



UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO

FACULTAD DE DERECHO

CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS

Proyecto de Investigación previo
la obtención del título de
Abogado de los Tribunales y
Juzgados de la República del
Ecuador.

Título del Proyecto de Investigación

**EJERCICIO DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CENTRO DE
REHABILITACIÓN SOCIAL DE QUEVEDO, POR EL GOBIERNO
AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN QUEVEDO**

AUTOR

JULIO CÉSAR DOMÍNGUEZ ESPINEL

DIRECTOR

AB. EDISON NAPOLEÓN FUENTES YÁNEZ, MSc.

Quevedo - Ecuador

2017

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

JULIO CÉSAR DOMÍNGUEZ ESPINEL, declaro que el trabajo aquí descrito es de mi autoría, que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional, y que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Universidad Técnica Estatal de Quevedo puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, su Reglamento y la normativa institucional vigente

Julio César Domínguez Espinel

C.I. 1706671011



CERTIFICACIÓN DE CULMINACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

El suscrito, Ab. **Edison Fuentes Yáñez, MSc.**, Docente d la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, Certifica que el Egresado **JULIO CÉSAR DOMÍNGUEZ ESPINEL**, realizó el Proyecto de Investigación de Grado, titulado **EJERCICIO DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CENTRO DE REHABILITACIÓN SOCIAL DE QUEVEDO, POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN QUEVEDO**, previo a la obtención del título de Abogado bajo mi dirección, habiendo cumplido con las disposiciones reglamentarias establecidas para el efecto.

Ab. Edison Fuentes Yáñez, MSc.

DIRECTOR DEL PROYECTO



UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO

FACULTAD DE DERECHO

CARRERA DE CIENCIAS JURÍDICAS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Título

EJERCICIO DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CENTRO DE REHABILITACIÓN SOCIAL DE QUEVEDO, POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN QUEVEDO

Presentado a la Ing. Guadalupe Murillo Campuzano, Vicerrectora Académica de la UTEQ Encargada de la Facultad de Derecho, como requisito para la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador

Ab. Edison Napoleón Fuentes Yánez MSc.
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

Ab. Víctor Guevara Viteri MSc.
MIEMBRO DEL TRIBUNAL
DE TESIS

Ab. Víctor Hugo Bayas Vaca MSc.
MIEMBRO DEL TRIBUNAL
DE TESIS

Quevedo - Los Ríos - Ecuador

2017

AGRADECIMIENTO

A Dios, por sus bendiciones y guiar mis pasos por la vida

A mi familia, en especial a mi esposa, por ser la persona que estuvo conmigo dándome fuerza, valor y cariño para alcanzar esta meta.

A mis maestros, quienes con sus conocimientos sembraron en mí el deseo constante de superación.

Dr. Edison Fuentes Yáñez MSc, Director de mi proyecto de investigación, por su tiempo y acertada orientación.

Y en general, a todas las perso

nas que de una u otra forma fueron parte importante en la realización de este proyecto.

Julio César Domínguez Espinel

AUTOR

DEDICATORIA

A Dios, por permitirme alcanzar las metas propuestas en la vida, sin sus bendiciones habría sido muy difícil lograrlo, quien con su infinita bondad fortalece mis pasos y decisiones.

A mis queridos padres, por su inmenso amor y sacrificio.

A la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, por permitirme ser parte de ésta noble Institución de Educación Superior y alcanzar un título profesional.

A las Autoridades de la Universidad y de la Facultad de Derecho. A los Docentes y a mis compañeros y compañeras de estudio.

Julio César Domínguez Espinel

AUTOR

RESUMEN EJECUTIVO

La presente Tesis de investigación jurídica titulada **“EJERCICIO DE LA COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CENTRO DE REHABILITACIÓN SOCIAL DE QUEVEDO, POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN QUEVEDO”** analiza las relaciones que se establecen entre el orden jurídico y los requerimientos sociales en este aspecto, donde los campos problemáticos puntualizados en la norma jurídica del Ejercicio de las Competencias, determinaron la necesidad de realizar la investigación y plantear una propuesta de reforma al Capítulo IV del COOTAD. Para el efecto, se analiza la importancia de contar con instituciones públicas eficientes que brinden servicios de calidad a la población y que cumplan sus funciones específicas; sin embargo, muchas de ellas no se encuentran en condiciones de alcanzan sus fines, como es el caso del Centro de Rehabilitación de Quevedo, debido a que fue creado para atender a un determinado número de personas privadas de libertad y que hoy no abastece para atender la demanda, sumado a ello la falta de recursos económicos y una gestión administrativa que no es coherente con los requerimientos de la rehabilitación. La información del Centro de Rehabilitación Social de Quevedo se obtuvo de la aplicación de fuentes primarias de investigación a base de encuestas y entrevistas, de donde se llegó a la conclusión de que se debe reformar la norma jurídica del COOTAD, a fin de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que estén en capacidad de hacerlo asuman la competencia constitucional de administrar los Centros de Rehabilitación Social de su jurisdicción, con el objetivo de promover un proceso de descentralización administrativa que mejore la calidad de servicios que brindan a la población.

Palabras claves.

Competencias, derechos humanos, rehabilitación social, descentralización, y personas privadas de libertad

EXECUTIVE SUMMARY AND KEYWORDS

This thesis entitled legal research "EXERCISE OF CONSTITUTIONAL JURISDICTION OF REHABILITATION CENTER SOCIAL QUEVEDO, BY THE RULE GOVERNMENT DECENTRALIZED CITY OF CANTON QUEVEDO" analyzes the relationships established between the legal and social requirements in this respect, where punctuated problem areas in the legal standard of exercise of powers, determined the need for research and a proposal for the amendment to Chapter IV of COOTAD. To this end, the importance of efficient public institutions that provide quality services to the population and to meet their specific functions is discussed; however, many of them are not able to achieve their purposes, such as the Center for Rehabilitation of Quevedo, because it was created to address a number of detainees and today does not supply to meet demand, added to this the lack of financial resource and administrative management which is not consistent with the requirements of rehabilitation. Information rehab center Quevedo was obtained by the application of primary research sources through surveys and interviews, from which he concluded that it must reform the legal standard of COOTAD, to decentralized autonomous governments municipal that they are able to do so take the constitutional authority to manage social rehabilitation centers in their jurisdiction, which aims to promote a process of administrative decentralization that improves the quality of services provided to the population.

Keywords.

Skills, human rights, social rehabilitation, decentralization, and persons deprived of liberty

TABLA GENERAL

CARÁTULA	i
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS	ii
CERTIFICADO DE CULMINACIÓN DEL PROYECTO.....	iii
CERTIFICADO DEL REPORTE DE LA HERRAMIENTA PLAGIO	iv
CERTIFICADO DE APROBACIÓN POR EL TRIBUNAL	v
AGRADECIMIENTO	vi
DEDICATORIA	vii
RESUMEN EJECUTIVO Y PALABRAS CLAVES.....	viii
EXECUTIVE SUMMARY AND KEYWORD	ix
TABLA DE GENERAL	x
TABLA DE CUADROS.....	xiv
TABLA DE GRÁFICOS	xv
CÓDIGO DUBLIN	xvi
CAPÍTULO I	1
EL PROBLEMA	1
1.1. Introducción	1
1.2. Problema de Investigación	2
1.2.1. Planteamiento del Problema.....	2
1.2.1.1. Diagnóstico	4
1.2.1.2. Pronóstico.....	4
1.2.2. Formulación del Problema	4
1.2.3. Sistematización del Problema	4
1.3. Objetivos	5
1.3.1. General	5
1.3.2. Específicos	5
1.4. Justificación	5

CAPÍTULO II	7
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN	7
2.1. Marco Referencial	7
2.2. Marco Conceptual	9
2.2.1. Competencias	9
2.2.2. Derechos Humanos	10
2.2.3. Rehabilitación Social	10
2.2.4. Descentralización	11
2.2.5. Personas Privadas de Libertad	12
2.3. Marco Teórico	13
2.3.1. Doctrina	13
2.3.1.1. Descentralización	13
2.3.1.2. Competencias	18
2.3.1.2.1. Descentralización de Competencias	20
2.3.1.2.2. Competencias de Interés Nacional	24
2.3.1.3. Competencias y Recursos Adicionales Atribuidas GADs	26
2.3.1.4. Consejo Nacional de Competencias	27
2.3.1.5. Clases de Competencias	28
2.3.1.6. Gestión Complementaria de las Competencias	30
2.3.1.7. El sistema de Rehabilitación Social	31
2.3.1.8. Centros de Rehabilitación Social	32
2.3.1.9. Derechos de las Personas Privadas de Libertad	34
2.3.2. Jurisprudencia	34
2.3.3. Legislación	34
2.3.3.1. Constitución de la República del Ecuador	35
2.3.3.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.	40
2.3.3.3. Convención Interamericana de Derechos Humanos	44
2.3.4. Derecho Comparado	45

