas con transacciones dinámicas, pero sobre todo los hombres y mujeres han dejado de ser peones conciertos, tienen sus propias organizaciones y aspiran poder mejorar la calidad de vida de su familia y comunidad.....no obstante la pobreza rural no ha disminuido, han aumentado los indicadores carenciales de servicios básicos de desempleo el ingreso real ha disminuido lo que impide superar la desnutrición y el hambre, aspectos que parecen desmentir el triunfalismo de algunas evaluaciones que privilegian los procesos de una economía de mercado frente a las reales necesidades sociales....., en general el desarrollo rural requiere tener una concepción que integre básicamente tres elementos: equidad, competitividad y sostenibilidad a las soluciones para prolongar los procesos organizativos, de producción y de manejo racional de los recursos naturales”, esta situación si bien ha sido abordada en estos años, la cuestión de fondo como lo es la pobreza aún no ha sido superada, las actividades productivas agrícolas, ganaderas y afines siguen desarrollándose, es verdad pero en un marco de miseria de los habitantes o pobladores de los sectores en las cuales se realizan.

PROTECCIÓN ECOLÓGICA

El espacio en el cual el ser humano se desenvuelve actualmente se ha convertido en un espacio artificial, incluso en muchos sectores rurales, lo que ha llevado a la paulatina destrucción del ecosistema, sobre este tema ya no tan nuevo ya que hace varias décadas atrás se han lanzado por organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales planes, acciones y programas que buscan defender preservar y mantener la naturaleza, sin embargo el camino es aun largo y en ciertos casos al parecer la batalla con la contaminación y degradación del medio ambiente se va perdiendo, hoy en día sin embargo las legislaciones de varios países se han adecuando a la adopción de normas encaminadas a la defensa de la biosfera en la opinión del Dr. Diego Granda Pacheco en su artículo La Evolución

del Derecho Ambiental Internacional (2003), recuperado de <http://www.derechoecuador.com>, esto se ha evidenciado ya desde hace varias décadas atrás cuando nos habla sobre el tema de este modo: *“Últimamente hemos sido testigos de una proliferación de normas o principios que podemos llamar ambientales, emanadas de los diferentes niveles de organización política sea internacional, comunitario, nacional, regional, provincial e incluso municipal.*

De igual manera se han enunciados conocidos principios utilizados a nivel internacional, que por la “necesidad” o falta de propios, el derecho ambiental ha ido adoptando como suyos, pero que muchas veces se expone a la crítica por la falta de aplicabilidad o universalidad. Seguramente la toma de conciencia del efecto negativo que para la naturaleza tiene la acción del hombre, obliga a poner manos a la obra en la construcción y explicación de nuevas normas, muchas veces sin la debida reflexión teórica.

Desde tiempos remotos el hombre ha sido considerado centro y destinatario de la norma coercitiva, este concepto en el tema ambiental se ha ido ampliando, especialmente con la Constitución del 2008, la cual otorga derechos a la Naturaleza, cambiando en cierta medida, la visión generalizada del cuidado del ambiente, de los ecosistemas y sobre todo sobre el daño ambiental y su responsabilidad que en nuestra Constitución es objetiva.

Sin embargo para llegar a esta nueva concepción de los derechos de la naturaleza, plasmados en nuestra Constitución tuvieron que pasar muchas circunstancias como desastres, controversias, convenciones, tratados, protocolos, etc, especialmente a nivel internacional que han sido la base para la creación de principios internacionales a nivel ambiental y que sin su concurrencia no se estaría actualmente hablando de un “derecho ambiental”.

Para tratar de adentrarnos a las primeras manifestaciones o intentos de regular la protección al ambiente, amerita realizar el siguiente ensayo sobre la evolución del derecho ambiental internacional, como fuente para la aplicación de las leyes ambientales expuestas en nuestra Constitución.

Acerca de la evolución histórica del derecho ambiental existen diversidad de criterios de los tratadistas, así hay quienes sostiene que algunos textos religiosos y de creencias éticas, fueron los primeros en motivar el surgimiento de opiniones y principios a favor de la protección ambiental; más adelante el tratadista Philippe Sands, en su obra Principles of International Environmental Law sostiene que “el derecho ambiental internacional ha pasado por tres etapas o períodos: tradicional, moderno y posmoderno, la primera hasta cerca de 1970 (sub-dividida en período pre 1945 y pos 1945) antes de la conferencia de Estocolmo en 1972, la segunda desde la conferencia de Estocolmo hasta la Conferencia de Rio en 1992 y la tercera desde la conferencia de Rio 92 hasta la actualidad.

Sin embargo la gran mayoría de la comunidad internacional ha acogido la división realizada por Philippe Sands, pero agregando una etapa anterior que va desde el siglo XIX hasta la creación de la ONU en 1945.”

Así mismo varios autores plantean la teoría sobre el ámbito de aplicación del derecho ambiental en el sector público como en el privado como el argentino Néstor A. Cafferatta, en su obra Introducción al Derecho Ambiental,(2003), que al definir derecho ambiental lo hace del siguiente modo: *“Corresponde recordar en este inicio que Derecho Ambiental, disciplina jurídica en plena evolución y desarrollo, constituye el conjunto de normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado, tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación del medio ambiente, en cuanto a la prevención de daños al mismo, al fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural, lo que redundara en una optimización de la calidad de vida”.*

En nuestro país se va teniendo un poco más de conciencia sobre este tema, variada es la legislación sobre la conservación medioambiental comenzando por nuestra constitución como lo describe el autor ecuatoriano Dr. Ricardo Vaca Andrade, (2009), recuperado de <http://derechoecuador.com>, en su artículo sobre Delitos Medioambientales en el Ecuador, cuando expone: *“La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde octubre del 2008, asigna un trato especial y preferencial al medio ambiente y a su tutela jurídica, haciéndolo de manera*

significativamente sensible. Lo hace en varias normas, con diversa óptica y finalidad, como vamos a analizar a continuación:

Art. 3.- *Son deberes primordiales del Estado:*

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.

8. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.

Consignamos también el texto del numeral 5, en cuanto creemos que al incluir la palabra “sustentable”, se alude a la necesidad de que se lo pueda sustentar o defender con razones válidas, como expresa el Diccionario de la Lengua Española; no sería válido, ni, por lo tanto, sustentable y aceptable, el crecimiento económico que sacrifique la naturaleza y el medio ambiente.

Nuestra nueva carta constitucional pone más énfasis al derecho que tenemos los ecuatorianos y ecuatorianas a vivir en un medio ambiente sano”

Nótese la importancia que asigna la Constitución a la protección del medio ambiente, hasta el punto de franquear la posibilidad de que las leyes de la materia, puedan restringir el ejercicio de derechos y libertades individuales para preservar un derecho de mayor importancia vital, que es de la colectividad, y, en realidad, de la humanidad toda.

Se asigna un capítulo especial para normar los Derechos de la Naturaleza donde se dispone claramente:

“Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema”.

“Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas”.

“Art. 73.- El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.

Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional”.

Además se hace mención a los nuevos organismos e instituciones, especializados en el asunto ambiental exponiéndolo de la siguiente manera:

Adicionalmente, para el cumplimiento de las obligaciones estatales se crea, mediante ley, el SISTEMA DESCENTRALIZADO DE GESTION AMBIENTAL.

El Art. 10, expresa que “Las instituciones del Estado con competencia ambiental forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y se someterán obligatoriamente a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable. Este Sistema constituye el mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales; subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental”. Y, la letra e) del Art. 12, señala, entre las obligaciones de las Instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, la de regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas.

En el Art. 18 de la misma ley se prevé la creación del Plan Ambiental Ecuatoriano, será el instrumento técnico de gestión que promoverá la conservación, protección y manejo ambiental; y contendrá los objetivos específicos, programas, acciones a desarrollar, contenidos mínimos y mecanismos de financiación así como los procedimientos de revisión y auditoría.

La búsqueda del buen vivir, ha posibilitado que se arme toda esta estructura que conduce a la preservación ambiental, mas sin embargo también hace mención al hombre al ciudadano el cual hace parte del ecosistema, y por ende y en especial se hace referencia a la asistencia de aquellas personas que realizan sus actividades en espacios protegidos o que bien su modo de vida depende de la explotación de los recursos naturales, acentuando que esta se de manera responsable.

Sin embargo se tergiversa muchas veces el tema y con seguridad se puede asegurar que actos que son atentatorios contra otros derechos como el de la vivienda o del trabajo, no pueden ser mancillados bajo la excusa de la protección al medio ambiente ya que no se estaría siendo coherente con el espíritu de la ley.

Red Conceptual de la Variable Dependiente

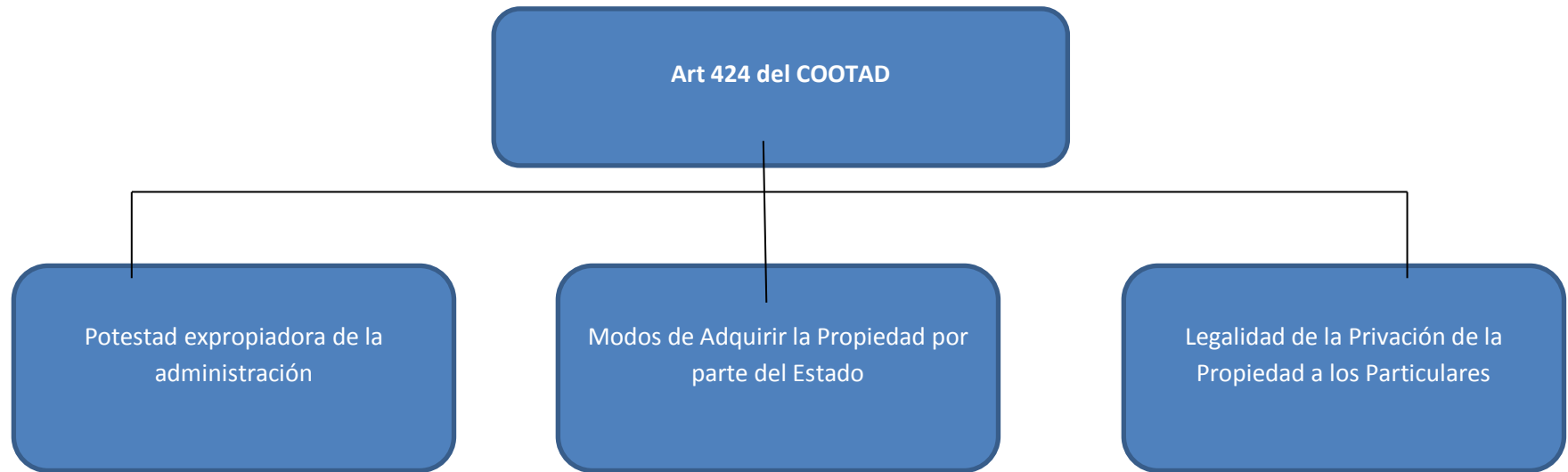


Gráfico No. 4 Red conceptual de la Variable Dependiente

Fuente: Investigador

Elaborado por: Investigador

Administración Pública

Al referirnos sobre administración podremos referirnos al conjunto de actividades organizadas y reguladas jurídicamente que ejercen una persona o cuerpo colegiado a través de entidades y órganos para alcanzar metas definidas y satisfacer necesidades sociales.

La doctrina ha dividido a la administración en varias clases, sin embargo es de considerar que el objeto de la investigación está estrechamente ligado al campo jurídico-económico haciendo esta aclaración se puede dividir a la administración en tres clases generales:

- Publica

- Privada

- Mixta

El derecho administrativo es la rama del derecho que estudia estas vertientes, su evolución y sus campos de acción, otras concepciones sin embargo consideran al derecho administrativo como parte únicamente del derecho público, esta interacción que tiene el derecho administrativo con lo público y privado es citada por el autor mexicano Alfonso Nava Negrete en su obra Derecho Administrativo (2003) Pag 13, al decir: *“Por tradición jurídica el derecho se ha dividido en dos grandes partes el derecho público y el derecho privado. Históricamente el derecho administrativo se había concebido siempre como el derecho que se ocupaba exclusivamente de la administración pública, como se advierte en los primeros tratados publicados de la materia a fines del siglo XIX. Empero ahora no podría ignorarse que la administración pública no se da sola ni aislada sino frente a los particulares y que estos cotidianamente están en relación con ella”*.

Para el argentino Roberto Dromi: *“El Derecho Administrativo es el conjunto de normas y principios que regulan y rigen el ejercicio de una de las funciones del*

poder, la administrativa. Por ello, podemos decir que el Derecho Administrativo es el régimen jurídico de la función administrativa y trata sobre el circuito jurídico del obrar administrativo”, mas sin embargo, la doctrina básica siempre considerara de manera general al derecho administrativo como público, dentro de lo cual entonces podemos referirnos a la administración pública que según el Dr. Herman Jaramillo Ordoñez en su artículo sobre Administración Pública (2005)recuperado de<http://www2.ucsg.edu.ec/jurisprudencia/> nos dice al definirla: “Es la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado, que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos. El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del País. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos, trazar políticas, elegir procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores”, esta definición engloba los fines primigenios que persigue la administración pública, entre los cuales podemos identificar que el fin principal es el de buscar el bien común mediante el desarrollo de políticas destinadas a ello, ahora bien existen dos puntos de vista bajo los cuales se puede definir a la administración pública, las cuales no da a conocer el citado autor:

***Desde el punto de vista subjetivo** la administración está constituida por un conjunto de órganos estructurados jurídica y jerárquicamente dentro del poder ejecutivo, cuya actividad está dirigida a satisfacer necesidades de orden público.*

***Desde el punto de vista objetivo,** la administración es el conjunto de actividades prácticas que despliega el Estado a través de sus órganos para atender intereses generales de manera inmediata y continúa de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente.*

Las dos percepciones tienen una marcada similitud en acordar que el estado junto a sus órganos son los dueños de la administración pública, dentro de este tema y guardando correlación con estas definiciones nuestra constitución aclara lo que

significa administración pública, sus fines y los órganos o instituciones enmarcadas en ella precisamente en los Art 225 y 227.

Art. 225.-El sector público comprende:

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

Art. 227.-La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Es importante de igual manera los elementos y el proceso que cumple la administración pública para la consecución de sus objetivos Según el autor Dr. Holger Lucero en su obra *Doctrina y Práctica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa* (2012) Pág. 10. “*La administración cumple un proceso cuyos elementos en términos generales constituyen: a) La Planificación, que en esencia consiste en la investigación de necesidades, preparación de proyectos, en la determinación de recursos, alternativas de acción y métodos para alcanzar objetivos y fines. b) Organización, mediante la cual se busca ordenar, armonizar, coordinar o enlazar las partes que integran una planificación. c) La Dirección, que se refiere al conjunto de personas encargadas de llevar a cabo un plan. d) La Ejecución, esto es llevar a la práctica aquello que ha sido planificado; se entiende siempre que el proyecto haya sido aprobado, el proceso de ejecución es una fase que demanda la necesidad de contar con una serie de situaciones como*

la aprobación y autorización legal, la intervención de los órganos administrativos respectivos por medio de sus titulares, la disponibilidad de recursos, la toma de decisiones, la solución de problemas que aparecen en dicho proceso, etc. E) Control, que viene a ser una fase de supervisión, vigilancia de verificación del cumplimiento de las normas y de las actividades planificadas, de la evaluación de los resultados y objetivos alcanzados, todo lo cual a su vez implica la determinación de responsabilidades que en caso de ser negativas puede acarrear a los actores tres tipos de responsabilidades: penal, civil y administrativa”.

En cuanto a los órganos que comprenden la función pública del estado ecuatoriano como ya anotamos la constitución las señala, sin embargo la doctrina ha sabido diferenciar para una mejor comprensión en dos grupos principales: la central que comprende la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios, Secretarías y Subsecretarías, y demás entes adscritos a ellas, la Institucional en cambio maneja lo referente a la organización de los gobiernos seccionales y locales los llamados Gobiernos Autónomos Descentralizados, dichos organismos se rigen por principio rectores los cuales son de cumplimiento obligatorio para su funcionamiento, los cuales son: Oficiosidad, la administración pública está obligada a impulsar de oficio cualquier reclamación. Celeridad, la administración pública está obligada a llevar los reclamos dentro de los términos y plazos establecidos en la ley. Legalidad, Tipificado previamente en la ley. Plazo Razonable, todo proceso debe resolverse en determinado plazo. Motivación, Fundamentación, resolución en la cual se apoya el acto administrativo, comprensible, coherente y pertinente. Notificación, Medio por el cual se le da a conocer al administrado que se le ha iniciado un proceso.

Para terminar el tema de la administración pública es necesario considerar las atribuciones y potestades que tiene, el ya citado autor Dr. Holger Lucero en su obra *Doctrina y Práctica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa* (2012) Págs. 31 y 32, lo hace de la siguiente manera: *a) Atribuciones Regladas, son las que se hallan delimitadas por la leyes en el caso ecuatoriano, el Art 226 de la constitución dispone que “Las instituciones del estado, sus organismos,*

dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer el efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la constitución. B) Atribuciones Discrecionales, son facultades que permiten un amplio margen de acción a la entidad administrativa, pero sin contrariar las leyes, así por ejemplo. La presencia de un contingente policial para custodiar la seguridad de un edificio público. Esta facultad no debe considerarse con el poder arbitrario, de alguna manera esta facultad discrecional puede desprenderse de la autonomía administrativa que otorga la constitución a las funciones Judicial, Electoral, Transparencia y Control Social; a organismos como la Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, la Defensoría Pública, la Defensoría del Pueblo, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se entiende que esta autonomía permite la discrecionalidad. En cuanto a las potestades la doctrina clasifica a las potestades de la administración pública en A) Reglamentarias, que sirven para aplicar la ley, complementarias y organizar las actividades administrativas. B) Imperativas, es la determinación inmediata y sin gestión intermedia, con carácter de orden y mando, que tiene la administración pública sobre cosas y personas para obligar su acatamiento. C) Ejecutivas, para hacer cumplir la ley. D) Sancionadora. Por esta potestad la administración pública pueden castigar a quienes desobedecen, incumplen no acatan o cometen infracciones a las ordenes impuestas”.

En cuanto a la utilidad pública, un tema no menos controversial entre los particulares, la autora NeliPunguil en su investigación titulada “Expropiación con fines de utilidad pública en estado de emergencia y su procedimiento en el año 2006-2007 (2007), Pág. 27. “Así, la utilidad pública se encuentra estrechamente vinculada con estos tres conceptos jurídicos de obra pública, servicio público y dominio público y en consecuencia también a la prestación de tales servicios y la ejecución de tales obras por delegación a particulares, concesionarios de obras o servicios”

Administración Pública Institucional

Basándonos por la doctrina internacional podemos hablar sobre administración pública institucional como parte de la administración pública, diferenciándose en el caso de nuestro país de la central en cuanto esta integra a los Gobiernos Autónomos Descentralizados o Gobiernos Seccionales, cuyas actuaciones, son regaladas por dos cuerpos jurídicos principales ya analizados La Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, ahora bien el cumplimiento de las funciones que tienen estos organismos locales pues dependen en gran medida de la coordinación entre estos, y con el gobierno central.

Todo el aparataje estatal, incluidos los GADS, deben cumplir con principios establecidos en la constitución y en este caso en particular en el COOTAD, los cuales se los puede resumir de la siguiente manera: solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana.

Vale esclarecer que la idea de una administración pública institucional parte de las ideas de descentralización, desconcentración y autonomía, son estas instituciones las cuales dan vida a este concepto ya que desligan la excesiva participación el estado central sobre los gobiernos locales ahora estos poseen una marcada tendencia autonómica tanto administrativa como financiera, no existe en cierta medida una dependencia del estado central, en todo caso, pues si cada institución fija su presupuesto, este debe ir apegado al presupuesto general del estado, así como el estado necesita los recursos provenientes de las provincias para su existencia, esta interdependencia es lo que finalmente constituye la unidad de la nación.

Dichas estas consideraciones, pues dentro de la presente investigación y como parte dentro de la administración pública institucional, nos compete ahondar sobre

el Gobierno Autónomo Descentralizado que nos compete el del Cantón Latacunga.

CANTÓN LATACUNGA

El cantón Latacunga, está ubicado en la provincia de Cotopaxi, República del Ecuador, su cabecera cantonal es la ciudad de San Vicente Mártir de Latacunga, que a su vez es la capital provincial, la ciudad y el cantón se hallan enclavados sobre la hoya del Patate.

HISTORIA

La página web del Gobierno autónomo descentralizado de Latacunga, <http://www.latacunga.gob.ec> nos da un breve repaso de la historia del cantón y de la ciudad:

“Iniciada la Colonia, empezó el reparto del territorio entre los conquistadores, estableciéndose el régimen de encomiendas, mitas y trabajo forzado en los obrajes. El reparto de tierras se lo realizó desde Quito, pues formaba parte de la Real Audiencia de Quito. En la colonia se establecieron los marquesados: De Villa Orellana, de Maenza, y de Miraflores. Esta zona fue codiciada por la nobleza de Quito.

El 11 de noviembre de 1811, la Junta Superior de Quito elevó Tacunga a la categoría de Villa. Entonces, el país vivía "Una guerra de guerrillas". Luego del triunfo en Mocha (1812), el ejército realista al mando de Toribio Montes iba a Quito cuando en Latacunga le salió al paso Manuel Matheu "Con su célebre guerrilla a caballo" que le tuvo peleando un mes.

Después de haber contribuido con armas, pólvora, alimentos, hombres y dinero a la gesta libertaria del 9 de octubre de 1820; los patriotas de Latacunga, se organizaron durante los primeros días de noviembre para buscar su libertad. Es

así como atacan el cuartel realista Fernando Sáenz de Viteri y Felipe Barba y varios hombres; mientras Lizardo Ruiz y Calixto González del Pino con jóvenes latacungueños, toman la fábrica de pólvora y luego acometen contra el convento de Santo Domingo, donde se encontraba el comandante Miguel Morales con una parte del Batallón Los Andes.

El 29 de Noviembre de 1822 el Libertador Simón Bolívar entró por primera vez en Latacunga.

