



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

**MAESTRÍA EN DERECHO Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL**

**LIMITACIÓN DE FUNCIONES DE LAS VICEPREFECTURAS  
PROVINCIALES DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL.**

**RITA KARINA TORRES TORRES**

**MACHALA**

**2023**



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

**LIMITACIÓN DE FUNCIONES DE LAS VICEPREFECTURAS  
PROVINCIALES DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL.**

**RITA KARINA TORRES TORRES**

**Proyecto de desarrollo**

**TUTOR:  
ERNESTO GONZALÉZ RAMÓN**

**MACHALA  
2023**

## **PENSAMIENTO**

“La Constitución, rama de Derecho Nacional Publico, cuyas normas tienen por objeto preferente organizar el estado, determinar las atribuciones del gobierno y garantizar el ejercicio de los derechos individuales”.

GABRIEL AMUNÁTEGUI

## **DEDICATORIA**

A Dios, por guiar mis pasos con amor y sabiduría para llegar a mis objetivos.

A mi familia, por ser el pilar incondicional en cada etapa de mi vida.

A mi tutor, por su apoyo constante para la culminación de mi trabajo de maestría.

## **AGRADECIMIENTO**

- Al PhD. Ernesto Xavier González Ramón, por ser el báculo que direcciono con mucha amplitud cada paso de mi investigación, con exuberante conocimiento, que llevo alcanzar la cúspide de uno más de mis sueños.
- A la Universidad técnica de Machala, por brindarnos la cobertura académica eficaz, podernos convertir en exitosos profesionales.

## **RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA**

Yo, Rita Karina Torres Torres, con numero de cedula 0702933607, declaro que los criterios emitidos en este trabajo de investigación sobre “LIMITACIÓN DE FUNCIONES DE LAS VICEPREFECTURAS PROVINCIALES DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL”, así como los contenidos, opiniones, análisis, conclusiones y propuestas son de particular responsabilidad de mi persona, como autor de este trabajo de titulación de la Maestría de Derecho y Justicia Constitucional de la Universidad Técnica de Machala.

Abg. Rita Karina Torres Torres  
C. I. 0702933607

Machala, 12 de mayo de 2023

## REPORTE DE SIMILITUD DE TURNITIN

# LIMITACIÓN DE FUNCIONES DE LAS VICEPREFECTURAS PROVINCIALES DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL.

### INFORME DE ORIGINALIDAD

5%

INDICE DE SIMILITUD

5%

FUENTES DE INTERNET

4%

PUBLICACIONES

6%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

### FUENTES PRIMARIAS

1

[www.gadguamote.gob.ec](http://www.gadguamote.gob.ec)

Fuente de Internet

4%

2

[repositorio.unemi.edu.ec](http://repositorio.unemi.edu.ec)

Fuente de Internet

2%

## **CERTIFICACIÓN DEL TUTOR**

Certifico que el presente trabajo de titulación de Grado de Maestría en Derecho y Justicia Constitucional titulado “LIMITACIÓN DE FUNCIONES DE LAS VICEPREFECTURAS PROVINCIALES DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL”, cuyo autor es la Abg. Rita Karina Torres Torres, ha sido prolijamente revisado, enmarcado en los procedimientos científicos, teóricos, metodológicos y administrativos promulgados por el Centro de Posgrado de la Universidad Técnica de Machala, razón por la que autorizo su presentación.

**Abg. Ernesto Xavier González Ramón. PhD.**

**TUTOR RESPONSABLE**



## **CESIÓN DE DERECHOS DE AUTORÍA**

Yo, RITA KARINA TORRES TORRES, con C.I. 0702933607, en calidad de Autor del presente trabajo de Titulación denominado “LIMITACIÓN DE FUNCIONES DE LAS VICEPREFECTURAS PROVINCIALES DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL”, en obtención a mi título de MAGISTER en “Derecho y Justicia Constitucional”

- Declaro bajo juramento que el presente trabajo es de mi autoría y que no ha sido previamente presentado en ningún grado o calificación profesional. En consecuencia, asumo la responsabilidad de su originalidad y el cuidado al remitirse a las fuentes bibliográficas respectivas para fundamentar el contenido expuesto, asumiendo la responsabilidad frente a cualquier reclamo o demanda por parte de terceros de manera exclusiva.
- Cedo a la UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA de forma exclusiva con referencia a la obra en formato digital los derechos de:
  - a) Incorporar la mencionada obra en el repositorio Institucional para su democratización a nivel mundial, respetando lo establecido por la Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial – Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY NC SA 4.0). La Ley de Propiedad Intelectual del Estado Ecuatoriano y el Reglamento Institucional;
  - b) Adecuarla a cualquier formato o tecnología de uso en Internet, así como correspondiéndome como Autora la responsabilidad de velar por dichas adaptaciones con la finalidad de que no se desnaturalice el contenido o sentido de la misma.

Abg. Rita Karina Torres Torres

C. I. 0702933607

Machala, 12 de mayo de 2023.

## RESUMEN

Las leyes vigentes promulgadas en concordancia con la Constitución de la República, determinan la finalidad de todas las atribuciones idóneas para la gobernabilidad descentralizada de los Municipios y Prefecturas Provinciales en el Ecuador. Sin embargo, al revisar minuciosamente el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), se observa que no se determinan funciones específicas para quienes ejercen el cargo de viceprefectos o viceprefectas, quedando estas dignidades de elección popular a expensas del cumplimiento de sus funciones de representación y responsabilidad delegadas única y exclusivamente por el señor prefecto o prefecta en el ejercicio del cargo, vacío legal que infringe la gobernabilidad conjunta en igualdad de condiciones y que motiva la presente investigación. En tal sentido, el objetivo planteado gira entorno al análisis del vacío legal sobre la carencia de funciones específicas correspondientes a las viceprefecturas en el Ecuador, Art. 52 numeral 3 del (COOTAD), pues, luego de la revisión doctrinaria, legal y jurisprudencial, se plantea una propuesta reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, para subsanar esta problemática identificada. La aplicación metodológica utilizada es cualitativa, a través de la cual se ha podido desarrollar propiedades y características específicas de un análisis de contenido doctrinario, jurídico y jurisprudencial. Los métodos empleados son diversos: deductivo – inductivo, histórico jurídico, descriptivo, bibliográfico y derecho comparado. Los resultados alcanzados demuestran que la propuesta de equiparar el COTAAD, es una necesidad para poder insertar leyes específicas, claras y equitativas para la organización de las funciones de las vice prefecturas, es una necesidad a premiable no solo para garantizar los derechos constitucionales, sino también para llevar a cabo el cumplimiento de las obras sociales que a nivel nacional son una prioridad del Estado.

**Palabra Claves:** Igualdad de derechos y oportunidades, COOTAD, Viceprefecturas, carencia de funciones.

## **ABSTRACT**

The current laws promulgated in accordance with the Constitution of the Republic, determine the purpose of all the appropriate attributions for the decentralized governance of the Municipalities and Provincial Prefectures in Ecuador. However, when carefully reviewing the Organic Code of Territorial Organization (COOTAD), it is observed that no specific functions are determined for those who hold the office of Vice-Prefects, leaving these dignities of popular election at the expense of fulfilling their functions of representation and responsibility delegated solely and exclusively by the prefect or prefect in the exercise of office, a legal vacuum that violates joint governance on equal terms and that motivates the present investigation. In this sense, the proposed objective revolves around the analysis of the legal vacuum on the lack of specific functions corresponding to the Vice-prefectures in Ecuador, Art. 52 numeral 3 of (COOTAD), since, after the doctrinal, legal and jurisprudential review, A reform proposal to the Organic Code of Territorial Organization is proposed, to correct this identified problem. The methodological application used is qualitative, through which it has been possible to develop specific properties and characteristics of an analysis of doctrinal, legal and jurisprudential content. The methods used are diverse: deductive - inductive, legal history, descriptive, bibliographic and comparative law. The results achieved show that the proposal to equate the COTAAD, is a necessity to be able to insert specific, clear and equitable laws for the organization of the functions of the vice prefectures, it is an awardable necessity not only to guarantee constitutional rights, but also to carry out the fulfillment of the social works that at the national level are a priority of the State.

**Keywords:** Equal rights and opportunities, COOTAD, Vice-prefectures, lack of functions.

## INDICE GENERAL

PENSAMIENTO	3
DEDICATORIA	4
AGRADECIMIENTO	5
RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA	6
REPORTE DE SIMILITUD DE TURNITIN	7
CERTIFICACIÓN DEL TUTOR	8
CESIÓN DE DERECHOS DE AUTORÍA	9
RESUMEN	10
ABSTRACT	11
INDICE GENERAL	12
INTRODUCCIÓN	14
CAPITULO 1	20
ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION	20
1.1.    Antecedentes Históricos.	20
1.2.    Evolución legislativa de los gobiernos descentralizados.	23
1.1.1.    Legislación Ecuatoriana 1830 – 1835.	25
1.1.2.    Legislación Ecuatoriana de 1843 y 1845	27
1.1.3.    Legislación del Ecuador de 1851 hasta 1869.	28
1.1.4.    Legislación del Ecuador de 1878 hasta 1938	29
1.1.5.    Legislación del Ecuador de 1945 hasta de 1979	30
1.1.6.    Legislación del Ecuador de 1998	32
1.1.7.    Legislación ecuatoriana del 2008	33
1.2.    Antecedentes Conceptuales.	34
1.2.1.    Políticas Publicas	34
1.2.2.    Administración Territorial	35
1.2.3.    Gobiernos Autónomos Descentralizados	37
1.2.4.    Consejo provincial.	38

1.2.5. Prefecturas y Vice prefecturas	40
1.3. Antecedentes Contextuales	42
CAPÍTULO 2	45
METODOLOGÍA	45
2.1. Tipo de estudio o investigación realizada.	45
2.2. Paradigma o enfoque desde el cual se realizó.	47
2.3. Población y Muestra.	48
2.4. Métodos teóricos con materiales utilizados.	48
2.5. Métodos empíricos con los materiales utilizados.	51
2.6. Técnicas estadísticas para el procesamiento de los datos obtenidos.	51
CAPÍTULO 3	53
RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	53
3.1. Análisis de los resultados de la Investigación.	53
3.2. Fundamentación jurídica de la propuesta.	55
3.3. Propuesta	55
CAPITULO 4	60
DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	60
4.1. Discusión de los resultados	60
CONCLUSIONES	62
RECOMENDACIONES	63
BIBLIOGRAFIA	64

## INTRODUCCIÓN

La función legislativa del Ecuador, constantemente a implementado mecanismos sustentables para debatir e incorporar leyes en el ordenamiento jurídico vigente, mismas que rigen como un referente coercitivo en pro de regular las acciones de una buena convivencia social como eje transversal para consolidar un régimen afable de la administración gubernamental, en tal sentido, las políticas públicas deben estar encaminadas al establecimiento de normativas jurídicas eficientes para reabastecer los interés sociales, económicos y políticos en las circunscripciones territoriales, aportando la estabilidad del sistema nacional de competencias que están designados a la administración de los gobiernos autónomos provinciales, integrando la funcionalidad de las prefecturas y viceprefecturas, que asumen la efectividad del régimen productivo nacional.

El paradigma de la administración de las prefecturas y viceprefecturas Provinciales en el Estado ecuatoriano, se regulan de manera autónoma y descentralizada, conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador; pues, dichos organismos son regulados por dignidades elegidas mediante votación popular, constando la representación de sus funciones administrativas e independientes que cuentan en primera instancia con la gestión de políticas públicas encaminadas a la plena vigilancia y cumplimiento de las necesidades prioritarias de la ciudadanía.

Por tal razón, es de conocimiento general que las dignidades de prefectos/as y viceprefectos/as de los gobiernos autónomos provinciales, evidencian el fiel cumplimiento del régimen productivo nacional mediante leyes orgánicas codificadas, delegando la organización de sus funciones y atribuciones que promuevan el progreso nacional de manera equitativa, solidaria, sustentable, social y económica. En este sentido, es de relevancia destacar la existencia de inferencias que presentan las viceprefecturas en el Ecuador al desempeñar sus funciones y atribuciones, conforme lo establece el Art. 52, numeral 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), donde los viceprefectos deben “cumplir las funciones, representaciones y responsabilidades delegadas por el prefecto o prefecta” (Asamblea Nacional, 2010), evidenciándose la delimitación administrativa de la gestión de su cargo, y la no tipificación de las facultades y funciones específicas que debe ejercer los

viceprefectos/as. Por lo que, en conformidad con el numeral Nro.5, se hace referencia que los viceprefectos/as no podrán pronunciarse en su calidad de consejeros/a, sobre la legalidad de los actos o contratos que hayan ejecutado durante sus funciones como ejecutivos/as, delimitando las facultades a efectuar dentro del periodo de su mandato.

Cabe enfatizar que esta problemática parte de un interés social, al restringirse las funciones, representaciones o responsabilidades de los viceprefectos/as, aportando a la inconsistencia de vías adecuadas y equilibradas para el funcionamiento administrativo de las viceprefecturas. Por lo tanto, la búsqueda de adecuar con exactitud las atribuciones y competencias de estas dignidades es un requerimiento fundamental, porque interrumpe el efecto inmediato de las actividades propuestas a nivel nacional, tal como lo establece el artículo 61 y 238 de la carta magna que hace referencia a los derechos y principios constitucionales de solidaridad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana que forman parte esencial de los gobiernos autónomos provinciales y que aplica de manera directa la autonomía política, administrativa y financiera de las prefecturas y viceprefecturas provinciales.

De acuerdo a la fundamentación detallada se plantea la siguiente pregunta problemática ¿Cómo subsanar el vacío legal sobre la carencia de funciones específicas correspondientes a las viceprefecturas de los Gad's Provinciales del Ecuador, adecuando la normativa para el pleno cumplimiento de los derechos constitucionales de manera equitativa? En cuanto a la causa que origina el problema científico subrayamos:

La falta de delimitación de competencias equitativas y de participación ciudadana, que faciliten una administración en igualdad de condiciones de las autoridades provinciales (prefectos - viceprefectos), legalmente electas durante el periodo de su mandato. En este sentido, el objeto de estudio del presente trabajo de investigación gira entorno al análisis del vacío legal sobre la carencia de funciones específicas correspondientes a las viceprefecturas en el Ecuador, Art. 52 numeral 3 del (COOTAD), pues, luego de la revisión doctrinaria, legal y jurisprudencial, se planteará una propuesta reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, para subsanar esta problemática identificada.