CAPÍTULO III	46
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	46
3.1. Localización	46
3.2. Tipos de Investigación	47
3.2.1. Investigación Descriptiva.....	47
3.2.2. Documental	47
3.2.3. De Campo	47
3.3. Métodos de investigación.....	48
3.3.1. Método Científico	48
3.3.2. Inductivo	48
3.3.3. Deductivo	48
3.3.4. Analítico.....	48
3.3.5. Sintético	48
3.4. Fuentes de Investigación	49
3.4.1. Fuentes Primarias	49
3.4.2. Fuentes Secundarias	49
3.5. Diseño de la Investigación	49
3.5.1. Población y Muestra.....	49
3.6. Técnicas e Instrumentos de Investigación.....	51
3.6.1. Encuesta	51
3.6.2. Entrevista.....	51
3.7. Tratamiento de Datos	52
3.8. Recursos y Materiales	52
3.8.1. Humanos	52
3.8.2. Materiales	52
3.8.3. Presupuesto	53

CAPÍTULO IV	54
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS EN RELACIÓN CON LA HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN	54
4.1. Análisis e interpretación de gráficos y resultados.....	54
4.1.1. Encuesta a Abogados en libre ejercicio profesional	54
4.1.2. Encuesta a la población del cantón Quevedo.....	62
4.1.3. Entrevista a un Ex Juez de lo Penal de la ciudad de Quevedo.....	70
4.1.4. Entrevista al Presidente del Colegio de Abogados 7 de Octubre.....	72
4.2. Discusión.....	74
CAPÍTULO V	76
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	76
5.1. Conclusiones	76
5.2. Recomendaciones.....	77
CAPÍTULO VI	78
BIBLIOGRAFÍA.....	79
CAPÍTULO VII.....	82
ANEXOS	82
7.1. Cuestionario de la encuesta para los Abogados	82
7.2. Cuestionario de la encuesta para la población	84
7.3. Guía de entrevista para un Ex Juez	85
7.4. Guía de entrevista para el Presidente de la Asociación 7 de Octubre	86
7.5. Fotos.....	87

TABLA DE CUADROS

Encuesta a Abogados de la Asociación 7 de Octubre

Cuadros	Pág
Nº 1.- Proceso de descentralización de la gestión pública	54
Nº 2.- Delegación de competencias a los GADs Municipales	55
Nº 3.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias	56
Nº 4.- Servicios que brindan los centros de rehabilitación social	57
Nº 5.- Rehabilitación social de los internos e internas	58
Nº 6.- Capacidad de los GADs. para administrar los centros	59
Nº 7.- GAD Municipal de Quevedo está en capacidad de administrar el Centro de Rehabilitación Social.....	60
Nº 8.- Reforma al Capítulo IV del ejercicio de las competencias.....	61

Encuesta a la Población del Cantón Quevedo

Nº 9.- Competencias beneficiará la calidad de servicios.....	62
Nº10.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias	63
Nº 11.- Servicios que brindan los centros de rehabilitación social	64
Nº 12.- Centros cumplen con la rehabilitación social	65
Nº 13.- Centros de perfeccionamiento de delincuentes.....	66
Nº 14.- El GAD Municipal de Quevedo está en capacidad de asumir competencia de dirigir el centro de rehabilitación social	67
Nº 15.- El GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos /as	68
Nº 16.- Reinserción en la sociedad	69

TABLA DE GRÁFICOS

Encuesta a Abogados de la Asociación 7 de Octubre

Gráficos.....	Pág
Nº 1.- Proceso de descentralización de la gestión pública	54
Nº 2.- Delegación de competencias a los GADs. Municipales	55
Nº 3.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias	56
Nº 4.- Servicios que brindan los centros de rehabilitación social	57
Nº 5.- Rehabilitación social de los internos e internas	58
Nº 6.- Capacidad de los GADs. para administrar los centros	59
Nº 7.- GAD Municipal de Quevedo está en capacidad de administrar el Centro de Rehabilitación Social.....	60
Nº 8.- Reforma al Capítulo IV del ejercicio de las competencias.....	61

Encuesta a la Población del cantón Quevedo

Nº 9.- Competencias beneficiará la calidad de servicios	62
Nº 10.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias	63
Nº 11.- Servicios que brindan los centros de rehabilitación social	64
Nº 12.- Centros cumplen con la rehabilitación social	65
Nº 13.- Centros de perfeccionamiento de delincuentes.....	66
Nº 14.- El GAD Municipal de Quevedo está en capacidad de asumir competencia de dirigir el centro de rehabilitación social	67
Nº 15.- El GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos /as	68
Nº 16.- Reinserción en la sociedad	69

CÓDIGO DUBLIN.

Título:	Ejercicio de la competencia constitucional del centro de rehabilitación social de Quevedo, por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quevedo
Autor:	Julio César Domínguez Espinel
Palabras claves:	Competencias, derechos humanos, rehabilitación social, descentralización y personas privadas de libertad.
Fecha de publicación:	Junio del 2016.
Editorial:	
Resumen:	<p>El Presente Proyecto de investigación jurídica intitulada “Ejercicio de la competencia constitucional del centro de rehabilitación social de Quevedo, por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quevedo” analiza las relaciones que se establecen entre el orden jurídico y los requerimientos sociales en este aspecto, donde los campos problemáticos puntualizados en la norma jurídica del Ejercicio de las Competencias, determinaron la necesidad de realizar la investigación y plantear una propuesta de reforma al Capítulo IV del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Para el efecto, se analiza la importancia de contar con instituciones públicas eficientes que brinden servicios de calidad a la población y que cumplan sus funciones específicas; sin embargo, muchas de ellas no se encuentran en condiciones de alcanzan sus fines, como es el caso del Centro de Rehabilitación de Quevedo.</p> <p>EXECUTIVE SUMMARY.- This project entitled legal research analyzes the relations hips established between the legal and social requirements in this respect, where punctuated problem areas in the legal standard of exercise of powers, determined the need for research and a proposal for the amendment to Chapter IV of COOTAD. To this end, the importance of efficient public institutions that provide quality services to the population and to meet their specific functions is discussed; however, many of them are not able to achieve their purposes, such as the Center for Rehabilitation of Quevedo,</p>
Descripción:	
URI.	

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. INTRODUCCIÓN.

El Estado como máxima organización política, es una persona jurídica de existencia necesaria en la vida de un país, pues tiene el deber de proteger a la sociedad, brindar seguridad jurídica, facilitar el pleno ejercicio de derechos fundamentales de las personas e instituciones, promover el desarrollo sustentable, erradicar la pobreza, garantizar la redistribución equitativa los recursos y de la riqueza, entre otros. Para el efecto, requiere de instituciones públicas eficientes que brinden servicios de calidad a la población y que cumplan sus funciones específicas; aunque muchas de ellas no se encuentran en condiciones de alcanzar sus fines por cuanto no fueron creadas para responder a una creciente demanda, de ahí se deriva mi objetivo de realizar la presente investigación, donde a través de una norma jurídica contenida en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se permita a los GADs. Municipales el ejercicio de la competencia constitucional de administrar los Centros de Rehabilitación Social de su jurisdicción.

En la actualidad, estos centros padecen de muchas falencias de todo orden (económico, administrativo, infraestructura, logística, etc.) situación que les impiden brindar un servicio de calidad a la población carcelaria. Para comprobarla, se realizó una investigación fáctica (entrevistas y encuestas) a sectores sociales involucrados con la problemática, lo cual determinó la necesidad de dicha reforma jurídica. Cabe resaltar que la capacidad física de estos centros fue creada atender a un determinado número de personas privadas de libertad, y que hoy rebaza todo tipo de previsión y expectativas; una situación que se torna cada vez más crítica por las condiciones en que se desenvuelven.

Según datos de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, en el 2006 el número de internas/os era de 12.000 y en el 2012 superaban los 14.700, lo cual muestra un incremento anual de aproximadamente el 9%. En los últimos 20 años, la población carcelaria se duplicó y la tasa de homicidios pasó de 6.4 a 25.8 homicidios por cada cien mil habitantes; es decir, la violencia sigue aumentando rápidamente, a pesar del incremento de las detenciones.

En medio de esta situación, el Centro de Rehabilitación de la ciudad de Quevedo, nuestro objeto de estudio, es una edificación que fue construida para un determinado número de personas privadas de libertad y que hoy enfrenta una demanda de servicios imposible de asumirlo por el rápido crecimiento demográfico y por ende, el delincencial, por lo que las condiciones en que se desenvuelve es caótico, precario e inhumano; donde el hacinamiento, la inseguridad, la violencia y la limitada capacidad de gestión, le han convertido más bien en un centro de perfeccionamiento del delito. Se trata de una institución llena de conflictos, ajustes de cuentas entre internos, extorsiones, consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, hasta torturas por parte del personal de seguridad y vigilancia, entre otros.

1.2. Problema de Investigación.

1.2.1. Planteamiento del Problema.

Entre los campos problemáticos que afronta esta institución, se pueden citar los siguientes: La Dirección Nacional de Rehabilitación Social en su proceso de modernización, tanto a nivel administrativo como operativo, no cuenta con un sistema de automatización de procesos en todos los niveles de gestión, ni se promueve un programa de capacitación en el uso de la tecnología y de nuevas estrategias de atención para facilitar las tareas que debe cumplir.

La seguridad intercarcelaria no es una prioridad para la Dirección Nacional de Rehabilitación, pues se continúa con los mismos procesos administrativos caducos, nada comparados con los avances de la modernidad ni las nuevas legislaciones que protegen los derechos humanos; además se requiere de un cambio de mentalidad de los servidores públicos rehabilitadores y del personal administrativo, responsable de cuantas situaciones ocurren en la jurisdicción que tienen competencia.

