



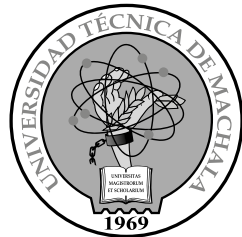
# Ciudad Puerto frente a la Pandemia

José Eduardo Correa Calderón  
**Compilador**

Colección:

*Semana de la ciencia*

Editorial  
UTMACH



Ediciones UTMACH

136 pág: 15x21cm

**Colección Semana de la Ciencia**

**ISSN: 2806-5530(e)**

**Título:** Ciudad puerto frente a la pandemia  
José Eduardo Correa Calderón (Compilador)

Primera edición digital- 29 de abril de 2022

**ISBN:** 978-9942-24-160-3

CDD 340.56

- 1.- Sistema de derecho civil,
- 2.- Temas relacionados.

# **Ciudad puerto frente a la pandemia**



---

José Eduardo Correa Calderón

**COMPILADOR**

---

## Autoridades

César Quezada Abad - **Rector**

Amarilis Borja Herrera - **Vicerrectora Académica**

Jhonny Pérez Rodríguez - **Vicerrector Administrativo**

Luis Brito Gaona

**Director de Investigación**

© Ediciones UTMACH

*Colección seriada*

Colección Semana de la Ciencia

ISSN: 2806-5530(e)

**Título original:**

Ciudad puerto frente a la pandemia

**ISBN:** 978-9942-24-160-3

**DOI:** <http://doi.org/10.48190/9789942241603>

*Libro con revisión de pares ciegos especializados*

© José Eduardo Correa Calderón (**Compilador**)

© Autores de capítulos

Karina Lozano Zambrano

**Jefe editor / Diseño y edición editorial**

Edison Mera León - **Diseño de portada**

Fernanda Tusa Jumbo - **Corrector de estilos**

Cristhina Álvarez Marín - **Asistencia editorial**

*Edición digital*

29 de abril de 2022

Universidad Técnica de Machala - UTMACH

Correo: [editorial@utmachala.edu.ec](mailto:editorial@utmachala.edu.ec)

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0).

# Contenido

Principios constitucionales de la Administración Pública: Oportunidades para la ciudad-puerto post pandemia

*José Correa Calderón*

**13**

Construcción de espacios deliberativos en tiempos de COVID-19.

Una mirada desde las unidades de participación ciudadana, cabildos populares y asambleas cantonales como mecanismos para ejercer el derecho a la ciudad: caso Machala

*Felipe Pesantez Bravo*

**29**

Acción colectiva e interpelación al Estado frente a la gestión de la pandemia en Machala

*Paola Floril Anangón, Paula Palomeque Sánchez  
& Fabricio Ramírez Mera*

**53**

Rol de la sociedad civil y protección social en tiempos de pandemia en Machala - Ecuador

*Paola Floril Anangón, Andreina Avellán del Rosario  
& Stalin Guamán Piedra*

**79**

Las infracciones penales en puertos y su control en el marco regulatorio

*Priscila Porras Villagómez*

**109**





# Introducción

---

Las Carreras de Derecho y de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Técnica de Machala proponen un espacio amplio de debate que permita exponer opiniones, críticas y propuestas en el marco del Congreso de Derecho y Ciencias Políticas que estudia a Machala como una Ciudad – Puerto. En ese sentido, en el presente libro se recogen algunos de los trabajos más relevantes que fueron presentados en la primera edición del Congreso que se llevó a cabo en el año 2020.

La inesperada pandemia por la COVID-19 replanteó los debates de nuestra sociedad en general y, como algo inevitable, fue abordada en las diferentes temáticas que fueron expuestas desde las ciencias jurídicas y sociales en general. Análisis de las respuestas de la Administración Pública y el ejercicio de mecanismos de participación ciudadana en el escenario de la pandemia fueron de gran interés durante el Congreso y sus comentarios relevantes se recogen en varios de los trabajos que hoy presentamos.

El primer capítulo se titula “Principios constitucionales de la Administración Pública: Oportunidades para la ciudad-puerto post pandemia” de autoría de José Correa Calderón, profesor titular de Derecho Público de la UTMACH y Coordinador General del Congreso de Derecho y Ciencia Política “Machala Ciudad – Puerto”. En este trabajo se analizan los principios de la Administración Pública que se marcan desde la Constitución de la República y su aplicación en el marco de la atención a la emergencia sanitaria por la COVID-19, así como las oportunidades de mejorar que nacen producto de las respuestas para mitigar su impacto.