Por lo tanto, los objetivos específicos que se plantean en la presente investigación son los siguientes:

- Analizar las atribuciones de los viceprefectos determinadas en el COOTAD.
- Determinar la existencia de una posible vulneración de derechos constitucionales.
- Examinar el ordenamiento jurídico ecuatoriano con leyes conexas sobre las funciones establecidas a los vice prefectos.
- Justificar la necesidad de contar con una determinación de funciones específicas en las atribuciones de los vice prefectos.

Referente al campo de acción, es aplicable en el derecho constitucional.

El régimen productivo nacional en la administración de los gobiernos autónomos provinciales en nuestra legislación ecuatoriana tiene antecedentes históricos, de cómo la distribución de la justicia se perpetuo por medio de mecanismos jurídicos como: las leyes, decretos, ordenanzas, leyes especiales y políticas públicas, moldeando la estructura de una normativa basada primordialmente en ser un Estado garantista de derechos y que su aplicación de gobernabilidad se fundamenta en las garantías habientes que sustancien el equilibrio del interés social, cimientos fortificados para el cumplimiento eficiente de la redistribución autónoma de las gestiones, atribuciones y competencias provinciales de las prefecturas y viceprefecturas.

El origen de la consolidación del Ecuador como república, desde el año 1830, implemento una serie de sucesos trascendentales que versan la conformación de diversos ordenamientos jurídicos en la cronología del tiempo, haciendo referencia de como seria la distribución organizacional del territorio ecuatoriano, la autonomía administrativa en los gobiernos autónomos descentralizados y quienes eran los agentes de control en el funcionamiento de esta gestión gubernamental. La implementación de diversas cartas constitucionales abrió la apertura de acontecimientos políticos importantes en la formación de nuevas estructuras administrativas que en medida del tiempo se reformaban



con la finalidad resarcir los interés y necesidades sociales, políticos y culturales del territorio ecuatoriano.

Las variables de la investigación son las siguientes:

**Variable Independiente:** La autonomía y descentralización en la administración de los gobiernos autónomos en el Ecuador, evidencia la calidad distributiva de los procesos de desarrollo que nace de la necesidad poblacional, su ejercicio se fundamenta en la autosuficiencia e independencia en el ejercicio de sus funciones, mecanismos eficaces que garantizan la redistribución adecuada de los intereses y recursos del territorio a nivel nacional en pro fortalecer el progreso productivo y económico del Plan Nacional Gubernamental. El asidero jurídico de lo dicho se encuentra tipificado Constitución en la República, artículos: Art. 1 “El Ecuador se organiza en forma de república y se gobierno de manera descentralizada”; Art. 3 numeral 6 “entre los deberes primordiales del Estado, está el promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización” (Asamblea Nacional , 2008).

**Variable Dependiente:** Las funciones, competencias y representaciones específicas a cumplir por el cargo de ejercer las viceprefecturas provinciales, parte del conocimiento social, un enigma en resolver debido a que los planes de desarrollo productivo del país parte de los gobiernos autónomos provinciales; los mismos que están a cargo de la administración y vigilancia por medio de las prefecturas provinciales; y en el ejercicio de su autonomía y con el respaldo facultativo de leyes conexas como el COOTAD: no se han precisado una normativa específica que se centre en solidificar las atribuciones que le corresponder a la vice prefecturas provinciales para viabilizar los procesos de sustentabilidad a nivel nacional.

La aplicación metodológica utilizada es cualitativa, a través de la cual se ha podido desarrollar propiedades y características específicas de un análisis de contenido doctrinario, jurídico y jurisprudencial. Los métodos empleados son diversos: deductivo – inductivo, histórico jurídico, descriptivo, bibliográfico y derecho comparado, los mismo que fueron los mecanismos adecuados para fundamentar los conocimientos en la síntesis del estudio jurídico; los datos investigativos partieron de elementos generales para

enfocarnos en argumentaciones específicas; vinculados al análisis exhaustivo de los acontecimientos históricos de las reformas legislativas del Estado ecuatoriano; evidenciando la sistematización gubernamental desde el régimen administrativo autónomo descentralizado. A través del método Bibliográfico que se fundamenta en la recolección de información referente a criterios o doctrina científica teórica: que validen los criterios de estudio del tema investigativo.

Los resultados expuestos en la investigación permiten realizar un análisis elocuente y estructural de la delimitación de las facultades y atribuciones que tienen las viceprefecturas provinciales, motivo por el cual, en líneas más adelante se propone una enmienda legal al (COOTAD), mediante un proyecto de ley reformativo encaminado a establecer con legalidad y equidad funciones propias a las viceprefecturas provinciales en el Ecuador.

La estructuración del contexto investigativo es el siguiente:

En el capítulo 1, se destaca los antecedentes históricos del tema de estudio; que hacen referencia al análisis evolutivo del sistema cronológico de las legislaciones del Ecuador, en la búsqueda de un modelo adecuado para la organización gubernamental; también evidenciamos que en los antecedentes conceptuales se sustanciaron las definiciones de la investigación con teorías jurídicas, legales y doctrinarias; y en cuanto a los antecedentes contextuales hace referencia a la problemática de estudio a nivel nacional de los gobiernos autónomos descentralizados.

El capítulo 2, abarca la aplicación metodológica empleada en el campo de estudio; incluyendo la importancia de los tipos, técnicas e instrumentos de investigación proporcionando la elaboración específica de procedimientos técnicos que conducen al análisis de información en el plano investigativo.

El capítulo 3, puntualizamos la exposición de los principales resultados obtenidos en la investigación, encaminados a la intervención de un análisis técnico y concurrente en la formulación teórica de propuestas que validen el plan investigativo.

El 4 capítulo, hace referencia a la discusión de la problemática de la investigación: partiendo desde el complejo analítico de la obtención de resultados y la intervención de las propuestas generadas en la investigación.

## CAPITULO 1

### ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION

La referencia de la presente capítulo es encaminar las doctrinas y análisis jurídicos a los antecedentes de la investigación que desde los hechos históricos se focalizan principalmente en los argumentos críticos -legal verídicos y consistentes, que tienen como propósito las explicaciones exhaustivas de la problemática investigativa.

#### **1.1. Antecedentes Históricos.**

Etimológicamente las leyes se introducen en el ámbito social desde la antigüedad, para resarcir un ordenamiento jurídico con estructuras sólidas para el buen funcionamiento administrativo, político y social dentro del territorio ecuatoriano, que cuentan con la finalidad de proporcionar una legislación que no solo nos lleva a conocer cuáles son nuestros derechos, obligaciones y prohibiciones que como ciudadanos nos toca efectuar, sino también la formulación y constitución de normas que enfatizan cual es el sistema organizacional que impera en la planificación territorial del Ecuador. Y que a través del tiempo desde la época colonial, ha existido un sinnúmero de variaciones para el perfeccionamiento del mismo, para llevar a cabo el control enfocado en el bienestar social, sobre todo en la estructura política, administrativa y económica en la organización de los gobiernos descentralizados, que son aquellos que interviene por medio de su autonomía y contribuyen a un mejoramiento sistemático legislativo y fomenta la redistribución de las directrices políticas con procesos eficaces para la gestión de los recursos.

La conductividad de la organización ecuatoriana se rige desde una figura transversal que con el transcurso del tiempo ha venido incremento sistemas políticos en la distribución de leyes rigurosas, que nos ayudan a determinar cuáles son mecanismo viables, que partiendo desde el esquema de la descentralización, se fundamentan en optimizar un status político eficaz en la administración territorial del estado, que desde sus inicios en la promulgación de legislaciones anteriores, no se perpetuo leyes consistente que influyan en determinar un método factible aplicable para la organización territorial en los gobiernos seccionales y que con la llegada de la carta magna reformo la estructura de su

organización gubernamental con visión política, soberana y democrática, en donde su principal objetivo es alcanzar la equidad territorial e interterritorial del plan productivo y progresivo del país, que partiendo desde los aspectos en sus distintas competencias impulsen la obligatoriedad de cumplir el modelo único, autónomo y organizado del gobierno descentralizado, que abren la pauta para dirigir todas las herramientas legales que permiten viabilizar los procesos administrativos descentralizados en una transformación social, democrática, económica y de resarcimiento institucional del estado.

La particularidad en la operan los gobiernos descentralizados, enmarcados desde los acontecimientos históricos que versan que el Ecuador fue constituido como república, en el año 1930, en donde entro en vigencia su soberanía y autonomía para ejercer la administración gubernamental a beneficio de incrementar mecanismos que brinden una productividad estratégica y una estabilidad optima a los recursos inherentes estatales que son parte de la sustentabilidad y del orden imperativo que subyacen en el dominio dentro de nuestra nación soberana.

La nueva estructura descentralizada toma efecto y tiene que ser impulsada por un esquema político seccional, que dentro de sus sucesos relevantes manifiesta ((CONGOPE) Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, 2017), que desde 11 de octubre de 1830 , cuando el Ecuador se consolido como republica unitaria, se marcó la distribución territorial que se dividía principalmente de a siguiente manera: en departamentos, provincias, cantones y parroquias, para ejercer las responsabilidades administrativas y su funcionalidad de cada circunscripción territorial era asignada por juntas electorales en cantones y parroquias por medio del ejecutivo, ya con la llegada de la legislación de 1835, se llegó a descartar todos los sectores que en el estado estaban denominados como departamentos, por lo que se abolió la terminología en esa área específica de la administración gubernamental, y para fortalecer la gestión de la misma, en el año 1943, se implantaron los consejos que estaban integrados por la designación de buenos ciudadanos al servicios del gobernante y de la comunidad.

Con el paso del tiempo, los modelos de gestión territorial han abarcado un alto alcance desde la legislación del año de 1928, en donde se conformaron por primera vez los consejos provinciales, en donde por disóciate años la gestión de planificación territorial

no dio los resultados requeridos, por la deficiencia en la administración de los gobiernos de turno. Hasta 1987, se evidenció que los consejos provinciales no cumplían con las directrices homogéneas de plasmar la funcionalidad que debía ejercer en cada sector productivo del estado. Pero el sistema cronológico en los años consiguientes desde 1945, los acontecimientos se basaron en las políticas públicas estructuraron n nuevos ordenamientos jurídicos que se fundamentan a través de políticas públicas e implementan los criterios gobiernos seccionales por medio de la asamblea constituyente, considero que la funcionalidad de los consejos provinciales cumplen un rol elemental para viabilizar y promover el progreso que se fusiona directamente en el poder central, la búsqueda de la implementación de mecanismos muchos más eficaces por lo que decretaron en las nuevas legislaciones desde año 1967 hasta 1998, con ideologías muchas más sólidas, implementan los criterios de autonomía funcional, administrativa y económica, y replazan su anterior terminología para ser llamados gobiernos seccionales autónomos, que cumplen con su funcionalidad y competencia dentro de las acción del régimen directo de administrar todos los sectores del estado. Y con gran alcance y jerarquía finalmente entro en vigencia la actual Constitución de la república del Ecuador 20 de octubre del 2008, que es aquella norma coercitiva que impera con la colaboración de otras leyes orgánicas y proclaman la descentralización administrativa que se gobierna con autonomía para ejercer la funciones y competencias del plan productivo que debe cumplir los gobiernos provinciales en el territorio nacional. ((CONGOPE) Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, 2017).

Por tal razón, la vida constitucional ecuatoriana tiene muchos tropiezos en sus principios, pero se ha ido forjando entre los diversos pensamientos e intereses políticos para establecer, junto con todas las reformas constitucionales que se le ha realizado, la actual Constitución de la República del Ecuador. Y también conocida como carta magna que tiene la jerarquía de regular la gobernabilidad de todas circunscripciones territoriales, y además de brindar derechos y garantías, también pretende otorgar autonomía y libertades a las distintas instituciones públicas y poderes del estado (Serrano, 2014). Por lo que la su artículo 1 (Asamblea Nacional, 2008), hace referencia que el Ecuador se organiza en forma de república y se gobierna de forma descentralizada, es decir que delega el control administrativo de manera autónomo para sustanciar el progresos productivo dentro de todo el dominio territorial del estado.

El modelo constitucional es el referente coercitivo que la ley debe prevalecer en cualquier ámbito ya sea este, político, administrativo, productivo, económico, social, que están vinculando con fundamento principal de organizar y generar una administración con el desarrollo de competencias ecuanimes a nivel del territorio nacional en toda su extensión por medio de mecanismo legislativos, como lo son las leyes orgánicas que se derivan del régimen constitucional y participan en colaboración en la administración descentralizada gubernamental, por medio del Código Organizo de Organización Territorial Autonomía y descentralización (COOTAD), que es un cuerpo legal que entró en vigencia el 20 de octubre del 2010, que cumple con la sistematización de la distribución, administración y competencias conjuntas en el régimen municipal y regional y las leyes de juntas parroquiales, que se fomentan en alcanzar el mayor alcance en la autonomía para impulsar los proyectos de desarrollo que son los que están inmersos en régimen de desarrollo y del progreso productivo del país.

Los niveles de gobiernos, que se originan de la intervención de la constitución por medio del (COOTAD), es sintetizar la asignación de competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, que parten de la delegación de quienes cumplen el rol de hacer efectuar la función que tiene la administración territorial, es esa medida quienes ejercían la supremacía de autoridad para estar al frente de la organización estatal en los gobiernos descentralizado provinciales, era desde sus inicios los gobernadores que en contextos de legislaciones anteriores a través del tiempo era quien le derivaba las facultades, responsabilidades y representación de la administración seccional y que en la actualidad la constitución vigente a determinado como prefectos y Vice prefectos como las autoridades que su binomio trabajan equitativamente en el funcionamiento de sostenibilidad productiva que tiene como eje principal garantizar el buen vivir.