Según la disposición del artículo 12 del Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación, el objetivo que persigue el sistema penitenciario es la rehabilitación integral de las personas privadas de libertad, proyectada hacia su reinserción a la sociedad y a la

prevención de la reincidencia y habitualidad, con miras a obtener una disminución gradual de la delincuencia y el fortalecimiento de una cultura de paz.

Tal rehabilitación la deben recibir las personas sentenciadas penalmente bajo estricto cumplimiento de los principios y garantías constitucionales y de respeto a los Derechos Humanos, como: El derecho a la vida, a la seguridad personal y al trato justo, derechos irrenunciables del ser humano en las condiciones que se encuentre.

El Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Quevedo, presenta una imagen institucional administrativa deteriorada, que desdice de la calidad de servicio que debe brindar a la colectividad, y en particular a los privados de libertad.

No se impulsa un proceso de reingeniería administrativa que ayude a disminuir el índice de violencia y peligrosidad al interior del Centro de Rehabilitación, hoy convertido en un submundo de degradación humana que termina con los pocos valores éticos y morales que les pueden quedar a delincuentes avezados, y que corrompe los cimientos de aquellos que por alguna circunstancia se hallan reclusos.

La reclusión de las personas privadas de libertad no es únicamente problema de ellos, es también para sus familiares que miran impotentes las condiciones infrahumanas en que se encuentran, y sobre eso, se ven obligados a entregar dinero para evitar que atenten contra la dignidad del interno/a o le causen la muerte.

Los delincuentes que se encuentran reclusos, en complicidad de los guías penitenciarios y de internos que se hacen llamar caporales, promueven acciones violentas en contra de los compañeros de infortunio para obtener dinero y drogas, una forma de vida que genera pugna entre grupos por mantener esa hegemonía y control.

No se implementan talleres donde los reos se dediquen a aprender y realizar trabajos que les genere algún ingreso ni se impulsan prácticas de formas saludables de entretener el tiempo, donde la inactividad física y mental termina por enajenarlo y envolverlo en un ambiente de frustración, impotencia y resentimiento social, por lo que al salir del centro de rehabilitación no hacen otra cosa que reincide en el cometimiento de delitos

con saña y violencia en contra de la sociedad que no le brinda oportunidades de cambiar su forma de vida.

1.2.1.1. Diagnóstico.

La administración del Centro de Rehabilitación Social de Quevedo por las razones expuestas y velando por el desarrollo armónico de la ciudad, de sus intereses y necesidades, debería pasar al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de la ciudad de Quevedo, a efecto de que con su intervención cambie la imagen de la institución y cumpla su función de rehabilitación social en condiciones dignas y de respeto a los derechos humanos. Su calidad de interdictos no es condición para vivir totalmente desprovistos de sus derechos y olvidados de la protección del Estado.

1.2.1.2. Pronóstico.

Si no se cambia el modelo de gestión actual y no se asigna la competencia de la administración del Centro de Rehabilitación Social de Quevedo al GAD Municipal del cantón Quevedo, la situación corre el riesgo de tocar fondo y convertirse en un potencial lugar de perfeccionamiento del delito y la consecuente degradación de los derechos humanos.

1.2.2. Formulación del Problema.

¿De qué manera el traspaso de la competencia del Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Quevedo al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Quevedo, puede incidir en un cambio de calidad del servicio que brinda a las personas privadas de libertad?

1.2.3. Sistematización del Problema.

¿De qué forma la asignación de la competencia de administrar el Centro de Rehabilitación Social de Quevedo al GAD Municipal del cantón Quevedo, ayudaría a un cambio de dirección estratégica?

¿La rehabilitación social de este centro cumple con el objetivo de devolver a la vida práctica personas de bien en quienes se puede confiar?

¿Es un derecho de las personas privadas de libertad recibir una rehabilitación que les ayude a generar ingresos económicos que les permita continuar con sus vidas de modo diferente?

1.3. Objetivos.

1.3.1. General.

Establecer una norma jurídica para el ejercicio de las competencias constitucionales de los Centros de Rehabilitación Social del país, contenidas en el Capítulo IV de Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, a fin de que el GAD Municipal de Quevedo asuma esta competencia y haga efectivo el derecho a la rehabilitación social de las personas privadas de libertad.

1.3.2. Específicos.

- Determinar mediante la investigación fáctica los fundamentos teóricos del objeto de estudio y la propuesta de reforma jurídica.
- Analizar la normativa del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, respecto al ejercicio de las competencias constitucionales.
- Elaborar una propuesta de reforma al Capítulo IV del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, respecto al ejercicio de las competencias constitucionales.

1.4. Justificación.

Es necesario tomar en cuenta que no puede haber seguridad sin observancia y respeto de la Ley, pues comprende el conjunto de medidas de protección que el ordenamiento jurídico prevé para garantizar eficazmente los derechos de las personas dentro de un organismo social. Por tanto, será en la medida en que se respete la ley, para que la seguridad, la justicia y la libertad no sean simples enunciados líricos.

Reprimir el delito mediante la aplicación de sanciones penales, requiere de un sistema de administración de justicia ágil y eficiente, que no solo respete y aplique literalmente los preceptos legales en los que se sustentan sus actuaciones, sino además gozar de plena independencia y libertad para actuar sin ningún tipo de injerencia política o de otra naturaleza.

La inseguridad y las condiciones precarias en que viven las personas privadas de libertad del Centro de Rehabilitación de la ciudad de Quevedo, un ambiente de permanente degradación de la condición humana, hace que se piense en otras opciones y acciones respecto a la administración del Centro de Rehabilitación Social. Una de ellas, es el traspaso de la Competencia Estatal al GAD Municipal del cantón Quevedo; pues mejorar la situación de inseguridad y el deficiente control de este Centro de Rehabilitación, no es cuestión únicamente de buena voluntad de los funcionarios y demás personal que de ahí labora, sino contar con suficientes recursos económicos para mejorar de manera integral la infraestructura física y la calidad de los servicios.

De ahí la importancia de realizar la presente investigación jurídica y además por su pertinencia con una de las líneas de investigación de la Facultad de Derecho.

Los beneficiarios directos de esta investigación, son las personas privadas de libertad que se hayan recluidos en el Centro de Rehabilitación Social, sus familiares, las autoridades y demás personal de seguridad a cargo de la administración y control, los mismos operadores de justicia y la población en general

Cambiar la imagen de una institución caracterizada por ser un centro de perfeccionamiento de toda forma de delitos y violencia, a una institución que brinde un servicio acorde a la misión de lograr la reinserción a la sociedad de los internos e internas, demuestra la trascendencia social de la investigación.

En cuanto a su factibilidad, la investigación fue posible de realizarlo por haber previsto el empleo de los recursos materiales, técnicos, tecnológicos, económicos e institucionales que se requieren en este tipo de trabajos.

CAPÍTULO II

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Marco Referencial

Según la norma constitucional, las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, pues la finalidad es que las instituciones de derecho público con capacidad de asumir competencias específicas lo hagan en función de mejorar la gestión administrativa y los servicios que brindan, por lo que el Estado debe traspasar los recursos económicos establecidos en la ley para el ejercicio de las competencias delegadas.

La doctrina abona mucho en los temas referentes a competencias generales y específicas que tienen que asumir los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el Estado. Al respecto, la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, a través de la Facultad de Derecho, ha realizado investigaciones jurídicas en torno a las competencias que estas entidades de derecho público, sobre principios constitucionales, entre otros.

Por lo que este tema resulta de mucho interés, por cuanto el objetivo es que los GADs Municipales asuman la competencia de la administración de los Centros de Rehabilitación Social, a efecto de que se haga realidad la rehabilitación de los internos e internas.

En ese sentido, no existe ningún trabajo de investigación abordado sobre el tema de la competencia de los Centros de Rehabilitación Social por los GADs. Municipales; inclusive a nivel de país, no existe nada al respecto, por tanto se trata de una investigación inédita que amerita ser abordada.

Revisando el Derecho Comparado de las legislaciones de la región, se concluye que ésta competencia lo tiene el Estado, por lo que evidencia que es una situación que no ha favorecido a contar con una administración de calidad en cuanto a los servicios que brinda.

En nuestro país, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales están asumiendo las competencias de manera progresiva como una forma de ejercer la autonomía administrativa y financiera concedida por la ley; se diría que es una estrategia de gestión para acercar la administración al pueblo, y que éste ejerza un rol más activo y participativo, y que responda a los intereses de todos¹.

Se requiere que el pueblo sea parte activa en la construcción de su propio destino, aunque cierto es que las decisiones se toman a nivel del gobierno central, provincial, cantonal y parroquial, pero al menos en estas condiciones el pueblo debe involucrarse en la solución de sus problemas.

El desarrollo local² depende de instituciones públicas eficientes que ejerzan un liderazgo democrático y que aprovechen sus recursos y potencialidades. Por lo visto, las competencias se conceden por ley a los GADs. que tengan las disponibilidades para asumir tales obligaciones; pues estos conocen mejor la realidad de su localidad y están en capacidad de proponer proyectos que se ajusten más a las necesidades reales de la población a la que representan.

Los Centros de Rehabilitación Social desde el año 2006 pasaron a formar parte del presupuesto del Estado, cambio que no ha sido suficiente para cubrir las necesidades de los treinta y cuatro Centros, y de más de 16.000 internos/as que se encuentran reclusos en ellos a nivel nacional.