El segundo capítulo se titula “Construcción de espacios deliberativos en tiempos de COVID-19. Una mirada desde las unidades de participación ciudadana, cabildos populares y asambleas cantonales como mecanismos para ejercer el derecho a la ciudad: caso Machala”, de autoría de Felipe Pesantez Bravo, consultor y analista político, donde se analiza la relación entre la participación ciudadana y el derecho de la ciudad como la posibilidad y capacidad de los habitantes para enfrentar el COVID-19 y que tiene como objetivo explicar cómo los mecanismos de deliberación ciudadana, las unidades de participación ciudadana, cabildos populares y asambleas cantonales, influyen en la realización de la vida urbana como construcción colectiva.

El tercer capítulo lleva por título “Acción colectiva e interpelación al Estado frente a la gestión de la pandemia en Machala” de autoría de Paola Floril Anangonó, profesora de la Universidad Técnica de Machala, Paula Palomeque Sánchez y Fabricio Ramírez Mera, ambos estudiantes de la carrera de

Sociología. Por cuanto la ciudad experimentó nuevos ciclos de protesta como reacción a las medidas estatales implementadas durante el periodo de pandemia, este trabajo responde a la necesidad de identificar las características de los procesos de acción colectiva que se activaron a propósito de la gestión de la pandemia en la ciudad de Machala.

El cuarto capítulo se titula “Rol de la sociedad civil y protección social en tiempos de pandemia en Machala – Ecuador” de autoría de Paola Floril Anangón, profesora de la Universidad Técnica de Machala, Andreina Avellán del Rosario y Stalin Guamán Piedra, ambos estudiantes de la carrera de Sociología. En este trabajo se refleja el escenario donde la pandemia por el COVID-19 ha puesto en evidencia la extrema fragilidad del sistema de protección social a nivel global, así como el fracaso del Estado y el mercado para garantizar un nivel mínimo de estabilidad familiar en situaciones de complejidad socioeconómica, por lo que han cobrado protagonismo las iniciativas ciudadanas de carácter nacional y local, que además de interpelar al Estado por sus fallas, han aportado a la disminución de la vulnerabilidad de diversos sectores.

Finalmente, en el quinto y último capítulo que se titula “Las infracciones penales en puertos y su control en el marco regulatorio” de autoría de Priscila Porras Villagómez, profesora de la Universidad Metropolitana, analiza la notable incidencia de infracciones penales en puertos marítimos, donde el orden regulatorio actual no es ni medianamente eficiente para una efectiva labor de coordinación y control interinstitucional, razón por la cual se pretende evidenciar la

necesidad de actualizar el marco regulatorio en puertos, para una actuación interinstitucional coordinada.

Con estos detalles, se pone en vuestra consideración este primer trabajo producto de un ejercicio intelectual que congregó voces de la academia, de la política y de la ciudadanía en el Congreso de Derecho y Ciencias Políticas “Machala Ciudad – Puerto”.

# CAP 1

---

Principios constitucionales de la  
Administración Pública:  
Oportunidades para la ciudad-puerto  
post pandemia

*José Eduardo Correa Calderón*

## AUTORES

**José Eduardo Correa Calderón**

Profesor de la Universidad Técnica de Machala

[jecorrea@utmachala.edu.ec](mailto:jecorrea@utmachala.edu.ec)

# Principios constitucionales de la Administración Pública: Oportunidades para la ciudad-puerto post pandemia

## Resumen

La llegada de la pandemia, ocasionada por la COVID-19, profundizó e hizo visibles muchas deficiencias existentes en las ciudades pequeñas de Latinoamérica, tales como: desigualdades en el sistema sanitario en la relación de ciudades grandes con las pequeñas, comercio informal en condiciones de insalubridad, costos altos versus la deficiente provisión de servicios básicos, entre otros. En Machala, estas deficiencias fueron muy notorias y le tenemos que agregar las dificultades administrativas por la concentración del poder según el modelo de organización de la Administración Pública que mantiene vigente la Función Ejecutiva.

Sin embargo, más allá de hacer una crítica a los problemas que enfrentó la Administración durante la pandemia, este trabajo busca poseionarse en el ámbito académico - social, a través de la identificación de oportunidades gubernamentales locales de la denominada ciudad-puerto post pandemia, partiendo del análisis de los principios constitucionales de la Administración Pública enlistados en el artículo 227 de la Constitución de la República.