## **1.2. Evolución legislativa de los gobiernos descentralizados.**

La variación del progreso evolutivo, en tiempos remotos cuando el Ecuador aun no estaba conformado como Republica, y que dentro de sus antecedentes históricos, nos relatan de cuales fueron los primeros cimientos del desarrollo nacional ecuatoriano para que se convierta en estado unitario, libre, soberano y democrático. Y que, a nivel de los países latinoamericano, que luego de vivir varios siglos de colonialismo, empezó a vivir un ciclo revolucionario a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, lo cual apuntaba a

adoptar una independencia del colonialismo y formar una independencia constitucionalista. De acuerdo a (VILABOY, 1997), la independencia latinoamericana consistió en un proceso complejo y tardío para formar los Estados que conforman la región. A pesar de haberse formado varios Estados-Naciones luego de la independencia, estos continuaban teniendo una ideología conservadora y en el caso de la República del Ecuador que resultó siendo reconocida en el año de 1830.

Las reseñas históricas apuntan que el Ecuador, después de constituirse como república y poder ejercer su autonomía como estado; llevo a cabo la implementación de un ordenamiento jurídico, que lleve a cabo la estructura de la organización estatal, en tal sentido cabe resaltar en qué momento fueron constituidos los gobiernos descentralizados y cronológicamente cuales son los cambios que se han reflejado hasta la vigencia de los marcos legales actuales y rigen en la organización de todo el territorio ecuatoriano.

El fortalecimiento del sistema en el ejercicio de los niveles gobierno del estado con la constitución de la Republica del Ecuador, se incrementan a las competencias que le atribuyen a los gobiernos autónomos descentralizados, la transferencia obligatoria de rendimiento de la autonomía política , administrativa y financiera, que se puntualizan desde la creación del consejo nacional, que se encarga de aprobar el plan de desarrollo nacional y como debe ser distribuido, en la estructura de los niveles de gobiernos que son: Los gobiernos descentralizados regionales, provinciales, municipales y las juntas parroquiales, que todos en su conjunto sintetizan la organización estructurada por sectores como por ejemplo los gobiernos regionales, son los que planifican de desarrollo regional que esta integrados prioritariamente por dos o más provincias, en donde su principal visión es la generación de recursos. En cuanto a los gobiernos municipales, que también tendrá transferencias de recursos necesarios que generar la viabilidad de obtener sus ingresos propios y la competencia en responsabilizarse en el habitat de las circunscripciones territoriales. Los consejos provinciales, cumplen un rol intermedio con competencias y transferencias de recursos patrocinados por estado, y coordinan la administración de gobernabilidad en lo inter- municipal y lo inter – parroquial. Y por último las juntas parroquiales son las que organiza los gobiernos municipales y las prefecturas, por lo tanto, cada nivel gubernamental de estado cuenta con competencias adecuadas para la ejecución optima del plan organizacional. (Muñoz Jaramillo Francisco, 2011)



### **1.1.1. Legislación Ecuatoriana 1830 – 1835.**

El estado tubo un renacimiento de constante cambios imperativos haciendo énfasis en las leyes, que se fundamentaron coactivamente en la primera legislación ecuatoriana que entró en vigencia en 1830, el mismo año que el Ecuador se conformó como república independiente, y que desde el principio hace referencia de la distribución organizacional territorial, la misma que su pliego legal hacía referencia, a la creación de políticas nacionales y regionales donde su finalidad era proyectar la erradicación de conflictos regionales en donde se trataba de parcializar los intereses regionales que se dividían en tres departamentos: Quito, Azuay y Guayas, y que las leyes que entraron en vigencia no dirimían las disputas que constantemente se evidenciaban que el gobierno se direccionaba a una crisis de legitimidad, que no visionaban al conjunto de una integración nacional, si no buscaban satisfacer sus necesidades en la búsqueda del poder político, social y económico, que desencadenaba una desunión política principalmente que era fundamentada por los dirigentes locales y regionales que no se adaptaban a la visión del interés nacional, por lo los presidentes tenían que ejercer autoritarismo para mantener el poder, ya que la desintegración y desorganización de los sectores del estado, generaron inestabilidad del gobierno, que se mostraba con limitaciones en el ordenamiento jurídico que propinaban injusticias en la administración de circunscripciones interdepartamentales, donde la lucha constante era efectuar una gestión adecuada mediante una porción significativa de los ingresos nacionales y de subvencionar la independencia local. (Linda, Article "Política y Poder en el Ecuador 1830- 1925, 1971)

La situación política que vivía desde su inicios la nación ecuatoriana, tuvo hechos revolucionarios sobre todo en el ámbito político, en donde la búsqueda del poder debilitaba las ideologías homogéneas de consolidar una estructura territorial sólida, fundida a prevalecer los derechos sociales a base de la justicia, pero no se consolido ce esa manera debido a los incidentes sobre todo en los sectores constituidos en donde los dirigentes departamentales no tenían una sola visión en la administración social, política , económica y territorial por lo desecaban conflictos de lucha y desacuerdos, que toban fuerza por las autoridades que estaban al frente del poder y que según el ordenamiento jurídico de ese año, está distribuido de la siguiente manera, desde el articulo 14 en adelante, donde se establecía que el Congreso era el máximo órgano regulador en

administrar todo el estado ecuatoriano, y que el mismo, estaba formado por la elección 10 diputados de cada provincia, y la duración de sus funciones era de 4 años al ejercicio de todas sus funciones, pero para ser elegidos como diputados primero tenían que ser elegidos a través de las asambleas parroquiales y electorales. (Legislador de la Sociedad , 1830). Este fue el primer pliego legislativo en la vida republicana del Ecuador, presto a que sus intentos de ejercer la justicia no dieron los resultados satisfactorios.

La apertura de la constitución de 1835, implemento por medio de la Convención de Ambato desarrolló y aprobó la segunda constitución ecuatoriana en la cual resaltan la inviolabilidad de correspondencia y el crédito público. En general, la historia constitucional ecuatoriana se ha desarrollado a lo largo de su historia republicana con un promedio de una constitución cada ocho años y en cada una se modificaban títulos, secciones o artículos para agregar garantías constitucionales que se necesitaban para restablecer los derechos de los ciudadanos ecuatorianos, que por alrededor de algunos años esos derechos no se veían reflejados en la justicia parcial y equitativa, que tenía como objetivo esencial de respaldar el cumplimiento de las necesidades del pueblo ecuatoriano, por lo que en vista de tantos enfrentamientos en este nuevo pliego de normas, elimino la circunscripción de sectores que intervenían en la administración territorial como departamentos, por lo que las autoridades como en la legislación anterior iniciaban por el congreso Nacional que vinculaba con los tres poderes del estado ejecutivo, judicial y electoral, por lo que para ser elegidos como consejeros municipales o gobernadores provinciales, debían ser electos por medio de las asambleas parroquiales y electorales, además se implementaron otras autoridades para la gestión territorial nacional era la cámara de senadores y otra cámara de representantes, que ejercían sus funciones con una visión liberalista y con el propósito de unificar la soberanía nacional. (LEGISLADOR, 1835)

Un hecho importante constitucional en la historia ecuatoriana fue la creación de la Constitución del año de 1938 la cual se creó mediante una Asamblea Nacional en la ciudad de Quito pero nunca entró en vigencia debido a un escenario oscurecido en la historia ecuatoriana donde la exactitud de los hechos que provocaron esta decisión de descartar la nueva constitución redactada, son todavía un enigma (Mora, 2018). Por lo que es puntual que se hace referencia que en el laxo de estos años la estructura del gobierno ha tenido una variedad de cambios, que han llevado a sintetizar cuales son las

normas que deben imperar en la administración del territorio ecuatoriano, que faculte principalmente los objetivos de asegurar el desarrollo del progreso poblacional, que se veían limitados por la falta de organización y la desigualdad justicia en diferentes sectores sociales.

### **1.1.2. Legislación Ecuatoriana de 1843 y 1845**

La división territorial dentro de este pliego legislativo, en el año 1843, solo tuvo dos años de vigencia, pero dentro del título XV, artículo 79, establecía que se fragmentaba en provincias, cantones y parroquias, y los mismos articulados también hacían referencia de cómo y quienes debían efectuar la administración del gobierno, que se derivaba desde el poder ejecutivo donde el gobernador provincial, actuaba como agente inmediato para sustanciar las necesidades del pueblo, funciones que realizaban en conjunto con los consejos provinciales, que tomaron origen desde este ordenamiento jurídico, para ser valimiento constructivo de una impetuosa gestión que solo quería equidad y justicia. Los consejos provinciales a partir de este año, estaba integrado por cinco o siete ciudadanos, que tenían un decorosa reputación, honrados e independientes, con gran solvencia económica, dispuestos desempeñar labores que acrediten los planes de trabajo que proponía el gobernador provincial, estos cargos que los integrantes de ciudadanos del consejo provincial realizaban era sin salario, ni remuneraciones con los servicios que ellos prestaban, dentro del dictamen y atribuciones ejercían la supremacía en la vigilancia de plasmar decretos en el desarrollo del país, como fomentar la educación tanto en sección primaria como secundaria; sobre el fiel cumplimiento de las funciones de la policía; decretos enfocados en el régimen municipal y administración de sus rentas; facilitar el mejoramiento de vías de comunicación por tierra y agua; y facultades que la ley le atribuya para que sea cumplido. (LEGISLADOR, 1843)

La incipiente lucha por la obtención del poder de la justicia, hicieron constar un desacuerdo que a nivel nacional que existía en toda la constitución de los poderes de estado: ejecutivo, legislativo y judicial los mismo que no cumplían la eficacia del manejo político, publico y económico que no abastecía en la administración de los recursos, desestabilizando el estado por medio de revueltas que persistían incansablemente en reclamar los intereses del orden público, por esta razón este pliego jurídico el más corto en la vida republicana del Ecuador.

La resistencia en poder alcázar, la supremacía de un primer orden, hicieron la adecuación de sistematizar la gerencia de nuevas leyes, por tal razón se perpetuo la legislación de 1945, que proporciono un contraste a gran escala, que se enfocaba en diagnosticar cuales eran las falencias administrativas del gobierno y puntualizar planes estratégicos para disipar las pugnas sociales. Las disposiciones articuladas de esta vigencia normativa resaltaban que era la primera constitución en estar gobernada por ciudadanos ecuatorianos, y que marcaba un antecedente importante; así como lo que establecía la norma legal en el Título Octavo en el régimen administrativo; donde establecía la forma de organización era atribuía a la existencia de un gobernador por provincia, un jefe político por cada cantón, y un teniente político en las parroquias, y dentro de sus funciones pueden llevar a efecto de expedir, acuerdos, ordenanzas, decretos y resoluciones siempre y cuando estén vinculadas con las leyes constitucionales.

El incremento de la designación de esas funciones a las autoridades encargadas en la admiración gubernamental, dieron parte a que ejerzan cierto discernimiento en la autonomía de la funcionalidad de su gestión como lo atribuciones de los gobernadores provinciales que junto a los consejos provinciales eran los que se encargaban de la realización de obras y servicios públicos con intereses provinciales: la inversión y recaudación de los fondos del estado: la vigilancia de la administración provincial, municipal y parroquial para fines de progreso común; facultades de indicar al gobierno central donde se debe asignar la inversión presupuestaria para cumplir con el plan nacional, que eminentemente de forma coactiva implantaban los consejos cantonales en la creación de ambientes propicios y adecuados que fomenten el bienestar colectivo y la erradicación de problemas que atente con el plan de desarrollo de urbanización, que direccionaban el rol átomo parcial que se atribuían principalmente a las municipalidades. (Legislador de Asamblea Nacional , 1945)

### **1.1.3. Legislación del Ecuador de 1851 hasta 1869.**

Las constituciones de estos años, dieron paso a formación de sistemas conservadores, destacando que desde el año 1851, se vincularon leyes que hicieron un paso fugaz solo destacando que para un mejoramiento administrativo gubernamental debían establecerse la existencia de consejos del estado, dirigidos por ministros y que ejercían la vigilancia

de la gestión de los consejos provinciales vinculados en el régimen político y que atribuían la apertura de leyes especiales para la administración de los gobiernos, municipios y parroquias. En la legislación de 1852, solo se pusieron es disposición ciertas particularidades, de regir la distribución de funciones y responsabilidades a los gobernantes por medio de reglamentos externos brindándole parcialmente un régimen autónomo para poder efectuar sus funciones designadas de manera más práctica.

La séptima Carta política constitucional se abrió paso en el año de 1861, donde tubo validez de integrar una nueva Asamblea Nacional Constituyente, motivando en el sistema de provincias, haciendo hincapié a la voluntad del pueblo, donde la legislación se direccionaba en establecer estrategias de políticas que validen en otorgar una jerarquía de poder a las provincias, para fortalecer la autonomía regional; esto era con la finalidad a que el poder ejecutivo liderado por el Presidente de la Republica del Ecuador, no podía intervenir al sistema administrativo provincial, cantonal y regional, limitándolo de su autoridad. (HENDERSON, 2009). El ejercicio de administrar autonomía era lo que quería implementar la redacción de este nuevo ordenamiento jurídico por lo que se constituyó para poner en marcha esta novedosa estructura es que se implementaban municipios provinciales, cantonales y parroquiales; dando paso al origen de regímenes seccionales; para la adaptación homogénea de las circunscripciones territoriales. Y las atribuciones que estas tenían era todo lo referente a la educación de los habitantes de la localidad; la policía; mejoras materiales; manejo de las inversiones municipales; fomentar los establecimientos públicos; y las demás funciones otorgadas por la ley o derivadas de normativas externas especiales para el pleno efecto de sus labores.

La implementación de normas dio el origen a la carta constitucional de 1869, que tenía otras particularidades sobre todo con el adecuado incremento en las inversiones productivas del estado; principalmente en las que administraban los jefes políticos de las municipalidades de cada cantón, regulados por los organismos que dirigían los consejos y gobiernos provinciales, la conservación de este sistema estuvo vigente por varios años acrecentando el financiamiento de recursos requeridos a nivel de las circunscripciones territoriales locales.

#### **1.1.4. Legislación del Ecuador de 1878 hasta 1938**

La inserción de facultades administrativas se deriva de criterios contrarios de cual el organismo rector de ejercer poder se dirimía entre la autoridad política o las municipalidades encargadas de la administración seccional y toso lo relacionado a sus interés poblacionales: como todo a lo concerniente educación, policía, mejoras materiales, creación, inversión en el fomento de establecimiento públicos entre otras designaciones que establecía la ley; y que las regularidades ejercían con independencia en las cámaras provinciales y municipalidades siempre y cuando no faculden políticas públicas o leyes que vayan en contra de la constitución y si había la existencia de desacuerdos contingentes se decidí por la Corte Suprema de Justicia. (Legislador , 1878). Las demás legislaciones sucesivamente contaron con la misma sistematización organizacional solo que eliminaron las cámaras provinciales; para fundamentar un régimen político que impere la legitimidad a nivel nacional y local, donde impere un periodo jurídico liberal con la pauta que insertarían garantías políticas y sociales que regularían la economía estatal, y la introducción del principio de jerarquía del organismo regulador era el Consejo Nacional.