Además, dentro de las políticas de Estado y políticas de gobierno, el Sistema de Rehabilitación Social no ha tenido una atención prioritaria, por lo que no fue considerado dentro del presupuesto del Estado³.

En el Art. 208 del Reglamento del Régimen Penitenciario, garantiza que el sistema penal se encargará de la educación y la capacitación para el trabajo de los privados de libertad

¹ Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2010, Art. 43.

² Castellanos, María Elena, Financiar infraestructura local, una vía para permear el desarrollo, Gestión, Nº 193, Guayaquil, pp. 47-48

³ Castillo Rivera, Carmita Edith, El trabajo como mecanismo para la rehabilitación y desarrollo de las internas del centro de rehabilitación social femenino de Quito, 2007, p. 56

por el cometimiento de ilícitos, lo que permitirá su rehabilitación y una adecuada reinserción social⁴; pero debido al crecimiento delictivo que hoy soporta el país, ha crecido tanto la población de internos/as, que el personal del área Administrativa como de Seguridad y Vigilancia que laboran en los Centros de Rehabilitación Social, no es suficiente para atender y vigilar a la población de internos/as.

2.2. Marco Conceptual.

2.2.1. Competencias.

Labadère, sostiene que “La regla de la competencia determina en primer lugar las materias que entran en la esfera propia de cada autoridad”⁵

Este autor se refiere al plano subjetivo de las responsabilidades en cuanto son competencias específicas de las autoridades. El ordenamiento jurídico establece una normativa en torno a las competencias que tienen las instituciones de derecho público, como es el caso de los GADs. Municipales, los cuales en la medida en que su capacidad de gestión les permita asumir nuevas competencias.

Diez Manuel, manifiesta que “las competencias de las instituciones públicas vienen a ser límites dentro de los cuales han de moverse las personas jurídicas públicas y los órganos administrativos. Toda atribución de competencia representa al mismo tiempo una autorización y una limitación”⁶

Las competencias en las instituciones públicas son atribuciones asignadas por la ley, a fin de brindar bienes y servicios de calidad a la población. En ese sentido, la administración pública juega un rol importante en este campo; pues no es suficiente con tener la competencia en teoría, sino llevarle a la práctica en beneficio de la población.

2.2.2. Derechos Humanos.

⁴ Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y Reglamento Régimen Penitenciario, Art. 208

⁵ Laubadere, André, Venezia, y Gaudemet, Traité de Droit Administratif Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGD), Paris, 1992, t. I, p. 597.

⁶ Diez, Manuel María, Derecho Administrativo, Plus Ultra, Buenos Aires, 1979, t. II, p. 36

Kofi Annan, expresó que “Los derechos humanos son la base de la existencia humana y de la coexistencia y, son universales, indivisibles e interdependientes. Los derechos humanos son los que nos hacen humanos. Son los principios con los cuales creamos la morada sagrada de la dignidad humana”⁷

Sostiene que los derechos humanos y su protección constituyen la base donde se edificará una sociedad en la que se ejercite plenamente los derechos y oportunidades y no haya privilegios de ninguna índole.

Julio Prado Vallejo sostiene que: “Los derechos humanos no son patrimonio de la izquierda ni de la derecha. Nacen y se fundamentan en la naturaleza intrínseca del hombre cualquiera sea su ubicación política y pertenecen a los individuos de cualquier ideología y de cualquier condición”⁸

Sostiene que los derechos humanos no tienen ideologías políticas partidistas, sino que son intrínsecos a la naturaleza humana, pues nacen con ella. Corresponde al Estado garantizar la tutela efectiva a los derechos humanos.

2.2.3. Rehabilitación Social.

La Constitución de la República en el Art. 201, establece que “El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.

El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad”⁹

⁷ Kofi Annan, citado por Edwin Patricio Sánchez Padilla, Protección Internacional de los Derechos Humanos, Proyecto Ecuador, Quito – Ecuador, 2001. P. 6

⁸ Prado Vallejo, Juan, Documentos Básicos de Derechos Humanos, Civiles y Políticos, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito – Ecuador, 1985, pp. 1 y 2.

⁹ Constitución de la República del Ecuador, 2008, , Art. 201

Como se deduce, la rehabilitación social en nuestro país es un proceso de atención permanente a las necesidades de las personas privadas de libertad, donde mantener la mente ocupada en algo productivo y enseñarles algún oficio para que produzcan algo es parte del proceso de rehabilitación.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social manda que los Centros de Rehabilitación Social promuevan la readaptación del delincuente, con lo cual está prácticamente otorgándoles un derecho a las personas privadas de libertad a que puedan ser sujetos de ayuda y de atenciones para una efectiva reincorporación a la sociedad¹⁰.

La rehabilitación social no puede ser una simple concepción política carente de contenido filosófico y humano. Las personas privadas de libertad tienen derecho a su reinserción social en condiciones dignas, por lo que durante el tiempo que pasan privados de libertad deben prepararse para enfrentar la vida cuando estén en libertad.

Es deber del Estado que aprendan algún oficio o se preparen en algo, pues no tiene sentido que estén marginados de la sociedad y alienados de todo principio.

2.2.4. Descentralización.

“Descentralización es el sistema opuesto al anterior, es decir que en los negocios propios de las diversas localidades, se administran por sus autoridades especiales, dependiendo éstas del superior, nada más que en cuestiones nacionales”¹¹

La descentralización es un proceso de gestión pública que surge como alternativa a los procesos de concentración de funciones en un solo poder. Con esto lo que se persigue es que las entidades de derecho público mejoren su capacidad de gestión y respondan a los requerimientos de la sociedad.

¹⁰ Valenzuela De La Torre, Nina, La rehabilitación social en el Ecuador, en el contexto del Código de Ejecución de Penas, Tesis Doctoral, Universidad Internacional SEK, 1998, p. 2

¹¹ Matovelle, José Julio María, Principios Generales de Ciencia Administrativa, Obras Completas, Edición de Juan Chacón Zh, Cuenca, t. IV, 1980, pp. 539-540

“Descentralización una técnica de organización que consiste en trasladar importantes poderes de decisión a los agentes del poder central ubicados a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios”¹²

Es un proceso de gestión administrativa que tiene como objetivo primordial trasladar responsabilidades a otros órganos o entidades públicas, a fin de que la población reciba de manera inmediata atención a sus problemas y necesidades.

2.2.5. Personas Privadas de Libertad

“Las personas privadas de libertad son aquellas que se encuentran bajo cualquier forma de detención, por orden de una autoridad, en razón de la comisión o presunta comisión de un delito o infracción de la ley, lo que les impide disponer de su libertad ambulatoria. Lugares de detención”¹³

Las personas privadas de libertad, son aquellas que por sentencia judicial deben permanecer en un Centro De Rehabilitación Social hasta que cumpla la pena impuesta, lo cual no significa que por estar en interdicción, todos sus derechos sean vulnerados. El Estado debe brindar una atención que les dignifique.

Por su parte el Comité de Derechos Humanos, “establece que las personas privadas de libertad merecen un trato acorde a su dignidad, de la misma manera que las personas libres. Esto significa que deben gozar de todos sus derechos, salvo aquellos que por su estado de reclusión resultan necesariamente restringidos”¹⁴

Las personas privadas de libertad tienen derecho a ser tratados con dignidad, donde la rehabilitación es fundamental para reinsertarles en la sociedad. Cabe resaltar que ésta es un área que no recibe una atención adecuada del gobierno, pues tienen carencias de recursos económicos y quienes están al frente de los mismos, no realizan una gestión eficiente, mucho menos que les permita alcanzar el verdadero objetivo de la rehabilitación social.

2.3. Marco Teórico.

¹² Vedel y Devolvé, op. cit, p. 398.

¹³ www.defensoria.gob.pe/grupos-eatencion

¹⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 21

2.3.1. Doctrina.

2.3.1.1. Descentralización.

El término descentralización no es novedad en la doctrina del Derecho Público ecuatoriano, toda vez que se trata de un modelo de gestión administrativa que se viene aplicando en el país desde algunas décadas, con resultados positivos en la calidad de los servicios.

Al respecto, José Matovelle sostuvo que “centralización, se designa con esta palabra aquel sistema de administración en que el manejo de todos los intereses y negocios sociales, está confiado únicamente al jefe del gobierno, de cuya voluntad dependen todos los demás agentes de la administración.

Descentralización es el sistema opuesto al anterior, es decir que en los negocios propios de las diversas localidades, se administran por sus autoridad especiales, dependiendo éstas del superior, nada más que en cuestiones nacionales”¹⁵

A comienzos de la década de los años 70, en el Ecuador surgió el interés por descentralizar la autoridad para el planeamiento y la administración, motivado por la evidente desilusión de los resultados del centralismo planificador, “incapaz de ofrecer soluciones a los problemas económicos y sociales locales”¹⁶

No se debe olvidar que la tendencia centralizadora estuvo auspiciada al menos hasta la década del 60 por agencias internacionales de asistencia crediticia y técnica, y que a fines de dicha década se comenzó a reconocer que la centralización no había alcanzado las metas para las que fue creada, pues la brecha entre ricos y pobres aumentaba, los niveles de vida de los grupos más desfavorecidos declinaban y el número de personas bajo la línea de pobreza se disparaba. Era hora de propiciar un cambio de dirección en el modelo de desarrollo.