En ese sentido, se llega a la conclusión que la virtualidad, el teletrabajo y el uso de los medios telemáticos llegaron para quedarse. De igual forma, el uso de los medios telemáticos se convierte en una oportunidad para que los Gobiernos Autónomos y Descentralizados involucren a la ciudadanía de mejor forma en procesos de participación ciudadana, transparentando sus actuaciones, decisiones e incluso los debates en el seno de los Concejos Cantonales y Consejos Provinciales mediante la transmisión de sus sesiones.

**Palabras clave:** Administración pública, desconcentración, descentralización, teletrabajo, Machala.

## Introducción

Las ciudades de Latinoamérica cada día sufren las consecuencias de la injusticia social impregnada en nuestros pueblos. Las ciudades más grandes, que intentar solucionar sus necesidades aprovechando presupuestos más holgados, apenas alcanzan un punto de equilibrio ya que deben lidiar con una permanente y abundante migración interna de quienes dejan el campo buscando suerte en las grandes urbes, sumado a esto la migración externa debido a la crisis humanitaria que desde hace algunos años se vive, principalmente en países como Venezuela, Cuba, Haití u otros<sup>1</sup>.

Por su parte, las ciudades pequeñas siempre han tenido una mayor dificultad frente al centralismo<sup>2</sup>, cuya concentración de poder ha constituido una barrera compleja frente a su afán de desarrollo en condiciones de igualdad y dignidad. Así, en Ecuador, pese a existir mandatos constitucionales que declaran lo contrario, que pregonan descentralización y desconcentración, haciendo gala de las competencias de transferencia progresiva, definitiva y obligatoria, la realidad les golpea en la cara, imperando presupuestos irrisorios, ante lo cual se vuelve imposible la concreción del proyecto constitucional<sup>3</sup>.

La llegada de la pandemia, ocasionada por la COVID-19 solo profundizó e hizo visibles muchas deficiencias existentes, tales como: desigualdades en el sistema sanitario en la relación de ciudades grandes con las pequeñas, comercio informal en condiciones de insalubridad, costos altos versus la deficiente provisión de servicios básicos, entre otros.

Machala no fue la excepción a esta cruda realidad. A los problemas anotados anteriormente, le sumamos las dificultades administrativas por

<sup>1</sup>Véase detalles en <http://www.sela.org/es/prensa/servicio-informativo/20210819/si/75348/migrantes-de-haiti>

<sup>2</sup>Entiéndase por centralismo aquel ente gubernamental que aglutina la mayor parte o casi todos los poderes estatales.

<sup>3</sup>Por ejemplo, en el Cantón Chilla de la Provincia de El Oro el presupuesto anual en 2022 es menor a los tres millones de dólares, haciendo casi imposible que asuman en su totalidad competencias como las del control del tránsito interno u otras que demanden gastos similares.



la concentración del poder debido a la dependencia de las direcciones zonales con asentamiento en el cantón Loja, creadas por el Ejecutivo en el gobierno de Rafael Correa, y mantenidas por Lenin Moreno y Guillermo Lasso. De igual forma, el abandono de los proyectos viales, impiden una conexión idónea con los mercados nacionales para la plena explotación del puerto marítimo de Puerto Bolívar, situación mantenida por décadas de negligencia en los trabajos de ampliación de la vía que conecta a Machala con Naranjal.

Bajo la misma línea, existe una extraña construcción sociológica que, en el imaginario de muchos habitantes separa a Machala de Puerto Bolívar. Pues, pese a ser una de sus parroquias más importantes, a la ciudad se la separa del puerto y se desconoce su condición de ciudad porteña, llegando al punto de creer que los porteños son únicamente los que habitan en el muelle y sus alrededores.

En consecuencia, se vuelven necesaria la generación de espacios donde se discutan y analicen estas desigualdades y dificultades con un enfoque académico y de forma conjunta con los actores políticos locales, con la Administración Pública y la ciudadanía. Por ello, el Congreso de Derecho y Ciencias Políticas “Machala Ciudad-Puerto” que se propone replicar periódicamente, constituye un evento de vital importancia para que concurran todos estos actores al debate público, con el objetivo de hallar puntos de coincidencia para el desarrollo de nuestra ciudad.