La implantación de la legislación de 1929 hasta 1938; se gerenciaron reestructuras en el régimen administrativo con el origen de la apertura de los consejos provinciales; que tenían facultades proporcionados por la ley como: la redacción de reglamentos internos especiales y aprobados por el Consejo del estado; fomentar atribuciones en la ley de elecciones y régimen municipal; enfocarse en la vigilancia de obras públicas y provinciales , cantonales y regionales ; Coordinar el sistema de la acción municipal en la administración eficaz en beneficio de las circunscripciones territoriales; Informar a los congresos y poderes ejecutivos sobre el control del mejoramiento de las necesidades sociales; ejercer atribuciones sobre leyes que la ley le faculden para hacer cumplir la gestión provincial y la concordancia con la ley de elecciones que son los que eligen la conformación de los funcionarios que estarán en los consejos provinciales. (LEGISLADOR, Costitucion de 1829 pdf, 1829), por lo que el derecho privado tomo la acción de gobierno sobre todo en la funcionalidad de los consejos provinciales de incrementar leyes suplementarias para reconocer la administración de la justicia.

#### **1.1.5. Legislación del Ecuador de 1945 hasta de 1979**

Esta constitución del año 1945, otorga la legitimidad de las organizaciones políticas que introducen por la soberanía popular entre los poderes régimen nacional y otros que se apertura de los regímenes municipales; llevando a cabo que vigilancia de regular las funciones administrativas que ejercen los consejos provinciales como un organismo de intervención parcial para el control del plan productivo del territorio ecuatoriano así como lo estable en la vigencia de la constitución de ese año en el art 99, donde manifiesta que en “cada capital de cada provincia, habrá un consejo provincial que tienen objetivos principales; vigorizar la provincia, impulsar su progreso y vincularla con los organismos centrales.” (LEGISLADOR, 1945). Por lo que el gobierno introduce la coordinación de sistemas que les brindan la pauta de autonomía a régimen seccional sobre todo en su gran apertura los municipios que mantenían autonomía en el ejercicio de sus funciones.

Las leyes marcaron en las legislaciones ecuatorianas una estructura mucho más coercitiva, mientras se iban formando los cimientos de una buena administración gubernamental por lo se evidencia la implementación de nuevas normas en el sistema jurídico a nivel de los países latinoamericanos y en Ecuador han evidenciado que la estructuración y consolidación de regímenes democráticos lleven al control de los procesos político, económicos e institucionales que forman parte del régimen administrativo del país.

Por lo que subordinación de la política a llevado a la democracia en evidenciar el cambio constitucional en la administración de la justicia y por ende ha marcado un antecedente crucial en la redistribución administrativa del territorio del estado. Por lo tanto, (Herrera, 2021) divisa un modelo de formas de gobernabilidad que son el punto crucial en llegar a fusionar desde la legislación de 1979 con el asentamiento de depurar los criterios de autonomía funcional, economía y administrativa que sustentan el incremento de la productividad del país, ((CONGOPE) Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, 2017), pero para este asentamiento en los sectores seccionales se organizaba desde la implementación de políticas públicas en el poder central que a pesar de su autonomía tendría ciertas inferencias en el momento de ejecutar la funcionalidad del consejo nacional de desarrollo a nivel nacional, así como en el pliego legal establecía desde su artículo 118 en referencia al régimen administrativo seccional en que el estado proporcionara la distribución de los recursos y servicios por medio de la descentralización administrativa y la desconcentración nacional en las circunscripciones territoriales por

medio de los consejos provinciales y municipios Los consejos que gozan de autonomía funcional, económica y administrativa para ejecutar las directrices de sus funciones y pueden ambos trabajar en conjuntos para llegar a intereses en común entre gobiernos provinciales y municipios. (LEGISLADOR, 1979)

#### **1.1.6. Legislación del Ecuador de 1998**

La sistematización de otorgar el principio de la autonomía a gobiernos provinciales y municipalidades a nivel nacional simplificó la inserción de políticas públicas mucho más eficientes para la administración gubernamental en la inserción de planes de gobierno para optimizar la distribución de competencias y atribuciones que las organizaciones gubernamentales en sus diferentes sectores rurales sobre todo en la promulgación de esta legislación de 1998 en el territorio ecuatoriano estructuró la reforma de leyes para promover las políticas nacionales y legislaturas que estaban principalmente interesadas en representar y beneficiar los intereses locales con la idea de variar el diseño constitucional para modificar la distribución del poder de los sectores rurales (Vera & Llanos, 2016).

Este ordenamiento jurídico tuvo un enfoque en determinar que el Ecuador era un estado social de derecho y proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana insertando la inclusión de pueblos y nacionalidades ligados con los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz dentro del territorio nacional (Avila Santamaría, 2012) y que dentro de esa inclusión constituyó un plan más en la organización territorial en las zonas seccionales mediante las competencias del gobierno central mediante la descentralización política, económica y tributaria en la transferencia progresiva de funciones, atribuciones, competencias responsabilidades de recursos en las entidades seccionales autónomas, podrán ser asumidas siempre y cuando cuenten con capacidad operativa del estado con la administración equitativa de los recursos y proporcione garantías progresistas a las necesidades sociales que presenta el territorio nacional y que serán transferidas progresivamente en las funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente.



### **1.1.7. Legislación ecuatoriana del 2008**

La constitución de la república del Ecuador del 2008 realizó un cambio trascendental en el marco de la gubernamental del territorio desde el mismo hecho en el que enfatiza que se gobierna de manera descentralizada lo que marca dentro del estado la variación de cambios en la administración pública que conduce que el estado se regule por medio de herramientas como lo organizado, solidario, equitativo y redistributivo que representa desafíos y retos en la implementación de los ideales que facultan los procesos de régimen de autonomía y descentralización que desde su integración nos llevan a constituir consejos de derechos que impulsan diversas formas de planificación de programas de desarrollo y presupuestos participativos genera un ambiente favorable en la participación de los niveles en escala provincial, cantonal y parroquial que velan por los procesos participativos inmersos en los servicios estatales. (Ortiz Crespo, 2008)

La última constitución que rige en Ecuador es la elaborada por la Asamblea Constituyente de Montecristi en el año 2008. La actual Carta Magna procura cubrir la mayoría de garantías constitucionales de los ecuatorianos y las ecuatorianas con apego a normas con una convicción transversal de nueva estructura molecular de la administración territorial del gobierno. Puesto que, sin embargo, la legislación ha implementado ese mecanismo integrado e interactivo de sistematizar la organización territorial por medio de la autonomía y la descentralización que unificada despliegan el incremento del progreso nacional por medio de los gobiernos autónomos descentralizados cumplen un rol estrictamente esencial que garantizar la sustentabilidad política, económica y social.

Los procesos que marcan la carta magna en la administración de políticas públicas inmersas en las estructuras de los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador, se fundamentan por medio de leyes subalternas que se contemplan con la finalidad de regular el orden en la administración territorial del estado, a través del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), registrado en el registro oficial en el año 2010, que como norma complementaria se fundamenta en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva en distribuir las competencias descentralizadas, que direccionadas con la constitución integran el fortalecimiento de la planificación, desarrollo y distribución de los recursos, que se viabilizan como aporte del nivel intermedio en generar los ingresos necesarios en el hábitat y vivienda en la

circunscripción territorial y sobre todo el mantenimiento de procesos conductivos que compensen los desequilibrios del desarrollo político, administrativo y financiero del país.

Brindando la apertura al consejo nacional de competencias en contribuir con la capacidad operativa de los gobiernos autónomos para mejorar los niveles de gobierno en sus facultades normativas y reglamentarias para asegurar el régimen de desarrollo sustentable y equitativo. (Muñoz Jaramillo Francisco, 2011)

## **1.2. Antecedentes Conceptuales.**

A continuación, se presenta los conceptos teóricos, que contribuyen a la información técnica proporcionada en la investigación, con la base fundamental de construir conocimientos con soportes sustentables para afianzar los criterios especialistas en la problemática investigativa y que configuren la interpretación de las variables, propuestas y resultados de la investigación.

### **1.2.1. Políticas Publicas**

Las políticas públicas son un instrumento desarrollado por los Estados modernos a través de los gobiernos con el objetivo de transformar la sociedad y determinar una transformación del comportamiento de las personas que son responsables de un problema de carácter público por medio de la movilización de las herramientas del Estado, entre ellas, la ley y el dinero. En ese sentido, la política pública es un instrumento de transformación de la sociedad que actúa sobre los ciudadanos de un Estado en específico. Las políticas públicas pueden actuar sobre diversos ámbitos de un estado tales como salud, economía, educación, seguridad, entre otros. En principio, el inicio de las políticas públicas puede remontarse a principios del siglo XX cuando el crecimiento del estilo de Estado denominado Welfare State, (Estado de Bienestar), pero la realidad es que las políticas públicas aparecen con el Estado Bismarckiano cuando se “estudia la posibilidad de extender la actividad del Estado a áreas donde su competencia era escasa o nula (originalmente la seguridad social). “ (Zimerman, 2003)

Actualmente, las políticas públicas abarcan más que la reducción a determinadas áreas del Estado central, o a determinados Estados particulares. Parte de la discusión ya no se

centra en la orientación ideológica de un Estado, sino que “sindican en la práctica a toda actividad o gestión de la autoridad pública, ya sea esta Nacional, Estadual Provincial, o Municipal “ (Zimerman, 2003). De esta manera podemos centrar el estudio en la capacidad de gestión del poder público por parte de un estado dependiendo de la calidad de las políticas públicas desarrolladas por éste para regular determinadas áreas de gestión actuando como árbitro o garante ante los conflictos sociales.

Con esto en mente, el Estado ecuatoriano además de las capacidades que tienen los distintos poderes del estado dentro de los gobiernos autónomos provinciales, regionales y municipales para desarrollar y aprobar políticas públicas, por medio de la Constitución fue creada la apertura de ministerios enfocados en la Función de Transparencia y Control Social, cuyo rol fundamental es restablecer la injerencia de políticas públicas para instaurar el control y la rendición de cuentas mediante la integración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que dentro de su pliego jurídico establece competencias que incluyen proponer la adopción de políticas, proyectos, planificaciones y programas, destinados a propiciar y fomentar la participación ciudadana en todas las circunscripciones territoriales a nivel nacional . (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, 2014)

### **1.2.2. Administración Territorial**

Para que un Estado, Provincia o Ciudad sea considerado legalmente como tal, deben de acatar diversos requisitos entre los cuales están la organización y administración territorial. El territorio que hoy en día le pertenece a Ecuador ha tenido varios cambios desde su separación de la Gran Colombia. Delimitado por Colombia, Brasil y Perú, el anterior territorio ecuatoriano poseía gran parte de la selva amazónica. Sin embargo, a mediados del siglo XX luego de la firma del Protocolo de Río de Janeiro el territorio ecuatoriano se vio reducido por la toma de tropas peruanas en la región amazónica del país. Esto significó que se reduzca casi a la mitad el territorio ecuatoriano llegando así a tener el territorio que actualmente posee.

Después de varias Constituciones que han sido aprobadas y aceptadas por los ecuatorianos, llegamos a la Constitución de Montecristi, la cual implementa la estructura de un proceso administrativo autónomo y descentralizado, organizado en regiones,

provincias, cantones y parroquias rurales. Por lo tanto, las facultades para instaurar una gestión óptima en el territorio ecuatoriano, se viabiliza a través de los gobiernos autónomos descentralizados de cada provincia. De acuerdo a (Vivanco & Cordero, 2019) el pliego legal de la Constitución de la República del Ecuador asigna la diversidad de niveles de gobierno descentralizados, mediante la competencia de planificar y fortalecer el desarrollo y organización territorial, mediante el reparto potencial de políticas sectoriales en los instrumentos previstos en la ley, que buscan la dirigencia del régimen de desarrollo para promover el buen vivir.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), establece dentro de su artículo 2 numeral d, las dirigencias de la organización territorial del estado ecuatoriano se fundamentan en equidad y solidaridad, que conllevan la asignación de competencias y recursos que garantizan la compensación de los intereses facultativos del desarrollo equilibrado en todas las circunscripciones territoriales mediante la igualdad de oportunidades y el acceso de los servicios públicos, en la búsqueda de definir mecanismos articulados derivados de este pliego legal para la coordinación de optimizar las funciones en la administración estatal para una adecuada y planificación pública.

Dentro de la circunscripción territorial en la legislación ecuatoriana está distribuida de las formas sistemáticas como por ejemplo en las regiones tenemos la intervención administrativa de los gobiernos regiones y consejo regional; en las provincias reguladas por los gobiernos provinciales y consejo provincial; los cantones estructurados por los gobiernos municipales y el consejo municipal; y por último las parroquias rurales se encuentran la funcionalidad de los gobiernos parroquiales rurales y las junta parroquial rural así como lo establece la vigencia de la actual Constitución de la República del Ecuador.

El modelo de organización territorial detalla una organización que va desde las regiones hasta las parroquias rurales y cada uno posee su propia autonomía con gobiernos y consejos que se encargan de precautelar la administración territorial que les compete. Por lo tanto, existen regímenes especiales para diferentes territorios únicos que existen en Ecuador, por ejemplo para el territorio insular de Galápagos existe el Gobierno provincial de Galápagos y el Consejo especial de la provincia de Galápagos, los cuales velan por

conservar el ambiente que existe en la región; por razones de población en el territorio de Pichincha existe el Distrito metropolitano el cual es dirigido por el Gobierno metropolitano y administra el territorio metropolitano de Quito; finalmente por razones étnico-culturales para los territorios indígenas, afroecuatorianos y montubios existen Circunscripciones de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubios.