En 1820 se adhieren al movimiento independentista de Guayaquil varias ciudades, entre esas Latacunga (11 de noviembre) pero los españoles retomaron el gobierno y las guerrillas se acrecentaron en el país. El Mariscal Antonio José de Sucre triunfó en Cone (Yaguachi) y el 2 de mayo llegó a Latacunga donde conoció a la Marquesa de Solanda, doña Mariana Carcelén y Larrea, "Mujer de agraciada belleza y cuantiosa fortuna", con quien se casó.

Con la oposición de los quiteños, el 6 de marzo de 1851 los legisladores aprobaron la creación de la Provincia de León, con los cantones Latacunga y Ambato. Objetado por el Presidente Diego Noboa, el decreto retornó al Congreso, que el 18 de marzo confirmó su decisión publicada el 26 de mayo de 1851. Primer gobernador fue el Doctor Miguel Carrión. El 9 de octubre del mismo año, el Presidente José María Urbina, ratificó la creación de la provincia pero con el nombre de "León", en homenaje a su ilustrísimo hijo, Vicente León. Así bautizada se robusteció con la constitución en 1852 del cantón Pujilí con sus parroquias Zapotal y Quevedo. En 1861 se separaron Latacunga y Ambato que se constituyó en provincia”.

División Política Cantón Latacunga

Cuadro No 3 División Política Cantón Latacunga

Parroquias Urbanas	Parroquias Rurales
La Matriz	Pastocalle
Eloy Alfaro	Toacaso
Ignacio Flores	Mulalo
San Buenaventura	Tanicuchi
Juan Montalvo	Guaytacama
	Aláquez
	Joséguango Bajo
	Poaló
	11 de Noviembre
	Belisario Quevedo

Fuente:Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Latacunga

Elaborado por:Investigador

ECONOMÍA

Por su ubicación geográfica cercana a la cordillera de los andes el cantón Latacunga, es proveedor de materias primas especialmente en el campo florícola el ganadero y lechero, lo que le reporta un gran ingreso de divisas a las industrias florecientes que a su vez alimentan a la sierra centro del Ecuador.

Otro sector importante de desarrollo económico es el turismo ya que dentro de la jurisdicción cantonal están atractivos como el volcán Cotopaxi, y el complejo recreacional El Boliche.

CONCEJO CANTONAL

Como la mayoría de concejos cantonales está formado por el Alcalde quien lo preside, en este caso es el Arq. Rodrigo Espín, y los diferentes concejales todos ellos elegidos por votación popular, actualmente se encuentra ejecutando obras como construcción de centros comerciales populares, puentes, espacios comunitarios y pasos deprimidos para viabilizar y descongestionar la circulación vehicular en el cantón.

Acto Administrativo

La doctrina considera como acto administrativo como el medio a través del cual la administración pública desenvuelve su actividad, y manifiesta su voluntad con carácter de jurídico, pero si nos apegamos a la institución como tal podríamos definirlo como una declaración, disposición o decisión de voluntad de los órganos o instituciones que forman la administración manifestada en forma verbal o escrita.

Este tipo de actos, proceden como ha quedado establecido de un órgano o autoridad de la administración pública en ejercicio de su potestad administradora la cual puede ser normada o discrecional y con sujeción a registros legales, la evolución por la cual a pasado el acto administrativo como institución ha sido vertiginosa.

El desarrollo del acto administrativo, estuvo acentuado en especial a lo largo del siglo XVIII, tal como lo explica Massimo Severo Giannini en su libro Derecho Administrativo (2004) Pág. 65., cuando habla sobre la organización estatal europea de la época del siguiente modo: *“En este siglo se pondrá de manifiesto que mientras en Inglaterra el enunciado poder ejecutivo-administración pública, cubría efectivamente todo el abanico de las administraciones públicas, en cuanto*

que en la fórmula del autogobierno que aquí se utiliza, los poderes locales son órganos administrativos del estado, no podía decirse otro tanto con relación a los países de la Europa continental, donde los poderes locales constituían y constituyen administraciones separadas del estado y controladas por este. Esta apreciación dota de un buen arma a los que se oponían a la teoría de división de poderes, pero quizá era un arma no tan eficiente, ya que dicha teoría no pretendía ocuparse de todas las organizaciones públicas de un país, sino solo de la organización del estado”, como podemos discernir entonces la noción de autogobierno y la creación de organismo seccionales ya existían, y su uso dentro de la legislación de varios países fue criticada como también se llegó a utilizarla como el modo más conveniente de administrar una nación, por ende los actos emanados por esta clase de administraciones cumplían con los requisitos de validez y eficacia, además de ser sumamente apegados a la realidad imperante en las localidades en las cuales hacía sentir sus efectos jurídicos.

Cabe recalcar que no todas las actuaciones de la administración pública son consideradas como actos administrativos, sino que también se tiene otras como: actos de simple administración, hechos administrativos, contratos administrativos y reglamentos, cuya categorización es realizada por el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE).

Otros autores de igual manera tienen su propia definición sobre lo que es acto administrativo entre los cuales tenemos:

Sayagués Laso, considera como acto administrativo a la declaración unilateral de la voluntad de la administración, que crea efectos jurídicos subjetivos.

García Oviedo y Martínez Useros, dicen: acto administrativo es una declaración especial de voluntad de un órgano público, preferentemente de un órgano administrativo, encaminado a producir pro vía de autoridad un efecto de derecho para la satisfacción, de un interés administrativo.

TEORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO: Pues bien, para que el acto administrativo y sus efectos puedan cristalizarse sobre la práctica, es indispensable que cumpla ciertos requisitos, o elementos los cuales son parte inseparable que se deben tener muy en cuenta, entre los principales la doctrina general considera los siguientes: Competencia, Declaración de voluntad, Causa Lícita, Objeto Lícito, Forma, Motivación y Notificación.

COMPETENCIA: El profesor brasilero Themistocles Brandao Calvacanti en su obra *Escola Administrativa* (1995), Pág. 53, nos dice respecto a la competencia: *la capacidad para la práctica del acto administrativo, se traduce también en el derecho administrativo, en términos de competencia... será así capaz, la autoridad que tiene competencia para el ejercicio del asunto, siendo en consecuencia nulo el acto proferido por aquella que no tenga competencia por lo tanto que carezca de capacidad legal para la práctica del acto. Es por lo tanto capaz aquella autoridad que ha sido investida legalmente, para la práctica de un acto o el ejercicio de una función.* Podríamos decir que por competencia entonces se asume que es una potestad o atribución legal de autoridad legalmente establecida para expedir actos dentro del marco de sus funciones en razón de la materia, el territorio y durante el tiempo que se pueda ejercer la competencia.

DECLARACIÓN DE VOLUNTAD: Se traduce como la capacidad legal que posee la administración pública, por medio de sus autoridades, para decidir y resolver los asuntos puestos a su conocimiento, bajo sujeción a lo dispuesto en la Constitución y la ley debido al principio de legalidad y con miras al bien común. Tradicionalmente, la voluntad cuenta con un elemento subjetivo y otro objetivo. El primero de ellos es el ánimo de la autoridad pública para resolver el caso puesto a su conocimiento; y el segundo, constituyen los antecedentes fácticos y jurídicos del proceso que son indispensables para dictar la respectiva resolución.

OBJETO Y CAUSA LICITA: El autor Santofimio G., Jaime Orlando en su obra *Acto Administrativo Procedimiento, Eficacia y Validez* (1994), Pág.75 nos dice

sobre el objeto: *“Consiste en todo sobre lo que incide la voluntad y constituye un elemento determinado interiormente, en el llamado contenido del acto, pero materializado fuera de él. Se puede entender así mismo como el mundo jurídico a modificarse o alterarse en la ejecución del acto administrativo, el objeto está constituido por todo de que se ocupa el acto administrativo jurídicamente”*Sobre la causa podemos decir que se considera como los antecedentes del acto, deben estar apegados al objeto lícito, a la moral y a las leyes.

FORMA: Es la manera que se utiliza para exteriorizar y dar a conocer el acto; en nuestro medio, la de más generalidad es la escritura, pues por ella se manifiesta con suma claridad el acto administrativo en su conjunto.

De lo dicho, se puede colegir que los antes citados elementos son con sustanciales con el acto mismo, de tal forma que el acto administrativo es irregular cuando no contiene alguno de sus elementos esenciales, y por lo mismo se le considera inexistente.

Por el hecho cierto de que los actos administrativos son ejecutivos y de cumplimiento inmediato, se pueden dar, y de hecho se producen actos viciados pero que si generan efectos, que son aquellos que tienen plena realización a menos que sean eliminados por uno nuevo o por una decisión judicial que les declare nulos.

MOTIVACIÓN: El uruguayo Rubén Flores al referirse a la motivación del acto administrativo en su obra *“La fundamentación del acto administrativo”*(1993) Págs. 7 y 8 nos proporciona el siguiente criterio:*A la motivación es preferible llamarle como fundamentación ya que es necesario darle toda la amplitud que tiene en la realidad jurídica, que va más allá de los llamados motivos, el concepto de la fundamentación es amplio y abarca según Caetano, los motivos en un sentido muy amplio, las arzones por las que el órgano administrativo toma cierta decisión y pueden consistir en fundamentos de derecho o hechos”,* sin embargo nuestra doctrina utilizada por los estudiosos ecuatorianos consideran a la

motivación en un sentido en el cual los fundamentos garantizan y justifican la legalidad y la oportunidad del acto administrativo, y que se concreta al conocimiento de normas y hechos precisos.

NOTIFICACIÓN: Mediante este elemento se hace conocer, en forma obligatoria, el acto administrativo que recae sobre la persona o ciudadano. Por la notificación, el acto administrativo llega a tener plena validez, ya que se está cumpliendo con el debido proceso, al ponerle en conocimiento al ciudadano del mismo, y para que pueda ejercer su derecho a la defensa en caso de que este acto administrativo lesione sus derechos o intereses.

CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO: Como caracteres que posee todo acto administrativo, tenemos a la unilateralidad y la presunción de legitimidad y ejecutoriedad. Del primero de ellos podemos decir lo que indica el ERJAFE sobre el acto administrativo, al considerarlo como toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, por consiguiente no requiere de la intervención de otra voluntad para que se lo expida, su decisión no depende del interés del administrado, sino del bien protegido y de la facultad legal.

Sobre la presunción de legalidad el autor argentino Agustín Gordillo en su Tratado de Derecho Administrativo (2007) Pag. 45 nos habla del siguiente modo: la presunción de legitimidad del acto administrativo podía existir, por vía analógica, respecto de los actos anulables cuyo vicio no era evidente o manifiesto; que, en ausencia de norma expresa, no podía en cambio jurídicamente hablarse de una supuesta presunción de legitimidad para todos los actos sin distinción. Es que, como dice Imboden, la nulidad de un acto excluye necesariamente su exigibilidad, por la lógica inmanente al ordenamiento jurídico. Por tales razones sostuvimos que “el vicio manifiesto destruye precisamente la presunción de legitimidad. El acto administrativo nulo no debe tener presunción de legitimidad” y agregábamos que el criterio contrario “representa un pensamiento político estatista y autoritario tal criterio lo reiteramos en otra obra, un año más tarde, destacando entonces que:

Ello, evidentemente, carece de toda razonabilidad ya que ninguna argumentación doctrinaria puede destruir el hecho de que puedan existir actos manifiestamente viciados; y ello, a su vez, implicará necesariamente que en tales casos el acto no podrá tener presunción de legitimidad.

En cuanto a la ejecutoriedad si analizamos la disposición del ERJAFE en su art. 161, que dice: *Ejecutoriedad.- Los actos de las Administración Pública serán inmediatamente ejecutivos salvo los casos de suspensión y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior.*, es decir que la obligación del administrado de cumplir el acto administrativo configura la ejecutividad.

REVOCACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO: Por revocación se entiende dejar sin efecto una resolución o concesión, por dos razones principales entre las que se cuentan la legitimidad que se refiere a revocar un acto por este ir en contra de la ley, y la oportunidad de la cual se hace mención en aquellos actos que contravienen los intereses públicos.

Su procedencia puede ser ya sea por petición del interesado o de oficio, por iniciativa de la propia administración, por ende los sujetos que pueden revocar cualquier acto son la misma autoridad que la emitió, su superior jerárquico o un órgano administrativo externo de mayor jerarquía.

NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO En cuanto a la cuestión de la nulidad podemos advertir que se la invoca cuando se considera que un acto lesiona los deberes o derechos constitucionales o legales del administrado, por ser actos que carecen de requisitos legales y sus efectos por tanto ineficaces, de contenido imposible, o que pueda incluir una infracción penal o fuera consecuencia de ellas, así como que el acto sea contrario al orden público-jurídico. El Dr. Clotario Salinas en su artículo sobre Nulidad del Acto Administrativo (2012) recuperado de <http://derechoecuador.com>, sobre lo expuesto nos ilustra de este modo: *la nulidad del acto administrativo puede pretenderse mediante recurso objetivo o mediante recurso subjetivo; más al*

revisar y analizar varios procesos relacionados con la materia contencioso administrativa, así como algunas sentencias dictadas por los tribunales distritales y especialmente los recursos de casación interpuestos por las partes, puede observarse que a menudo existe confusión entre la nulidad de un acto administrativo impugnado mediante recurso de plena jurisdicción o subjetivo y la nulidad mediante recurso objetivo o de anulación. De ahí que, de manera sucinta pretendo referirme a los dos recursos en forma concreta y particular, especialmente en cuanto a la pretensión de nulidad impugnada mediante uno y otro, recurso subjetivo y objetivo.

La acción contencioso administrativa, conforme lo preceptúa el art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, puede interponerse mediante dos recursos: el de plena jurisdicción o subjetivo contra cualquier acto administrativo emanado de un organismo del sector público que lesione un derecho subjetivo individual. Utilizando los términos de la disposición mencionada, este recurso “ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido, total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata”. En tanto que, mediante el recurso objetivo o de anulación que se lo de-nomina también por exceso de poder “tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva de carácter administrativo y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal” (ver inc. 2 art. 3, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa). La impugnación en este caso es a un acto o decisión administrativa de carácter general, pretendiendo la tutela de la norma jurídica. El propósito del recurso objetivo es lograr la nulidad de la resolución emanada de un ente público y restablecer el imperio jurídico afectado.

La administración pública tiene capacidad para dictar actos y resoluciones administrativas con rango inferior a la ley como reglamentos, decretos ejecutivos, ordenanzas provinciales y cantonales, acuerdos ministeriales, con carácter general, es decir de aplicación general, esto es con efecto erga omnes. La impugnación a estas resoluciones administrativas que estén o supuestamente

estén en contraposición con mandatos jurídicos de jerarquía superior o expedidos con evidente exceso (abuso) de poder, rebasando los límites en franca violación de procedimientos, solemnidades o formalidades legales a las que deben sujetarse para dictar una resolución, debe hacérsela mediante recurso objetivo o de anulación, que si bien la nulidad es una especie del género ilegalidad, son en esencia y efectos distintos; pues todo acto nulo es ilegal, mas no todo acto ilegal es nulo. Conforme a la doctrina y a la jurisprudencia en derecho administrativo se considera que el acto nulo nunca existió, en tanto que el ilegal se considera que existió, pero no es apto para el cumplimiento de sus efectos.

Como se advierte, es necesario indicar que la nulidad debe estar acompañada de fundamentos tanto de hecho como de derecho, y los recursos ser presentados en la forma y según el orden y ante los funcionarios o instituciones según sea el caso antes de internarnos en la jurisdicción contenciosa administrativa.

CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS: Existe cierta dificultad de clasificar los actos administrativos, principalmente por circunstancias como su cantidad o variedad.

Los autores españoles Lucrecio Rebollo Delgado y Ramón País Rodríguez, en su Introducción al derecho: (Derecho público). I, Volumen 1 (2003), Págs. 338-345 nos insinúan esta clasificación:

Actos Reglados y Actos Discrecionales:El ejercicio de una potestad o de una función por parte de una administración requiere de una habilitación legal previa, un sustento jurídico sobre el cual asentarse, es decir una norma previa reglada...En cuanto a al acto discrecional, se hace prudencialmente, son actividades del administrador de forma libre, en virtud de las funciones de su competencia, pero que no están regladas.

Actos de Trámite y Actos Definitivos: Actos definitivos son aquellos que ponen fin al procedimiento, y los actos de trámite son producidos en el seno del procedimiento sin poner fin a este.

Actos Favorables y Actos de Gravamen: Son actos favorables los que producen un efecto jurídico favorable sobre sus destinatarios, por el contrario los de gravamen producen un efecto negativo.

En referencia a nuestra legislación, toman una fundamental importancia ciertas clases de actos, los cuales son de usual práctica entre los organismos de la administración el ERJAFE, distingue a los actos de simple administración en su art. 70 cuando nos dice: Son toda declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta en vista de que solo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia.

Otro tipo de actos muy utilizado son aquellos en los cuales ha operado la caducidad, por el hecho de que el administrado no ha recurrido a impugnar el acto cuyos efectos jurídicos le han afectado, o en todo caso aquel que ponen fin a la vía administrativa.

Garrido, remitiendo los reglamentos a las fuentes, clasifica los actos:

- Por la extensión de sus efectos en generales y concretos;
- Por la posibilidad de su fiscalización, en impugnables e inimpugnables;
- Por razón del tipo de facultades ejercitadas, en discrecionales y reglados;
- Por los sujetos que intervienen, en actos simples y complejos, unilaterales y bilaterales.

- Por razón del contenido del acto; los meros actos administrativos y actos negocios jurídicos.
- Por sus efectos; actos definitivos y actos de trámite.

IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: Las razones por las que un acto administrativo puede ser impugnado podrían ser por ser este injusto, ilegal o inconveniente, principalmente, dichos recursos dentro de nuestra legislación pueden ser impugnados ante el mismo órgano que la expidió, ante otras dependencias públicas y finalmente por la vía de lo contencioso administrativo.

Impugnación ante sede administrativa: Son las que se hacen ante la administración que admitió el acto directamente, las llamadas reclamaciones administrativas en primera instancia, son aquellas solicitudes, denuncias, quejas o actos de acción popular ante el órgano autor del hecho o emisor del acto administrativo, por lo general el administrado pide formulación de observaciones, cesación de conducta o actividad, derogación, o una sustitución total o parcial.

De tener resultados negativos para los intereses de quienes interponen estos reclamos, se empiezan a formular los llamados recursos administrativos.

Recurso de Reposición: Tiene por objeto reformar o reformar un acto administrativo, se lo plantea ante la misma autoridad que lo emitió, por razones jurídicas o para buscar una solución más adecuada, este recurso no pone fin a la acción administrativa, y en caso de que se niegue permite apelación ante el superior.

Recurso Jerárquico o de Apelación: Se lo fórmula para ante el superior jerárquico respecto de la autoridad que emitió el acto, busca que el acto administrativo se modifique, revoque o aclare, puede interponerse directamente sin que medie reposición o contra resolución que la niegue.

Recurso Extraordinario de Revisión: Se trata mediante este recurso someter al acto a un nuevo examen para revisarlo, entre las causas para proponerlo se cuentan: por error de hecho, por aparición de documentos nuevos, o si se expide como consecuencia de actos delictivos cometidos por funcionarios.

Se interpone ante el ministro de estado respectivo, o la máxima autoridad central.

JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Contencioso del latín *contenderé* que significa disputa o contradicción, pues se considera como este término como tal, es decir un acto litigioso que soporte una contraposición de intereses, un juicio que se sigue ante juez competente sobre derechos que se disputan las partes.

Una definición más cercana podría ser que por Jurisdicción Contenciosa Administrativa, entendemos como el poder de un tribunal para administrar justicia, en asuntos que se disputan entre la administración pública y los administrados o entre entidades administrativas, así como de asuntos que no han sido susceptibles de recurso en vía administrativa.

Objetivos:

- Controlar la actividad administradora del estado
- Evitar abuso o exceso de poder
- Garantizar derechos de las personas
- Garantizar los fines del estado
- Equilibrio entre el administrador y administrado

- Defender el orden jurídico de las instituciones

Competencias

De clausula general, controlar los actos administrativos propios de un sistema democrático.

Taxativamente, la ley fija con anterioridad materias de la jurisdicción contenciosa administrativa, la ventaja es que el administrado sabe los actos que pueden ser impugnados ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Principios de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Su ámbito de acción se fija en los conflictos producto de la actividad administrativa, y regulada obviamente por el derecho administrativo.

La administración es tarida a juicio por los administrados y los órganos de la administración.

Juicio Contencioso Administrativo

El Dr. Marco Jirón Coronel, (2009), *recuperado de* www.derechoecuador.com en su artículo sobre el Juicio Contencioso Administrativo nos explica su necesidad, clases y procedimiento:

Desafortunadamente en nuestra legislación no contamos con un Código de Procedimientos Administrativos, por lo que la propia Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se encarga de describirlo, la misma que subsidiariamente manda a aplicar las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, en todo lo no previsto en la ley y que fuere pertinente.

Procede el juicio contencioso administrativo en contra de:

- “...los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante” Art. 1.LJCA.

- “...resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos” Art. 2 LJCA

Clases de juicios contenciosos administrativos:

“El recurso contencioso - administrativo es de dos clases: de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo.

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

El recurso de anulación, objetivo o por exceso de poder, tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo, y puede proponerse por quien tenga interés directo para deducir la acción, solicitando al Tribunal la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal” Art. 3 LJCA.

Sobre estos dos tipos de recursos –juicios- es importante destacar que: respecto a un acto administrativo de carácter general, puede interponerse recurso objetivo o de anulación, cuando se pretende únicamente el cumplimiento de la norma jurídica objetiva; o recurso de plena jurisdicción o subjetivo, cuando se demanda el amparo de un derecho subjetivo del recurrente.