En tal sentido, este trabajo busca posesionarse en el ámbito académico - social, a través de la identificación de oportunidades gubernamentales locales de la denominada ciudad-puerto post pandemia, partiendo del análisis de los principios constitucionales de la Administración Pública enlistados en el artículo 227 de la Constitución de la República.

## **1. Eficacia, eficiencia y calidad desde la virtualidad**

La buena administración “se concibe como un derecho fundamental de la ciudadanía” (Doria Arrieta, 2019, p. 433), bajo esa concepción se ha

venido desarrollando en la doctrina de actualidad<sup>4</sup> y plasmándolo en los diferentes cuerpos normativos, tal y como sucede en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, o para en el caso ecuatoriano, como determina el artículo 31 del Código Orgánico Administrativo<sup>5</sup> donde se establece que *“las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y este Código.”*

En ese sentido, cuando hablamos de buena administración nos referimos a aquella que *“es realizada por el agente público cuando el cumplimiento de sus deberes se da para atender los intereses y las necesidades de los ciudadanos”* (Silva Melo & Sánchez Bravo, 2021, p. 11), donde las servidoras y servidores públicos *“deben asumir en su comportamiento diario toda una serie de valores que correlacionan con componentes clave de la calidad de una democracia”* (Villoria, 2016, p. 31-32) tales como integridad, imparcialidad, efectividad, transparencia, rendición de cuentas, participación, equidad, entre otros.

Ahora bien, la llegada de la pandemia por la COVID-19 complicó diversos aspectos dentro de la Administración Pública. De hecho, en los meses de marzo, abril y mayo del año 2020, donde se vivieron los momentos de mayor emergencia, la Administración se vio en la necesidad de suspender casi al 100% sus actividades, pocas fueron las entidades, servidoras y autoridades públicas que continuaron en funcionamiento, siendo actividades emergentes y servicios propios de una crisis, es decir, imprescindibles para laborar en una emergencia.

<sup>4</sup>Véase trabajos como Rodríguez-Arana, Jaime (2013). “La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa”, en Revista de Derecho y Ciencias Sociales Misión Jurídica, Vol. 6 - Núm. 6, pp. 23 - 56; Arguello Miño, Lourdes (2018). La configuración jurídica del derecho a la buena administración pública, Tesis de Maestría en Derecho Administrativo y Contratación Pública de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador; Cabezas, Nicolas (2019). “La buena administración como visión multidisciplinaria y sistemática de las garantías ciudadanas”, en Revista Digital de Derecho Administrativo, Núm. 21, pp. 453-470; entre otros.

<sup>5</sup>En la publicación del Código Orgánico Administrativo en el Registro Oficial Suplemento No. 31 de fecha 07 de julio de 2017, el artículo 31 se publicó con el título “Derecho fundamental a la buena administración pública”, sobre lo cual es necesario hacer una crítica al legislador por haber utilizado la denominación de “derecho fundamental”, debido que se presta a la confusión y se distancia de la esencia constitucional que no establece ninguna diferencia entre uno u otro derecho, por el contrario, se establece que todos los derechos tienen la misma jerarquía conforme lo establecido en el artículo 11.6 de la Constitución de la República, razón por la cual, no existen “derechos fundamentales” y todos deben ser considerados como “derechos constitucionales” o, simplemente, “derechos”.

Con el devenir de los meses y el avance científico, se comienza hablar de la “nueva normalidad”, imponiéndose la virtualidad y el teletrabajo, revelándose que no todas las instituciones públicas estaban preparadas para funcionar de esta forma. Sin duda alguna, existió mucha desconianza por parte de los servidores y por parte de los usuarios, a más de aquello, pocas entidades contaban con sistemas informáticos de operativos que permitan laborar a sus funcionarios de una forma adecuada, un ejemplo de ello fue el uso de la firma electrónica que para aquel entonces era un recurso poco conocido o de uso exclusivo de las máximas autoridades, y que a hora se lo planteaba como solución a una parte del problema, sin embargo, venían muchos otros conflictos, pues en varios casos era imposible generar la tramitología sin atarse a la presencialidad.

Pero, la Administración Pública siempre está en la obligación de cumplir con la Constitución y las leyes. En todo momento debe atender los principios de eficacia y eficiencia para garantizar la calidad de los servicios públicos, la cual “precautela no solo los resultados materiales sino las expectativas de las personas” (Barba-Tamayo, 2021, p. 22). En virtud de lo cual, resulta imperativo adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar el acceso a los servicios públicos de calidad.