### **1.2.3. Gobiernos Autónomos Descentralizados**

Como se ha explicado anteriormente, los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen su génesis en la Constitución que junto con el COOTAD le da la potestad de dirigir territorios específicos. Los GAD tienen el mandato de promover el desarrollo sustentable y la dignidad de las personas con la implementación de políticas públicas para la equidad y la inclusión social, así como la participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal; y, en relación a la protección integral de la ciudadanía. Con esto en mente, podemos asegurar que la descentralización se conformó mediante un proceso complejo que dirige la máxima participación de los gobiernos seccionales, pero con el paso del tiempo se incrementó la necesidad que permitiría una relación solidaria e integral entre los pueblos y sus territorios en el país. (Hernán, 2013)

El COOTAD en su art. 5 describe a la autonomía política de los gobiernos autónomos descentralizados tienen la capacidad para impulsar los determinados procesos acordes a la historia, lo cual recae directamente sobre los GAD. Estas competencias de cada gobierno autónomo descentralizado deben entenderse también como la distribución organizacional de poder o no ejercer dichos procesos de forma autónoma e independiente de otras entidades.

Hasta ahora hemos visto las competencias que por ley los GAD tienen, pero una institución no puede realizar ninguna acción sin un presupuesto establecido. Por ello los GAD están dependientes, en términos financieros, del gobierno central ya que por limitaciones administrativas e institucionales no tienen la posibilidad de generar recursos suficientes que les permita desarrollar proyectos e iniciativas propias. Este es uno de los grandes problemas que presentan los gobiernos autónomos ya que, al depender financieramente del gobierno central, los GAD no son del todo autónomos y genera problemas a la hora de desarrollar las competencias que les fueron concedidas.

Lo que nos lleva a que los GAD desarrollen desafíos en el ámbito fiscal y que según (Hernán, 2013) se pueden plantear tres soluciones

- “Apartar el ámbito tributario del político, desarrollando una gestión basada en una captación de recursos y no de votos.
- Trabajar en una gestión tributaria sólida que haga frente al complejo del sistema fiscal que deben enfrentar, principalmente, municipios y distritos como sujetos activos de los impuestos previstos en el COOTAD, así como la incorporación de un recurso humano capacitado que permita cumplir como la finalidad principal del sistema fiscal: la recaudación.
- Trabajar en una cultura tributaria seccional capaz de inculcar en la ciudadanía un verdadero sentido de compromiso, retribución y corresponsabilidad en el proyecto de descentralización, a través de las obligaciones fiscales que tenemos todos los ciudadanos”. (Asamblea Nacional, 2010)

Finalmente, en los GAD está la obligación de precautelar los procesos de descentralización y autonomía con responsabilidad para que las figuras de descentralización y autonomía sean ejemplo de democracia y que permitan generar un país productivo, igualitario y territorialmente justo, por lo que para la plena vigilancia y control deben ser sustentados por medio de principios constitucionales como: solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

#### **1.2.4. Consejo provincial.**

Según el COOTAD en su artículo 45 hace referencia que la conformación de los consejos provinciales son organismos de legislación y fiscalización de los GAD provinciales los mismo que de acuerdo a ley están integrados por el prefecto/a precedido de la Vice prefecto/a; y las demás dignidades electas por voluntad directa del pueblo las mismas dignidades como los alcaldes/as; concejales/as y por los representantes elegidos por los gobiernos parroquiales rurales, son quienes actúan como concejeros provinciales que se convierten en el acoplamiento de los intereses cantonales que se originan desde las necesidades municipales ligadas a las necesidades competencias constitucionales.

Por lo que las dignidades que cumplen el rol vital de incurrir en la administración de sus funciones como consejeros provinciales están a cargo del cumplimiento de las acciones y omisiones de sus atribuciones, así como lo establece el COOTAD en su artículo 48:

- “Intervenir con voz y voto en las sesiones y deliberaciones del consejo provincial;
- Presentar proyectos de ordenanzas provinciales en el ámbito de sus competencias;
- Intervenir en el consejo provincial de planificación, en las comisiones permanentes, especiales y técnicas; y, en las delegaciones y representaciones que designe el consejo provincial; y,
- Fiscalizar las acciones del ejecutivo provincial de acuerdo con este Código y la ley”. (Asamblea Nacional, 2010)

En cuanto a las atribuciones que los consejeros provinciales deben ejercer es con la finalidad de optimizar la plena vigilancia en los programas que integran la productividad progresista de todos los recursos a nivel nacional por eso como organismo regulador el consejo nacional también tiene que cumplir con la directriz de atribuciones entre las más importante podemos resaltar que están establecidas en el artículo 47 del COOTAD:

- “El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado provincial, mediante la expedición de ordenanzas provinciales, acuerdos y resoluciones;
- Regular, mediante ordenanza provincial, la aplicación de tributos previstos en la ley a favor de este nivel de gobierno los mismos que se guiarán por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, transparencia y suficiencia;
- Expedir acuerdos o resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado provincial, para regular temas institucionales específicos; d) Aprobar el plan provincial de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo provincial de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de aquellos;

- Conocer el plan operativo y presupuesto de las empresas públicas y mixtas del gobierno autónomo descentralizado provincial, aprobado por el directorio de la respectiva empresa, y consolidarlo en el presupuesto general del gobierno provincial;
- Aprobar, a pedido del prefecto o prefecta, trasposos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten;
- Conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el prefecto, conforme la ley;
- Fiscalizar la gestión del prefecto o prefecta, vice prefecto o vice prefecta del gobierno autónomo descentralizado provincial, de acuerdo al presente Código;
- Remover, con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, al prefecto o prefecta o al vice prefecto o vice prefecta provincial que hubiere incurrido en una de las causales previstas en este Código, garantizando el debido proceso;
- Designar, de fuera de su seno, al vice prefecto o vice prefecta, en caso de ausencia definitiva del titular, de una terna presentada por el prefecto o prefecta”. (Asamblea Nacional, 2010)

Por lo tanto podemos destacar que dentro de todas estas funciones, atribuciones y responsabilidades faculta la organización administrativa territorial en donde se puede determinar que en la actualidad los consejos provinciales son las vías por la cual se deben ejecutar los procesos de los planes productivos de cada sector cantonal o parroquial mediante la visión de erradicar sus necesidades mediante los gobiernos autónomos descentralizados que se vincula como el nivel de gobierno intermedio, es decir que parte del sistema institucional para la planificación territorial en todos los niveles del gobierno.

### **1.2.5. Prefecturas y Vice prefecturas**

Las prefecturas y vice prefecturas se vinieron a implementar con el origen de la carta magna para restablecer la estructura de gobierno desde la concepción de la autonomía y la descentralización por lo que inserto estos organismos con la finalidad de equilibrar régimen administrativo y productivo a nivel provincial y que dentro del COOTAD en su artículo 49, así como lo determinan la constitución en su artículo 252, que cada provincial



tendrá un consejo provincial y este estará precedido por prefecto/a que es la autoridad derivado de la administración pública de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales que son electos por binomio mediante votación popular. Y una vez designada estas autoridades de prefectos y viceprefectos, deben efectuar atribuciones que están a su cargo y bajo su administración entre las más puntuales podemos determinar que están inmersos en la representación legal de los gobiernos autónomos descentralizados y su procurador sindico, impartiendo facultad ejecutivo en la sesiones de los consejos provinciales; en la presentación de proyectos de ordenanzas tributarias; dirigir la elaboración del plan provincial de desarrollo y el de ordenamiento territorial, en concordancia con el plan nacional de desarrollo en el marco de la plurinacionalidad, interculturalidad y respeto a la diversidad; designar a sus representantes institucionales en entidades, empresas u organismos colegiados donde tenga participación el gobierno provincial; así como delegar atribuciones y deberes al vice prefecto o viceprefecta, miembros del órgano legislativo y funcionarios, dentro del ámbito de sus competencias; asignaciones extraordinarias o para financiarlos procesos de casos de emergentes legalmente declarados, manteniendo la redistribución administrativa mediante programas y subprogramas para que dichos trasposos no afecten la ejecución de obras públicas ni la prestación de servicios públicos. (Asamble Nacional, 2010)

Por cuanto las Vice prefecturas también cumplen un papel muy indispensable en la administración de los gobiernos autónomos descentralizados son los que trabajaban en conjunto con las prefecturas y deslindan de ellas para que por medio de su gestión aporten en la regulación y organización de los intereses sociales provinciales por lo que los artículos 51 y 52 correspondientemente en el COOTAD, se esclarece que los vice prefectos son la segunda autoridad que administra los gobiernos autónomos descentralizados provinciales que son elegidos por votación popular por binomio y es quien intervendrá con voz y voto en todas las sesiones del consejo provincial y asumirá con plenitud las funciones de consejero/a y estará sujeto a las mismas normas que rigen los deberes, derechos, obligaciones y funciones del o la prefecta y a su vez trabajo será a tiempo completo y no podrá desempeñar otra función. Y dentro de la designación de sus atribuciones están:

- “Subrogar al prefecto o prefecta, en caso de ausencia temporal mayor a tres días, durante el tiempo que dure la misma. En caso de ausencia definitiva, el o la vice

prefecta asumirá hasta terminar el período. La autoridad reemplazante recibirá la remuneración correspondiente a la primera autoridad del ejecutivo;

- Integrar el consejo provincial con derecho a voz y voto;
- Cumplir las funciones, representaciones y responsabilidades delegadas por el prefecto o prefecta;
- Las atribuciones propias de los y las consejeras provinciales;
- Los vice prefectos o vice prefectas no podrán pronunciarse en su calidad de consejeros o consejeras, sobre la legalidad de los actos o contratos que hayan ejecutado durante sus funciones como ejecutivos. Las resoluciones que adopte el órgano legislativo contraviniendo esta disposición serán nulas; y,
- Las demás que prevean la ley y las ordenanzas provinciales”. (Asamblea Nacional, 2010)

### **1.3. Antecedentes Contextuales**

La Constitución de la república del Ecuador del 2008; en su marco jurídico garantista nos establece una transformación en los mecanismos administrativos de los gobiernos autónomos descentralizados, que ha venido tomando forma desde vigencia de legislaciones constitucionales anteriores; y que evidencia la reestructuración modular funcional que incrementa cambios con sus principal objetivo que es el fortalecimiento productivo a nivel nacional así como lo establece el mismo cuerpo legal el artículo 3 numeral 6; el mismo que manifiesta “Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento de del proceso de autonomías y descentralización.” (Asamblea Nacional, 2008). El impulso acrecentado de optimizar esta propuesta de sistematizar la autonomía en la administración gubernamental brindó la apertura de la promulgación de una ley conexas que respalda la autogestión de los territorios que entró en vigencia el 19 de octubre del 2010 el Código Orgánico de Organización territorial Autónoma Descentralizada. (COOTAD).

Por la incorporación de este pliego jurídico se pudo reflejar los cambios dogmáticos radicales en la organización de gobierno fundamentados en regímenes especiales que garantizan sus facultades, competencias y su autonomía política, administrativa y financiera del territorio ecuatoriano. Así como lo especifica Héctor Batallas Gómez

“Vivimos en una evolución de la descentralización de voluntades y antojos a una descentralización basada en competencias exclusivas y obligatorias sobre los gobiernos autónomos.” (Gomez, 2013), en el que resalta la autonomía como matriz necesaria en la ejecución de sus funciones y competencias con llevan a ejercer sus propios procesos sustentables para incrementar los beneficios de la soberanía.

Las leyes que hacen el reconocimiento factico que el sistema que se basa en la autonomía y descentralización gubernamental es una directriz clave para sintetizar paulatinamente los modos adecuados de la organización territorio y con la vigilancia del COOTAD, que como ley complementaria garantiza el funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados así como lo establece en su artículo 1: “Desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de sus administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.” (Asamblea Nacional, 2010), promueve la imposición de la sustentabilidad del gobierno.

Entre los cambios de esta nuevas estructuras y la incorporación de leyes que sustenta la responsabilidad con la que se rige la administración territorial la cual nos conlleva enfatizar que la potestad que ampara los mecanismos de la administración se fortalece en la equidad distributiva de los gobiernos seccionales; sobre todo en formas de gobiernos de políticas propias que fusionan los gobiernos provinciales; que se vincula como un organismo mediador entre los intereses nacionales y locales. Y que están en el cargo político de la injerencia de miembros que buscan el progreso en beneficio social. Como lo son las prefecturas y vice prefecturas; que son electas por consulta popular y que imperan dentro del territorio nacional como organismos en planificar el desarrollo provincial de manera articulada dentro de las circunscripciones territoriales nacional, regional, cantonal y parroquial.

Para sustanciar el plan de administrativo de las prefecturas y Vice prefecturas es indispensable esclarecer cuales eran las principales facultades que debe gestionar el perfecto y Vice perfecto y en su conjunto llevar acabo la administración sistemática de los gobiernos provinciales; con autosuficiencia de determinar sus propias políticas públicas para intervenir el plan productivo provincial ,así como Melina Yangilevich,

establece “Cada prefecto tenía como objeto primordial establecer centros locales de administración.” (Yangilevich, 2018). Por lo que es muy importante resaltar que lo que más deben sentarse las prefecturas y en sus conjunto con las vice prefecturas es del plan exhaustivo que debe implementar en la administración del territorio provincial agilitando el sustento de la distribución de los recursos de la manera más convincente; por lo que las Vice prefecturas también cumplen un rol vital; porque se derivan de las prefecturas con la finalidad de ejecutar con mayor eficiencia el régimen administrativo autónomo que de ellas se derivan y así mismo en caso de no contar el prefecto puede ser este sustituido en el pleno goce del ejercicio de sus funciones con la dignidad del Vice prefecto/a, que conlleva a la realización eficiente de la gestión administrativa que se le impuso en su cargo.

Para que se plasme la realidad en el plan productivo provincial en el territorio nacional; es muy importante solventar la obligatoriedad de ejecutar los procesos de autonomía y descentralización que se evidencia por los gobiernos provinciales por medio de las prefecturas y vice prefecturas en la gestión administrativa de las provincias para llevar a cabo un control equitativo y sostenible del territorio ecuatoriano; se sostienen por las atribuciones y funciones que determina el COOTAD; para las prefecturas de los gobiernos autónomos provinciales; pero no estableciendo facultades específicas a desempeñar por parte de las Vice prefecturas por lo que es una necesidad poder implementar la funcionalidad que estos organismos subyacentes tienen que efectuar el cumplimiento de las directrices de su cargo, porque a pesar de poseer autonomía no puede tener la independencia de efectuar sus propias funciones ya que las leyes determinan que las responsabilidades, atribuciones y representaciones de las vice prefecturas deben estar bajo la autorización de las prefecturas; por lo que en cierto grado limitan la autonomía que de manera equilibrada deben llevar las prefecturas y vice prefecturas en su conjunto y en rol de desempeñar eficientemente su administración provincial.