Partes procesales en el juicio contencioso administrativo:

a) El actor:

- Persona natural o jurídica interesada directamente en los actos y disposiciones de la administración.
- Las entidades, corporaciones e instituciones de derecho público, semipúblico, que tengan la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, siempre que el recurso tuviera por objeto la impugnación directa de las disposiciones administrativas, por afectar a sus intereses.
- El titular de un derecho derivado del ordenamiento jurídico que se considerare lesionado por el acto o disposición impugnados y pretendiere el reconocimiento de una actuación jurídica individualizada o el restablecimiento de la misma.
- El órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiere anularlo o revocarlo por sí mismo.

b) El demandado:

- Órgano de la Administración Pública y las personas jurídicas semipúblicas de que proviniera el acto o disposición a que se refiere el recurso.
- Las personas naturales o jurídicas a cuyo favor derivaren derechos del acto o disposición.

c) El tercero interesado –coadyuvante-:

- Cualquier persona natural o jurídica que tuviere interés directo en el mantenimiento del acto o disposición que motivare la acción contencioso-administrativa.

La demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la sala Distrital correspondiente al domicilio del administrado y, dentro de los 90 días en asuntos de plena jurisdicción o subjetivo; y, dentro de los 3 años si se plantea el recurso objetivo o de nulidad.

La demanda deberá contener los siguientes requisitos formales:

- a) El nombre del actor e indicación de su domicilio y lugar donde deben efectuarse las notificaciones.
- b) La designación del demandado y el lugar donde debe ser citado
- c) La designación de la autoridad, funcionario o empleado de quien emane la resolución o acto impugnado.
- d) Los fundamentos de hecho y de derecho expuestos con claridad y precisión.
- e) La pretensión del demandante

El actor deberá adjuntar a la demanda:

- Los documentos justificativos de la personería cuando no se actúe en nombre propio, a menos que se haya reconocido dicha personería en la instancia administrativa.
- La copia autorizada de la resolución o disposición impugnada, con la razón de la fecha de su notificación al interesado, o, en su defecto, la relación circunstanciada del acto administrativo que fuere impugnado.

La citación: El juez de sustanciación dispondrá que se cite al funcionario representante de la dependencia administrativo que emitió el acto o resolución que se demanda. Si el acto proviniera del Ejecutivo o contra el Estado o sus instituciones se procederá con la citación al Procurador General del Estado.

Asimismo se citará a la persona natural o jurídica en cuyo favor derivare el acto o resolución administrativa que se impugna.

La Contestación a la demanda: El demandado tendrá el término de 20 días (Art. 9 Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado) para contestar la demanda y proponer conjuntamente las excepciones dilatorias y perentorias de que se crea asistido. Con la contestación de la demanda se mandará notificar al actor

La Prueba: Se abrirá el término de prueba únicamente si hay hechos que se deban justificar. Los medios de prueba serán los mismos que establece el Código de Procedimiento Civil (en este procedimiento es supletorio a la LJCA), excepto la confesión judicial.

La Sentencia: Transcurrido el término de prueba, en caso de haberse abierto; o, si únicamente se resuelve sobre cuestiones de derecho se notificará a las partes y se emitirá sentencia. Las sentencias del Tribunal se notificarán a las partes y se ejecutarán en la forma y términos que en el fallo se consignent.

Aclaración o ampliación: El Tribunal podrá únicamente aclarar o ampliar la sentencia a solicitud de las partes dentro del término de tres días.

Se nota una gran cantidad de pasos, dentro de un proceso muy engorroso, que puede llevar incluso años hasta su conclusión, lo que perjudica enormemente la actividad administradora del estado como también los derechos de los particulares, que por ende tienen relaciones conflictivas con las instituciones y funcionarios del estado.

Expropiación Forzosa

En el Diccionario de la lengua española 2005 Espasa-Calpe, encontramos sobre la institución denominada expropiación la siguiente definición: "La Expropiación consiste en la transferencia coactiva de la propiedad privada desde su titular al Estado, concretamente, a un ente de la Administración Pública dotado de patrimonio propio. Puede expropiarse un bien para que éste sea explotado por el Estado o por un tercero".

Para Couture la expropiación "consiste en la acción y efecto de privar a sus propietarios, por causa de necesidad o utilidad pública, debienes habitualmente inmuebles, mediante justa y previa compensación".

Como se expresa entonces se priva de la propiedad a un particular en beneficio del estado, esto puede ser por un sin número de causas, este procedimiento esta amparo en nuestra constitución y demás leyes de menor jerarquía.

Varios tratadistas coinciden en la necesidad, de no solo definir a la expropiación como el acto por el cual se le priva al particular de su propiedad en favor del estado, sino que también se haga referencia a la causa y al posterior uso del predio

CAUSA EXPROPIANDI

La causa expropiandi o causa de expropiación es el motivo o finalidad que justifica el desapoderamiento o sacrificio de un bien o derecho a favor del interés general que la Administración representa.

Nuestra constitución admite esta apreciación cuando define el objeto la expropiación en su art. 323 de este modo: Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración,

indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.

La ley suprema de nuestro país, únicamente aprueba la expropiación con fines de utilidad pública, lo cual es por demás razonable, sin embargo hay que decir que más allá del texto de la norma, los órganos ejecutores de esta medida aun no son coherentes en la forma de hacerlo ya que en ciertos casos por hacer respetar esta norma irrespetan muchas otras.

La exigencia de un "fin social" determina que la expropiación tiene un fundamento preciso (causa expropriandi), y mientras dicho fundamento no se constate o no exista, el derecho real del ciudadano permanecerá incólume, sin que sea legítimo intervenir en él o menoscabar su ejercicio.

La expropiación forzosa, como expresan García de Enterría y Fernández, constituye una de las medidas interventoras administrativas más enérgicas por su contenido el sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administrados- y también, quizá por ello, como una de las que se expresa en un sistema institucional más objetivado y, asimismo, más delicado. En la expropiación, como destacan los autores citados, se presenta una doble faz: por una parte, supone un poder de la Administración de abatir y hacer cesar la propiedad y las situaciones patrimoniales de los administrados; por otro lado, su regulación se articula en muy buena medida como un sistema de garantías ofrecido a estos administrados que sufren sobre su patrimonio la violenta inmisión administrativa.

La expropiación recae sobre cualquier tipo de bienes que pertenezcan al sector privado, y no sólo los inmuebles o corporales. Esto resulta del contexto normativo de la Constitución y de los principios de la hermenéutica. Los bienes pueden ser corporales o incorporales, y la Constitución reconoce el derecho de propiedad "en cualquiera de sus formas", al tiempo que trata sobre diversas manifestaciones de propiedad sobre los mismos, como es el caso de la propiedad intelectual.

Ahora para que la expropiación sea legal, la doctrina nos ha enseñado estos requisitos fundamentales para que se pueda configurar:

- 1) Que exista un fin social (causa expropriandi);
- 2) Que ese fin social sea determinado por un instrumento normativo con rango de ley;
- 3) Que se efectúe mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales; y,
- 4) Que previamente exista una justa valoración, pago e indemnización.

SUJETOS QUE INTERVIENEN

Expropiante: El titular de la potestad expropiatoria, según sean la administración (entiéndase a instancia Nacional, Provincial y Municipal) así como los demás órganos que ella le reconozca esa facultad, dentro de sus respectivas competencias por supuesto.

Expropiado: El propietario o titular de derechos reales -e incluso interés económico directo- sobre la cosa expropiable, o titular del derecho objeto de la expropiación.

Beneficiario: El sujeto que representa el interés público o social, para cuya realización está autorizado a instar de la Administración expropiante el ejercicio de la potestad expropiatoria, y que adquiere el bien o derecho expropiado.

De igual manera hay que hacer referencia a una confusión existente en nuestro medio sobre las figuras de utilidad pública y de interés social, las cuales no son las mismas, como explica Néstor Aníbal Torres en su artículo sobre expropiación en el Ecuador, lo hace usando las siguientes consideraciones: La utilidad pública se

entiende como Todo lo que resulta de interés o conveniencia para el bien colectivo, para la masa de individuos que componen el Estado; o, con mayor amplitud, para la humanidad en su conjunto".

Por ejemplo si se quiere expropiar un inmueble para construir en él un parque o ampliar una avenida, entonces estamos ante el caso de fines de utilidad pública.

El interés social para efectos de expropiación en cambio es todo lo que resulta de interés o conveniencia para una colectividad o un grupo de individuos determinados. Si un grupo de ciudadanos que viven en una cooperativa determinada solicitan a la Municipalidad que se expropie un bien para proyectos de vivienda estamos ante fines de interés social.

JUSTI PRECIO

El justiprecio constituye la indemnización económica compensatoria por la pérdida de la cosa o derecho expropiado, siendo el momento al que ha de referirse la valoración del justiprecio el inicio del expediente expropiatorio.

Entendemos por justiprecio, como la modalidad adoptada por el legislador para la determinación racional del valor de la cosa ejecutada previamente por el embargo, como medida que asegura las resultas del juicio y para lo cual debe determinarse un verdadero y justo valor, para ello se toman en consideración varios detalles, como la fluctuación económica, el tiempo de uso y condiciones de la cosa, entre otras cosas, con lo cual se deben realizar varios pasos o procedimientos para llegar al mismo.

El COOTAD, en su art. 449 establece el procedimiento, que sigue la administración pública mediante sus instituciones, en este caso los gobiernos autónomos descentralizados para pagar el justiprecio, que se realiza mediante la figura del avalúo:

Artículo 449.- Avalúo.- Mediante el avalúo del inmueble se determinará el valor a pagar y que servirá de base para buscar un acuerdo sobre el precio del mismo. El órgano competente del gobierno autónomo descentralizado, para fijar el justo valor del bien a ser expropiado, procederá del siguiente modo:

a) Actualizará el avalúo comercial que conste en el catastro a la fecha en que le sea requerido el informe de valoración del bien a ser expropiado. De diferir el valor, deberá efectuarse una re liquidación de impuestos por los últimos cinco años. En caso de que ésta sea favorable a los gobiernos autónomos descentralizados, se podrá descontar esta diferencia del valor a pagar.

b) A este avalúo comercial actualizado se descontarán las plusvalías que se hayan derivado de las intervenciones públicas efectuadas en los últimos cinco años; y,

c) Al valor resultante se agregará el porcentaje previsto como precio de afectación. Si el gobierno autónomo descentralizado no pudiere efectuar esta valoración por sí mismo, podrá contar con los servicios de terceros especialistas e independientes, contratados de conformidad con la ley de la materia.

Impugnación: Por lo general, un acto de expropiación, se lo realiza de oficio por parte del organismo público, y solo se procede a notificar en los plazos establecidos a los afectados, sin embargo de no ponerse de acuerdo se establece un procedimiento para debatir únicamente el justo precio, en el código de procedimiento civil, arts. 781 al 806, así mismo se hace hincapié en que los únicos entes autorizados para iniciar un proceso expropiador son las organismos e instituciones del estado y con la finalidad de afectar el bien por causa de utilidad pública.

Art. 424 del COOTAD

En su texto el art 424 del COOTAD se establecen porcentajes muy bien delimitados para que predios privados pasen a convertirse en bienes públicos.

Sin embargo este poder debe ser bien utilizado, aplicando el espíritu de la ley, que busca el bien común, si no es bien entendida esta facultad puede ser interpretada de tal manera que los ciudadanos resulten afectados en sus derechos por parte de la administración pública.

Un tema tan amplio como el derecho a la propiedad amparado en normas internacionales y de derechos humanos, siempre se verá puesto en el marco de una discusión, de juristas y comunidad en general, ya que el estado como dueño primigenio del territorio puede administrarlo tiene la facultad de regular su uso, y destinarlo para los fines que se consideren convenientes.

POTESTAD EXPROPIADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

Siguiendo a García de Enterría, debemos decir respecto a la potestad expropiadora, que esta es la de una propiedad administrativa típica, caracterizada por ser un poder abstracto que el ordenamiento jurídico confiere a la administración pública, sin precisar ningún objeto concreto, sino que abarca el marco genérico de todos los objetos expropiables.

En esta perspectiva, el dominio eminente (*eminentdomain*), es una potestad de todo gobierno independiente; es un atributo de la soberanía. Sin embargo, una vez reconocido este hecho, este dominio del Estado puede afectar una gama amplia, ya sean bienes o derechos pero siempre de naturaleza patrimonial. Hoy en día y a raíz de la privación de intereses patrimoniales legítimos, se habla más de una expropiación de derechos más que de bienes. De tratarse de bienes inmuebles generalmente se requiere de mayor formalidad, tal es el caso de EUA que prevé la necesidad de que dicha declaración de utilidad pública sea mediante Ley aprobada en Cortes

Según la autora Magdalena Salomón de Padrón la potestad expropiatoria es una Institución más de las previstas por el ordenamiento jurídico, tanto constitucional como legalmente, que produce la transferencia de la propiedad del particular al

Estado y desapropia a aquel de su derecho. Su característica más resaltante es que no hay en ella acuerdo de voluntades, sino que su mismo fundamento jurídico la potestad expropiatoria le otorga la suficiente eficacia jurídica para que, cumplido el procedimiento legalmente previsto y el pago de una justa indemnización, produzca el efecto aleatorio en el patrimonio de los particulares...”.

La administración pública, como el conjunto de actividades que realiza el estado con sus instituciones o funcionarios para cumplir los fines que se propone tiene como base para lograrlo una serie de instituciones y normas establecidas en la legislación, como uno de ellos tiene el de buscar el bien común para los ciudadanos, uno de ellos es precisamente el de buscar las mejores condiciones de vida del colectivo o de la población, con estas premisas se construyen obras, caminos, carreteras, edificios destinados a la atención del pueblo, etc., dada la cada vez mayor cantidad de habitantes el espacio para la construcción de estos espacios es insuficiente, es por eso que hace ya varios años el estado puede conseguir los espacios necesarios para la ejecución de las obras, valiéndose de la figura de la expropiación.

Ahora los procedimientos a seguir para la expropiación se encuentran establecidos en nuestra legislación por un lado insinuando un arreglo consensuado entre el administrador y el administrado y de no ser el caso la ejecución del procedimiento judicial.

En nuestro código de procedimiento civil se dedica una sección al juicio de expropiación, el cual es muy decidor en cuanto a afirmar la potestad que tiene el estado para expropiar, cuando menciona en el art. 782: *La tramitación del juicio de expropiación sólo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública.*

Es decir que no se discutirá sobre la procedencia o no de la expropiación, sino únicamente sobre el pago o indemnización.

MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD POR PARTE DEL ESTADO

Sobre este tema es preciso entender que es el dominio de las cosas, que no es otra cosa que la propiedad, sobre esto nos indica nuestro código civil en su art. 599: el dominio que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno sea individual o social.

En la doctrina y el Derecho comparado, se distinguen dos teorías sobre adquirir el dominio, una exige un título y un modo para la adquisición del dominio y los demás derechos reales; otras, rechazan la distinción entre el título y el modo de adquirir.

Por regla general, para adquirir un derecho personal basta el solo contrato o acto constitutivo. Así, por ejemplo, perfeccionado el contrato de compraventa, nace para el comprador el derecho a exigir al vendedor la tradición de la cosa. Pero tratándose de la adquisición y transmisión de los derechos reales, además del contrato o acto constitutivo es necesario, según la doctrina tradicional, un modo de adquirir; en el ejemplo, es necesario que el vendedor realice la tradición en favor del comprador. Incluso para transferir un derecho personal, también se requiere de un modo de adquirir: la tradición, a través de la entrega del título.

Distingue entre un título o causa remota de adquisición y un modo de adquirir o causa próxima de la misma. Y desde este punto de vista, título es el hecho o acto jurídico que sirve de antecedente para la adquisición del dominio u otro derecho real, y el modo de adquirir es el hecho o acto jurídico que produce efectivamente la adquisición del dominio u otro derecho real. De ahí que suele expresarse que los modos de adquirir son las fuentes de donde emanan los derechos reales. En la práctica, la dualidad título-modo de adquirir no siempre se visualiza con nitidez.

Tratándose de la compraventa de cosa mueble, que es consensual, el modo sigue inmediatamente al título, que casi se confunden. La dualidad se distingue sí claramente en la compraventa de inmuebles: escritura pública en la que debe

constar el contrato (título) e inscripción en el Conservador para verificar la tradición (modo de adquirir). Los títulos que habilitan para la posterior transferencia del dominio son llamados títulos traslativos de dominio. Son innumerables, no son taxativos y pueden revestir la forma y características que acuerden los particulares. Generalmente, adoptan la forma de contratos: compraventa, permuta, donación, aporte en propiedad a una sociedad, etc. Los modos de adquirir están establecidos en la ley, de manera que no pueden tenerse como tales sino los que el legislador reconozca.

Aunque también existen Teorías que rechazan la distinción entre título y modo. Una teoría sostiene que para adquirir los derechos reales basta con el título; el modo es innecesario o se le considera implícito en aquél. El CC. Francés sigue esta tendencia y establece que la propiedad se transfiere y adquiere por el solo efecto del contrato.

Otra teoría, emanada del derecho alemán, estima que hay que cortar el lazo entre el modo de adquirir y el título; hay que independizar, para los efectos de la transferencia de los derechos reales, el modo de adquirir del título. Lo que interesa para la transferencia y adquisición de esos derechos es sólo el modo, que a su vez se desdobra en dos momentos: el acuerdo real y la propia tradición (o inscripción, si se trata de inmuebles). El acuerdo real, es el acuerdo entre el enajenante y el adquirente para provocar el traspaso del derecho real; es un acto abstracto, porque en todos los casos sólo encierra la voluntad conforme de ambas partes de que se realice el traspaso, y la declaración que tras un acuerdo es independiente del título, causa o contrato por virtud del cual ella se formula. Por consiguiente, si el negocio causal, que originó el acuerdo real y abstracto, es por ejemplo una compraventa nula, tal nulidad del título o negocio causal no afecta al acuerdo real: este queda a firme si se perfeccionó legalmente. Con posterioridad, para que opere la transferencia y adquisición del derecho real es necesario, además del acuerdo real, la entrega, si se trata de muebles, y la inscripción, si se trata de inmuebles. Como observamos, el sistema del Código alemán difiere radicalmente

de la teoría tradicional del título y el modo, pues según ésta, la adquisición del derecho real tiene su base en el título o causa obligatoria que la motiva.

Los efectos jurídicos de la posición del dominio, como su uso y goce convierten al particular en su propietario efectivo, sin embargo, no hay que olvidar que el dueño primigenio del territorio es el estado como ya lo habíamos advertido.

La doctrina establece que el estado puede adquirir el dominio por dos vías: la vía pública y la vía privada, sobre esto la doctrina no indica lo siguiente:

Por vías de derecho privado será cuando reciba un legado o una herencia, realice contratos de compraventa, comodato, donación, fideicomiso, etcétera. Los regulados por el derecho público existen algunos excepcionales como la conquista, recuperación de territorio, anexión, que ya fueron explicados y que la mayoría consta en nuestra legislación.

Usualmente será por medio de la expropiación, decomiso y la requisición la manera en que el poder público obtenga bienes; podríamos agregar la obra pública como otro modo, dentro del derecho público, en que el estado obtiene pleno dominio.

Tenemos a la expropiación como la figura legal de mayor ponderación entre todas las nombradas de derecho público, prohibida está en nuestra constitución el decomiso o confiscación que no es más que es el acto de incautar o privar de las posesiones o bienes sin compensación, pasando ellas al erario público.

Sobre la vía privada hay que decir que nuestro código civil establece en su tercer libro nos habla sobre las sucesiones y como el estado puede ser beneficiado por herencias y legados dejados por los causantes, o donaciones de ser el caso más precisamente el art. 1023 del citado cuerpo legal nos dice: Son llamados a la sucesión intestada los hijos del difunto, sus ascendientes, sus padres, sus hermanos, el conyugue sobreviviente y el estado.

El cuarto libro del código civil, norma las diferentes formas de contratos como vinculo jurídico entre las partes para dar, hacer o no hacer alguna cosa, sin embargo el estado ecuatoriano tiene un amplio aparato el cual está destinado a normar esa clase de actos comenzando por el sistema de contratación pública el cual se guía bajo criterios de prelación, selectividad y procedimientos.

Como órgano y ente regulador el sistema de contratación el estado posee al instituto nacional de contratación pública el cual administra dicho sistema, y que posee autonomía financiera, es descentralizado, desconcentrado, técnico y especializado en contratación pública, y cuya principal misión es la de controlar el cumplimiento de los contratos mediante tres fases : Precontractual, Contractual y Evaluación, y cuyos alcances cumplimiento dependen en gran medida de las herramientas creadas por el sistema principalmente el Registro Único de Proveedores, el cual presenta una tabla o escala de los proveedores particulares calificados para contratar con el estado.

LEGALIDAD DE LA PRIVACIÓN DE LA PROPIEDAD A LOS PARTICULARES

Los modos de cómo el poder público y sus instituciones pueden poseer la propiedad, está en la actualidad, bastante reglada por nuestra legislación, sin embargo como se indicó anteriormente, este poder y estas normas deben ser interpretadas para el beneficio común, sin embargo las contradicciones entre las mismas normas, y la dificultad en algunos casos de aplicarlas resultan en los más variados atropellos a las personas, particularmente de aquellas que se consideran grupos vulnerables.

Elemental es entender que la propiedad nació prácticamente con la humanidad como también el uso que las personas le daban al suelo, existen varias teorías las cuales explican el fundamento del derecho de la propiedad. Algunas están referidas a un hecho o aspecto individual (teoría de la ocupación, teoría

del trabajo); otras, en cambio, se basan en un hecho social o colectivo (teoría de la convención, teoría de la ley). Teorías existen que fundamentan la propiedad en un aspecto sociológico y económico; en la naturaleza racional y social del hombre, etcétera.

Nuestra constitución establece las diferentes formas de propiedad que existen, basadas en las teorías neo constitucionalistas, el Art. 321 dice: *El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.*

De lo anotado se puede dar cuenta que el espacio y rango constitucional que tienen las denominaciones función social y ambiental son la base de los actuales procesos expropiatorios, esta norma propuesta para la consecución de planes de desarrollo social y de conservación medioambiental, ha sido tergiversada en su contenido, los organismo estatales exageran muchas sobre sus alcances y por supuesto ejercen coacción, pero no legal sino más bien llegando a los límites del abuso.