La pandemia obligó al mundo a dar un paso necesario y definitivo hacia la virtualidad, siendo imprescindible para la Administración Pública también hacerlo, pues el mundo telemático bajo todo lo sucedido durante estos últimos años quedará impregnado en nuestra sociedad. En consecuencia, así debe ser entendido por la administración central, seccional y autónoma, siendo esta una oportunidad para acortar las brechas sociales y territoriales que siguen limitando el desarrollo de las ciudades lejanas a la Capital de la República, donde sigue imperando la concentración de competencias y la falta de toma de decisiones conforme al marco territorial propio.

Lamentablemente, mientras la Administración Pública no tenga una opción telemática para todos sus procesos, o al menos para la mayoría de ellos, sigue estando en deuda con la ciudadanía, ya sea por el tiempo que dure la pandemia de la COVID-19, que nos mantiene en la incertidumbre de restricciones y nuevos confinamientos, o por cualquier otra emergencia que eventualmente se presente, la administración debe tener

activa la posibilidad de tramitar virtualmente todos sus procesos, aquello garantizaría el cumplimiento permanente de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y calidad en favor de los ciudadanos.

## **2. Conflictos de coordinación, descentralización y desconcentración durante la pandemia**

El Ecuador es un Estado unitario y descentralizado, existiendo mucha interacción entre los diferentes niveles de gobierno, de esta forma, y con el objeto de acercar los servicios públicos a los ciudadanos en todo el territorio nacional, donde la Administración Pública Central aplicando el principio de desconcentración, justamente desconcentra su poder hacia todo el territorio nacional, mientras que, y las Administración Pública Seccional asume varias competencias de forma progresiva y definitiva en función del principio de descentralización.

Esto no implica de ninguna forma que ambos sean principios antagónicos, por el contrario “es necesario la coordinación y articulación de las entidades del gobierno central como de los gobiernos locales para cumplir con sus objetivos” (Quiroz C., Gallegos R. & Celi M., 2021, p. 88). Sin embargo, y pese a que la Constitución ha establecido con claridad las diferentes competencias que corresponden a cada Gobierno, el elemento político que transita alrededor de la administración, propio de las autoridades públicas de elección popular, en diversas ocasiones acarrea conflictos en el ejercicio de sus funciones. Ante esta situación, Rojas (2015), propone la necesidad imperiosa de tomar en consideración el principio de colaboración, “sobre todo si se pretende una mejor articulación de las diferentes competencias en cabeza de los organismos y entidades que integran la Administración Pública” p. 206.

El numeral 10 del artículo 261 de la Constitución establece que el manejo de puertos y aeropuertos corresponde de forma exclusiva el Estado central, un caso particular sucedido en el país, en total contradicción a lo que dispone el texto constitucional, fue cuando la alcaldesa de Guayaquil Cynthia Viteri, en determinado momento ordenó bloquear la pista del aeropuerto internacional José Joaquín del Olmedo para impedir

el aterrizaje de una aeronave<sup>6</sup>, argumentando que la tripulación ponía en riesgo de contagios a la ciudadanía.

Por otro lado, el numeral 6 del artículo 261 de la Constitución establece que el Estado Central tiene competencia exclusiva para definir las políticas de salud, y pese que el artículo 263 de la Norma Suprema no concede ninguna competencia en materia de salud a los gobiernos provinciales, el prefecto de El Oro puso en marcha un proceso de contratación para la adquisición de batas de protección desechable, mascarillas con norma ISO, guantes e indumentaria, kits de pruebas de COVID-19 y ventiladores médicos con pantalla para terapia intensiva, por más de ochocientos mil dólares, que más tarde fue objeto de observaciones por parte de la Contraloría General del Estado y se encuentra en etapa de investigaciones por parte de la Fiscalía General del Estado<sup>7</sup>.

En general, la transferencia de competencias en función de los principios de desconcentración y descentralización se constituyó con el objetivo de que la Administración Pública, de forma coordinada, pueda beneficiar a la ciudadanía garantizando el acceso a una buena administración, más no empeorando el manejo de la misma, ocasionando mayores problemas en tiempos de crisis, o motivando el despilfarro de recursos públicos.