## CAPÍTULO 2

### METODOLOGÍA

El presente capítulo hace referencia al desarrollo de metodológico que se empleó en el contexto de la investigación, enfocado al análisis sintáctico de los tipos, métodos teóricos, empíricos, paradigmas que identifican los mecanismos adecuados para obtención precisa de resultados verídicos y confiables, que sustancie la síntesis de las propuestas generadas en el tema de investigativo.

#### **2.1. Tipo de estudio o investigación realizada.**

El establecimiento de las ciencias jurídicas y el derecho insta en la investigación un estudio desarrollado en un enfoque prospectivo racionalista. Fundamentándose desde el análisis dogmático que se centra en vincular la metodología de la investigación mediante principios de la naturaleza jurídica y mecanismos técnicos de conceptos jurídicos y doctrinarios, vinculando las fuentes de investigación en la aplicación e interpretación de proposiciones en el ámbito jurídico- legal. Así como lo sostiene (Ramírez, 2007), cuando considera que la perspectiva dogmática parte como una ciencia que analiza y describe la normativa de la rama del derecho nacional, con la adquisición de nuevos conocimientos jurídicos fusionando la síntesis de soluciones legales mediante las organizaciones judiciales.

En referencia a lo expuesto en la investigación, el tipo de metodología que empleamos es cualitativa, debido a la proporcionalidad del análisis exhaustivo de contenidos, información y criterios doctrinales jurídicos, sistematizando técnicas de teorías que aportan a la construcción de contenidos y modelos jurídicos desde la interpretación de los criterios científicos que contribuyen en la veracidad de los resultados. A consideración del (Instituto Nacional de Investigaciones, 2017), el estudio de las ciencias sociales en la investigación de la metodología cualitativa confiere la recopilación de datos mediante una estructura fundamental en la evaluación de impacto de contenidos científicos que aportan a la comprensión de procesos teóricos adecuados para proporcionarnos valiosos resultados. En la misma línea (Guamán Chacha Klever, 2021) considera que la investigación que inserta la metodología cualitativa nos incrementa la lógica semántica

que se basa en representaciones gramaticales focalizando un método de comprensión para dar sentido y significado a la interpretación del objeto de estudio en la síntesis descriptiva de las ideas jurídicas literarias de la investigación.

El prefacio del tema de investigación se elabora mediante un ámbito no experimental, debido a la colaboración de métodos aplicables en las variables manteniendo un índice constante en la intervención directa del investigador, donde se determina un análisis de conclusiones y recomendaciones del estudio del tema, aplicando la acción de la obtención de resultados específicos accedemos a la comprensión de la realidad de las propuestas de la investigación. Se considera también en la proporcionalidad de la investigación un diseño de método histórico jurídico, que determina el análisis simultaneo conjuntivo de las reseñas históricas de contenidos documentales enfocados en el campo de las ciencias jurídicas; información facilitada por medio de normas de los textos jurídicos, constando en las instituciones privadas como públicas, teniendo como sustento de régimen legal sintetizado un orden cronológico de los hechos históricos de diversos ordenamientos jurídicos que resaltan las particularidades de variables y propuestas distribuidas en la investigación.

Y haciendo referencia al estudio de la investigación podemos determinar que prescindimos de la metodología cuantitativa, porque direcciona la investigación a datos de variables estadísticas y experimentales generando la validación de resultados tabulados, insertando su verificación y comprobación de manera general así lo determina (Nadia Ugalde Binda, 2013) que la metodología cuantitativa no se basa en explicar, describir o explorar el objeto de estudio, si no que busca efectuar un análisis desde las perspectiva de la muestra hacia una determinada población, para poder encontrar la relación existente entre los aspectos de la variable que llevan a conclusiones por medio de la observación de la muestra. Por lo tanto, no es la metodología que vamos a emplear en la construcción de la investigación. Mas bien nos faculta instaurar que por medio de la metodología cualitativa tengamos la explicación y descripción de los acontecimientos que mediante la información teórica jurídica, doctrinaria y jurisprudencial de los acontecimientos históricos jurídicos nos proporcione la interpretación clara y específica de la especificación de los resultados.

## **2.2. Paradigma o enfoque desde el cual se realizó.**

La problemática de la investigación se centra en establecer la aplicación del estudio de las normas jurídicas promulgadas en las legislaciones para ser efecto su vigencia, acudiendo a un enfoque investigativo a través del paradigma positivista que contribuye en establecer los conceptos jurídicos necesarios para ser aplicados e interpretados de forma concreta y específica en el enfoque de estudio en el ámbito jurídico- legal. Por lo que el incremento fáctico de la construcción de resultados nos asigna llevar un análisis minucioso en determinar el sistema jurídico propicio que sustancie el dogma legal desde la perspectiva de la axiología que describe (Echeverría, 2018) que la axiología se introduce como la ciencia que se centra en el estudio de la evolución de las diversas actividades evaluadoras en el contexto del tema de estudio y se aplican como reglas dentro de la metodología de la investigación. Haciendo que los mecanismos empleados formen un punto clave válido para incluir en las materias jurídicas.

En el preámbulo del paradigma en la investigación podemos determinar que este concepto tiene como objetivo primordial el identificar un método idóneo para el análisis búsqueda de respuestas de la problemática investigativa que parte de la efectividad de la aplicación de la normativa jurídica, así como lo enuncia (Ramos, 2015) el paradigma dentro de la investigación se relaciona por su principal característica de implicar la acción reflexiva que centra en generar cambios en el determinado contexto social, que por medio de la teoría crítica, por lo que también se sustenta desde el estudio transversal en el cual determina que se basa en la perspectiva comparativa que en la investigación cualitativa aporta al estudio de un fenómeno en un punto individual de tiempo. (Flick, 2015), crea el análisis de la construcción del diagrama que, por medio del factor del diseño de la metodología cualitativa, sintetiza la implementación de mejoras en los resultados.

En cuanto al análisis del ámbito en el derecho los paradigmas son empleados con finalidad de construir mediante los criterios jurídicos un mecanismo viable para la aplicación, explicación e interpretación de los fenómenos que se insertan en los ordenamientos jurídicos y nos llevan a comprensión de las estructuras legales de la síntesis efectiva de los resultados, que cuyo análisis se enfoca en las normas y principios que actúan desde la legislación constitucional y sobre todo en el ámbito socio- político donde las leyes forman parte de las organización, estructuración y funcionamiento del órgano estatal así como la

relación vinculada de los gobernantes y gobernados que fundamentan el bienestar social. (Toma, 2003)

### **2.3. Población y Muestra.**

En el contexto del estudio de la investigación cuando hablamos de muestra y población no solo se hace mención a un grupo determinado de personas, si no que ponemos en alusión que cuando aplicamos la terminología de población también hacemos referencia a documentos o artículos que permiten llegar al análisis específico del fenómeno de la población estudio para la obtención de los resultados (Arias, 2016). Y basándonos desde la perspectiva cualitativa que es el enfoque esencial de nuestra investigación en población podemos aducir que “los campos del fenómeno de estudio pueden ser artículos de prensa, editoriales, películas, videos, novelas, series de televisión, programas radiales y por supuesto personas.” (López, 2004), puesto que la argumentación de estas unidades insertase el análisis de criterios en este caso jurídicos constructivos para encontrar respuestas en la propuesta de investigación.

La determinación de las muestras en el tema de estudio con metodología cualitativa, abarca algunas variaciones de diversos parámetros dentro del proceso de la investigación es en la extracción de la interpretación de la selección del texto pertinente que aporte significativamente al tema investigativo, por su parte se puede acotar que el enfoque cualitativo parte de las muestras de criterio y las no probabilísticas, porque los procedimientos de éstas muestras responden más al juicio del investigador porque se basa en el estudio analítico y profundo con la finalidad de encontrar la validez. Las muestras no probabilísticas puntualizan en muestreo intencional o por juicio, que son aquellas se basan únicamente en la selección del conocimiento y la credibilidad del investigador y por su parte las muestras de criterios que se forman de los conceptos teóricos científicos derivados de los casos a cumplir; por lo que estas muestras contribuyen a la construcción de contenidos jurídicos que beneficia en la obtención determinada de los resultados.

### **2.4. Métodos teóricos con materiales utilizados.**



Los métodos teóricos que se proporcionan en la investigación sustentan el conocimiento por medio de las estructuras del pensamiento concreto y abstracto por medio de la sistematización de conceptos, teorías, leyes, codificaciones, teoremas, instrumentos jurídicos entre otros. Por lo que también se puede determinar que los métodos teóricos parten de las relaciones esencial que cumplen la función gnoseológica que favorece la construcción de desarrollo de teorías e interpretación conceptuales de las particularidades de los fenómenos de investigación. (Fabregat, 2017) Por lo que los métodos teóricos que se van a emplear son los siguientes:

- **Histórico- jurídico:** Este método que se desprende de la ciencia jurídica y busca el desarrollo de los aspectos generales llevarlos de manera evolutiva el análisis de los procedimientos de formación histórica para elaborar la aplicación e interpretación de los pliegos con doctrina jurídica, donde sintetiza un orden cronológico de transmitir los conocimientos de los hechos históricos jurídicos sobre los hechos pasados y en las distintas ramas del ordenamiento jurídico que se enfocan en los ámbitos que regulan el orden social vinculado con conceptos de justicia determinadas en las circunstancias políticas, demográficas, etnográficas, económicas del estado (Armengol, 2015) que nos articulan acciones sistemáticas legales para llegar la comprensión y llegar a la solución de problemas profesionales del derecho.
- **Método Descriptivo:** La integración de este método se enfoca en la recopilación de información y elementos esenciales mediante sistemas integrados que detallan los pasos simultáneos de los fenómenos teóricos jurídicos. Así como manifiesta (Aguirre & Jaramillo, 2015) la descripción es un interés específico en la preservación de los hechos para definirlos, clasificarlos y categorizarlos en la interpretación de la teoría investigada, analizando el estudio específico de características, propiedades, dimensiones o componentes de valoración exhaustiva para la construcción de la naturaleza de los resultados.
- **Método inductivo- deductivo:** Las características de este método tienen un sentido abstracto e inverso de fusionar las relaciones de las causas del fenómeno de estudio, por lo el método de inducción se basa en llevar el razonamiento de los conocimientos y procedimientos particulares a conocimientos generales que tren

a la difusión de discernir los aspectos comunes de las características de los fenómenos individuales. En cuanto a la deducción es el que simplifica la reestructuración de inferencias metales para poder extraer nuevas conclusiones sistemática en los casos particulares en el enfoque del estudio (Rodriguez & Perez, 2017), con las particularidades de la inducción podemos desplegar en situaciones especiales para que las normas jurídicas lleven la relatividad del cambio contemporáneo a resarcir la estabilidad de las leyes proponiendo un enfoque efectivo de las mismas, en cuanto a los procesos de métodos deductivo es aquel que conlleva a establecer sistemas de conocimientos aplicables de las leyes insertan en el orden social en el ámbito del derecho, las mismas que estructuran un análisis de construcción de nuevos conocimientos jurídicos.

- **Método de Derecho Comparado:** Es aquel método que puede ser aplicado en cualquier área del derecho, con estructura de análisis de comparación jurídica que se efectúa desde la perspectiva del régimen de los diversos de ordenamientos jurídicos que en el ámbito de derecho existen en diferentes países, en la aplicación e interpretación de la norma que con la diversidad de contenidos analíticos jurídicos desde la misma unidad del tema investigativo pueden llegar solución de la problemática de estudio, porque se centran en la descripción del método jurídico en sus particularidades comparativas en el área del cuerpo normativo ya sea este legal, jurisdiccional o consuetudinario que enfocan los campos normativos en el régimen de derecho a propulsar razonamiento configurados desde la naturaleza Jurídica y legal y validen la propuestas de resultados del hecho de investigación. (Ortiz Caballero, 1991)
- **Método Bibliográfico:** La importancia de este método es muy esencial debido a la conjunción de sus técnicas que contribuyen a identificar de manera precisa y consistente el acceso a documentación pertinente para la investigación, con la información bibliográfica podemos determinar la autoría de argumentaciones teóricas doctrinarias físicas o digitales idóneas para fundamentar el tema de estudio, de la misma manera (Betancourt, 2014), señala que el método bibliográfico es aplicado de forma escrita o digital para cualquier tema de investigación mediante libros, revistas, reportes técnicos, normas, códigos, tesis

entre otros, para determinar la relevancia e importancia del mismo y asegurar la originalidad de una investigación.

## **2.5. Métodos empíricos con los materiales utilizados.**

Las propiedades del método empírico en la investigación se basan en la recopilación de datos primarios de teorías o hipótesis que están inmersas en búsqueda de acercarse al objeto de estudio jurídico en el ámbito del derecho; de la misma manera este método empírico es utilizado para descubrir el conjunto de hechos y datos fundamentales que aportan en el diagnóstico del tema de estudio y por medio de la acumulación de la validación de la propuesta optimiza los resultados (López & Ramos, 2021) dando un enfoque en permitir captar los aspectos del objeto esenciales de los fenómenos llevando a cabo el análisis documental que aporta en la estructura de la investigación.

El método empírico también nos brinda una colaboración que permiten analizar la oralidad y la escritura de los enunciados que proporcionan información en la investigación, se realizan de manera sistemática y coherente que dan la apertura de identificar describir, descifrar y llevar a comprensión de conceptos indispensables como en este caso basado en la ciencia jurídica que derivadas del ámbito del derecho se constituye por medio de normas, legislaciones, códigos, leyes legales entre otros y llevan el análisis cualitativo preciso para determinar las propuestas de la variable de la problemática de estudio.

Los objetos claves en la investigación, brinda información proporcional mediante instrumentos de contenido que son las herramientas más utilizadas en la recolección de datos, así como hace referencia (Arias González, 2020) podemos detallar el análisis documental respaldando los argumentos sustanciales mediante el conjunto de documentos físicos o digitales que justifican la información relevante del tema de estudio proveniente del régimen jurídico que formula aspectos importantes en la validación de los resultados de la investigación.