¹⁵ Matovelle, José Julio María, Principios Generales de Ciencia Administrativa, Obras Completas, Edición de Juan Chacón Zh, Cuenca, t. IV, 1980, pp. 539-540

¹⁶ www.repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/la-descentralización

En ese sentido, la administración descentralizada fue la encargada de ejercer competencias compatibles con la ubicación geográfica y grado, por cuanto permitía una mejor utilización y racionalización de los recursos humanos y económicos de las instituciones públicas. Fue una forma de administración que se hacía efectiva, mediante la transferencia de competencias de un órgano determinado de la administración a otro, el desarrollo social en base a sus recursos y potencialidades.

La descentralización es un proceso de gestión administrativa que está permitida jurídicamente. La Constitución de la República establece que las atribuciones asignadas a órganos determinados que pueden ser transferidos con carácter definitivo a otros órganos de distintas administraciones, se lo realizará conjuntamente con los recursos económicos correspondientes, evitando así el acaparamiento de funciones y el retardo de los trámites y resoluciones.

César Montaña, dice que la descentralización puede ser funcional o territorial¹⁷. La primera, se da cuando la descentralización ocurre entre instituciones de la administración pública central; y la segunda, cuando la transferencia de funciones se da de un órgano de la administración mencionada y un órgano de la administración seccional (GADS. Municipal, provincial, Junta parroquial)¹⁸

En ese sentido, la administración pública está obligada a resolver las múltiples necesidades e intereses de la colectividad, sean estos generales, regionales o locales. Para lograr tal cometido, es preciso que los intereses y necesidades de la población sean atendidos directamente por organismos e instituciones públicas en cada una de sus respectivas circunscripciones territoriales, por cuanto se considera que están en mejores condiciones y aptitudes para atender los requerimientos de los habitantes y resolverlos en el marco de sus intereses y necesidades. Al respecto, Kelsen sostiene que “la característica específica de las actividades de un órgano, es la creación de la voluntad el Estado”¹⁹

¹⁷ Duverger, Maurice, *Elementos de Droit Publique*, PUP, Paris, 1970, pp. 221-213.

¹⁸ Montaña Ortega, César, *Conceptos, Principios y Síntesis Histórica de la Administración Pública*, Loja Ecuador, 2000, p. 26

¹⁹ Kelsen, Hans, *Problemas capitales de la Teoría Jurídica del Estado*, Editorial Porrúa, México, 1987, p. 993.

En tal sentido, la descentralización es una gestión administrativa del Estado en cuanto a transferir en forma obligatoria, progresiva y definitiva competencias a favor de otras administraciones de derecho público del país, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros; esto es, desde el Gobierno Central se transfieren los recursos necesarios hacia los gobiernos autónomos descentralizados municipales o provinciales.

Desde el punto de vista de la doctrina en torno a la administración actual, vemos que las competencias que el Gobierno asignaba a los Gobernadores de las provincias del país, no es una descentralización, sino desconcentración, que al decir de Vedel, “es una técnica de organización que consiste en trasladar importantes poderes de decisión a los agentes del poder central ubicados a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios”²⁰

Es importante resaltar que los gobernadores/ras en las capitales de provincias son representantes del Ejecutivo, por lo que es una forma de desconcentración de determinadas funciones de representación y ejecutor de las políticas del gobierno de turno.

Otra forma de descentralización que siempre ha existido en nuestra vida republicana, es la recaudación local y directa de rentas específicas para obras y fines determinados por parte de las juntas y otras unidades administrativas locales²¹

Jhon Gailbrath, realizando un enfoque histórico del proceso de descentralización, manifiesta que el “crecimiento de la descentralización coincide con la declinación de la industria. El mecanismo industrial norteamericano fue probablemente la más grande fuerza centralizadora de la historia. El esquema mecánico de la sociedad industrial requirió enorme centralización: De trabajo, material, capital e instalación. Las sociedades agrícolas y las de información son descentralizadas. La política descentralizadora viene con el fracaso de las estrategias centralizadoras para efectuar el cambio social”²²

²⁰ Vedel y Devolvé, op. cit, p. 398.

²¹ ParducciSciacaluga, Nicolás, Homenaje de Juan Larrea Holguín, Edino, Guayaquil, 2000, p.167

²² Gailbrath, Jhon, The New Industrial State, The New American Library, New York, 1968, p. 89

En el proceso de desarrollo de la sociedad mundial, muchos modelos de gestión administrativa, económicos y políticos se aplicaron, los mismos que una vez agotados en su momento, eficiencia y resultados, optaron por otros modelos. Es una característica de la administración pública probar y aplicar nuevos procesos y modelos de desarrollo según las condiciones históricas del momento, los que una vez agotados, se debe redefinirlos o buscar otros. Esa ha sido también nuestra característica de vida a lo largo de la historia republicana, siempre experimentando uno y otro modelo, sin evaluar a fondo sus resultados.

Sin embargo, se trata en sí de un conjunto de facultades que un órgano público puede legítimamente ejercer en su jurisdicción territorial en procura de atender las necesidades sociales.

Se diría que es la medida en que dicha potestad pública se distribuye entre los diversos órganos administrativos y funcionarios públicos, de donde se desprende que ninguna competencia puede existir sin una regla de Derecho que la regule; esto es, que se “determine las tareas que incumben a cada órgano o categoría de órganos”²³

Es importante delimitar el campo de acción del poder público, a efecto de que se traduzca en la división de poderes y funciones, y dentro de cada función, las competencias que establecen el campo de acción en el cual los órganos de la función pública se desenvuelven legítimamente y en correspondencia a los intereses y necesidades sociales.

En ese sentido cobra importancia la descentralización como una estrategia de gestión pública y proceso de desarrollo institucional, local, provincial, regional y nacional. Es una forma de gestión administrativa que genera un efecto multiplicador de oportunidades de desarrollo.

Al respecto, Duguit considera que la “existencia y el desarrollo de la descentralización necesitan de una autoridad supervisora para efectuar el cambio social”²⁴

²³ Strassinopoulos, Michel, D., *traite des Actes Administratifs*, Institut Francais, 1954, p. 19

²⁴ Duguit, León, *Las Transformaciones de Derecho Público y Privado*, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1975, p. 20

Se entiende que una vez realizado el traspaso de las competencias, se origina la descentralización, y para el efecto debe existir un órgano de control que vigile la inversión, pues el dinero que traspasa el Estado, es dinero del pueblo y debe ser bien administrado.

Fraga Gabino, por su parte, dice: “En realidad en nada interfiere el ejercicio de la soberanía con que el legislador autorice erogaciones al régimen general y adopte fórmulas de organización administrativa o financiera que se aproximen generalmente a los métodos practicados por las empresas privadas”²⁵

Por lo visto, a través de la descentralización administrativa se pretende impulsar un desarrollo equitativo, solidario y sostenible de todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y de un desarrollo con equidad social y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, lo cual es posible mediante el fortalecimiento y eficiencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, así como de la asignación de competencias a las entidades públicas para que brinden servicios de calidad a la población, por lo que la transferencia de competencias debe ir acompañado de los recursos humanos y financieros, mismos que en ningún caso podrán ser inferiores a los que establece la ley para el ejercicio de dichas competencias.

De ahí la diferencia en el tipo de administración pública: La centralización, busca ejecutar las leyes y gestionar los servicios; en tanto la descentralización, procura llevar a la periferia la mayor suma posible de las facultades de decisión y de gestión²⁶

El modelo ecuatoriano de descentralización optativa no funcionó por diversas razones, por tanto debió ser modificado. En ese sentido, es interesante la fijación de un mínimo de competencias exclusivas para todos los niveles de gobierno como consta de la nueva Constitución, de manera que evite interferencias entre sí y la ley defina las competencias concurrentes. La descentralización de la administración de los centros de rehabilitación es una cuestión que debe ser analizada con mayor profundidad.

²⁵ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1969, p. 202.

²⁶ Antonio María Hernández, Derecho Municipal, Volumen I, Teoría General, 2da Ed., Desalma, 1997, p. 348

2.3.1.2. COMPETENCIAS.

Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la Constitución y la Ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.

Las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Se consideran facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión. Su ejercicio o excepción de la rectoría, puede ser concurrente.

Labadère, sostiene que “La regla de la competencia determina en primer lugar las materias que entran en la esfera propia de cada autoridad”²⁷. Es obvio comprender que así sea, por cuanto una competencia se asigna al organismo público que tiene la capacidad legal e económica de hacerlo.

Por su parte, Diez Manuel, manifiesta que “las competencias de las instituciones públicas vienen a ser límites dentro de los cuales han de moverse las personas jurídicas públicas y los órganos administrativos. Toda atribución de competencia representa al mismo tiempo una autorización y una limitación”²⁸

La atribución de competencia, no es un salvo conducto para que la entidad pública se extralimite en lo que la Ley le faculta. Hay límites de los cuales no puede salirse, con el riesgo de que los organismos de control establezcan las acciones correspondientes.

La norma de competencia determina en qué medida la actividad de un órgano ha de ser considerada como actividad del ente administrativo, por lo que para entregar una competencia se debe realizar una evaluación de la capacidad operativa “puesto que no todos los órganos pueden lo mismo, porque entonces no se justifica la pluralidad”²⁹

²⁷ Laubadere, André, Venezia, y Gaudemet, *Traité de Droit Administratif* Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGD), Paris, 1992, t. I, p. 597.