El autor Tibor Machan nos explica su óptica sobre la legalidad y las aristas morales de la privación de la propiedad mal encaminada, en su artículo Reflexiones sobre el derecho de Propiedad (2010), publicado en la revista Libertas 32, en los siguientes términos:

El derecho a la propiedad privada es realmente sólo una extensión, dentro del marco de la visión global naturalista, del derecho a la propia vida. Es cuando nuestra propia (vida) se relaciona con el resto del mundo en la particular forma que cada uno lo haga, y cuando otros lo harán en su propia forma, que la privacidad se vuelve importante

Ahora bien, sin el derecho de propiedad y sin algunos elementos de la realidad que estén bajo nuestra jurisdicción, nuestras decisiones éticas no pueden ser

efectivas. Consideremos, por ejemplo, si resulta ser cierto que un buen ser humano debería ser generoso. Bueno, ¿si no tenemos el derecho a la propiedad privada cómo vamos a ser generosos? ¿Seremos como los políticos y burócratas y expropiaremos lo que pertenece a otros para dárselo a los pobres y necesitados? Eso no es generosidad. Eso es robo.

En síntesis, entonces, para tener una vida efectiva de virtud moral, por ejemplo la virtud de la generosidad, debemos tener un derecho a la propiedad, para poseer y para poder desprendernos de valores en nuestros propios términos. La coordinación ente el espíritu de la ley y la actividad estatal, debe verse reflejada en las decisiones de este último, importante es el desarrollo común pero no hay que olvidarse de la persona común, que lucha día a día.

Hipótesis

H1:La ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del GAD del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural violenta el art 424 del COOTAD

H0:La ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del GAD del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural no violenta el art 424 del COOTAD

Señalamiento de Variables

Variable Independiente

La ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del gad del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural

Variable Dependiente

Art 424 del Código orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

CAPITULO III

METODOLOGÍA

Enfoque

El presente trabajo investigativo se ampara y se centra fundamentalmente en el paradigma crítico propositivo, cuyo objetivo es identificar un problema que aqueje a la sociedad o comunidad de estudio y plantear una solución que comprenda una transformación la cual sea producto del análisis, de la academia y de la interacción con los interesados.

El enfoque de la investigación a su vez está basado en los valores tanto cualitativo como cuantitativo, ya que se ampara en técnicas como instrumentales como la entrevista, las cuales nos acercan al problema planteado, cuyos efectos, jurídicos políticos, sociales y económicos podrán ser medidos con mayor efectividad, haciendo énfasis en los resultados para encontrar una solución aplicable al contexto.

Modalidad Básica de la Investigación

Esta investigación por los objetivos planteados es aplicada porque se utiliza el conocimiento científico, existen para tratar de solucionar el problema aplicando la teoría.

Nuestro trabajo se lo realizará aplicando la modalidad de investigación de **Campo**: en vista de la necesidad de palpar los efectos jurídicos y sociales de la aplicación de la norma en las parroquias, También aplicaremos la investigación

Bibliográfica - Documental ya que creemos de suma importancia la utilización de libros, periódicos, revistas internet y más documentos de apoyo, doctrina y legislación nacional e internacional que nos sirvan de sustento, y de análisis.

Por la **Naturaleza**, esta investigación, es de toma de decisiones porque se compara el conocimiento científico con el problema y de ahí planteamos soluciones.

Nivel o Tipo de Investigación

La investigación que se va a realizar se la define como de nivel **Exploratorio** ya que la metodología que utilizamos será flexible y terminara con la **Descriptiva** por que la investigación esta concretamente estructurada y podemos hacer predicciones sobre posibles soluciones al problema, además llega al nivel **Explicativo** por medio de la enseñanza a las personas del problema planteado.

Población y Muestra

El universo de esta investigación está integrada por los habitantes de las parroquias rurales del cantón Latacunga, y las autoridades y funcionarios del Gad municipal.

La totalidad de la población investigada, está conformada por 81 493 individuos, que son los pobladores de las diferentes parroquias rurales del cantón Latacunga, según el último censo de población realizado por el INEC, en el año 2010, mas los 200 funcionarios que integran el Gad Latacungueño.

CALCULO DE LA MUESTRA

$$n = \frac{N(P)(Q)}{(N-1)\left(\frac{E}{k}\right)^2 + (P)(Q)}$$

Esta es la fórmula usada para determinar la muestra de donde

n= muestra

N=población 81.693

P= Probabilidad de éxito. 0,5

Q= probabilidad de fracaso. 0,5

E= error admisible. 0,05

K= coeficiente de corrección de error 2

$$n = \frac{81693 (0.5)(0.5)}{(81693 - 1) \left(\frac{0,05}{2}\right)^2 + (0.5 * 0.5)}$$

$$n = \frac{20423.25}{(81693)(0.025)^2 + 0.25}$$

$$n = \frac{20423.25}{(81693)(0,000625) + 0,25}$$

$$n = \frac{20423.25}{510.8518(0,25)}$$

$$n = \frac{20373.25}{51.1825}$$

$$n = 398.0510$$

$$n = 398$$

Población

CUADRO No 4. Población

Parroquia	No
Pastocalle	12901
Toacaso	8154
Mulalo	8478
Tanicuchi	13997
Guaytacama	9988
Aláquez	6728
Joséguango Bajo	4165
Poaló	6139
11 de Noviembre	3206
Belisario Quevedo	7737
Funcionarios Gad Latacunga	200
TOTAL	81493

Elaborado por: Investigador

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Latacunga

Cuota

CUADRO No 5 Cuota

Parroquia	Total Habitantes	Muestra
Pastocalle	12901	0.003
Toacaso	8154	0.005
Mulalo	8478	0.005
Tanicuchi	13997	0.003
Guaytacama	9988	0.004
Aláquez	6728	0.002
Joséguango Bajo	4165	0.01
Poaló	6139	0.0078
11 de Noviembre	3206	0.014
Belisario Quevedo	7737	0.006
Funcionarios Gad Latacunga	200	0,002

Fuente: Investigador

Elaborado Por: Investigador

El cálculo final queda de la siguiente manera:

Muestra Resultante

CUADRO No 6. Muestra Resultante

Parroquia	Muestra Resultante
Pastocalle	23
Toacaso	20
Mulalo	20
Tanicuchi	16
Guaytacama	13
Aláquez	11
Joséguango Bajo	9
Poaló	11
11 de Noviembre	8
Belisario Quevedo	8
Funcionarios Gad Latacunga	20
TOTAL	159

Fuente: Investigador

Elaborado por: Investigador

Operacionalización de las Variables

Variable Independiente: La ilegal e injusta aplicación del art 7 de la ordenanza municipal del GAD del cantón Latacunga que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural

Cuadro N° 7. Variable Independiente

CONCEPTO	CATEGORÍAS	INDICADORES	ITEMS BASICOS	TECNICA INSTRUMENTAL
Norma ilegítima que expide la autoridad, en virtud de la cual se despoja parte de la propiedad fraccionada para convertirla en espacios verdes.	Constitución de la República del Ecuador Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Ordenanzas sobre ocupación y uso del suelo	Requisitos para expedir una ordenanza. Número de habitantes de las parroquias rurales del cantón en el cual se asienta el estudio. Admisión de criterios jurídicos y sociales para la construcción de la reforma.	¿Alguna vez usted ha intentado obtener información sobre la ordenanza que regula el uso y ocupación del suelo en el sector rural del cantón? ¿Considera que el trámite para la atención de disputas entre la administración seccional y la comunidad es ágil? ¿Conoce usted la existencia de la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el sector rural del cantón? ¿Cree usted conveniente reformar dicha ordenanza?	Encuesta a los pobladores de las parroquias rurales del cantón Latacunga. Entrevista a los miembros de las juntas parroquiales rurales del cantón Latacunga.

Fuente: Investigador

Elaborado Por: Investigador

Variable Dependiente: Art 424 del Código orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

Cuadro N° 8 Variable Dependiente

CONCEPTO	CATEGORÍAS	INDICADORES	ITEMS BASICOS	TECNICA INSTRUMENTAL
<p>Articulado parte de la Ley Orgánica expedida por la función legislativa, que regula las funciones, competencias en un marco de autonomía y descentralización de los gobiernos seccionales o locales mediante la cual de la propiedad a favor del gobierno local, basados en criterios de coerción legal sobre los ciudadanos.</p>	<p>Administración pública Institucional.</p> <p>Actos de Simple Administración.</p> <p>Impugnación de los actos administrativos legales pero perjudiciales al derecho individual.</p> <p>Participación Ciudadana.</p>	<p>Exigencias para proponer una reforma a una ordenanza.</p> <p>Deberes y derechos de las personas que promueven la reforma de una ordenanza.</p> <p>Aplicación jurídica y social de las leyes encaminadas para la aplicación de la reforma.</p>	<p>¿Tiene algún conocimiento sobre la capacidad del estado para privar de la propiedad a los particulares?</p> <p>¿Conoce usted las exigencias establecidas en la ley para proponer cambios a una ordenanza cantonal?</p> <p>¿A considerado los pasos a seguir, para alcanzar una reforma de las normas expedidas por los gobiernos locales?</p> <p>¿A investigado usted los derechos y obligaciones de los habitantes de su parroquia, así como de sus dirigentes?</p>	<p>Encuesta a los pobladores de las parroquias rurales del cantón Latacunga.</p> <p>Entrevista a los miembros de las juntas parroquiales rurales del cantón Latacunga.</p>

Fuente: Investigador

Elaborado Por: Investigador

Plan de Recolección de Información

Hemos optado por recoger la información indispensable para nuestro tema de investigación, las técnicas de la encuesta, análisis documental y, análisis estadístico. En cuanto a la encuesta, se la realizara a los miembros de las juntas parroquiales rurales como a los habitantes de las parroquias del cantón Latacunga, que colaboraran con nuestro tema investigativo, mediante hojas que contendrán preguntas fáciles y directas, los materiales para realizar esta actividad se los financiara con el presupuesto establecido, la fecha para realizar la encuesta se la fijara una vez aprobado el proyecto, posteriormente se utilizaran los documentos obtenidos referentes al tema para poder establecer una análisis de los resultados que la encuesta arroje, por ultimo con los datos reales y precisos se realizara el respectivo análisis estadístico, procurando

Plan de Procesamiento de la Información

Como mencionamos con anterioridad basándonos en la encuesta, el análisis documental y estadístico recabaremos la información necesaria, esta actividad de recopilación es de suma importancia ya que de los resultados que se desprendan tendremos que obligatoriamente ordenarlos, y verificarlos así tendremos éxito en la solución que proponemos, al problema existente. Los resultados de la investigación de campo jugara un papel crucial al momento de ordenar la información, ya que las respuestas que obtengamos, nos permitirán ir formando ideas fundamentales que llevaran a nuestro estudio a su conclusión satisfactoria, es así que priorizaremos la encuesta y sus resultados, estos se concatenaran con investigación documental en libros u otras fuentes para al final tener cifras, un criterio real y preciso del problema, y ser capaces de establecer conclusiones y recomendaciones.

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Análisis de Resultados e Interpretación de Resultados de la Encuesta validada a ser aplicada a los habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Pregunta 1: ¿Vive usted, posee, o es arrendatario de un predio en el sector rural del Cantón Latacunga?

Cuadro No 9 Posesión o arrendamiento de predio rural

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	139	100%
No	0	0%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis de los Resultados

De la recolección de datos se puede considerar que de 139 encuestados el 100% , es decir la totalidad de las personas poseen o arriendan un predio en el área rural cabe destacar que la mayoría vive y trabaja en el sector como campesinos o agricultores.

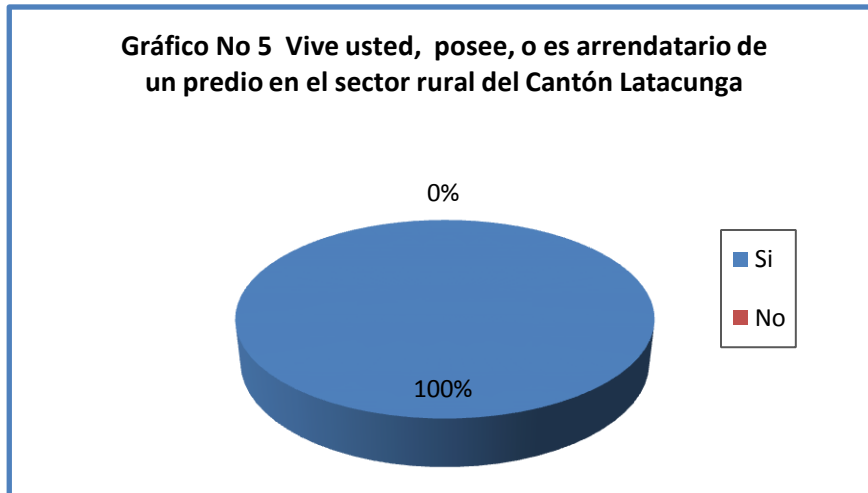


Gráfico No.5: Posesión o arrendamiento de predio rural

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación de Datos

Se concluye que las personas encuestadas están íntimamente relacionadas y son conocedores de la problemática que ha ocasionado la actual ordenanza, a la vez que palpan de primera mano las dificultades que esta ocasiona tanto en su actividad económica como en ciertos aspectos sociales.

Pregunta No 2: ¿Qué uso le da al predio?

Cuadro No 10 Uso de Predio

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Vivienda	40	29%
Producción Ganadera o Afines	25	18%
Huertas Familiares	29	21%
Otra	10	7%
Producción Agrícola	30	21%
Sin uso definido	5	4%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

La recolección de información muestra que 40 personas que corresponden 29% , usan su predio ubicado en el sector rural para vivienda, 18 personas que de porcentaje da un 25%, aseguraron usar su terreno para producción ganadera o afines, 29% de los encuestados es decir el 21% respondió que lo usan para las familiares, 30 personas consultadas que corresponde al 21% del total determinaron el uso de su propiedad para producción agrícola, un 7% que 0 personas encasillaron su respuesta en a opción otra, sin especificar cual, por ultimo un pequeño porcentaje del 4%, apenas 5 encuestados no supieron identificar el uso específico que le da a su propiedad.

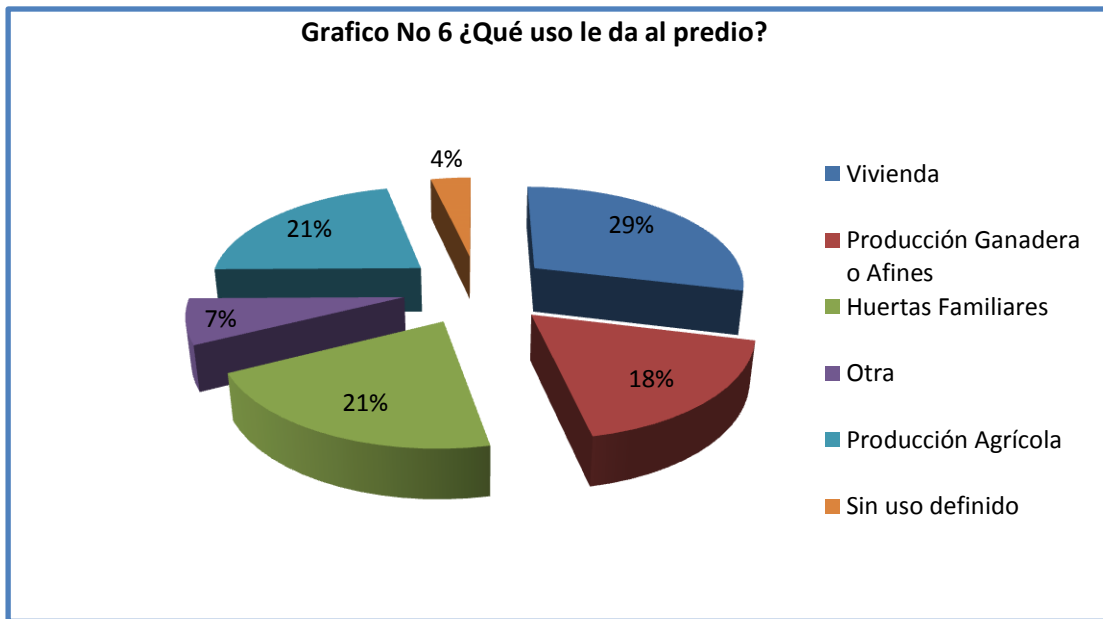


Gráfico No 6 Uso de Predio

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

De las respuestas de los 139 encuestados, se deduce que la actividad económica principal es la ganadera y la agrícola, sin descuidar la vivienda, más de la mitad de personas utilizan estos espacios para estas actividades, por tanto su *modus vivendi* depende en gran parte de la estabilidad que se pueda brindar, muy pocas personas no tienen un uso determinado para sus predios en estos casos son propiedades cuyos dueños no viven en el sector, por distintos motivos, aun así en ciertos casos se encuentran en procesos de arrendamiento, con el fin de no mantener lo que se denomina como tierras improductivas.

Pregunta No 3: ¿Ha sido su predio objeto de expropiación forzosa en los últimos meses?

Cuadro No 11 Predio Objeto de Expropiación

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	82	59%
No	57	41%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

Una vez recolectado los datos observamos que 82 personas equivalentes al 59% de los encuestados, respondieron que el predio de su propiedad o que están arrendando ha sido objeto de expropiación en los últimos meses, un 41%, que resultan 57 personas determinaron su respuesta en la opción no.



Gráfico No.7 Predio Objeto de Expropiación

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Como conclusión de la recolección de información revela que el 59% de predios han sido afectados para expropiación en los últimos meses, la opción no tiene un 41% de resultado, pues bien la estrechez del resultado nos da entender que muchas personas han terminado por aceptar la ilegal manera en que han sido despojados de su propiedad, sin embargo el descontento ha hecho imposible que el organismo público pueda expropiar la totalidad de terrenos, para áreas verdes ya que encuentra clara oposición de varios sectores, evidenciando un conflicto por demás grave con su consecuente coste económico y social.

Pregunta No 4: ¿Ha intervenido usted o los dirigentes de su comunidad en el proceso de formación de la ordenanza vigente?

Cuadro No 12 Intervención en formación de ordenanza

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	33	24%
No	106	76%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

El 24%, apenas 33 personas de las encuestadas han participado de alguna manera en el proceso de creación de la ordenanza sobre el uso del suelo, mientras una mayoría de 106 personas que se determina en el porcentaje del 76% del total, aseguraron no tener ninguna participación en el proceso de la formación de la ordenanza actualmente vigente sobre uso y ocupación del suelo.

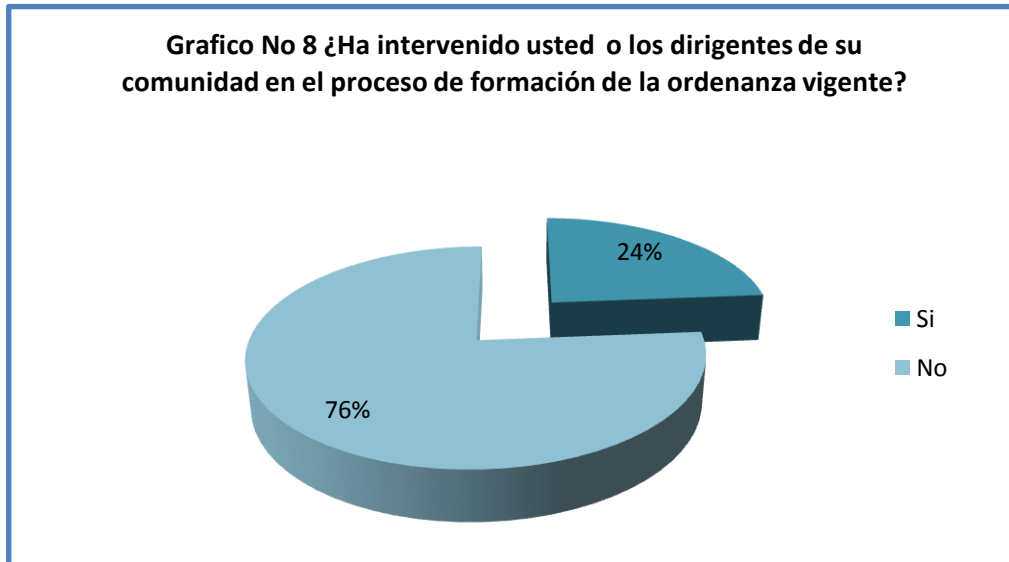


Gráfico No. 8 Intervención en formación de ordenanza

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Podemos establecer de la manera mas precisa que un pequeño porcentaje de los encuestados a tenido participación en el proceso de formación de la ordenanza actualmente vigente sobre uso y ocupación del suelo, esto no implica que lo hayan hecho de manera directa, por tanto se deduce que el acto de participación ciudadana fue casi inexistente, por lo que se estableció una ordenanza que no responde a las necesidades de la gente y su impacto por tanto ha sido negativo..

Pregunta No 5: ¿Bajo su consideración, cómo fue el trámite que se siguió de parte de la municipalidad, en caso de su predio haya sido destinado para áreas verdes?

Cuadro No 13 Trámite en el municipio

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Rápido	40	29%
Lento	25	18%
Adecuado	29	21%
Inadecuado	10	7%
Eficiente	30	21%
Oportuno	5	4%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

La recolección de información muestra que 40 personas que corresponden 29% consideran que cuando su predio fue objeto de expropiación el trámite realizado en la municipalidad les resultó rápido, 25 personas que de porcentaje da un 18%, aseguraron que en su caso el trámite fue lento, 29 personas de las encuestadas es decir el 21% respondió que el papeleo fue el adecuado, 10 personas consultadas que corresponde al 7% del total determinaron que la gestión municipal fue inadecuada, un 21% que son 30 personas encasillaron la opción eficiente como para determinar el servicio de la administración, por último apenas 5 encuestados el 4% calificó a su trámite como oportuno..



Gráfico No.9Trámite en el municipio

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

La mayoría de los encuestados alrededor del 30% , ha respondido que cuando su predio fue objeto de expropiación para áreas verdes, la acción municipal fue rápida para hacerse con los predios esto indica celeridad en la administración, sin embargo desde un punto de vista más profundo podríamos catalogar como una estrategia para obstruir la defensa que pudieran tener los afectados, ya que estos únicamente tendrían la opción de cumplir lo que se les esta ordenando por ley, además de que se refleja que alrededor del 18%, considera que el tramite fue el inadecuado, suponemos entonces que la propia administración tiene problemas para llevar cabo su acción por ser el marco jurídico existente el no más adecuado

Pregunta No 6: ¿Se ha interesado usted en investigar los mecanismos que ofrece nuestra legislación para incluir a los ciudadanos en la formación de nuevos cuerpos legales?