## **2.6. Técnicas estadísticas para el procesamiento de los datos obtenidos.**

El panorama que aplica los métodos y técnicas en la investigación precisa la recolección de los datos más relevantes de la investigación, así como lo manifiesta (Orellana & Sánchez, 2006), la síntesis desde la concepción de sus propias características específicas por medio de las metodologías con técnicas de lectura e interpretación empleadas en modificaciones alterando algunas ventajas sobre todo los datos textuales físicos o virtuales que son el aporte esencial adecuado para solventar las decisiones de contribuir las respuestas de los resultados de la investigación. El proceso de tema de estudio se efectuó de la siguiente manera:

- Implementación de recabar la información documental sobresaliente que se aportan mediante la revisión de libros, revistas, informes, documentos, expedientes entre otros, suministren la información eficiente para dar respuesta al problema de la investigación.
- La recolección de los contenidos de análisis que por medio de instrumentos y técnicas nos sintetizan la información de muestra que se validó por medio de contenido científico y jurídico.
- Los resultados por tener un enfoque cualitativo se centraron en el análisis profundo para poder llegar al análisis de la resolución de la propuesta de investigación.
- Análisis de la información, y discusión de los resultados.

## CAPÍTULO 3

### RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

El presente capítulo de la investigación hace referencia a la obtención de resultados que mediante el análisis científico jurídico, doctrinario y jurisprudencial permitiendo la aplicación de procesos y técnicas para la interpretación de resultados, los mismos que contribuyen a la solución de las propuestas del estudio investigativo elaborando un aporte teórico de análisis.

#### **3.1. Análisis de los resultados de la Investigación.**

El enfoque del tema de estudio de las Prefecturas y viceprefecturas Provinciales del Ecuador, parten de un panorama de dirigencia constitucional, garantizando el cumplimiento efectivo del régimen nacional productivo mediante la organización seccional gubernamental; pero para alcanzar estos ideales es preciso examinar mediante un análisis las normas legislativas que contribuyeron a instaurar mecanismos administrativos sustentables y equitativos para el desarrollo del progreso nacional. La incorporación de la Constitución de la Republica del Ecuador marca un incidente relevante en el proceso de autonomía y descentralización en la redistribución de la gestión territorial, implementando el COOTAD que como norma complementaria regula la autonomía y descentralización de las prefecturas y viceprefecturas provinciales que son los organismos mediadores para viabilizar la redistribución organizacional del estado en la búsqueda de subsanar las divergencias políticas, sociales y económicas del país.

El análisis prospectivo de la investigación se orienta en determinar las funciones y atribuciones que tienen las prefecturas y viceprefecturas provinciales del Ecuador, porque la designación de facultades a estos organismos provinciales aporta a la regulación de la administración gubernamental, los mismos que se encuentran establecidos en el COOTAD, sintetizando las directrices que deben ejercer los prefectos/as y viceprefectos/as en el cargo de sus funciones de consolidar un modelo de gestión administrativa en el estado de servicios y obras públicas que contribuyen al plan provincial de desarrollo. Por tal razón, las responsabilidades y competencias de estas dignidades se encuentran establecidas bajo un régimen de autonomía administrativa en

las prefecturas provinciales, puesto que, sin embargo, las leyes no especifican la determinación de funciones, atribuciones, responsabilidades, representaciones, facultades y competencias que deben ejercer las viceprefecturas provinciales, que como binomios de las prefecturas son el aporte sustentable para llevar a cabo plan productivo provincial. La norma faculta potestad a las dignidades de prefectos/as que como máxima autoridad delega atribuciones y deberes a los viceprefectos/as, evidenciando las delimitaciones existentes en sus funciones a pesar de adjudicarse a una gestión administrativa autónoma, no posee la injerencia de establecer sus propias atribuciones y competencias en el ejercicio de su mandato. Por cuanto el análisis de las limitaciones administrativas en las funciones de las viceprefecturas incide la búsqueda de insertar leyes equitativas y específicas para resarcir la problemática de las gestiones de los viceprefectos provinciales.

En la aplicación analítica del derecho comparado mediante la legislación Argentina, podemos descartar múltiples variaciones en la administración territorial; sosteniendo que antes del año de 1992, la gestión gubernamental de Argentina se regía por elites gobernantes y jefaturas políticas que eran instituciones fiscalizadoras de la organización territorial, las mismas, que con el transcurso del tiempo implementaron un proyecto de ley para incluir las prefecturas de campaña, con el objetivo de precautelar las obligaciones, disposiciones y propósitos de las corporaciones municipales a cargo de los prefectos o también llamados jefes políticos que implementaban una nueva normativa para velar por los intereses sociales en ámbito del territorio local. (Yangilevich, 2018).

Las nuevas dirigencias jurídicas en Argentina dieron un cambio radical al incorporar la Sindicatura General de la Provincia (SIGEN), integrada por mandato constitucional a partir del año 2000, como Órgano Rector del Sistema de Control Interno de la gestión pública con la visión idónea de formar un modelo integral a base de principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía, regulados por el síndico gerente de Supervisión social y los integrantes de los ministerios, que aportan a la transparencia de la gestión administrativa del control de integrantes en fusión a la nación, provincias y municipios responsables en las labores del desarrollo argentino. (Sindicatura Nacional de la Nación, 2014)

### **3.2. Fundamentación jurídica de la propuesta.**

Es de conocimiento general que las prefecturas y viceprefecturas provinciales del Ecuador, son electas por medio de votación popular, dignidades que en su binomio tienen como tarea indispensable velar por la equidad, eficiencia, integridad y transparencia de la gestión administrativa provincial que contribuye al efecto del plan productivo nacional. La delegación de funciones atribuciones de los Prefectos/as y viceprefectos/as provinciales se encuentra determinadas en el ordenamiento jurídico COOTAD, haciendo mención que las prefecturas delegaran funciones, atribuciones y responsabilidades a cumplir por las viceprefecturas, ocasionando un déficit en el régimen autónomo de sus facultades y competencias. Por tal razón, la búsqueda de instaurar normas específicas de las funciones y atribuciones de la gestión administrativa de las viceprefecturas provinciales parte de un interés social porque al limitar la funcionalidad organizacional de las circunscripciones territoriales fisuran la ejecución del plan de desarrollo nacional.

Por lo tanto, la fundamentación jurídica de problemática de la investigación se centra en el planteamiento jurídico – legal de presentar una reforma al COOTAD, en el análisis del vacío legal existente desde la perspectiva constitucional, que considere la administración autónoma y descentralizada de las viceprefecturas provinciales, a los procesos de desarrollo de sus funciones y atribuciones específicas que estos organismos provinciales deben ejecutar en el fiel cumplimiento de su mandato.

### **3.3. Propuesta**

El análisis de la propuesta en la presente investigación parte de la síntesis teórica – documental de los argumentos jurídicos, jurisprudenciales y doctrinarios que aportaron con información sustentable para la fundamentación de los resultados. En donde la fundamentación Jurídica es la siguiente:

La implantación del análisis propuesto en el estudio de la problemática de la delimitación de funciones, atribuciones y responsabilidades específicas de las viceprefecturas provinciales, formula la percepción de instaurar una reforma constitucional en el planteamiento de la inconsistencia legal existente en la gestión administrativa de las viceprefecturas provinciales establecidas en el COOTAD, leyes imperativas adecuadas

que restablezca la administración de las circunscripciones territoriales provinciales mediante organismos con ideales de integridad, transparencia, sostenibilidad, e igualdad de condiciones elementos esenciales del régimen constitucional. Y para llegar a la consistencia de esta propuesta la fundamentación jurídica es la siguiente:

#### Constitución de la Republica del Ecuador (CRE)

Art.441: refiere al mecanismo de reforma que se puede establecer como propuesta de la investigación. “La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por la presidenta o presidente de la república, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.
2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional”. (Asamblea Nacional, 2008)

Art.3 numeral 6: establece que una de las prioridades del estado ecuatoriano es fomentar desarrollo equitativo del territorio nacional. “Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento de procesos de autonomías y descentralización.” (Asamblea Nacional, 2008)

Art.61: manifiesta los derechos de participación ciudadana a lo que los ciudadanos ecuatorianos podemos ejercer:

- “1. Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público.



6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.” (Asamblea Nacional, 2008)

Art.66 numeral 4: Presenta la mención del derecho de libertad e igualdad para todos los ciudadanos ecuatoriano en el territorio nacional. “Derecho de igualdad formal, igualdad material y no discriminación.” (Asamblea Nacional, 2008)

Art.238: manifiesta la forma de administración gubernamental de nación. “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.” (Asamblea Nacional, 2008)

Art 252: establece la integración de dignidades que estarán a cargo de los consejos provinciales que forman parte de las prefecturas y viceprefecturas provinciales. “Cada provincia tendrá un consejo provincial con sede en su capital, que estará integrado por una prefecta o prefecto y una viceprefecta o viceprefecto elegidos por votación popular; por alcaldesas o alcaldes, o concejalas o concejales en representación de los cantones; y por representantes elegidos de entre quienes presidan las juntas parroquiales rurales, de acuerdo con la ley. La prefecta o prefecto será la máxima autoridad administrativa, que presidirá el Consejo con voto dirimente, y en su ausencia temporal o definitiva será reemplazado por la persona que ejerza la viceprefectura, elegida por votación popular en binomio con la prefecta o prefecto.” (Asamblea Nacional, 2008)

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Enfocados en el tema de estudio dentro de este marco jurídico hacemos referencia de estos dos artículos pertinentes:

“Art. 51.- Viceprefecto o viceprefecta. - El viceprefecto o viceprefecta es la segunda autoridad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado provincial, elegido por votación popular en binomio con el prefecto o prefecta. En tal calidad intervendrá con voz y voto en las sesiones del consejo y subrogará al prefecto o prefecta en los casos expresamente señalados en la ley. Estará sujeto a las mismas normas que rigen los deberes, derechos, obligaciones y funciones del o la prefecta; su trabajo será a tiempo completo y no podrá desempeñar otra función, con excepción de la cátedra universitaria. Como parte del consejo provincial, asumirá a plenitud las funciones de consejero o consejera.” (Asamblea Nacional, 2010)

“Art. 52.- Atribuciones. - Son atribuciones del viceprefecto o viceprefecta:

1. Subrogar al prefecto o prefecta, en caso de ausencia temporal mayor a tres días, durante el tiempo que dure la misma. En caso de ausencia definitiva, el o la viceprefecta asumirá hasta terminar el período. La autoridad reemplazante recibirá la remuneración correspondiente a la primera autoridad del ejecutivo;
2. Integrar el consejo provincial con derecho a voz y voto;
3. Cumplir las funciones, representaciones y responsabilidades delegadas por el prefecto o prefecta;
4. Las atribuciones propias de los y las consejeros provinciales;
5. Los viceprefectos o viceprefectas no podrán pronunciarse en su calidad de consejeros o consejeras, sobre la legalidad de los actos o contratos que hayan ejecutado durante sus funciones como ejecutivos. Las resoluciones que adopte el órgano legislativo contraviniendo esta disposición serán nulas; y,
6. Las demás que prevean la ley y las ordenanzas provinciales.” (Asamblea Nacional, 2010)

Al respecto de las prefecturas y viceprefecturas provinciales, se menciona un incidente en la funcionalidad de la gestión administrativa del plan productivo nacional al no determinarse en las normas antes mencionadas funciones, atribuciones y responsabilidades específicas a las viceprefecturas provinciales, que como organismo

autónomo y descentralizado deberían tener la potestad de delegar sus propias facultades y competencias en las funciones de su cargo. Por tal razón, la inconsistencia del vacío legal, nos lleva a la búsqueda de establecer una enmienda al COOTAD desde la perspectiva constitucional, que como ley orgánica faculta la designación de la organización territorial en el margen provincial y que mediante régimen constitucional estipulado en su artículo 441 hace mención en su contenido, que el proceso pertinente para reestructurar la inclusión de poder determinar las atribuciones específicas de las viceprefecturas, es mediante enmienda legal, donde el poder legislativo puede impulsar los cambios de las leyes, siempre y cuando haya transcurrido un año, entre el primero y segundo debate del proyecto de ley que se presentado como enmienda en la Asamblea Nacional y para su aprobación se requiere del voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

La enmienda legal, se basa en un proyecto de ley, que atribuye el incorporar las atribuciones y responsabilidades específicas de las viceprefecturas que como binomio preside de las prefecturas provinciales, y que dichas atribuciones no sean delegadas por el prefecto, si no que tenga la injerencia y autonomía de administrar el fomento de actividades sociales productivas mediante la gestión de las viceprefecturas provinciales. Y que se ponga en marcha un proyecto sustancial para fundamentar el régimen productivo provincial y nacional del territorio ecuatoriano.

## **CAPITULO 4**

### **DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

El presente capítulo hace referencia a la discusión de resultados del tema de investigación, vinculando el análisis jurisprudencial – doctrinario y la síntesis de las teorías jurídicas con la finalidad de proporcionar validez a la problemática investigativa.

#### **4.1. Discusión de los resultados**

La constitución de la República del Ecuador, presenta un proceso evolutivo trascendental mediante el transcurso del tiempo que marcaron la integración de leyes legislativas para precautelar los intereses del régimen social, así mismo lo manifiesta (Martínez Dalmalu, 2009) que el proyecto constitucional se basó en efecto a incorporar derechos y garantías habilitantes al servicio del poder público con el ideal de implementar el régimen de desarrollo sustentable y sostenible para el fortalecimiento del desarrollo de la economía social.

Los términos generales del régimen constitucional esencialmente son basados por la creación de normas que respondan a un adecuado proceso y que estos pliegos jurídicos como leyes complementarias aporten al contenido del desarrollo de los derechos fundamentales capacitados en ejercer la legalidad del orden nacional, por lo tanto la funcionalidad del gobierno se deriva de la inserción de los poder legislativo que efectúa normas sistemáticas para la administración sobre todo en el campo del régimen territorial,

que vela por suministrar el desarrollo productivo nacional a través del sistema de los gobiernos autónomos descentralizados integrados también por las prefecturas y viceprefecturas provinciales, que bajo el régimen de competencias, garantizan la viabilidad de ejercer autonomía política, financiera y administrativa en el desarrollo del territorio ecuatoriano.