²⁸ Diez, Manuel María, *Derecho Administrativo*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1979, t. II, p. 36

²⁹ García de Enterría y Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, Thompson, Civitas, Madrid, 2004, t. I, p. 555

Este criterio nos hace caer en cuenta en la capacidad de gestión de los órganos públicos, donde cada quien determina el modelo de gestión que responda a sus lineamientos políticos, sobre todo, a los intereses y necesidades de la población; secundariamente, es un criterio sostenido en base al tipo de atención que brindan sin considerar las prioridades.

De aquí se deriva la atribución de los centros de competencia, como los llama Sandulli Aldo, y que “están constituidos por las entidades y por los órganos de estas entidades, donde a veces, un solo individuo, a veces una pluralidad de individuos, operan conjunta y unitariamente”³⁰

Cabe realizar una breve distinción del término órgano de la entidad pública, por cuanto la doctrina jurídica plantea un par de acepciones que se debe considerar. Zanolini Guido, expresa que “En primer lugar, sirve para indicar los cargos considerados en abstracto, para los cuales son nombrados las indicadas personas; secundariamente, indica la persona considerada concretamente; esto es, como sujeto que quiere y actúa por la entidad”³¹

Es un criterio muy adecuado a la distinción que hace la doctrina jurídica entre el órgano mismo y su titular. Al respecto, Cassagne Juan, prefiere referirse a la unidad del órgano considerado en su aspecto objetivo como un “centro de competencia y subjetivamente representado por la voluntad y capacidad necesaria de las personas físicas que desempeñan la titularidad del órgano”³²

Hay en esta definición una especie de simbiosis en estos dos aspectos, donde el uno se manifiesta en la medida que haya las personas que ejerzan una función administrativa, donde la imputabilidad de la actuación del órgano (funcionario público o dignatario/a) de la administración pública se manifiesta en el precepto constitucional que obliga al “Estado, sus delegatarios y concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o por las

³⁰ Sandulli, Aldo M. Manual de Derecho Administrativo, Jovene Editore, Nápoles, 1989, t. I, p. 219.

³¹ Zanolini, Guido, Curso de Derecho Administrativo, Guiffré Editore, Milán, 1958, v. I, p. 134.

³² Cassagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Lexis-Nexis, Buenos Aires, 2008, t. I, p. 224

acciones y omisiones de sus funcionarias y funcionarios, empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos”³³

Por lo visto, es responsabilidad del Estado, a través de la administración pública, satisfacer las necesidades de la colectividad, que a la vez se trata de un derecho que le asiste al ciudadano para exigir atención a sus requerimientos.

2.3.1.2.1. Descentralización de Competencias

Los órganos de la administración pública están dotados de competencias específicas, que deben ejercer en el marco de sus atribuciones. Tal es así que las comunidades locales han llegado a asumir competencias variadas otorgadas constitucionalmente por el Estado en función de sus requerimientos.

Este es el primer tipo de descentralización, cuya atribución de las potestades a personas jurídicas locales y regionales, se ha denominado “descentralización territorial”³⁴

La descentralización tiene sus fases, primeramente es la atribución de la potestad al órgano público; luego viene la descentralización funcional, por la cual el Estado delega a personas jurídicas de derecho público un conjunto de competencias especiales. Esta suma de entidades públicas se denominada Administración Pública Institucional, para distinguirlas de la “Administración Pública Central”³⁵

En todos los casos de delegación y transferencia de competencias a las entidades públicas del país, el Estado se reserva la llamada tutela, un conjunto de controles sobre diferentes aspectos de la actuación de los órganos descentralizados, con el fin de que realicen con eficiencia las funciones encomendadas.

La definición clásica de tutela proviene de Maspetil y Laroque, para quien la “tutela es el conjunto de poderes limitados concedidos por la ley a una autoridad superior sobre los agentes descentralizados y sobre sus actos, con el fin de proteger el interés general”³⁶

³³ Constitución de la República, Art. 11, núm. 9

³⁴ Pérez, Efraín, Descentralización y Autonomía, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2013, p. 83

³⁵ Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, 2010, Art. 5 y 7

³⁶ Tafur, Álvaro, Las Entidades Descentralizadas, Editorial Temis, Bogotá, 1977, p. 224.

Si bien gozan de independencia las entidades públicas descentralizadas que asumen determinadas competencias, ésta independencia es relativa por los controles que sobre ellas ejercen las funciones del Estado por medio de la tutela, que es una forma de controlar que los recursos públicos no sean malversados.

Respecto a la tutela jurídica que el Estado mantiene en todas las entidades de Derecho público, Garido Falla, manifiesta que “Bastará el examen de la naturaleza de las relaciones o vínculos que le ligan a la administración pública de que se trate: Si estos son de naturaleza jerárquica o de los que la doctrina conoce con el nombre de tutela, estamos en presencia de un ente encuadrado en la organización estatal”³⁷

La Constitución de la República caracteriza los aspectos de la tutela de la empresa pública de la siguiente manera: “Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derechos público, con personería jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales”³⁸

El Gobierno Central controla que los servicios básicos que brindan las entidades públicas cumplan con los requisitos y controles que establece su correcto funcionamiento. Por ejemplo: La planificación que realiza la SEMPLADES y el Ministerio de Finanzas, aprueban y priorizan los proyectos de inversión en cuanto cumplan todos los requisitos de forma y fondo y califican la estructuración presupuestaria. La Contraloría General del Estado, realiza los exámenes de auditoría a los fondos públicos. La Procuraduría General del Estado, tiene la obligación de someter al examen posterior a los contratos celebrados.

Sin embargo de estos controles de tutela jurídica, las entidades de derecho público tienen toda discrecionalidad en la gestión administrativa, por cuanto ese es el objetivo de la

³⁷ Garido, Falla, Fernando; Alberto Palomar Olmeda y Herminio Losada González, Tratado de Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, 2005, p. 394.

³⁸ Constitución de la República, Art. 315

descentralización y la delegación de competencias. No hay otro objetivo que mejorar la calidad de los servicios.

Dromi Roberto, clasifica los instrumentos de control desde diferentes puntos de vista:

a.- “Por la actividad:

- 1) Control administrativo,
- 2) jurisdiccional, y
- 3) Político-legislativo.

b.- Por la oportunidad:

- 1) Control preventivo,
- 2) concomitante, y
- 3) represivo.

c.- Por el objeto:

- 1) De personas,
- 2) de actividades.

d.- Por la localización orgánica:

- 1) Controles horizontales (intraorgánicos y extraorgánicos), y
- 2) verticales”³⁹

La tutela efectiva del Estado a las instituciones de Derecho público se traduce en una correcta capacidad de gestión en cuanto al manejo de los fondos públicos, mismos que deben servir para atender las necesidades sociales.

En ese sentido, Martín Mateo sostiene que “Es solo esta idea del control, la única que nos puede poner sobre la pista de la existencia de una empresa pública”⁴⁰

Como se advierte, es necesario de la existencia de controles en la gestión administrativa pública descentralizada, a efecto de garantizar el buen manejo del presupuesto asignado por el Estado.

Retomando el tema de la descentralización, ésta consiste en atribuir a personas jurídicas territoriales y funcionales, competencias de la Administración Pública Central, lo que

³⁹ Dromi Roberto, *Derecho Administrativo*, Ciudad Argentina, Buenos Aires - Madrid, 2004, p. 702

⁴⁰ Martín Mateo, Ramón, et. al, *Derecho Administrativo Económico*, Ediciones Pirámide, Madrid 1996, p. 111

de ninguna manera impide a los órganos descentralizados públicos actuar en cumplimiento estricto de las normas legales de su régimen o creación, en virtud del llamado “principio de especialidad”⁴¹

La asignación de competencias según lo dispone la ley o el interés de cada gobierno autónomo descentralizado municipal del país, tiene como finalidad impulsar el proceso de descentralización de la administración con el objetivo de mejorar la entrega de servicios públicos a la población, mismos que tienen que ser de calidad.

Cabe subrayar que si bien la doctrina del Derecho Público formula una denominación de competencia, la legislación ecuatoriana ha empleado indistintamente una serie de términos en forma equivalente, se diría de manera inapropiada, como: facultades, funciones, atribuciones y responsabilidades.

Respecto de función, Garido Falla, dice: “No es sino la consideración de la potestad desde el punto de vista de las atribuciones de un órgano administrativo”⁴²

La función es la atribución de un órgano administrativo, que en sí es la capacidad de acción de una entidad pública o privada.

Guillermo Cabanellas, en el Diccionario Jurídica Elemental señala que “facultad es el derecho subjetivo, poder, potestad, atribución”⁴³. La facultad es el derecho que le asiste a una persona para exigir el cumplimiento de una obligación cuando ha cumplido con su deber. Por lo que es deber del Estado otorgar los servicios básicos que requiere la población.

La atribución, por su parte, es la asignación de las competencias según lo dispone la Ley y la Constitución, aunque en esto no hay concordancia en la doctrina, como lo hace

⁴¹ Zanolini Guido, Curso de Derecho Administrativo, Giuffé Editore, Milán, 1958, p. 174

⁴² Garrido Falla, Fernando, et. al., Tratado de Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, v. I, 2005, p. 532

⁴³ Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Edición, Editorial Heliasta, Argentina, 2010.

notar Villalba cuando discute la relación entre funciones y atribuciones⁴⁴ Son conceptos en cierta forma han sido considerados como sinónimo por la doctrina, aunque en el fondo cada uno tiene su propia acepción.