Cuadro No 14 Inclusión de la ciudadanía en formación de la ley

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	15	11%
No	124	89%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

Una vez recabada la información se muestra que apenas 15 personas encuestadas que significan el 11% del total, se ha interesado alguna vez en investigar los mecanismos que ofrece nuestra legislación para incluir a los ciudadanos en la formación de nuevos cuerpos legales mientras que un abrumador porcentaje del 89% que corresponde a 124 personas marcaron la opción no

Grafico No 10 ¿Se ha interesado usted en investigar los mecanismos que ofrece nuestra legislación para incluir a los ciudadanos en la formación de nuevos cuerpos legales?

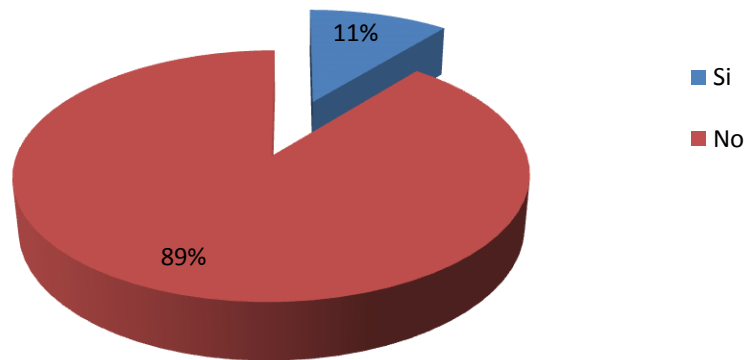


Gráfico No.10 Inclusión de la ciudadanía en formación de la ley

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

La encuesta arroja que apenas un 11% de los encuestados, tienen conocimiento sobre como el ciudadano puede participar en las decisiones del poder público, lo que conlleva una violación a este precepto constitucional, no existe entonces la debida socialización de proyectos de ley entre el estado y los particulares, estando estos últimos sometidos a lo que se disponga, pudiendo ser afectados.

Pregunta No 7: ¿Estaría usted dispuesto a colaborar con la acción municipal con el fin de expropiación para áreas verdes siempre y cuando el procedimiento sea modificado en aras de ser más justo tanto para la municipalidad como para los ciudadanos?

Cuadro No 15. Colaboración con la acción municipal

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	129	93%
No	10	7%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

De la recolección de datos determinamos que 129 de las personas encuestadas que significan el 93% del total respondieron que eventualmente estarían dispuestos a colaborar con la acción municipal con el fin de expropiación para áreas verdes siempre y cuando el procedimiento sea modificado en aras de ser más justo tanto para la municipalidad como para los ciudadanos y apenas 10 personas un 10% respondieron que aun así no colaborarían

Gráfico No 11 ¿Estaría usted dispuesto a colaborar con la acción municipal con el fin de expropiación para áreas verdes siempre y cuando el procedimiento sea modificado en aras de ser más justo tanto para la municipalidad como para los ciudadanos?

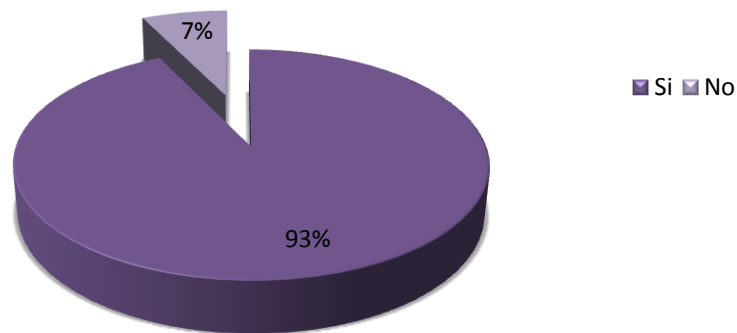


Gráfico No. 11 Colaboración con la acción municipal

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Podemos concluir la mayoría de los encuestados están a favor de colaborar con parte de sus predios para áreas verdes, siempre y cuando exista un proceso justo y compartido en cuanto a su formación, las personas consideran indispensable contribuir a al conservación medioambiental que posibilite también el desarrollo de las personas, como salvaguardas de ese ecosistema, si los criterios en la formación de la ley son compartidos se tendrán resultados favorables.

Pregunta No 8: ¿Considera usted indispensable entregar el porcentaje de terreno establecido en la ley para áreas verdes?

Cuadro No 16 Entrega de predios para áreas verdes

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	75	54%
No	64	46%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

Una vez recabada la información se muestra que 75 personas encuestadas es decir un 54% del total consideran indispensable entregar el porcentaje de terreno establecido en la ley para áreas verdes, muy de cerca 64 personas que representan un 46%, respondieron que no es indispensable.

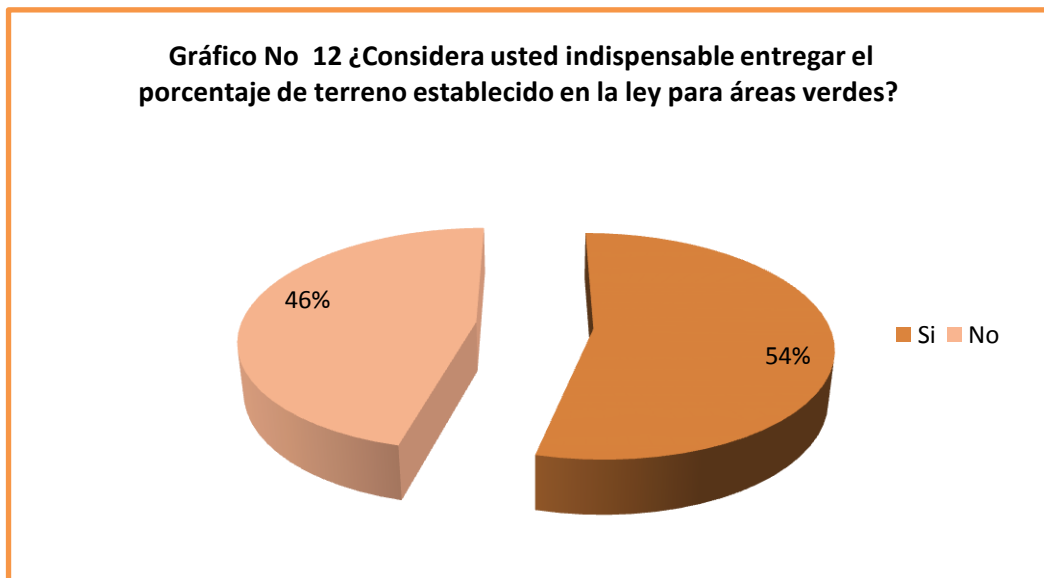


Gráfico No.12 Entrega de predios para áreas verdes

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Como interpretación podemos decir que los encuestados creen conveniente entregar un porcentaje para áreas verdes, de esto se deduce que la mayoría está consciente de que se debe conservar espacios que faciliten la conservación del ecosistema, sin embargo también es importante acotar que el proceso de entrega debe ajustarse a la realidad que viven estas personas, es decir ambos conceptos desarrollo social y preservación medioambiental pueden a criterio de los encuestados coexistir en un único cuerpo legal, que amalgame estas dos necesidades sin ponerlas en conflicto.

Pregunta No 9

¿Conoce usted los medios alternativos que establece la ley para la solución de conflictos entre el estado y los particulares?

Cuadro No17. Conocimiento sobre medio alternativos de solución de conflictos

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	77	55%
No	62	44%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

De la recolección de datos se revela que unas 77 personas que corresponden al 55% expresan conocer los medios alternativos que establece la ley para la solución de conflictos entre el estado y los particulares, muy de cerca un 62 personas que significan un 44% por ciento dijo no conocer sobre este tipo de legislación.

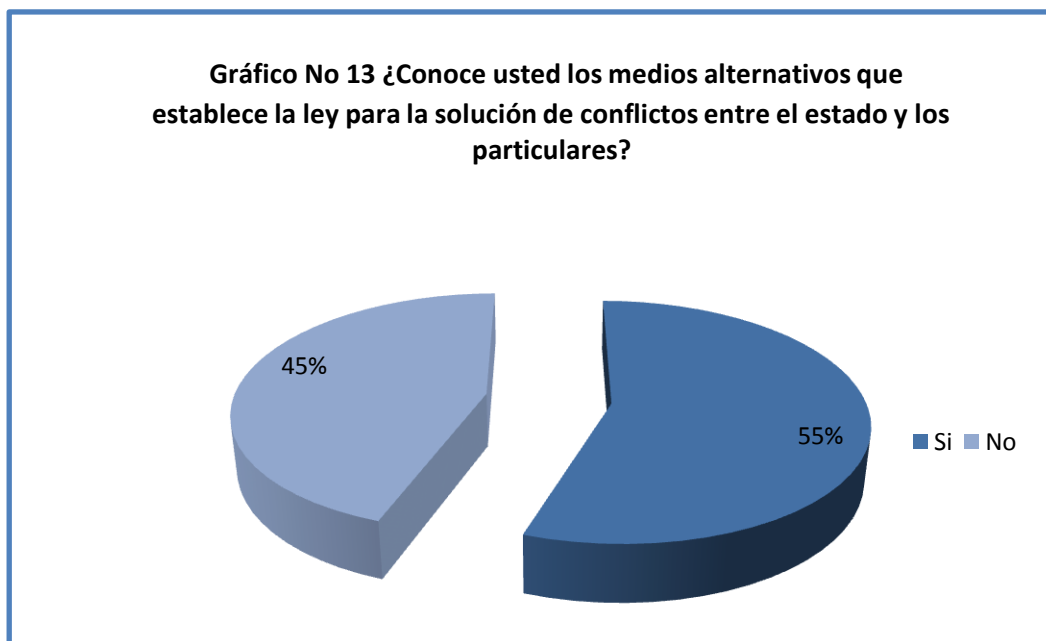


Gráfico No.13 Conocimiento sobre medio alternativos de solución de conflictos

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Se puede concluir que los encuestados conocen, en su mayoría cuáles son los medios que establece la ley para solucionar conflictos de manera pacífica y sin recurrir a la función judicial, emitieron este criterio en base de que en sus comunidades es muy común esta práctica, estarían a su vez a favor de que sea de se aplique este procedimiento en sus desavenencias con el sector público en cuanto fuere aplicable, el 45% dijo desconocer debido al poco conocimiento sobre el tema.

Pregunta No 10: ¿Estaría usted de acuerdo en que en una eventual reforma que se proponga se acepten los medios alternativos de conflictos como una vía válida para la solución pacífica de las controversias entre el municipio y los ciudadanos?

Cuadro No18 Reforma que incluya a medio alternativos de solución de conflictos

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	85	61%
No	54	39%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

Una vez recabada la información se muestra que 85 encuestados que da como porcentaje un 61% del total aseguraron estar de acuerdo en que en una eventual reforma que se proponga se acepten los medios alternativos de conflictos como una vía válida para la solución pacífica de las controversias entre el municipio y los ciudadanos, mientras que 54 personas que significan un 39% respondieron de forma negativa.

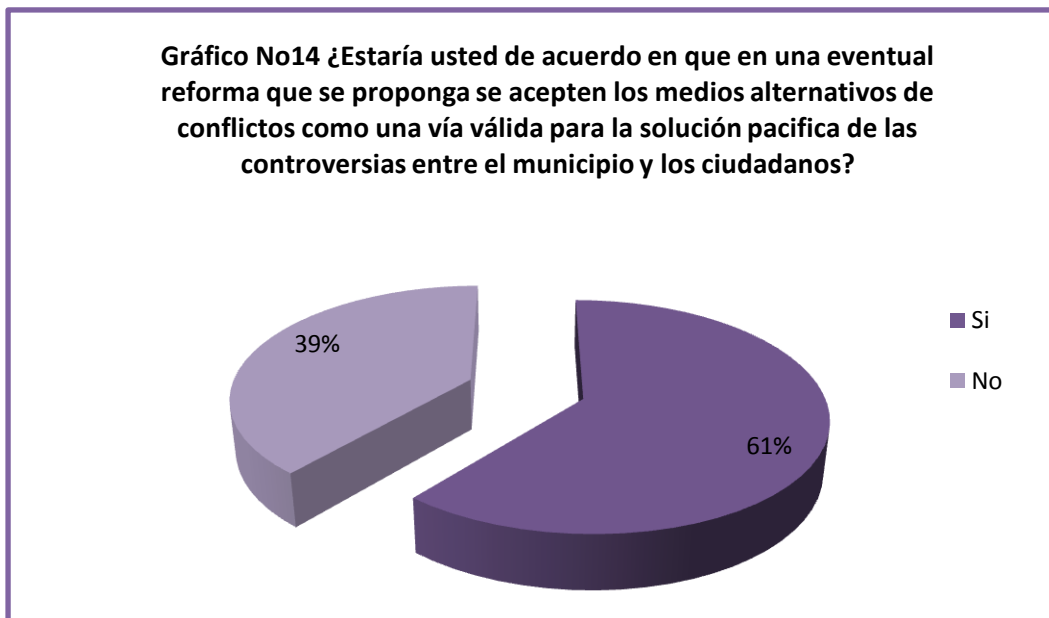


Gráfico No.14 Reforma que incluya a medio alternativos de solución de conflictos

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Como interpretación podemos decir que el 61% de los encuestados aseguraron tener conocimiento y estarían de acuerdo en resolver sus litigios usando los medios alternativos de solución pacífica de conflictos, en especial de aquellos que se han aflorado con el tema de expropiación para áreas verdes, el 39% restante dijo no conocer sobre estos métodos, por tanto no pudieron dar una contestación afirmativa.

Pregunta No 11: ¿Considera usted que una reforma a la actual ordenanza con la participación de las juntas parroquiales y de los ciudadanos posibilitaría una norma acorde a las necesidades tanto de los organismos públicos como de los particulares?

Cuadro No 19 Reforma inclusiva ciudadanos-autoridades

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	88	63%
No	51	37%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Análisis

La recolección de datos nos muestra que un 63% de los encuestados, es decir 88 personas reflexionan que una reforma a la actual ordenanza con la participación de las juntas parroquiales y de los ciudadanos posibilitaría una norma acorde a las necesidades tanto de los organismos públicos como de los particulares, mientras que 51 personas que representan el 37% de decantaron por la opción no.

Gráfico 15 ¿Considera usted que una reforma a la actual ordenanza con la participación de las juntas parroquiales y de los ciudadanos posibilitaría una norma acorde a las necesidades tanto de los organismos públicos como de los particulares?

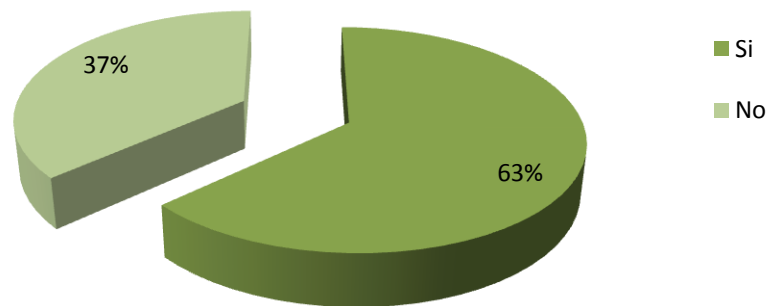


Gráfico No 15.Reforma inclusiva ciudadanos-autoridades

Elaborado por: Investigador

Fuente: Habitantes de las parroquias rurales del Cantón Latacunga

Interpretación

Como conclusión podemos aseverar que los encuestados creen necesaria una reforma a la actual ordenanza sobre ocupación del suelo, y que esta sea construida a base de la opinión de todos los actores sociales que posibilite ala legislador creara una norma que sea acorde a la realidad que se vive, un 37% dijo que no es necesario ya que esta función es exclusiva de las autoridades.

Análisis de Resultados e Interpretación de Resultados de la Encuesta Valida a ser Aplicada a los Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga

Pregunta No 1: ¿Conoce usted de acuerdo con la ley que clase espacios son destinados para Áreas Verdes?

Cuadro No 20 Conocimiento legal sobre espacios verdes

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	14	70%
No	7	30%
Totales	139	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

La recolección de datos arroja el 70% de los funcionarios encuestados, es decir que 14 personas aseguran conocer de acuerdo con la ley que clase espacios son destinados para Áreas Verdes, mientras que 7 encuestados que significan un 30% reconocieron no tener conocimiento.

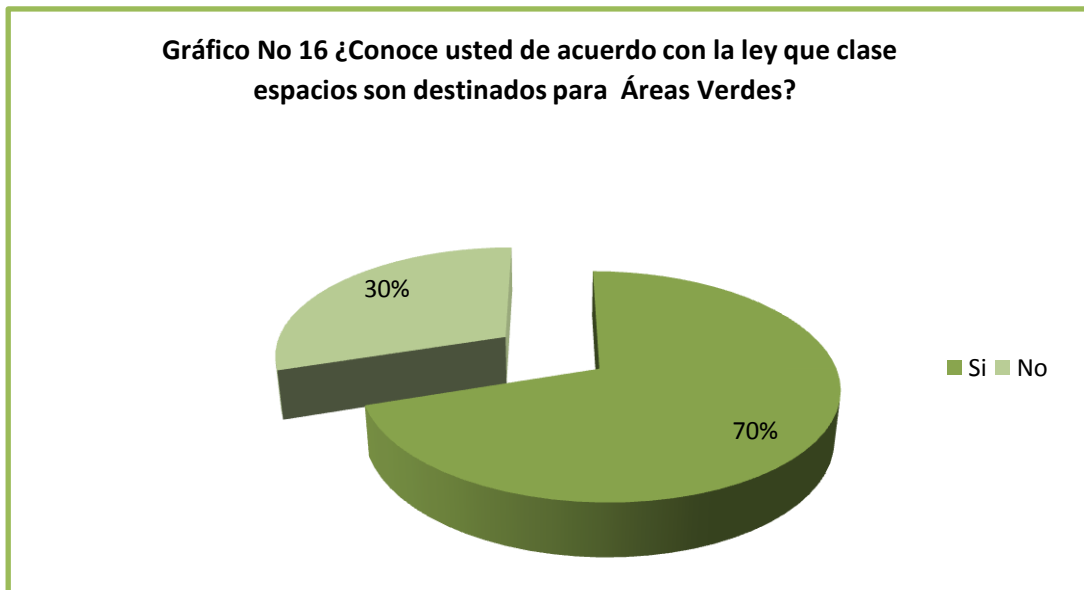


Gráfico No.16 Conocimiento legal sobre espacios verdes

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

Como conclusión podemos sacar lo siguiente la mayoría de los funcionarios encuestados, conocen que espacios son afectados para áreas verdes, y apenas un 30% no, lo que indica un conocimiento que posibilitaría establecer una reforma de la ordenanza acorde a la ley superior la cual expresamente indica que clase de predios pueden ser utilizados evitando así conflictos, con los particulares.

Pregunta No 2: ¿Está habituado/a al manejo de la legislación relacionada con la expropiación para utilidad pública y su aplicación?

Cuadro No 21 Manejo de legislación sobre expropiación

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	12	60%
No	8	40%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

De la recolección de la información podemos revelar que 12 funcionarios encuestados es decir un 60% consideraron estar habituados al manejo de la legislación relacionada con la expropiación para utilidad pública y su aplicación, mientras que 8 alrededor del 40% del total contestaron de forma negativa.

Gráfico No 17 ¿Está habituado/a al manejo de la legislación relacionada con la expropiación para utilidad pública y su aplicación?

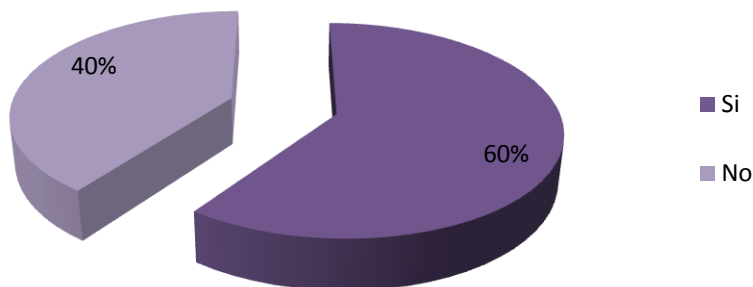


Gráfico No.17 Manejo de legislación sobre expropiación

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

Un 60% de los funcionarios encuestados respondieron que pese a su cargo están habituados a manejar legislación correspondiente a la institución de la expropiación ya que muchos de ellos lo han vivido en su vida personal, otros por ser parte de su trabajo, el 40 % restante adujo que no por no ser compatible con el cargo que desarrolla, se concluye que este conocimiento garantizaría la construcción de legislación la cual respete los preceptos constitucionales de la expropiación como institución jurídica válida en nuestro país.

Pregunta No 3: ¿Ha recibido capacitación sobre la normativa legal vigente que establece la expropiación como una institución jurídica válida?

Cuadro No 22 Capacitación sobre expropiación.

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	5	25%
No	15	75%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

Una vez recabada la información se muestra que apenas 5 funcionarios encuestados que corresponden al 25% del total han recibido capacitación sobre la normativa legal vigente que establece la expropiación como una institución jurídica válida en nuestro país, mientras que el restante 75%, que corresponden a 15 funcionarios respondieron no haber recibido capacitación alguna sobre el tema.

Gráfico No 18 ¿Ha recibido capacitación sobre la normativa legal vigente que establece la expropiación como una institución jurídica válida?