Los hechos de la pandemia, deben ser una oportunidad para establecer los correctivos y para que la Administración Seccional fortalezca el ejercicio de sus competencias, en lugar de buscar entorpecer el trabajo de otros niveles de gobierno.

Por su parte, la Administración Central debe contar con la capacidad técnica, operativa y política para atender las necesidades ciudadanas en cumplimiento de sus responsabilidades. Además, debe darse la oportunidad de redefinir su organización desconcentrada con la finalidad de que los problemas en territorio puedan tener soluciones de forma oportuna, por ejemplo, reconsiderando la continuidad de las direcciones zonales de las diferentes carteras de Gobierno, que lejos de ser operativas se han

<sup>6</sup>Véase detalles en <https://www.lahoradigital.com/noticia/26216/politica/una-alcaldesa-impide-el-aterrizaje-de-dos-aviones-uno-de-iberia-y-otro-de-klm-que-iban-a-recoger-expatriados-a-guayaquil.aspx>

<sup>7</sup>Véase la nota en <https://www.diariocorreo.com.ec/55571/portada/fiscalia-de-el-oro-inicio-investigacion-por-presunto-peculado-en-prefectura>

convertida en otro escalón de concentración del poder, dificultando el progreso de ciudades que no tienen la sede de dichas direcciones tal y como en ocurre en Machala, a quien han vuelto dependiente de decisiones que se toman en Loja y otras ciudades.

### 3. Importancia de la planificación y participación

Prevenir una crisis de la magnitud de COVID-19 era muy difícil. De hecho, todos los países en el mundo sintieron el golpe de la emergencia sanitaria. No existía una ruta clara, y era comprensible. Sin embargo, el momento de pánico estaba permitido para la ciudadanía, pero no para la administración.

En el país, se tomaron una serie de decisiones erróneas ocasionadas por la incertidumbre de lo que estábamos viviendo. Recordemos la acumulación de cadáveres en la ciudad de Guayaquil, entre los meses de marzo y abril del año 2020<sup>8</sup>, que luego de ser noticia mundial, intentó solucionarse por una Fuerza de Tarea que se conformó con ese propósito. Sin embargo, hasta la actualidad existen reclamos ciudadanos, pues nunca pudieron identificar, recuperar y sepultar el cadáver de algunos de sus familiares.

En lo posterior, y a sabiendas de que el derecho de la antigua normalidad no entregaba las garantías necesarias para los nuevos retos que debía enfrentar la Administración, pasaron (y siguen pasando) los meses sin que el Ejecutivo haya planteado una ley integral para combatir la emergencia o el momento de crisis que seguimos viviendo por la COVID-19. Nos referimos a una ley integral por cuanto la “Ley Orgánica de Apoyo Humanitario”<sup>9</sup>, simplemente fue insuficiente para enfrentar dicha crisis. En tal sentido, de aquí en adelante, con los datos científicos y sociales con los que se cuentan, una adecuada planificación es lo mínimo que se espera, sin improvisaciones y al amparo de una norma que la respalde.

<sup>8</sup>Véase <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52169920>

<sup>9</sup>En nuestro criterio, la denominada “Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19” publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 299 del 22 de junio de 2020, dejó sueltos varios temas de importancia como los procesos telemáticos, las medidas de incumplimiento al toque de queda, la posibilidad activación de medidas de seguridad en caso de rebrotes, entre otros.

## 4. Oportunidad para fortalecer los procesos de transparencia

Si bien coincidimos en que “el punto clave para una gestión pública eficiente y eficaz reside en que exista dentro de cada órgano y ente administrativo, un equilibrado sistema de control interno” (Alianak, 2014, p. 187), con fundamento en los principios de la democracia también creemos necesario e indispensable un permanente ejercicio de control desde la ciudadanía. En ese sentido, la pandemia genera una oportunidad enorme para que la Administración Pública consolide los procesos de transparencia de sus actuaciones.

En la actualidad, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) parte de la regla general de que todos los documentos que reposan en las instituciones públicas se consideran como información pública, salvo los casos de información reservada y confidencial. En el marco del cumplimiento de esta normativa, las instituciones del sector público realizan, mes a mes, la carga de información en sus sitios web, permitiendo que la ciudadanía conozca de primera mano asuntos relacionados a su estructura orgánica, base legal, directorio, remuneración mensual por puesto, formularios o formatos, presupuesto, planes y programas en ejecución, pago de viáticos, entre otros.