2.3.1.2.2. Competencias de Interés Nacional.

El Gobierno Central tiene bajo su responsabilidad las competencias de interés nacional, las mismas que para ser atribuidas debe hacerlo mediante concurso entre los gobiernos autónomos descentralizados para su ejecución⁴⁵

Esta es una forma de asignar competencias a los organismos seccionales mediante concursos, donde el que mejor disponibilidades y capacidad de gestión administrativa tiene, se haya en mejores posibilidades de asumir determinadas competencias.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece materias en las cuales el Estado se reserva el diseño de las políticas, lineamientos y marcos básicos, donde el ejercicio de las competencias exclusivas por parte del Estado no “excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”⁴⁶

Las competencias exclusivas que se reserva el Estado, son: Defensa Nacional, protección interna y orden público. Las relaciones internacionales. El registro de personas, nacionalización de extranjeros, y control migratorio. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal, y monetaria, comercio exterior y endeudamiento.

⁴⁴ Villalba Vega, Wladimiro, La Facultad del Tribunal Constitucional para dirimir la competencia, en Derecho Constitucional la fortalecer la democracia, Tribunal Constitucional, Fundación Konrad Adenauer, Quito, 1999, p. 171.

⁴⁵ CONAM, Comisión para la Descentralización, las Autonomías y las circunscripciones territoriales. Subcomisión de lo Administrativo y de Competencias, Modelo de Descentralización Administrativa, Quito, 2000.

⁴⁶ Constitución, de la República, Art. 260

Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. Estas áreas todavía corresponden a dependencias del gobierno central en la provincia, cuya tarea es de “coordinación, colaboración y control, entre otras”⁴⁷

Es preciso puntualizar que las competencias se atribuyen mediante disposición Constitucional y legal.

Al respecto, Gordilli Agustín, dice que “las normas emanadas del Poder Ejecutivo, como primer órgano de reglamentación de la ley, pueden a su vez servir de base para la competencia delegada o desconcentrada o de competencia para delegar”⁴⁸

El ejercicio de una administración de Gobierno respecto de competencias exclusivas que le corresponde asumir, debe tener un sustento jurídico, esto es, según Ley o disposición constitucional. Sin embargo, para Villagra, el Ejecutivo puede distribuir las funciones y competencias entre sus propios órganos sólo en ausencia de una designación legal”⁴⁹

Como se resalta, la atribución de competencias tiene que realizarse mediante un texto jurídico; pero esto no impide que lo haga en ausencia de ley, si lo considera de interés general.

La Constitución faculta al Presidente de la República la competencia para “Expedir decretos necesarios para su integración, regulación y control de la administración pública”⁵⁰

Es facultad del Presidente de la República expedir decretos como una forma de gobernar en función de las prioridades del país, lo cual se encuentra normado jurídicamente en la Constitución de la República, y para el cumplimiento de tales responsabilidades se vale de la administración pública como un medio para llevar a la práctica su gestión y planificación de gobierno.

⁴⁷ Constitución de la República, Art. 261

⁴⁸ Gordilli, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, t. I, 2009, p. 12

⁴⁹ VillagraMaffiodo, Salvador, Principios de Derecho Administrativo, El Foro, Asunción, 1983, p. 47.

⁵⁰ Escola, Compendio de Derecho Administrativo, Depalma, t. I, 1984, p. 271.

La calidad de administración que tiene un país, es una forma presentación de la gestión de gobierno: Si es eficiente, la imagen del Gobierno será eficiente o viceversa.

2.3.1.3. Competencias y recursos adicionales atribuidos a los Gads.

El traspaso de las competencias debe ser en forma expresa, por lo que resulta improrrogable, indelegable e irrenunciable. No se puede traspasar una competencia mediante convenio o contrato, salvo lo estipulado en el COOTAD, Art. 126...”Salvo el caso de los sectores privativos, los gobiernos autónomos descentralizados podrán ejercer la gestión concurrente de competencias exclusivas de otro nivel, conforme el modelo de gestión de cada sector al cual pertenezca la competencia y con autorización expresa del titular de la misma a través de un convenio”⁵¹

Se demuestra que el traspaso de una competencia entre entidades públicas, no se puede realizar mediante convenio o contrato, salvo lo estipulado en el COOTAD.

El traspaso de competencias puede realizarse mediante algunas figuras jurídicas que autorizan, a saber:

Delegación.- Es el traspaso de competencias de un órgano superior hacia sus inferiores jerárquicos. La doctrina sostiene que la delegación de competencias solo es posible si existe texto legislativo o reglamentario que la establezca⁵²

La delegación la hacen los Ministros de Estado a los funcionarios de sus dependencias, lo cual no obsta para que los actos de los delegados se imputen al titular del ministerio, puesto que “si se delega una facultad, los actos oficiales ejecutados por funcionarios...tienen la misma fuerza y efecto que si los hubiera hecho el titular”⁵³

Queda claro que a los responsables en la ejecución de una competencia por los funcionarios de un Ministerio, al tener la misma fuerza como si lo ejecutara su titular,

⁵¹ COOTAD, Art. 126.

⁵² Vedel y Devolvé, Droit Administratif, 12^o edición actualizada, Presses Universitaires de France, París, 1992, t. I, p. 278.

⁵³ Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Boletín Oficial N° 4, Quito, 1982, p. 190

los delegados deben asumir la responsabilidad civil o penal, según el caso, conforme lo determina la ley⁵⁴

Los funcionarios públicos son responsables solidarios de sus actos por depender de una misma entidad de Derecho Público.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva se refiere a la delegación de competencias en los Art. 55 al 59⁵⁵

Sobre las responsabilidades del delegante, la Procuraduría General del Estado manifiesta que: “Estas delegaciones no excluyen las responsabilidades del delegante...Es clara la ley en cuanto a lo no exclusión de responsabilidades del delegante, en el orden administrativo de las decisiones y acciones que el delegado ejecute, ya que estas serán siempre en nombre de la autoridad delegante...”⁵⁶

Los funcionarios que reciben por delegación responsabilidades de órganos superiores, tienen responsabilidad solidaria, pues al delegante no se le exime de la responsabilidad.

2.3.1.4. Consejo Nacional de Competencias

El Consejo Nacional de Competencias (CNC) emitió la Resolución CNC-010-2012, que regula el mecanismo para el acceso a los recursos de inversión para riego, previstos en la Resolución CNC-008-2011, que transfirió dicha competencia a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales⁵⁷.

Este organismo estatal es el encargado de asignar las competencias que deben asumir las entidades de Derecho público. Se entiende que tiene a su cargo los estudios técnicos, económicos y administrativo de las competencias a delegarse a las entidades públicas.

2.3.1.5. CLASES DE COMPETENCIAS.

⁵⁴ DS 532, RO 62 del 23 de septiembre de 1963, reformado por DS 470, RO, del 11 de marzo de 1964.

⁵⁵ Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, Art. 55 al 59

⁵⁶ Procuraduría General del Estado, N° 04676 de 12-11-2008, R.O. N° 519, 2 de febrero de 2009.

⁵⁷ <http://www.planificacion.gob.ec/consejo-nacional-de-competencias>

El COOTAD en concordancia con la Constitución de la República define diferentes clases de competencias en función de los niveles de gobierno.

En la normativa española, por ejemplo, se distinguen tres tipos de competencias de las Comunidades Autónomas: “Las competencias exclusivas, las competencias de desarrollo legislativo en el marco de la legislación básica del Estado y las competencias meramente ejecutivas.

Cada una regula materias diferentes, de manera que entre las leyes y los reglamentos del Estado y las leyes y reglamentos de la Comunidades Autónomas, no hay una relación de jerarquía o de subordinación, sino de separación o competencia”⁵⁸

Veamos las competencias que el COOTAD y la Constitución de la República consideran:

Competencias Exclusivas.- La Constitución de la República determina las competencias exclusivas del Estado Central, mismas que no excluyen el ejercicio concurrente de ellas⁵⁹, ya sea por parte de los otros niveles de gobierno ni tampoco la delegación de ellas. La Constitución enlista las competencias exclusivas de los gobiernos regionales autónomos, municipales y de los gobiernos parroquiales rurales.

Un factor de intromisión del Estado con los entes públicos, es la llamada coordinación obligatoria que se establece entre las competencias del Estado y los GADs, toda vez que la coordinación presupone voluntades comunes, por lo que es opuesto a la obligatoriedad, por ser de carácter unilateral e impositivo.

Cabe resaltar que el Consejo Nacional de Competencias dispone la implementación de nuevas competencias exclusivas constitucionales de manera progresiva⁶⁰ Esta es una forma de ejercer el poder por parte del Estado, que por disposición legal dispone la asignación de competencias exclusivas en favor de los GADs, un criterio basado en el principio de considerar lo general, sobre lo particular.

⁵⁸ Sánchez, Morón, Miguel, Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, 2010,, 319-320

⁵⁹ Constitución de la República, Art. 261

⁶⁰ COOTAD, Art. 100

Competencias Privativas.-El COOTAD contempla la concurrencia de sistemas sectoriales como áreas de intervención y responsabilidad que desarrolla el Estado.

Estos sectores pueden ser privativos, estratégicos y comunes. Se definen como sectores privativos, donde no procede la gestión concurrente, pues corresponden exclusivamente al Gobierno central y no son descentralizables⁶¹, por ejemplo: Defensa Nacional, protección interna y orden público, relaciones internacionales, políticas: Económicas, tributarias, aduaneras, arancelarias, fiscales y monetarias, comercio exterior y endeudamiento externo.