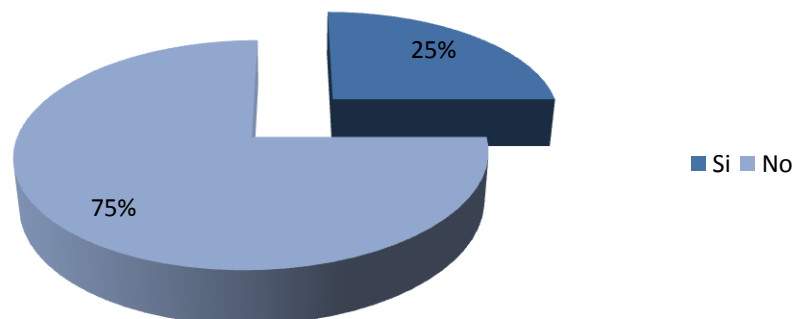


Gráfico No.18 Capacitación sobre expropiación.

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

De la recolección de datos, se demuestra que apenas un 25% ha recibido capacitación como cursos o seminarios sobre el tema de la expropiación y esto es por ser un tema concerniente a sus labores, el resto de funcionarios si bien saben sobre que aborda el tema no tienen un conocimiento profundo esto equivale a que el procedimiento no sea siempre el adecuado y las normas expedidas no se ajusten a nuestra legislación.

Pregunta No 4: ¿Está relacionado y habitualmente es fuente de consulta el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, para el normal desenvolvimiento de su trabajo?

Cuadro No 23Relación y manejo del COOTAD

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	8	40%
No	12	60%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente:Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

Recogida la información se desprende que 8 funcionarios que corresponden al 40% de los encuestados afirmaron estar relacionados y habitualmente es fuente de consulta el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, para el normal desenvolvimiento de su trabajo, mientras que 12 funcionarios que son alrededor del 60% respondieron negativamente.

Gráfico No 19 ¿Está relacionado y habitualmente es fuente de consulta el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, para el normal desenvolvimiento de su trabajo?

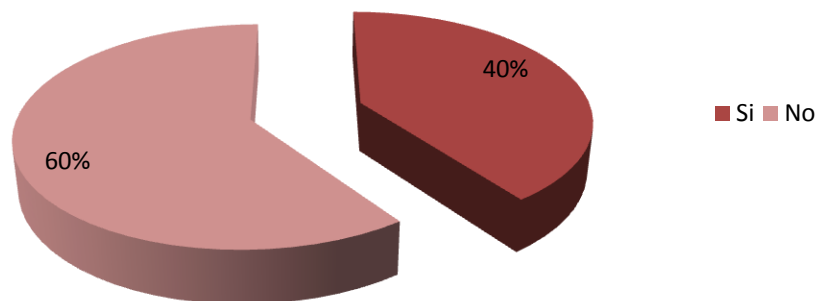


Gráfico No.19 Relación y manejo del COOTAD

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

La encuesta arroja que el 60% de funcionarios trabajan con el COOTAD, y un 40%, no lo cual es sorprendente ya que al laborar en un Gobierno Autónomo Descentralizado deberían estar habituados a este cuerpo legal y su articulado, lo que nos trae una compleja situación en la que es difícil determinar cuán apto está un funcionario para desarrollar de la manera más óptima su trabajo y más aún en temas conflictivos como la expropiación y su aplicación.

Pregunta No 5: ¿Conoce si la actual ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural está en concordancia legal con el COOTAD?

Cuadro No 24 Concordancia entre ordenanza de uso del suelo y el COOTAD

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	7	35%
No	13	65%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente:Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

De la recolección de la información podemos revelar que 7 funcionarios encuestados que corresponden al 35% del total aseguran conocer que la actual ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural está en concordancia legal con el COOTAD, mientras 13 funcionarios que como porcentaje se convierte en el 65% expresaron, no conocer sobre si las normas citadas están en concordancia.

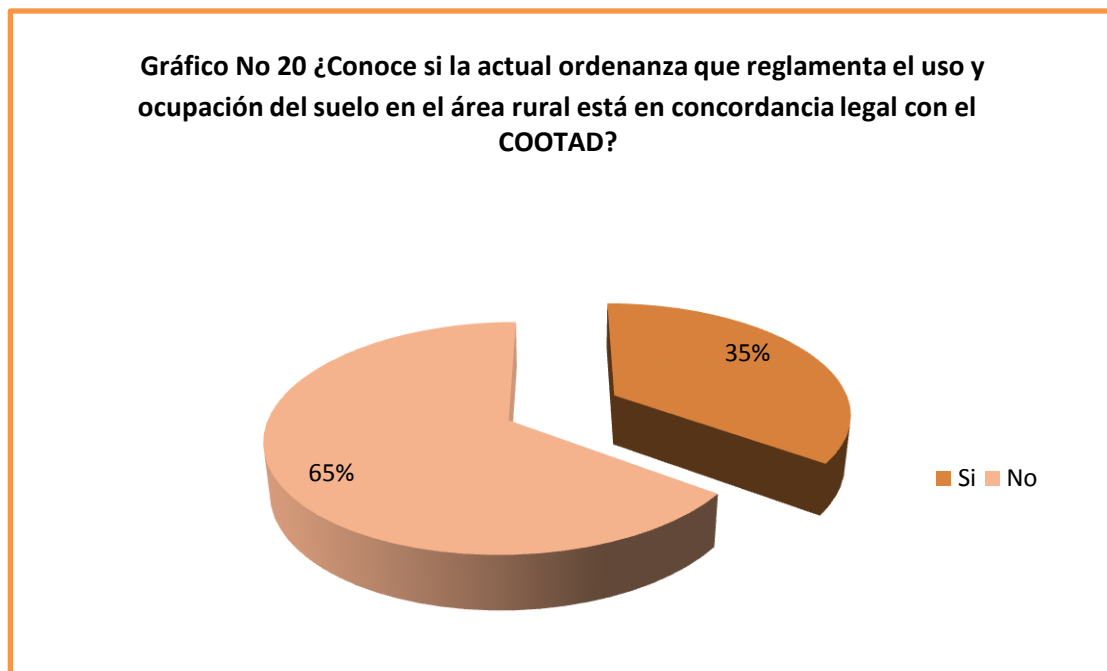


Gráfico No. 20 Concordancia entre ordenanza de uso del suelo y el COOTAD

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

La recolección de la información revela que un 65% de funcionarios creen saber que la actual ordenanza sobre uso y ocupación del suelo está en plena concordancia con el COOTAD, sin embargo un 35% dijo que no, cabe aclarar que muchos de los funcionarios argumentaron estar de acuerdo en la forma mas no en el fondo respecto al tema de la áreas verdes.

Pregunta No 6: ¿Recibe información de la ciudadanía sobre la aplicación de la ordenanza vigente?

Cuadro No25. Información ciudadana sobre la aplicación de la ordenanza

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	11	55%
No	9	45%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente:Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

La recolección de datos arrojó que 11 funcionarios encuestados que representan el 55% del total afirmaron recibir información de la ciudadanía sobre la aplicación de la ordenanza vigente, mientras que 9 funcionarios que significan un 45%, admitieron no recibirla.

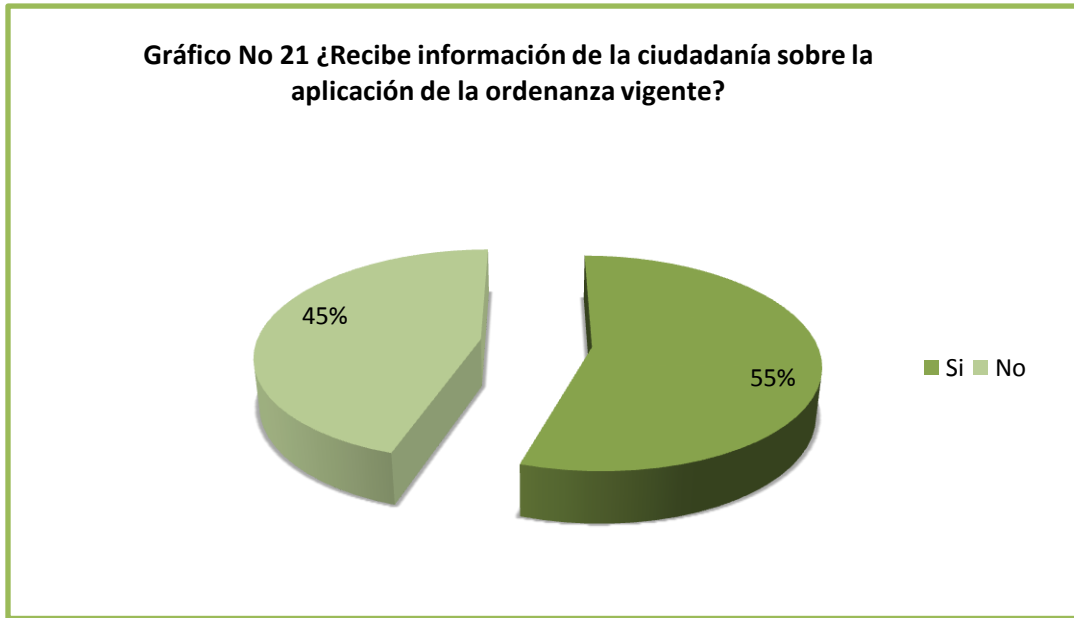


Gráfico No.21 Información ciudadana sobre la aplicación de la ordenanza

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

Como conclusión tenemos que el 55% de los funcionarios encuestados dicen recibir información sobre la aplicación de la ordenanza sobre ocupación y uso del suelo de manera constante mientras que el 45% dijo que no estos argumentaron que debido a la naturaleza de su función su interacción con la ciudadanía es más limitada, mientras los primeros indicaron que las opiniones vertidas sobre el cuerpo legal en mención son mayoritariamente negativas.

Pregunta No 7: ¿Consideraría al arbitraje u otros medios similares de solución pacífica de conflictos como herramientas válidas para arreglar inconvenientes entre la municipalidad y los particulares?

Cuadro No 26 Opinión sobre los medios alternativos de solución de conflictos

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	12	60%
No	8	40%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente:Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

Recogida la información se desprende que 12 funcionarios que corresponden al 60% de los encuestados, respondieron considerar al arbitraje o a otros medios similares de solución pacífica de conflictos como herramientas válidas para arreglar inconvenientes entre la municipalidad y los particulares, mientras que 8 personas que se convierten en un porcentaje del 40%, aseguraron que no es conveniente.

Gráfico No 22 ¿Consideraría al arbitraje u otros medios similares de solución pacífica de conflictos como herramientas válidas para arreglar inconvenientes entre la municipalidad y los particulares?

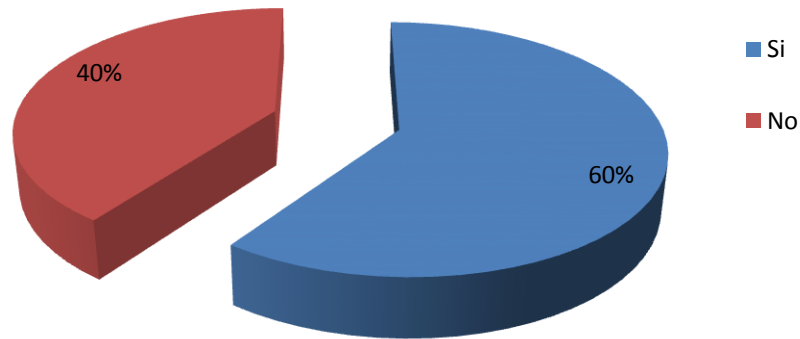


Gráfico No.22 Opinión sobre los medios alternativos de solución de conflictos

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

En la recolección de datos apreciamos que un 60% de los funcionarios encuestados conocen y estarían a favor en que los conflictos sucedidos en este último tiempo sean solventados por medios como la mediación y el arbitraje, sin embargo el 40% que contestó de forma negativa asegura que se permitiría una especie de descontrol, argumentan que no serían estos medios los indicados por falta de imparcialidad, y de ser necesario crearse una norma que evite esta situación.

Pregunta No 8: ¿En los casos en que se ha procedido con la expropiación para áreas verdes cree que los procedimientos utilizados por la municipalidad han sido los correctos?

Cuadro No 27 Procedimientos utilizados por el municipio en el tema de expropiación.

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	7	35%
No	13	65%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

Una vez recabada la información se muestra que 7 personas encuestadas es decir un 35% del total consideran que en los casos en que se ha procedido con la expropiación para áreas verdes los procedimientos utilizados por la municipalidad han sido los correctos, sin embargo la mayoría 13 encuestados que son el 65% del total, contestaron que los procedimientos no han sido los mas adecuados.

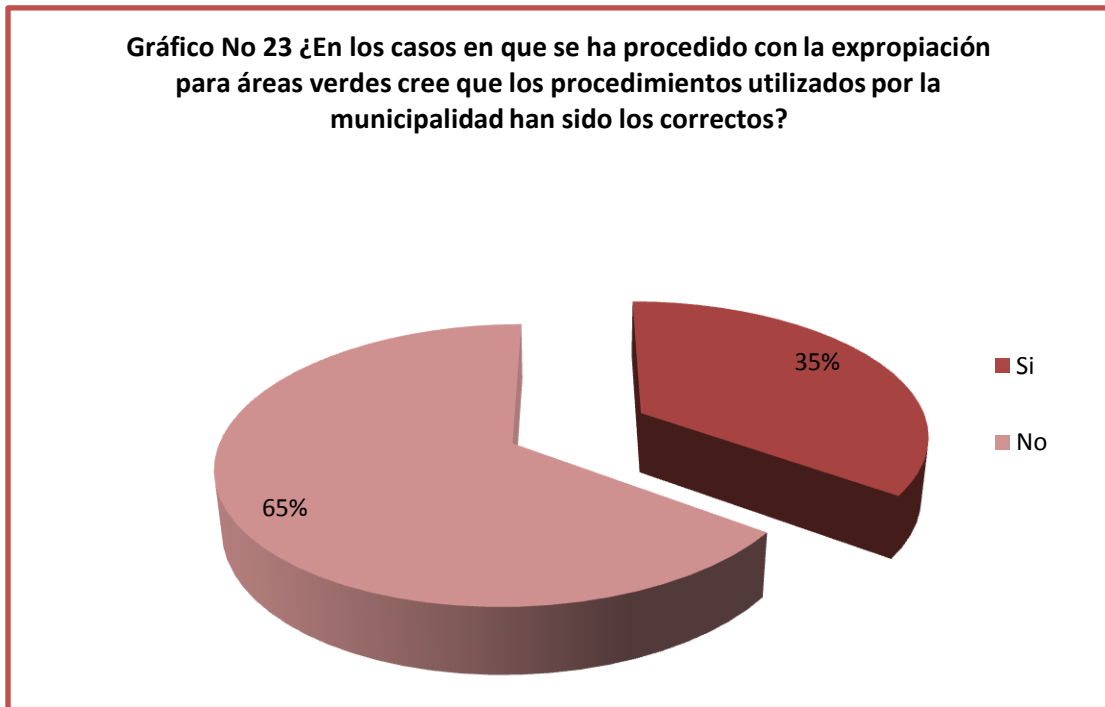


Gráfico No. 23 Procedimientos utilizados por el municipio en el tema de expropiación.

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

Como conclusión podemos decir que la recolección de datos nos entrega que un 65% de los funcionarios encuestados aseguran que el procedimiento utilizado por la municipalidad para hacerse con predios destinados a la utilidad pública han sido los más correctos sin embargo un 35% que contesto negativamente dice que por el trabajo que realizan los primeros no palpan en realidad el efecto real, que en verdad si bien cumplen con la normativa y los parámetros formales la acumulación de quejas y recursos de carácter administrativo son un reflejo de que la norma utilizado no este ajustada con la realidad.

Pregunta No 9: ¿Considera imperiosa una reforma a la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del área rural?

Cuadro No 28 Opinión sobre una eventual reforma a la ordenanza

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	16	80%
No	4	20%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente:Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

De la recolección de datos se revela que 16 funcionarios encuestados que significan un 80% del total, consideran imperiosa una reforma a la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del área rural, mientras que apenas 4 encuestados que en porcentaje significan un 20%, optaron que no es imperioso reformar la actual ordenanza.

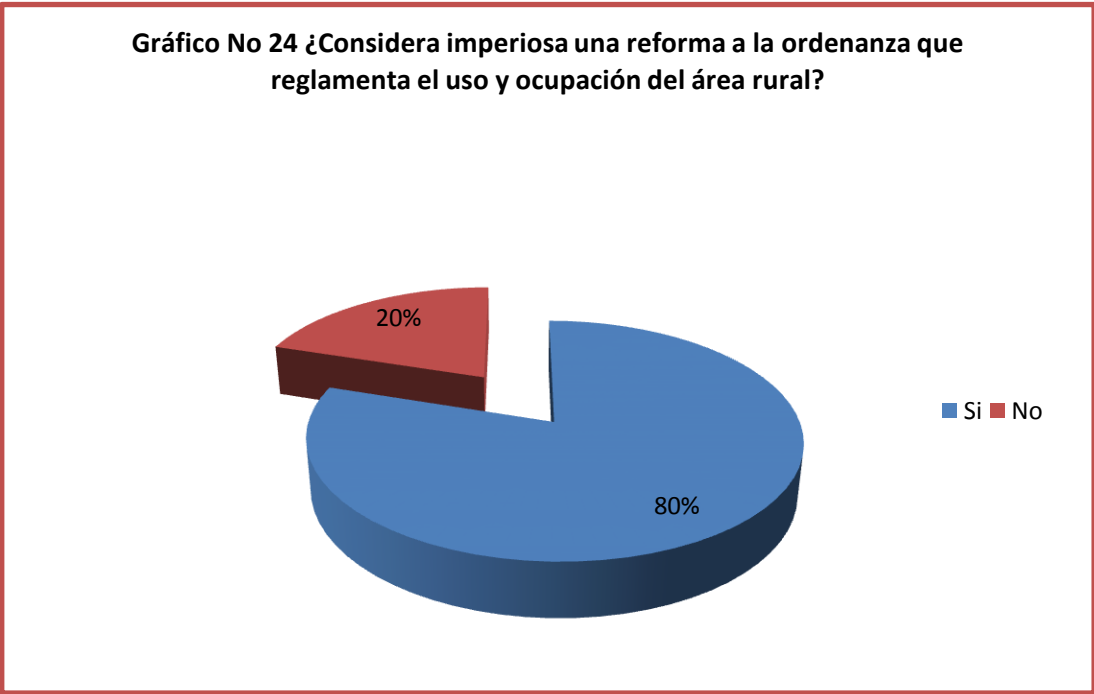


Gráfico No.24.Opinión sobre una eventual reforma a la ordenanza

Elaborado por: Investigador
Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

Interpretando los datos obtenidos se refleja que un 80% de funcionarios encuestados creen necesario reformar la presente ordenanza sobre uso y ocupación del suelo ya que esta no se apega a la ley superior lo que ocasiona permanentes discusiones entre el municipio sus funcionarios y los particulares, el 20% que dijo que no asegura que la reforma por el momento no es conveniente, por dificultad en cuanto a los consensos de los distintos sectores.

Pregunta No 10: ¿Cree crucial la participación ciudadana para la construcción de una normativa apegada a la ley y aplicable a la realidad de la ciudadanía directa o indirectamente interesada?

Cuadro No29 Opinión sobre la participación ciudadana

Alternativas	Cantidad	Porcentaje
Si	18	90%
No	2	10%
Totales	20	100%

Elaborado por: Investigador

Fuente:Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Análisis

La recolección de información muestra que 18 funcionarios que corresponden al 90% creen crucial la participación ciudadana para la construcción de una normativa apegada a la ley y aplicable a la realidad de la ciudadanía directa o indirectamente interesada, mientras que apenas 2 que significa un 10% del total considera que la participación ciudadana no es clave.

Gráfico No 25 ¿Cree crucial la participación ciudadana para la construcción de una normativa apegada a la ley y aplicable a la realidad de la ciudadanía directa o indirectamente interesada?

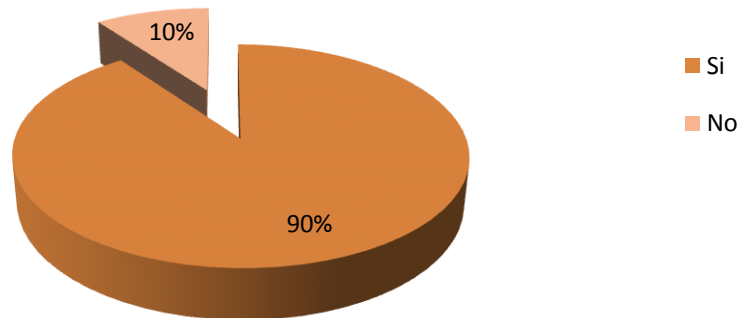


Gráfico No. 25 Opinión sobre la participación ciudadana

Elaborado por: Investigador

Fuente: Funcionarios del GAD del Cantón Latacunga.

Interpretación

La encuesta proyecta que un 90% de funcionarios encuestados creen necesario compartir con la comunidad cuando se creen o reformen leyes ya que la gente es la principal beneficiaria y las autoridades son los representantes de esta gente, el 10% que dijo que no asegura que se entorpecería toda ley por la cantidad de opiniones contrarias.

Verificación de la Hipótesis

Consecuentemente, siguiendo el patrón de investigación propuesto, y una vez realizadas las correspondientes encuestas, fruto de nuestro trabajo de campo, es necesario verificar la hipótesis planteada, para este fin se ha escogido la Técnica del Chi Cuadrado, cuya fórmula es la siguiente:

$$\chi^2 = \sum_{i=1}^{k-1} \frac{(f_o - f_e)^2}{f_e}$$

Simbología:

f_o : Frecuencia Observada o Datos Observados

f_e : Frecuencia Esperada o Datos Esperados

Lo anterior se lo realizo teniendo en cuenta que se han escogido dos preguntas relacionadas con cada una de las dos variables de investigación , las cuales buscan demostrar como la ordenanza actual sobre uso y ocupación del suelo del área rural de Latacungano es consecuente con las disposiciones del art 424 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización además de afectar los intereses de los ciudadanos,y el desempeño administrativo de la municipalidad, también se identifica las deficiencias en cuanto al conocimiento de la ley tanto de los funcionarios públicos como de los particulares. Las preguntas elegidas fueron las siguientes:

Pregunta No. 7 ¿Estaría usted dispuesto a colaborar con la acción municipal con el fin de expropiación para áreas verdes siempre y cuando el procedimiento sea modificado en aras de ser más justo tanto para la municipalidad como para los ciudadanos?(**Variable Independiente**)

Pregunta No. 4 ¿Está relacionado y habitualmente es fuente de consulta el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, para el normal desenvolvimiento de su trabajo?(**Variable Dependiente**)

Datos Obtenidos

Cuadro No 30 Datos Obtenidos

	SI	NO	TOTAL
Pregunta No 7	129	10	139
Pregunta No 4	8	12	20
TOTAL	137	22	159

Elaborado: Investigador

Fuente: Encuesta

El total de los datos obtenidos fue de **159**, igual valor que el conseguido en la cuota de la muestra correspondiente, por tanto se prosiguió con la verificación de nuestra hipótesis.