Los procesos de regulación del gobierno se encuentran focalizados mediante las formas de gobierno autónomas y descentralizadas dirigidas por secciones regionales, provinciales, cantonales, y juntas parroquiales, que como organismos impulsores del desarrollo territorial. Por lo tanto, en el estudio de la investigación se enfoca en los procesos de organización que efectúan las prefecturas y viceprefecturas provinciales a base de sus facultades, competencias y atribuciones determinadas en el COOTAD, que determinan las delegaciones a ejecutar en el cargo de las funciones de su mandato.

La introducción del COOTAD, ha implementado en su pliego jurídico, leyes que regulan la descentralización territorial provincial y en su efecto presenta un sistema de desarrollo enfocado en la función y atribución administrativa de las prefecturas y viceprefecturas: las mismas que regulan el sector productivo, económico y social del estado, por lo tanto, las facultades determinadas para estos organismos provinciales son de aporte fundamental porque en su binomio buscan llevar a cabo el progreso provincial en base a las directrices que la ley les faculta; el mismo pliego legal en mención establece que los deberes, funciones y atribuciones de las viceprefecturas provinciales deben ser delegadas mediante reglamentos internos a petición de la máxima autoridad administrativa que efecto es el prefecto/a provincial, instaurando la delimitación administrativa provincial que tienen las viceprefecturas en el ejercicio de sus funciones.

La búsqueda de subsanar las limitaciones que presentan las viceprefecturas provinciales a nivel nacional, parte de una necesidad social, política y administrativa que desde la concepción de su régimen autónomo, estos organismos provinciales no cuentan con la gestión independiente y autosuficiente de delegar el ejercicio de sus propias funciones y atribuciones, así como lo establece el COOTAD, que dichas delegaciones deben efectuarse mediante las prefecturas provinciales, evidenciando una jerarquía organizacional entre los dos organismos provinciales, que marcan la pauta de restablecer funciones y atribuciones específicas de manera clara y concisa de deben desempeñar las

viceprefecturas provinciales, pero para evidenciar este requerimiento en las leyes vigentes se establece la propuesta de incluir a la norma una enmienda constitucional con la finalidad de incorporar las funcionalidades específicas que aportan al desarrollo administrativo de las viceprefecturas provinciales, basadas en la fundamentación de principios y derechos integrales, sustentables y equitativos para fortalecer el sistema del régimen de competencias en la administración de viceprefecturas provinciales en ejercer sus funciones en la igualdad de oportunidades para viabilizar el plan de desarrollo productivo que impera a nivel nacional.

## CONCLUSIONES

- El estado constitucional de garantías y derechos hace referencia al sistema de gobernabilidad del territorio ecuatoriano, mediante procesos seccionales de autonomía y descentralización para precautelar el régimen de desarrollo nacional, que con la injerencia de las prefecturas y viceprefecturas viabilizan como organismos mediadores orientar la distribución equitativa y sostenible en la producción de los recursos provinciales.
- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece en su pliego legal los procesos a efectuarse en las prefecturas y viceprefecturas provinciales, mediante la delegación de funciones y atribuciones para el cumplimiento de su mandato. Pero cabe destacar que estos organismos provinciales, a pesar de tener un régimen de carácter autónomo, no cuentan con un sistema equitativo y paralelo para la gestión administrativa de su binomio, haciendo referencia que el prefecto/a es la autoridad encargada de delegar las funciones y atribuciones a los viceprefectos/as, instaurando limitaciones en la distribución administrativa de su cargo.
- Después de un análisis documental con fundamento en el vacío legal existente en el artículo 52 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), sobre las delimitaciones para las dignidades de viceprefectos provinciales, esta investigación termina proponiendo una enmienda legal al (COOTAD), mediante un proyecto de ley reformativo encaminado a

establecer con legalidad y equidad funciones propias a las viceprefecturas provinciales, tal cual se lo ha propuesto en el capítulo tercero de esta investigación.

### **RECOMENDACIONES**

- Incluir el reconocimiento del análisis prospectivo en el interés de subsanar las normas jurídicas del COOTAD, para restablecer en su artículo 52, las funciones y atribuciones que deben desempeñar las viceprefecturas provinciales para instaurar el progreso nacional.
- Integrar la funcionalidad de las viceprefecturas provinciales como organismos referentes de impulsar mecanismos ajustables en la autonomía y descentralización del régimen productivo nacional
- Incorporar la aplicación adecuada en la metodología de la investigación, para aportar sustentabilidad y veracidad de la documentación legal, doctrinaria y jurisprudencia empleadas en el tema de estudio.
- Comprender que el estudio de la investigación surge desde la realidad social, que como aporte sustenta el fortalecimiento del régimen de competencias en la administración gubernamental de todos los niveles del estado.

## BIBLIOGRAFÍA

- (CONGOPE) Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador. (2017). El nivel Intermedio de Gobierno: una necesidad de articulación. En C. E. Francisco, *Gobierno intermedios entre lo local y lo nacional* (pág. 178). Quito- Ecuador: Ediciones Abya-Yala, Quito-Ecuador.
- Aguirre & Jaramillo. (2015). El papel de la descripción en la Investigación Culitativa. *Revista Scielo Cinta de Moebio*(53), 175-189.
- Arias González, J. (2020). *Técnicas e instrumentos de la investigación científica*. Arequipa-Perú: ENFOQUES CONSULTING EIRL.
- Arias, V. &. (2016). El protocolo de investigación III: la población de estudio. *Revista Alergia Mexico/RAM/Redalyc*, 63(2), 201-206.
- Armengol, C. M. (2015). Los Métodos de la Investigación Jurídica, algunas presiciones. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 921-953.
- Asamblea Nacional. (2010). *Codigo Organico de Organizacion territorial de Autonomia y Descentralización*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional . (2008). *Cosntitucion del 2008 , Elementos Constitutivos del Estado*. Quito : Registro Oficial .
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitucion de la Republica de Ecuador*. Alfaro, Montecristi, Ecuador: Registro Oficial del Ecuador.
- Avila Santamaría, R. (26 de Marzo de 2012). *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano pdf*. Obtenido de Repositorio: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila%2C%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf>



- Betancourt, G. N.-A. (2014). Metodología para la revisión bibliográfica y la gestión de información de temas científicos, a través de su estructuración y Sistematización. *Red de Revista Científica Redalyc*, 81(184), 158-163.
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2014). *Proceso de construcción y aprobación de las políticas de participación ciudadana, control social, rendición de cuentas, transparencia y lucha contra la corrupción*. Quito.
- Echeverría, J. (2018). Axiología naturalizada en historia y filosofía de las prácticas científicas. *Revista Colombiana de Filosofía/ RCFC*, 18(37), 201-238. doi:<https://doi.org/10.18270/rcfc.v18i37.2575>
- Fabregat, T. &. (2017). Los métodos teóricos: una necesidad de conocimiento en la investigación científico-pedagógica. *Revista de Investigación Edumecentro*, 9(4), 250-253.
- Flick, U. (2015). El diseño de la Investigación Cualitativa . *Revista de Investigación Ediciones MORATA*, 79-151.
- Gomez, H. B. (2013). Autonomía y Descentralización. *Revista de Derecho UASB-Ecuador*(20), 9-22.
- Gómez, H. B. (2013). Descentralización y Autonomía. *Revista de Derecho UASB-Ecuador*(20), 9-22.
- Guamán Chacha Klever, H. E. (2021). El proyecto de Investigación: La metodología de la investigación Científica o jurídica. *Revista Conrado/ Scielo*, 163-168.
- HENDERSON, P. (2009). La Constitución Ecuatoriana de 1861; El debate. *Revista Ecuatoriana de Historia*, 55.
- Hernán, B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. *Revista de Derecho*, 5-22.
- Herrera, M. P. (2021). EL PODER JUDICIAL EN ECUADOR, 1979-2021: CONTRIBUCIÓN CRÍTICA A LOS DEBATES SOBRE JUSTICIA, INDEPENDENCIA Y DEMOCRACIA. *Revista de Sociología y Política*, 43-63.
- Instituto Nacional de Investigaciones. (2017). Métodos cuantitativos, métodos cualitativos o su combinación en la investigación: un acercamiento en las ciencias sociales. *Redalyc.org /Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 8(7), 1603-1617.
- Legislador . (6 de Abril de 1878). *Constitucion de 1878 pdf*. Obtenido de Cansilleria.gob.ec. Constitución de 1878: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1878.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1878.pdf)
- LEGISLADOR. ( Marzo de 26 de 1829). *Costitucion de 1829 pdf*. Obtenido de Cansilleria.gob.ec: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1878.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1878.pdf)

- LEGISLADOR. (13 de Agosto de 1835). *Constitucion de 1835 pdf*. Obtenido de Derechoecuador.com Constitucion de 1835: [https://derechoecuador.com/files/Noticias/constitucion\\_1835.pdf](https://derechoecuador.com/files/Noticias/constitucion_1835.pdf)
- LEGISLADOR. (31 de Marzo de 1843). *Constitucion de 1843 pdf*. Obtenido de Cansilleria.gob.ec. Costitucion de 1843: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1843.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1843.pdf)
- LEGISLADOR. (6 de marzo de 1945). *Constitucion de 1945 pdf*. Obtenido de Cansilleria.gob.ec. Constitucion de 1945: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1945.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1945.pdf)
- LEGISLADOR. (27 de Marzo de 1979). *CONSTITUCION POLITICA DEL AÑO 1979 pdf*. Obtenido de Cancilleria.gob.ec: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1978.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf)
- Legislador de la Sociedad . (23 de Septiembre de 1830). *Constitucion de 1830 pdf*. Obtenido de Cansilleria de Cosntucion de 1830: [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1830.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1830.pdf)
- Legislador de Asamblea Nacional . (6 de Marzo de 1945). *Constituciones de 1945*. Obtenido de Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes: [https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-ecuador-el-6-de-marzo-1945/html/6f10b23d-b5f9-4341-a5af-00b3714c339d\\_2.html#I\\_14\\_](https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-la-republica-de-ecuador-el-6-de-marzo-1945/html/6f10b23d-b5f9-4341-a5af-00b3714c339d_2.html#I_14_)
- Linda, A. R. (4 de octubre de 1971). *Article "Politica y Poder en el Ecuador 1830- 1925*. Obtenido de revistas u.c.m.es. "politica y poder en el Ecuador 1830- 1925: <https://revistas.ucm.es/index.php/QUCE/article/download/QUCE8484110017A/1836>.
- Linda, A. R. (19 de noviembre de 2022). *Politica y Poder en el Ecuador, 1830-1925*. Obtenido de Politica y Poder en el Ecuador, 1830-1925: [file:///C:/Users/kako\\_/Downloads/ecob,+QUCE8484110017A.PDF.pdf](file:///C:/Users/kako_/Downloads/ecob,+QUCE8484110017A.PDF.pdf)
- López & Ramos. (2021). ACERCA DE LOS MÉTODOS TEÓRICOS Y EMPÍRICOS DE INVESTIGACIÓN: SIGNIFICACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA. *Revista Conrado*, 22-31.
- López, P. L. (2004). Poblacion Muestra y Muestreo. *Punto Cero / Scielo*, 9(8), 69-74.
- Martínez Dalmalu, R. (2009). El proyecto de Constitución de Ecuador, ejemplo del nuevo constitucionalismo latinoamericano. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas*(23), 264-272.
- Molina, B. (2017). Estudio de la Filosofía. *Red de Revistas Científicas / Redalyc*, 30-55.

- Mora, E. A. (2018). *Evolución constitucional del Ecuador. Rasgos históricos*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Muñoz Jaramillo Francisco. (2011). Gobiernos Autonomos Descentralizados. *La tendencia, revista de análisis político*, 117-119.
- Nadia Ugalde Binda, F. B. (2013). Investigación cuantitativa e Investigación cualitativa: buscando las ventajas de las diferentes metodologías de Investigación. *Revista de Ciencias Economicas*, 31(2), 179-187.
- Orellana & Sánchez. (2006). TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS EN ENTORNOS VIRTUALES MÁS USADAS EN LA INVESTIGACION CUALITATIVA. *Revista de Investigación Educativa*, 24(1), 205-222.
- Ortiz Caballero, R. (1991). DERECHO COMPARADO, más allá de la teoría o del método: una alternativa . *Revista de Jurisprudencia/ Dialnet*, 2-4.
- Ortiz Crespo, S. (2008). Participación ciudadana: la Constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*(32), 13-17.
- Ramírez, A. B. (2007). El Carácter Científico de la Dógmica Jurídica. *Revista de Derecho*, XX.(1), 9-37. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502007000100001>
- Ramos, C. A. (2015). Los Paradigmas de la Investigación Científica. *Revista de Unifc*, 9-17.
- Rodriguez & Perez. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista Escuela de Administracion de Negocios*(82), 1-26.
- Rodríguez Lorenzo & Herrera. (2005). Teoría y práctica del análisis de datos cualitativos. Proceso general y criterios de calidad. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, XV(2), 133-154.
- Serrano, J. M. (2014). Evolución Constitucional en el Ecuador. *Revista SurAcademia*, 11-18.
- Sindicatura Nacional de la Nación. (2014). Red Federal de Control Publico. *Revista SIGEN / Argentina*(7), 5-48.
- Toma, V. G. (2003). Valores, principios, fines e Interpretación Constitucional. *Revista de Derecho y Sociedad / Dialnet*, 190-209.
- Vera & Llanos. (2016). Ecuador: La democracia después de nueve años de la “Revolución Ciudadana” de Rafael Correa\*. *Revista de Ciencia Política*, 36(1), 145-175.
- VILABOY, S. G. (1997). *Etapas y procesos en la historia de América*. Veracruz: Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales.

- Villabella Armengol, C. M. (2009). La investigación científica en la ciencia jurídica. Sus particularidades. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC.*(23), 5-37.
- Vivanco, L., & Cordero, F. (2019). Descentralización de la planificación del ordenamiento territorial en Ecuador. *Revista Especializada en Ciencias Sociales*, 5-32.
- Yangilevich, M. (2018). Prefecturas, comisarias de campaña y construcción estatal en la Provincia de Buenos Aires (Argentina) a mediados del siglo XIX. *Sistema de Información Científica Redalyc*(102), 70-99. doi: <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i102.1359>
- Zimmerman, H. (2003). *Origen y Actualidad de las Políticas Públicas*. ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.