Además, de conformidad con el principio de publicidad contemplado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, a través del sitio web <https://www.compraspublicas.gob.ec/> que corresponde al Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, la ciudadanía puede acceder y conocer la información relacionada a los procesos de contratación que se llevan a cabo por las diferentes entidades que conforman la Administración Pública. Este mecanismo de control ciudadano permitió, entre otras cosas, que se detecten varias irregularidades, verbigracia el proceso de compras de fundas de cadáveres en el IESS<sup>10</sup>, por citar uno de varios casos.

<sup>10</sup>Las bolsas de cadáveres que tenían un costo real de \$12,00 las compraron en \$160,00. Véase la nota en <https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/04/alerta-fiscalia-de-ecuador-investiga-a-16-personas-en-investigacion-de-sobreprecios-por-fundas-para-cadaveres/> & <https://www.primicias.ec/noticias/politica/emergencia-compraron-bolsas-cadaveres/>

En ese sentido, la aplicación del principio de transparencia ha permitido fortalecer la lucha contra la corrupción, pero también ha permitido que “los ciudadanos despierten políticamente, al involucrarse de forma más proactiva en las actividades gubernamentales” (Católico & Santos, 2018, p. 56). Pues, hoy en día, cautelar y garantizar la publicidad de las resoluciones, procedimientos, actos y documentos de la Administración Pública es un derecho y un deber de todos los ciudadanos ecuatorianos.

Justo en esa línea, la misma virtualidad y el teletrabajo que obligaron a los cuerpos colegiados a la utilización de medios telemáticos para llevar adelante sus sesiones, abrieron la puerta para las transmisiones de dichas sesiones. Se resalta a la Asamblea Nacional como pionera en las sesiones telemáticas, pero también como pionera en su transmisión pública y abierta. Si bien es cierto que la galería del Parlamento siempre estuvo abierta a la ciudadanía, en la práctica, factores territoriales y económicos impedían que todos hayamos podido tener acceso a los debates. Esto sin duda marca un antes y un después en los ejercicios de transparencia, participación y control ciudadano.

Sin embargo, salvo casos excepcionales como en el Municipio de Cuenca, no hemos tenido réplicas en los gobiernos seccionales. Las sesiones de los Concejos Cantonales y/o de los Consejos Provinciales, en la que sus miembros conforman y constituyen el órgano de legislación y fiscalización del gobierno local, no se transmiten de la misma forma. Una vez que existe evidencia de que los debates pueden ser públicos y transparentes para conocimiento de toda la ciudadanía, los GADs deberían hacer mayores esfuerzos en hacerlo como una práctica común, mucho más considerando los cientos de miles de dólares que se invierten en publicidad<sup>11</sup> por parte de estos gobiernos autónomos y descentralizados. Recordando que, la publicidad y transparencia constituyen la sustancialidad de la Administración Pública como mecanismo democrático.

<sup>11</sup>Según los datos que reposan en el portal de compras públicas, el Gobierno Autónomo y Descentralizado Municipal de Machala invirtió en publicidad más de Cuatrocientos Mil Dólares en el año 2021; mientras que el Gobierno Autónomo y Descentralizado Provincial de El Oro invirtió en publicidad y promoción cerca de Doscientos Mil Dólares en el mismo año 2021.



## A modo de conclusiones

Lo que vivimos durante la pandemia fueron momentos de angustia, incertidumbre, temor y desesperación. Pese a los avances tecnológicos del siglo XXI, el virus nos superó a todos. También fue superada la Administración Pública en Ecuador, que en la búsqueda de respuestas y soluciones solo parecía dar manotazos de ahogado mientras todo se salía de su control.

En tal sentido, la virtualidad, el teletrabajo y el uso de los medios telemáticos llegaron para quedarse. La Administración Pública deberá sistematizar todos sus trámites a través de sus sitios web, eso permitirá un mayor y mejor acceso a los servicios públicos. Un claro ejemplo de lo dicho es el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales (SENADI) que ha logrado sistematizar todo el proceso de registro de marca. De esta forma, no hace falta movilizarse físicamente en el territorio nacional para acceder a este servicio, que con facilidad puede hacerse desde la oficina o el domicilio de los usuarios.