Frecuencias Observadas y Esperadas

Cuadro No 31 Calculo del Chi Cuadrado

O	E	$(O-E)^2$
FRECUENCIAS OBSERVADAS	FRECUENCIAS ESPERADAS	E
129	119,7	0,7
8	17,2	4,9
10	19,2	4,4
12	2,7	32,0
X²		42

Elaborado: Investigador

Fuente: Encuesta

Definición del Nivel de Significación

Permite determinar la zona de aceptación o rechazo de la hipótesis nula, con la cual se puede asumir la hipótesis alterna. Se recomienda asumir o trabajar con el 5 % o 0,05

El nivel de significación escogido para la investigación fue el 0,05.

Calculo de los Grados de Libertad

$$gl = (c-1) (f-1)$$

$$gl = (2-1) (2-1)$$

$$gl = (1) (1)$$

$$gl = 1$$

Comprobación

De lo anterior resulta que el grado de libertad (gl) es 1, teniendo en cuenta esta cantidad, y bajo un 95% de confianza, corresponde a un chi cuadrado tabular (X^2 tabular), de 5,99% el cual será comparado con el chi cuadrado calculado (X^2 calculado), que resulto en 42, con estos datos se obtiene:

$$X^2 \text{ calculado} > X^2 \text{ tabular}$$

$$42 > 5,99$$

42 es mayor que 5,99, por lo cumple la regla de decisión, y queda comprobada la hipótesis de investigación.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una vez realizado la investigación, es preciso considerar las siguientes conclusiones y recomendaciones:

Conclusiones

- Se ha podido establecer como la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo del área rural del cantón Latacunga, es contraria a las disposiciones del COOTAD, en especial a lo que se indica en el Art 424, ya que dentro del texto de la ordenanza nombrada se han incluido especificaciones relacionadas con el cobro de dineros, y en otros casos un porcentaje excesivo en cuanto a la entrega de la propiedad o lotes de terreno para la utilización de estas como áreas verdes.
- Al indicar como se da el establecimiento de áreas verdes en el sector rural del cantón Latacunga, nos encontramos que la reglamentación existente provoca malestar sobre todo en muchos de los grupos vulnerables que no tienen gran capacidad adquisitiva, ya que agricultores y campesinos tienen su actividad económica basada en el cultivo de alimentos o el pastoreo de ganado, viéndose perjudicados, económicamente en su modo de vida al entregar la

propiedad o contribuir monetariamente para el establecimiento de áreas verdes.

- Si bien es cierto nuestra legislación establece que se deben entregar la propiedad en beneficio de los organismos públicos, sobre el caso de Latacunga en especial de su área rural objeto de nuestro estudio, se ha verificado que las normas que ha creado el legislador no han sido consecuentes con normas jerárquicamente superiores, ocasionando conflictos permanentes entre el municipio y los particulares más aun en temas tan sensibles como la expropiación.
- De las reuniones, diálogos y encuestas realizadas a los habitantes del área rural como a los miembros de las Juntas Parroquiales Rurales, como también de los funcionarios del GAD de Latacunga, se hizo visible la necesidad de cambiar el marco legal existente por uno que sea consecuente tanto con las leyes superiores como con la realidad económico - social de los habitantes.
- Estudiada la presente ordenanza y analizada con los actores sociales, se demostró que el texto en vigencia no tuvo la suficiente socialización con los ciudadanos, vulnerando el derecho constitucional que tienen para contribuir en la creación de la ley, principio fundamental de la participación ciudadana.
- El diseño de una propuesta para solventar las irregularidades evidenciadas en este estudio, es de alta prioridad, su consecución debe estar ligada al trabajo de los actores involucrados.

Recomendaciones

- Es necesario la implementación de una reforma a la actual ordenanza sobre uso y ocupación del suelo del área rural del cantón Latacunga, que se convierta en una herramienta capaz de normar de forma eficiente y justa la expropiación para áreas verdes, facilitadora de un desarrollo sostenido del cantón, de sus ciudadanos, sin olvidar la conservación medioambiental

- En el nuevo texto propuesto se debería considerar métodos existentes en nuestra legislación para coadyuvar a la solución pacífica de los conflictos existentes entre el organismo público y los particulares, descongestionando la actividad judicial y de administración de la municipalidad.

- Se recomienda mantener rondas de diálogos permanentes para la ejecución de reformas y proyectos entre las juntas parroquiales rurales y el GAD del cantón Latacunga.

- Reflexionar, y cultivar en los actores sociales mediante el uso de herramientas didácticas y conferencias, sobre la importancia del conocimiento de la ley y la participación ciudadana en la creación de nueva legislación.

- Facilitar el acceso de la información y los planes del organismo legislativo correspondiente antes de que este formule normas, para las cuales tenga la debida competencia, mediante la debida publicidad exigida en la Constitución de la Republica.

CAPITULO VI

PROPUESTA

Datos Informativos

TÍTULO: REFORMAR LA ORDENANZA QUE REGLAMENTA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN LATACUNGA MEDIANTE LA CUAL SE CONSERVE LA PROPIEDAD EN ARMONIA CON EL MEDIO AMBIENTE, ASÍ COMO INCLUIR AL ARBITRAJE COMO MEDIO ALTERNATIVO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, DENTRO DEL TEXTO PROPUESTO.

Institución Ejecutora: Universidad Técnica de Ambato

Responsable: Andrés Leonardo López Murgueitio

Beneficiarios: Población de las Parroquias Rurales del Cantón Latacunga.
Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Latacunga

Ubicación: Cantón Latacunga Provincia de Cotopaxi

Tiempo Estimado: Tres meses

Equipo Técnico Responsable: Útiles de Estudio, Bibliografía, Transporte, Talento Humano- Investigador.

Costo: USD 762, 00 Setecientos Sesenta y Dos Dólares de los Estados Unidos de América con Cero Centavos.

Antecedentes de la Propuesta

Una vez verificada y recogida la información necesaria, es preciso decir que se ha evidenciado mediante las diferentes técnicas de recolección de datos como la encuesta, la entrevista y en especial el contacto personal que el investigador tuvo con la población beneficiaria, una inconformidad muy marcada, por la norma que actualmente se encuentra en vigencia, por ende y atendiendo a esa necesidad se presenta la siguiente propuesta como una solución al problema citado.

Si bien existen dentro de la facultad, trabajos encaminados al estudio de la expropiación, estos en su mayoría han sido manejados en base a la antigua ley de régimen municipal, por ende no ha sido posible identificar investigaciones compatibles con la actual legislación vigente, y por ser de reciente creación y publicación sus efectos y eficacia sobre la realidad nacional han sido muy poco discutidos, en la academia.

Justificación

La necesidad, de explorar la institución jurídica de la expropiación con fines de utilidad pública, y sus alcances en nuestro país, se debe llevar de la mano con la realidad de la población de la nación, en especial de los sectores rurales que constituyen la génesis de la materia prima que alimenta a la nación, y porque no

decirlo prevalece como uno de los sectores de mayor crecimiento y de interés comercial como parte de una economía emergente. Sin embargo, pese a los avances, a las nuevas tecnologías para desarrollar el agro, los trabajadores de la tierra, aun en muchos casos, viven en condiciones que no se acomodan al crecimiento del estado en general.

El deber del legislador es el de crear nuevas normas que concuerden con la realidad, de la población de la nación en su conjunto.

Sin embargo cuando una norma amparada en otras, se torna en inconveniente, por más de que la intención haya sido en pro del conjunto, los resultados traen conflictos entre el administrador y los administrados.

Por todo lo expuesto anteriormente, se considera que sobre la base de esta realidad, la nueva normativa no solo debe apegarse a las leyes superiores, y a su estricto cumplimiento, si no debe encaminarse a un equilibrio de poder entre el pueblo sobre el cual radica la soberanía y la base de la autoridad, y por supuesto la administración pública, sin que esto signifique anarquía o falta de control de los organismos pertinentes.

El estado y en especial y como parte de la administración los gobiernos seccionales, cuando expiden nuevas normas de reglamentación de sus funciones deben ser muy meticulosos en los aspectos ya citados.

Esta propuesta se justifica por esos motivos, en base al estudio de la expropiación como acto administrativo pero sin olvidar su contenido social y económico, y la creación de una norma que parte de la necesidad y realidad de las personas, tanto en su individualidad y como parte del colectivo.

Objetivos

Objetivo General

- Proponer ante el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Latacunga la reforma a la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural del cantón Latacunga, mediante la cual se conserve la propiedad y se conserve el medio ambiente, así como incluir al arbitraje como medio alternativo de solución de conflictos.

Objetivos Específicos:

- Plasmar una redistribución del porcentaje destinado para áreas verdes, dentro de las divisiones, excluyendo y respetando aquellos espacios destinados a la actividad agrícola y de vivienda.
- Analizar, el impacto de la nueva normativa con profesionales expertos, tanto dentro del organismo seccional como externos.
- Diagnosticar como el arbitraje, como medio alternativo de solución de conflictos puede dar celeridad a las controversias entre el organismo seccional y la población.
- Socializar con la población el alcance y beneficios futuros de la nueva ordenanza.
- Promocionar ante los medios de comunicación social la propuesta, planteada.

Análisis de Factibilidad

Política

El derecho a la propiedad tiene pues larga data, está sustentado en tratados y convenios internacionales, la Declaración universal de los derechos humanos en su Artículo 17 nos menciona que toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, a su vez que nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Partiendo de esta normativa, las condiciones con las que se está ejerciendo el poder legislativo en los gobiernos seccionales, en este caso sobre temas como la propiedad, no van de la mano. La actual normativa afecta y está en clara contraposición, de las leyes internacionales a las cuales el Ecuador está suscrito, por ende se hizo necesario el explicar estos inconvenientes, como sus consecuencias y como investigador plantear soluciones, a propuesta al mismo tiempo se considera factible por hallarse inmersa dentro de lo que establecen los art 2 y 3 del estatuto de la universidad técnica de Ambato, cuyo texto incita a la creación o generación de proyectos y propuestas, como soporte del desarrollo provincial, regional y nacional, mediante el uso de técnicas investigativas científicas y tecnológicas para contribuir con el desarrollo de la calidad de vida de los ecuatorianos.

Socio cultural

Como futuro profesional del derecho es de suma importancia relacionar el impacto de las leyes o cuerpos con fuerza de ley sobre la realidad de la sociedad, no solo ver los efectos estrictamente desde la óptica jurídica, sino estudiar el comportamiento del conglomerado sobre el cual la ley será aplicada.

La factibilidad de la presente propuesta desde una óptica social, pues es justamente, compartir la creación de nuevas normas con la sociedad, cuya inclusión es de

obligatorio cumplimiento y como así lo expresa también nuestra carta magna, la participación social, el aporte o criterio de las personas fue un nexo para poder redactar una propuesta que no solo sea aceptable jurídicamente hablando sino en la sociedad, culturalmente nuestro país, vive una época de vertiginosas transformaciones, el marco jurídico ha cambiado y sigue en permanente alteración , lo cual conlleva una modificación de la conducta de la gente, la psiquis colectiva se acomoda a estos cambios, sin embargo el proceso no es rápido, especialmente en los sectores rurales, porque en la mayoría de casos pues la personas de estos sectores no se involucran en estos aspectos, y prefieren solo cumplir la norma establecida, que en algunos casos no satisfacen sus necesidades, la vinculación entre el investigador y la sociedad beneficiara de la propuesta se manifiesta en la propuesta, por ser creada con las aportaciones de ambas partes, esto a la vez que crea conciencia social, contribuye a la culturización de las personas.

Organizacional

La presente propuesta de reformas a la ordenanza trata sobre aquella que reglamenta el uso y ocupación del suelo rural del cantón Latacunga en la provincia de Cotopaxi, por ende será aplicada dentro del contexto de las parroquias rurales de dicho cantón, y será expedida por el concejo cantonal.

Ambiental

No se ha dejado de lado bajo ningún concepto el análisis y la inclusión de la temática de protección y conservación medioambientales, si bien la presente propuesta está encaminada a la protección del ser humano, el espacio donde este habita debe ser preservado, será factible en cuanto se respeten estos dos criterios.

Económica-Financiera

Se presenta los diferentes costos los cuales han sido calculados partiendo de los recursos materiales a ser utilizados y el aporte técnico y científico del talento humano que ha colaborado:

Recursos Operacionales

Cuadro No 32 Recursos Operacionales

Detalle	Cantidad
Material Didáctico	50,00 USD
Legislación	122,00 USD
Libros, revistas	130,00 USD
Material de Apoyo	50,00 USD
Logística de Traslado	100,00 USD
NTICS	150,00 USD
Costo Total de los Materiales	602,00 USD

Elaborado Por: Investigador

Fuente: Investigador

Talento Humano

Cuadro No 33 Talento Humano

Detalle	Cantidad
Asesoría Privada	40,00 USD
Vestuario	60,00 USD
Alimentación	60, 00 USD
Costo Total del Aporte de Talento Humano	160,00 USD

Elaborado Por: Investigador

Fuente: Investigador

Fundamentación

Principios Doctrinales

Nuestros legisladores, influenciados por las corrientes neo constitucionalistas y garantistas, establecen un marco jurídico encaminado a la destrucción la concepción de una sociedad de tipo paternalista, ciertamente apegados a los principios fundamentales de una democracia, resultado de ese análisis, se propugna la participación ciudadana como la herramienta que lograra establecer en la republica la democracia como modo político de convivir.

Partiendo de este antecedente nos encontramos con los ciudadanos con la posibilidad de ser actores principales en cuanto a la construcción de nueva legislación que sea para beneficio individual y colectivo.

Se entiende a su vez que la opción de debatir y discutir normas que tal vez sean propuestas con ánimos de llevar progreso o beneficio, pero que relegan derechos fundamentales, es muy plausible, el colectivo tiene en sus manos la construcción de su buen vivir.

Normas e instituciones jurídicas como la expropiación con fines de utilidad pública y el procedimiento administrativo para ejecutarla serán siempre temas de controversia, es por eso que la presente propuesta se ha encaminado a insinuar cambios sustanciales apegados ciertamente al marco jurídico pero sin olvidar el contenido social y por supuesto respetar la construcción de una administración publica sólida, como conducir a la práctica y afianzamiento de la participación ciudadana.

Principios Legales y Motivación

Fundamentalmente para la construcción de la presente propuesta, se utilizó la normativa vigente en nuestro país, varias etapas de análisis fueron necesarias para establecer el amparo jurídico del texto que ha sido realizado.

Empezando por nuestra constitución, en particular los capítulos referentes a la participación ciudadana, el establecimiento de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, la administración pública, los nuevos tipos de propiedad que se reconocen en nuestro país, etc.

La siguiente norma consultada para la elaboración fue el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, ya que dentro de este se enumeran las nuevas normas que se aplican para los gobiernos seccionales, esta norma merece una especial atención, ya que a la postre se podrían plantear en el futuro cambios para su ejecución de manera que se apegue más a la comunidad, y a la sociedad en general.

Otras normas como el código civil y el de procedimiento fueron también de lectura y análisis obligatorio, ya que contienen un sinnúmero de disposiciones que reglan el derecho de los particulares, que es a quienes se trata de proteger de abusos de poder, en especial de aquellos ciudadanos que se encasillan dentro de los grupos de atención prioritaria.

El plan de ordenamiento territorial del cantón Latacunga y el texto de la propia ordenanza que se propone reformar son bases sobre las cuales se trabajó, para conocer sus puntos beneficiosos que podrían mantenerse así como los que se pretende cambiar con la colaboración de las autoridades y la participación de los beneficiarios y comunidad en general.

Modelo de la Propuesta

TÍTULO: REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGLAMENTA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN LATACUNGA, MEDIANTE LA CUAL SE CONSERVE LA PROPIEDAD Y SE CONSERVE EL MEDIO AMBIENTE, ASÍ COMO INCLUIR AL ARBITRAJE COMO MEDIO ALTERNATIVO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

EL ILUSTRE CONCEJO DEL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON LATACUNGA

CONSIDERADO

Que, la Constitución de la República del Ecuador en el art 264 numerales 1 y 2 prevé que es competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial; así como el ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

Que, el art 95 de la carta magna establece que las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano y que la participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Que, el COOTAD, favorece así mismo la participación e iniciativa ciudadana cuando expresa en su art. 309 que Todos los ciudadanos gozan de iniciativa popular para

formular propuestas de normas regionales, ordenanzas distritales, provinciales o cantonales, o resoluciones parroquiales así como su derogatoria de acuerdo con la Constitución y ley.

Que, el art 424 del COOTAD, establece el porcentaje de áreas verdes, en la que se prohíbe todo tipo de exoneración a la contribución de áreas verdes o comunales, excepto en función del lote mínimo vigente según la planificación territorial.

Que, es imperativo concertar soluciones pacíficas entre el órgano administrativo y los ciudadanos.

Que, es necesario dar mayor celeridad a la solución de divergencias sobre lo cual la ley de mediación y arbitraje establece mecanismos para la solución alternativa y pacífica de los conflictos incluyendo a controversias que sean entre entidades del sector público y particulares.

Que, el desarrollo social y económico de la población del sector rural del cantón Latacunga en gran medida depende de su actividad agrícola, y ganadera sustentada en sus huertos.

Que, es indispensable implementar una reforma urgente a la ordenanza, acorde a la realidad de los habitantes del sector rural del cantón, ya que la actual no se apega a estos lineamientos

En uso de sus atribuciones, que la constitución otorga y en concordancia con lo establecido en los artículos: 7; 29; 54 literal l), 55 literal i); 57 literal a) y 322 del COOTAD, expide la presente:

REFORMA A LA ORDENANZA QUE REGLAMENTA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO EN EL ÁREA RURAL DEL CANTÓN LATACUNGA

Art Reformado: Áreas Verdes: Todas las divisiones cuyo uso agrícola o ganadero no sea debidamente justificado, deberán cumplir con lo establecido en el Art. 424 del COOTAD, este porcentaje será en todos los casos del 10%, sea cual sea la extensión del terreno y el fraccionamiento.

Se prohíbe todo tipo de cobro o impuesto, sobre el avalúo de los bienes fraccionados que sean considerados para áreas verdes.

Art Reformado Limitación: Se exceptúan los fraccionamientos destinados a satisfacer las necesidades en servicios básicos, complementarios o de infraestructura que requiere la comunidad o entidad que presten servicios a la colectividad o que sean destinados para huertas familiares o de actividad ganadera las cuales se justifique representen los ingresos de cada familia, estos podrán ser:

10. Huertas familiares cuyo uso y producción sean para el desarrollo y sean sustento de las personas que las trabajan.
11. Espacios destinados a la producción ganadera bovina, ovina, porcina, avícola, que sean plenamente justificadas como de suma urgencia para el desarrollo y apoyo de la economía de las familias.

Art. Agregado: Para justificar y dirimir la justificación que presenten los propietarios de huertas o de actividad ganadera, deberán ser llevadas ante la decisión de un arbitraje cumpliendo los requisitos establecidos en la ley de la materia, y cuya resolución será inapelable y de obligatorio cumplimiento.

Art. Agregado: Los propietarios de los terrenos fraccionados que una vez cumplido el arbitraje no sea considerados para áreas verdes deberán remitir a la junta parroquial rural que corresponda un informe económico y social bimensual que será analizado y evaluado por la junta la cual deberá emitir un criterio y establecer lazos de coordinación e información con el Concejo Cantonal, para su seguimiento y evaluación, de no cumplir con este requisito se someterá a nueva discusión sobre el uso del espacio en cuestión.

Art. Agregado: Para contribuir a la conservación medioambiental, los dueños, arrendatarios y comunidad en general deberán realizar mingas semanales de limpieza de los espacios mencionados como bosques, humedales, áreas de protección ecológicas, paramos y otras consideradas ecológicamente sensibles.

Art Agregado: Queda prohibido a los funcionarios de las juntas parroquiales rurales efectuar trámites encaminados a la ocultación real del uso del suelo. En caso de detectarse lo anterior se emprenderán las acciones legales correspondientes pudiendo estas ser administrativas, civiles y penales según corresponda, siguiendo siempre las normas establecidas en la constitución para el debido proceso

DISPOCISIONES TRANSITORIAS

PRIMERA: Concédase el plazo de 140 días, contados a partir de la sanción de la presente reforma por el Señor Alcalde a fin de que las personas que hayan sido privadas de su propiedad, puedan realizar el trámite administrativo ante el GAD Cantonal, tendiente a recuperar dichos predios, de no hacerlo quedaran en poder y pasaran a formar parte del patrimonio del Consejo Cantonal.

SEGUNDA: El ente rector de planificación cantonal urbana y rural, estudiara y comunicara los espacios destinados para la construcción de los centros de mediación y arbitraje con el apoyo y coordinación de cada una de las juntas parroquiales.

DERROGATORIA

Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias y cualquier otra ordenanza que se oponga a la presente reforma.

La presente reforma entrara en vigencia a partir de su aprobación en dos instancias por el Concejo Municipal, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones del I. Concejo Municipal, a los...

Alcalde

Secretario del I. Concejo

Metodología- Modelo Operativo

Cuadro No 34 Modelo Operativo de la Propuesta

Fases	Etapas	Metas	Actividades	Recursos	Responsables	Tiempo
Aprobación del Proyecto	Análisis Resolución	Puesta en marcha de la Propuesta	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar un texto, que amalgame los presupuestos técnicas y científicos establecidos por la universidad. 	Documentos de apoyo. Material de oficina y didáctico	Investigador Autoridades	Una semana
Socialización con los interesados	Análisis Resolución	Alcanzar un criterio homogéneo positivo de la comunidad respecto de la propuesta.	<ul style="list-style-type: none"> Traslado a las diferentes parroquias rurales del cantón Latacunga. Gestionar reuniones de trabajo con las autoridades y comunidad. 	Logística de Transporte. Material de apoyo. Trípticos Informativos.	Investigador	Dos semanas

Sustentar la propuesta ante los entes universitarios	Resolución fijando día y hora para exposición oral. Exposición Oral ante tribunal.	Lograr el respaldo de la Facultad y Universidad para socializar y ejecutar la propuesta.	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de material jurídico y de apoyo para sustentación. • Dialogo y exposición ante los catedráticos de la facultad. 	Legislación Actualizada. Documento (Proyecto)	Investigador Autoridades	Una semana
Análisis de los Efectos Jurídicos de la Reforma	Consulta con expertos juristas sobre la procedencia constitucional de la reforma. Discusión con funcionarios públicos los alcances legales de la reforma.	Establecer los criterios que aporten a una construcción de un marco jurídico apegado a las leyes.	Concertar reuniones de trabajo y asesoría con los Profesionales. Elaborar estrategias de evaluación.	Legislación Actualizada. Documento (Proyecto)	Investigador	Tres Dias
Presentar el proyecto ante el	Entrega de los documentos	Lograr obtener un criterio favorable por	Gestionar para que se trate el tema de la	Transporte.	Investigador.	Tres Semanas

GAD de Latacunga	en secretaria. Sustentación	parte del concejo sobre la propuesta. Conseguir nuevos criterios, que fortifiquen la aplicación del texto propuesto.	reforma ante las autoridades. Conseguir apoyo de los beneficiarios. Resolución fijando día y hora para la intervención en la reunión del concejo cantonal. Exposición Oral ante el consejo municipal.	Legislación Actualizada Doctrina. Documento (Proyecto). Material didáctico de apoyo. Encuestas a la población. Entrevistas.	Autoridades Municipales.	
Expedición de la Reforma a la Ordenanza.	Resolución. Publicación.	Lograr la expedición de la reforma, incluyendo los criterios encaminados para lograr su ejecución.	Gestionar el trámite administrativo interno para lograr celeridad. Comunicar a los beneficiarios mediante asamblea la reforma.	Trasporte Material de apoyo, y difusión para publicitar la reforma.	Investigador Autoridades Municipales	Tres Semanas
Análisis de los Efectos Socio	Exposición de motivos	Establecer el diseño de esquemas de	Socializar con la comunidad beneficiaria	Transporte	Investigador.	Una semana

económicos de la implementación de la reforma	<p>Consulta de alcances de la nueva reforma</p> <p>Participación ciudadana</p>	<p>evaluación de la participación ciudadana.</p> <p>Lograr el apoyo de las autoridades comunitarias respecto a la vigilancia y cumplimiento de la reforma.</p>	<p>la nueva normativa.</p> <p>Organizar junto con las juntas parroquiales rurales a la población para la puesta en marcha y aplicación organizada del proyecto.</p>	<p>Legislación Actualizada</p> <p>Doctrina.</p> <p>Documentos de difusión.</p>	<p>Autoridades Parroquiales</p> <p>Comunidad Beneficiaria.</p>	
---	--	--	---	--	--	--

Elaborado Por: Investigador

Fuente: Investigador

Administración

La propuesta teniendo como base el estudio de la institución jurídica de la expropiación, y como esta con la actual normativa vigente dentro del contexto en el área de estudio, ha conllevado perjuicios a la población, siendo consecuentes con los principios del SumakKawsay, consagrados en la constitución.

Se hace necesaria regular la correcta aplicación de la potestad expropiadora de la administración, buscando minimizar los efectos negativos de esta clase de actos sobre la población, así como cumplir el principio de celeridad en el marco de la administración pública y sus instituciones, y buscando el arreglo pacífico de controversias, entre los actores de la sociedad.

Imperiosa es la ejecución de la presente propuesta, ya que en un inicio se propone hacer respetar el derecho a la propiedad, incluso considerado como un derecho humano, así como buscar métodos encaminados a la consecución de una oportuna administración.

Descongestionar la función judicial, conducir a métodos más efectivos para el arreglo de conflictos entre las comunidades y sus autoridades.

Quienes administran la presente propuesta son el Investigador, con el apoyo de la Universidad Técnica de Ambato, en el marco de su responsabilidad social y como creadores de soluciones efectivas a los problemas de nuestra nación, sin olvidar tampoco al asesoramiento de profesionales tanto del derecho como de otras ramas afines al problema planteado, así mismo a los organismos seccionales y sus representantes cuya receptividad a nuevas ideas que vayan encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de la población a la cual dirigen es indispensable y por demás necesaria, por último el apoyo de la comunidad beneficiaria con cuyo

compromiso se verían reflejados las aspiraciones de una normativa apegada a su realidad.

Previsión de la Evaluación

Cuadro No 35 Previsión de la Evaluación

No	Preguntas Básicas	Respuestas-Explicación
1	¿Que Evaluar?	Las causas/ Los efectos
2	¿Porque Evaluar?	Establecer los problemas de la expropiación forzosa, y del congestionamiento de los procesos derivados de esta
3	¿Para qué Evaluar?	Para conocer el alcance y cumplimiento de los objetivos.
4	¿Con que Criterio Evaluar?	Pertinencia-Efectividad-Eficacia
5	Indicadores	Cuantitativos y Cualitativos
6	¿Quién Evalúa?	Investigador
7	¿Cuándo Evaluar?	Permanentemente
8	¿Dónde Evaluar?	Cantón Latacunga
9	¿Cómo Evaluar?	Entrevistas-Encuestas

Elaborado Por: Investigador

Fuente: Investigador

BIBLIOGRAFIA

- ACTO ADMINISTRATIVO PROCEDIMIENTO, EFICACIA Y VALIDEZ, SEGUNDA EDICIÓN, Santofimio Jaime, UNAM, México Año 1994.
- BREVE ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN EL ECUADOR Juan Larrea Holguín, Editorial Jurídica del Ecuador, Breve Análisis de las Organizaciones sociales en el Ecuador, año 2007.
- CÓDIGO CIVIL ECUATORIANO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, Año 2005.
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL ECUATORIANO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, Año 2005.
- CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, Año 2008.
- CONCEPTOS SOBRE DESCENTRALIZACIÓN, Guillermo Ramírez Hernández, UNAM, México Año 1997.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador, Año 2008.
- DERECHO ADMINISTRATIVO, Alfonso Nava Negrete, UNAM, México, Año 2003.
- DERECHO ADMINISTRATIVO, Massimo Severo Giannini, Giufre Editores, Milan, Año 1991.
- DERECHOS Y GARANTÍAS. Ferrajoli Luigi. Editorial Trotta. Madrid, Año 2009.
- DERECHO Y RAZÓN. Ferrajoli Luigi. Editorial Trotta, Madrid, Año 1989.

- DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL Guillermo Cabanellas, Editorial Eliasta, décimo Octava Edición 2008, Argentina.
- DICCIONARIO JURÍDICO SPARSA, año 1996.
- DOCTRINA Y PRACTICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA, Holguer Lucero, Universidad Técnica de Ambato, Ambato, Año 2012.
- ENCICLOPEDIA DE LA POLÍTICA, Rodrigo Borja, Fondo de Cultura Económica, México, Año 1997.
- ESCOLA ADMINISTRATIVA, Themistocles Brandao Calvacanti, ENAP, Sao Paulo, Año 2003.
- INTRODUCCIÓN AL DERECHO AMBIENTAL, Néstor A. Cafferatta Instituto Nacional de Ecología, Buenos Aires, Año 2003.
- INTRODUCCIÓN AL DERECHO: (DERECHO PÚBLICO). I, VOLUMEN 1, Lucrecio Rebollo y Ramón País, Editorial Dykinson, Madrid, Año 2005.
- JURISPRUDENCIA ECUATORIANA DE CASACION ADMINISTRATIVA, Galo Pico Mantilla, Artes Gráficas, Quito Año 2007.
- LA DESCENTRALIZACION EN EL ECUADOR, AVATARES DE UN PROCESO INCONCLUSO, Lautaro Ojeda Segovia, Ediciones Abya- Ayala. Quito Año 2000.
- LA FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO, Rubén Flores, Universidad Mayor de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, Año 1993.

- LEYES, TEORÍAS Y MODELOS, Yuren María, Editorial UNAM, México, año 2008.
- MANUAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL 5ta EDICIÓN, Ángel Ballesteros Fernández, Editorial Wolters Kluwers España, Madrid Año 2006.
- PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE HACIA EL SIGLO XXI, EN EL ECUADOR, Susana Balarezo e Iván Fernández, MBS, Quito, Año 1997.
- TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Agustín Gordillo, UBA, Buenos Aires, Año 2007.

LINKOGRAFÍA

- <http://www.derechoecuador.com.ec>.
- <http://www.foxitsoftware.com.ec>.
- <http://www.globedia.com.ec>.
- <http://www.activate.ec/la-institucionalidad-del-estado-ecuatoriano/elestado/gobiernos-autonomos-descentralizados>.
- <http://flacsoandes.org>.
- <http://dspace.ups.edu.ec>.

Anexos

ANEXOS

Anexo No. 1: Ordenanza Que Reglamenta El Uso Y Ocupación Del Suelo En El Área Rural Del Cantón Latacunga



GOBIERNO AUTÓNOMO DECENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTÓN
LATACUNGA Latacunga

Que, la Disposición Transitoria de la Ordenanza del Plan de Ordenamiento Territorial, deja sin efectos cuerpo normativos cantonales que se opongan o tengan franca contradicción a la Ordenanza mencionada;

Que, dentro de dichos planes se determinan normas técnicas de carácter general, siendo necesaria su regulación, a través de la emisión de ordenanzas, reglamentos y resoluciones;

En uso de sus facultades que la Constitución otorga y en concordancia con lo establecido en los artículos: 7; 29; 54 literal l), 55, literal i); 57 (literal a) y 322 del COOTAD, expide la presente:

ORDENANZA QUE REGLAMENTA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO EN EL AREA RURAL DEL CANTON LATACUNGA

Art. 1.- Finalidad, Objeto.- La presente ordenanza tiene por finalidad la regulación del uso y ocupación del suelo en el sector rural, a fin de aplicar de manera ordenada y coherente las normas técnicas del Plan de Ordenamiento Territorial, tomando como base la realidad cantonal y su aplicación al campo.

Art. 2.- División Rural.- Para los fraccionamientos, en el sector rural denominados subdivisiones, se tomará en cuenta los beneficios agrícolas agronómicos, pecuario, ecológico, forestal, minero y uso de suelo.

Art. 3.- Normas Técnicas.- A partir del límite urbano, excepto en sus frentes urbanos, y tierras comunales, se tomará un radio de acción de hasta 300m; que respetarán las siguientes normas técnicas:

Área mínima de lote: 300,00 m²
Frente mínimo: 12,00 m.

A partir de un radio de acción desde 301,00 m hasta 800,00 m la siguiente normativa:

Área mínima de lote: 500,00 m²
Frente mínimo: 15,00 m.

A partir de un radio de acción desde 801,00 m. hasta los 1500,00m:

Área mínima de lote: 1000,00 m²
Frente mínimo: 20,00 m.

A partir de 1501,00 m. se respetará la norma de dos hectáreas y media, excepto cuando se trate de divisiones que favorecen a coherederos y de divisiones que beneficien de padres a hijos, legalmente justificados, en este caso el lote mínimo será de 400,00 m.

Para los lotes divididos, que superen los 90 m. de frente a la vía, se tomará en cuenta una proyección de una vía de amanzanamiento, dentro de los radios de acción en que están permitidos los fraccionamientos.

Art. 4.- De superar el lote los 120,00 m. de fondo, el predio será afectado por





el paso de una vía futura, por lo cual se considerará como servidumbre real, de conformidad a lo establecido en el Art. 488 del COOTAD, por lo que no implicará pago por concepto de expropiación y se respetará lo que determina el Art. 3 de la presente Ordenanza.

Art. 5.- Ancho de Vía.- El ancho mínimo de vía será de 10,80 m., en las vías consideradas como locales; y, el ancho mínimo de 12 m en las vías consideradas como colectoras, respetando de esta manera las normas básicas legales y técnicas de la Ley Orgánica de Discapacidades.

Art. 6.- Rango de Tolerancia.- En los lotes resultantes de la división, se aceptará un rango de tolerancia del 5 % menos en el frente y del 10 % menos en el área.

Art. 7.- Áreas Verdes.- Todas las divisiones que estén dirigidas para vivienda y huertas familiares deberá cumplir con lo establecido en el Art. 424 del COOTAD, este porcentaje será de 10%.

En este caso determinese como lote mínimo dos hectáreas; se cancelará en efectivo el 10% de acuerdo al avalúo catastral; pasadas las dos hectáreas se dejará para áreas verdes el 10% de terreno a favor del GAD Municipal, para lo cual el urbanizador presentará un proyecto sobre el área verde, el mismo que deberá ser aprobado por el GAD Municipal y el peticionario ejecutará y entregará la obra previo a la autorización de escrituras individuales.

La Dirección de Planificación Municipal determinará si el fraccionamiento presentado es con fines de vivienda o agrícolas.

En todos los casos se deberá respetar los radios de acción.

Art. 8.- Prohibición de dividir.- De ninguna manera se podrá fraccionar bosques, humedales, áreas de protección ecológicas, páramos, tierras con vocación agrícola y pecuaria; y, otras áreas consideradas ecológicamente sensibles, de conformidad con la ley aplicable a la materia y el Plan de Ordenamiento Territorial.

De igual forma se exceptúan de dividir, las comunas de conformidad al Art. 57 numeral 4) de la Constitución de la República del Ecuador.

Art. 9.- Limitación.- Se exceptúan los fraccionamientos destinados a satisfacer las necesidades en servicios básicos, complementarios o de infraestructura que requiere la comunidad o entidad que presten servicios a la colectividad, estos usos pueden ser:

1. Franjas para colocación de redes de agua potable, alcantarillado, acueductos, torres de energía eléctrica y antenas de comunicación, reservorios, y vertientes de agua.
2. Pasos peatonales
3. Caminos vecinales o públicos.
4. Escuelas rurales



5. Centros de salud
6. Guarderías
7. Canchas deportivas
8. Casas Comunales
9. Otros usos no identificados que impliquen servicios comunitarios y de conservación ecológica.

Art. 10.- Los planos que se presente para división por parte del propietario o representante legal, tendrán que ser elaborados y firmados bajo la responsabilidad de un profesional en la rama de arquitectura o ingeniería civil, adjuntando los siguientes requisitos:

1. Planos en formatos INEN A3 con un número mayor de 5 lotes con información de ubicación, georeferenciación, nombre del profesional, cuadro de áreas, linderos, dimensiones y levantamiento topográfico.
2. Copia de las escrituras públicas y certificados del Registro de Propiedad, en la que se justifique ser el legítimo propietario.
3. Copias de la cédula de ciudadanía, papeleta de votación, pago del impuesto predial del año vigente a la división.
4. Certificado de no adeudar al GAD Municipal.

Los fraccionamientos que superen los diez lotes se considerarán lotizaciones y para su aprobación se requerirán los requisitos determinados en este artículo.

Cuando se trate de fraccionamientos menores de 1 hectárea y que no superen los 5 lotes, se aceptarán planos presentados por los interesados, de cuya veracidad será responsable directo el propietario. En este caso la Dirección de Planificación deberá verificarlos

Art. 11.- Al comprobarse alteración del número de lotes, superficies o frentes o la falta de cumplimiento a las normas establecidas en los planos aprobados, el propietario así como el profesional serán multados con tres salarios básicos unificados del trabajador privado en general, así como la revocatoria del trámite presentado en la Dirección de Planificación Urbana y Rural.

Art. 12.- Se prohíbe, por incompatibilidad, los fraccionamientos en zonas industriales considerados así dentro del Plan de Ordenamiento Territorial.

Art. 13.- Normas para edificar en el Sector Rural - Deben observarse para su edificación las siguientes normativas:

1. La Dirección de Planificación determinará los parámetros técnicos para las construcciones.
2. La altura máxima permitida de las edificaciones será de 4 pisos o 12,00 metros; superada esta altura se deberán cumplir las normas técnicas establecidas por la Dirección de Planificación.
3. Todas las edificaciones respetaran las franjas de protección de ríos, quebradas, canales de riego, redes de alta tensión, rieles de tren y taludes conforme lo que determinan en sus respectivas Leyes.

Anexo No. 2: Tríptico Informativo: La Expropiación de Áreas Verdes y la Participación Ciudadana en el Ecuador:

Si bien es cierto la conservación de la naturaleza, es un deber primordial del estado y de sus instituciones los Ecuatorianos debemos tener en cuenta el uso que ciertos entes del sector público, le dan a esta atribución, llegando incluso a una confiscación de la propiedad muy bien camuflada



Ciudadano, infórmese, estudie la ley y la constitución y los mecanismos para participar en la toma de decisiones de las autoridades



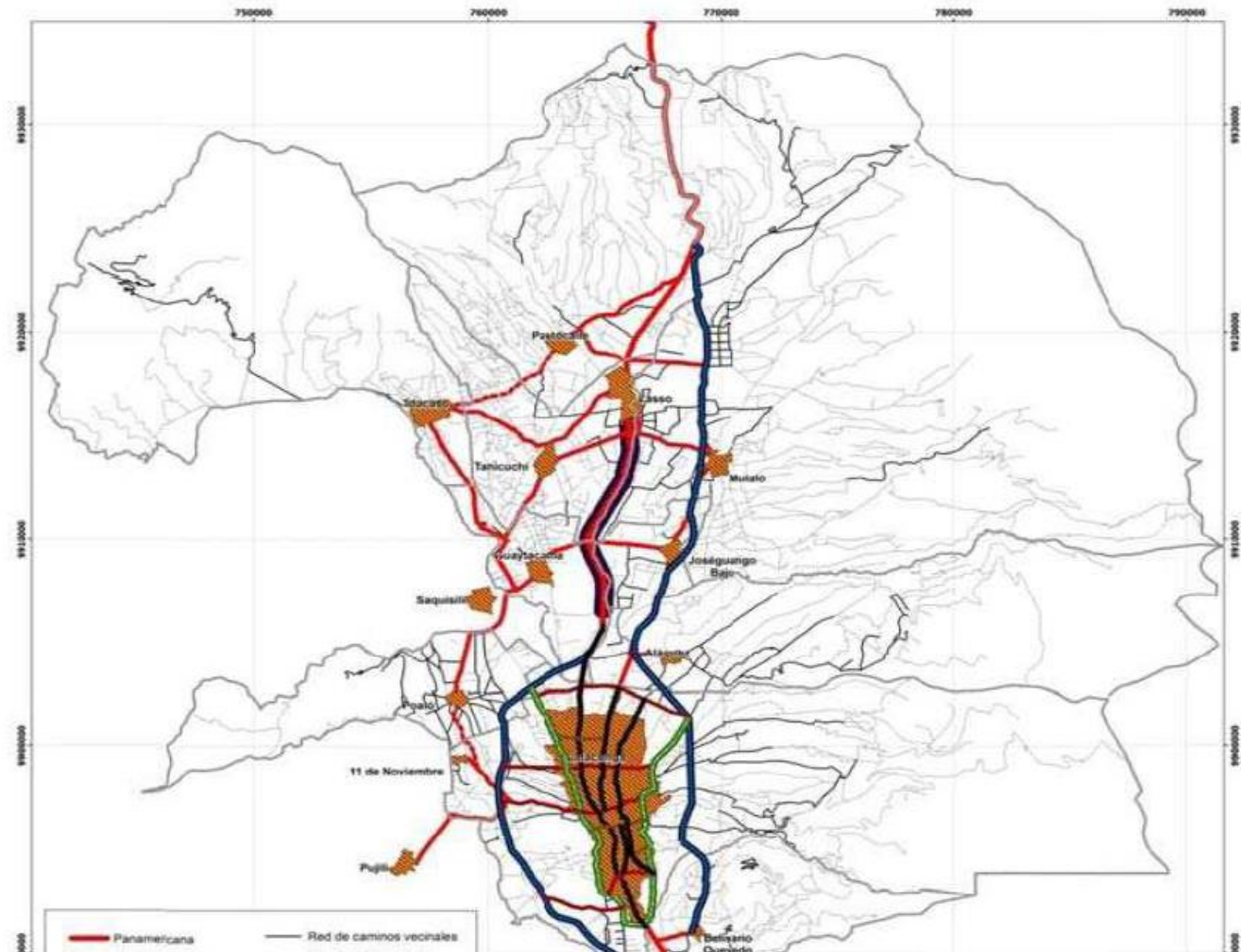
El hombre de campo es responsable de cuidar su entorno pero también debe informarse sobre normas que al ser mal concebidas pueden acarrearle problemas

La tierra, en la cual trabaja produce no solo alimentos para su familia sino a toda la nación

Artículo 303 COOTAD.- Derecho a la participación.- El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados.

La ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales.

Mapa del Cantón Latacunga (Parte Posterior del tríptico)



5. **¿Conoce si la actual ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del suelo en el área rural está en concordancia legal con el COOTAD?**
1 Si () 2 No ()
6. **¿Recibe información de la ciudadanía sobre la aplicación de la ordenanza vigente?**
1 Si () 2 No ()
7. **¿Consideraría al arbitraje u otros medios similares de solución pacífica de conflictos como herramientas válidas para arreglar inconvenientes entre la municipalidad y los particulares?**
1 Si () 2 No ()
8. **¿En los casos en que se ha procedido con la expropiación para áreas verdes cree que los procedimientos utilizados por la municipalidad han sido los correctos?**
1 Si () 2 No ()
9. **¿Considera imperiosa una reforma a la ordenanza que reglamenta el uso y ocupación del área rural?**
1 Si () 2 No ()
10. **¿Cree crucial la participación ciudadana para la construcción de una normativa apegada a la ley y aplicable a la realidad de la ciudadanía directa o indirectamente interesada?**
1 Si () 2 No ()