De igual forma, el uso de los medios telemáticos se convierte en una oportunidad para que los Gobiernos Autónomos y Descentralizados involucren a la ciudadanía de mejor forma en procesos de participación ciudadana, transparentando sus actuaciones, decisiones e incluso los debates en el seno de los Concejos Cantonales y Consejos Provinciales mediante la transmisión de sus sesiones. Al final, aun en las situaciones más difíciles pueden encontrarse oportunidades para corregir errores y ser más eficientes en la administración de los recursos públicos.

## Referencias Bibliográficas

- Alianak, Raquel Cynthia (2014). “Eficacia y eficiencia en el control de la gestión de la administración pública. Incidencias en el control de la gestión pública ambiental”, en *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, Santa Fe, Vol. 1, Núm. 2, p. 183-197
- Arguello Miño, Lourdes (2018). *La configuración jurídica del derecho a la buena administración pública*, Tesis de Maestría en Derecho Administrativo y Contratación Pública de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador
- Barba-Tamayo, Edison (2021). “El principio de calidad: sus desafíos desde el derecho administrativo en el Ecuador”, en *KAIROS*, Vol. 4, Núm. 7, p. 9-24
- Cabezas, Nicolás (2019). “La buena administración como visión multidisciplinaria y sistemática de las garantías ciudadanas”, en *Revista Digital de Derecho Administrativo*, Núm. 21, p. 453-470
- Católico, Diego & Santos, Gerardo (2018). “La corrupción y la transparencia de las administraciones públicas: un estudio empírico en territorios de paz en Colombia”, en *Estudios de Derecho*, Vol. 75, Núm. 166, p. 52-76
- Doria Arrieta, Javier (2019). “La adopción de buenas prácticas administrativas en los sectores público y privado como estrategia de prevención de actos de corrupción”, en *Revista digital de Derecho Administrativo*, Núm 21, p. 429-450
- Guerrero Celi, Francisco (2019). *Nueva visión del Derecho Administrativo. Sustentada en el Código Orgánico Administrativo y normativa conexas*. Cevallos Editora Jurídica: Quito
- Lenardón, Fernando Roberto (2007). “Administración pública, control social y eficiencia”, en *Enfoques*, Vol. XIX, Núm. 1-2, p. 55-88
- Quiroz Castro, Cristian; Gallegos Rojas, Ximena & Celi Masache, Maryuri (2021). “Descentralización y desconcentración. Análisis y

- perspectivas”, en *Revisa Sur Academi*, Vol. 8, Núm. 16, p. 79–97
- Rodríguez-Arana, Jaime (2013). “La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa”, en *Revista de Derecho y Ciencias Sociales Misión Jurídica*, Vol. 6 - Núm. 6, pp. 23 – 56;
- Rojas, Piero (2015). “Administración pública y los principios del derecho administrativo en Perú”, en *Revista Digital de Derecho Administrativo*, Núm. 13, pp. 193-209, p. 206
- Silva Melo de Casimiro, Lúgia Maria & Sanchez Bravo, Álvaro (2021), “Administración pública, agentes públicos y planeación social: reforzando las perspectivas éticas del derecho administrativo para el desafío pandémico”, en *Seqüência (Florianópolis)*, Vol. 42, Núm 87, p. 1-22
- Villoria, Manuel (2016). “El papel de la Administración pública en la generación de calidad democrática”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Núm. 65, págs. 5-38

## Notas de prensa

<https://www.lahoradigital.com/noticia/26216/politica/una-alcaldesa-impide-el-aterrizaje-de-dos-aviones-uno-de-iberia-y-otro-de-klm-que-iban-a-recoger-expatriados-a-guayaquil.aspx>

<https://www.diariocorreo.com.ec/55571/portada/fiscalia-de-el-oro-inicio-investigacion-por-presunto-peculado-en-prefectura>

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52169920>

<https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/04/alerta-fiscalia-de-ecuador-investiga-a-16-personas-en-investigacion-de-sobrepuestos-por-fundadas-para-cadaveres/>

<https://www.primicias.ec/noticias/politica/emergencia-compraron-bolsas-cadaveres/>



Universidad Técnica de Machala  
Dirección de Investigación  
Editorial UTMACH  
<https://investigacion.utmachala.edu.ec/portal/>  
Primera edición 2022  
Colección Semana de la Ciencia  
PDF interactivo



Dirección de  
**Investigación**  
Desarrollo e Innovación  
**UTMACH**

**2022**

ISBN: 978-9942-24-160-3



9 789942 241603