Competencias Concurrentes.- Según el COOTAD, las competencias concurrentes son “aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector...”⁶²

El principio de concurrencia resulta aplicable en la prestación de servicios públicos, siempre que esté en la capacidad de realizarlo la entidad pública, lo que bien se podría contemplar a través de un convenio; es decir que la titularidad de la prestación del servicio público pertenece a otro nivel.

La excepción comprende a los denominados sectores privativos. Al respecto, la Constitución de la República del 2008 determina expresamente que el “sistema público de registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las Municipalidades⁶³

Competencias Adicionales.- Son competencias adicionales las que abarcan áreas comunes a los diferentes niveles de gobierno que no se encuentran asignadas expresamente a los GADs⁶⁴ Son competencias que se transfieren de manera progresiva y bajo el principio de subsidiaridad por el Consejo Nacional de Competencias.

⁶¹ Muñoz, Machado, Santiago, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, Iustel, Madrid, t. III, 2009, pp. 333-334.

⁶² COOTAD, Art. 115.

⁶³ Constitución de la República, Art. 265

⁶⁴ COOTAD, Art. 114.

Competencias Residuales.- Estas competencias no constan asignadas ni al Gobierno Central ni a los gobiernos autónomos descentralizados del nivel que fuere en la normativa jurídica. La asignación de estas competencias le corresponde al Consejo Nacional de Competencias, quien es el encargado de transferir o delegar competencias según lo disponga la ley y los requerimiento de estos organismos.

Competencias Delegadas.- La Ley autoriza la delegación de competencias de los gobiernos autónomos descentralizados sin perder la titularidad, pero requiere de un acto normativo del órgano legislativo correspondiente, la cual podrá ser revertida de la misma forma en cualquier tiempo en que se haya cumplido la necesidad de otorgar tal o cual servicio; siendo necesario la suscripción de un convenio que contenga los compromisos y condiciones respectivas. El Gobierno central podrá delegar la prestación de servicios públicos a los gobiernos autónomos descentralizados, entidades encargadas de atender las necesidades de la población mediante la prestación de servicios básicos y la atención de otras necesidades.

2.3.1.6. Gestión Complementaria de las Competencias

El ejercicio concurrente de las competencias exclusivas aglutina a las actividades de colaboración y “complementariedad” entre los distintos niveles de gobierno, que no es otra cosa que la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de desarrollo, pues el objetivo es hacer efectivos los derechos de la ciudadanía y el régimen del buen vivir.

Por tanto, “le corresponde contribuir al mejoramiento de los impactos de las políticas públicas promovidas por el Estado ecuatoriano”⁶⁵

2.3.1.7. El Sistema de Rehabilitación Social.

⁶⁵ COOTAD, Art. 3

El sistema de rehabilitación social tiene como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente, para reinsertarlas a la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. El sistema tiene como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente, con el fin de que ejerciten sus derechos y cumplan sus responsabilidades al recuperar la libertad.

El Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social manda que los Centros de Rehabilitación Social promuevan la readaptación del delincuente, con lo cual está prácticamente otorgándoles un derecho a las personas privadas de libertad a que puedan ser sujetos de ayuda y de atenciones para una efectiva reincorporación a la sociedad⁶⁶.

El contexto general de los centro de rehabilitación social en el Ecuador, está marcado por el hacinamiento, la violencia, y la violación permanente de las garantías judiciales y el olvido por parte de la Sociedad. El sistema penal se caracteriza por su selectividad, pues los centros se encuentran poblados por internas/os en su mayor parte de bajos niveles económicos, de precaria instrucción, en otras palabras personas pobres⁶⁷

Las mujeres que están con pena privativa de libertad, afrontan marginalidad, estigmatización, rechazo de la sociedad, falta de oportunidades a mejores niveles de educación, capacitación, acceso a un trabajo que le permita vivir con dignidad.

El encierro es una de las formas más perversas de castigo a la mujer, cuya discriminación se da en tres dimensiones: "... la que deriva por su condición de mujeres; las que les impone su situación de encierro; y la que es común a todos los grupos de personas pobres y excluidas, sobre las cuales el sistema penal, lanza sus redes"⁶⁸

El sistema de administración de las competencias según convenga al interés nacional, provincial o cantonal, debe garantizar la entrega de servicios de calidad a la población.

⁶⁶ Valenzuela De La Torre, Nina, La rehabilitación social en el Ecuador, en el contexto del Código de Ejecución de Penas, Tesis Doctoral, Universidad Internacional SEK, 1998, p. 2

⁶⁷ Chávez; Gardenia, Capacitación para Mujeres Detenidas Caminos de Justicia. INREDH, Quito, serie de capacitación #6, 2000, Pág. 16

⁶⁸ Garbay, Susy, Discriminación de Género: Situación de la Mujeres Detenidas, en Diversidad, ¿sinónimo de discriminación? INREDH, Quito, 2001, Pág. 121

Para el efecto cuenta con los recursos técnicos encargados de evaluar la eficacia de sus políticas y vigilar que se administre de manera eficiente los recursos. En el caso de los centros de rehabilitación social, éstos deben cumplir con estándares de calidad y cumplimiento de los fines del sistema, cosa que difícilmente ocurrirá de seguir bajo el mismo modelo de gestión centralizadora.

En ese sentido, los centros de rehabilitación deben tener la necesaria autonomía en su respectiva jurisdicción territorial para administrar con criterio técnico estos centros. Los GADs. Municipales que cuentan con los recursos humanos, técnicos y administrativo, están en condiciones de solicitar al Consejo Nacional de Competencias que les deleguen tal o cual esa competencia, donde una de ellas es la competencia constitucional de administrar los centros de rehabilitación social por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.

2.3.1.8. Centros de Rehabilitación Social en el País

Son instituciones estatales destinadas a la rehabilitación de los internos o individuos que con boleta constitucional de encarcelamiento han sido privados de su libertad, para cumplir sentencias condenatorias a varios años de prisión o reclusión dependiendo el tipo de delito o infracción. Antiguamente se llamaban penitenciarías y cárceles. En el Ecuador funcionan 34 Centros de Rehabilitación Social distribuidos en las diferentes ciudades tanto de la sierra, costa y oriente.

La clasificación de los Centros de Rehabilitación Social en nuestro país no está bien claro y definido, porque no se ha concretado exactamente cuáles son los Centros de máxima, media y mínima peligrosidad, debido a la compleja situación caracterizada por la falta de instalaciones adecuadas, así como también no se hace técnicamente la ubicación de los internos que son trasladados desde los Centros de Detención Provisional a los Centros de Rehabilitación Social, una vez que les ha llegado la boleta Constitucional de encarcelamiento.

Esta situación ha permitido que se encuentren dentro de un mismo Centro de Rehabilitación Social internos de alta, media y mínima peligrosidad⁶⁹, lo que conlleva un alto riesgo a la integridad física de personas de bien que por circunstancias no necesariamente delictivas se vean privados de libertad y expuestos a que se vulneren sus derechos humanos y constitucionales

A propósito de los derechos, como he venido señalando, recordemos lo manifestado por Julio Prado Vallejo cuando dice: “Los derechos humanos no son patrimonio de la izquierda ni de la derecha. Nacen y se fundamentan en la naturaleza intrínseca del hombre cualquiera sea su ubicación política y pertenecen a los individuos de cualquier ideología y de cualquier condición”⁷⁰

De igual manera lo expresado por Kofi Annan, que decía: “Los derechos humanos son la base de la existencia humana y de la coexistencia y...son universales, indivisibles e interdependientes. Los derechos humanos son los que nos hacen humanos. Son los principios con los cuales creamos la morada sagrada de la dignidad humana”⁷¹

Se deduce la importancia de proteger los derechos humanos como una cuestión primordial. Los Organismos internacionales de Derechos Humanos promueven una acción conjunta que se refleje en las legislaciones de los países la normativa que asegure la plena vigencia y respeto de los derechos humanos y así evitar que las personas queden en indefensión.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en el Art. 1, establece: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse sino sobre la utilidad común”⁷²

2.3.1.9. Derechos de las personas privadas de libertad

Se reconoce a las personas privadas de la libertad los siguientes derechos:

⁶⁹ Carmita Edith Castillo Rivera, El trabajo como mecanismo para la rehabilitación y desarrollo de las internas del Centro de Rehabilitación Social Femenino de Quito, 2000, p. 45

⁷⁰ Prado Vallejo, Juan, Documentos Básicos de Derechos Humanos, Civiles y Políticos, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito – Ecuador, 1985, pp. 1 y 2.

⁷¹ Kofi Annan, citado por Edwin Patricio Sánchez Padilla, Protección Internacional de los Derechos Humanos, Proyecto Ecuador, Quito – Ecuador, 2001. P. 6

⁷² Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Naciones Unidas, Art. 1

- ✓ No ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria.
- ✓ La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del Derecho.
- ✓ Declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad.
- ✓ Contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar su salud integral en los centros de privación de libertad.
- ✓ La atención de sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.
- ✓ Recibir un trato preferente y especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, y a las personas adultas mayores, enfermos o con discapacidad.

2.3.2. Jurisprudencia

Revisando Sentencias sobre Competencias Normativas Municipales en nuestro país, respecto a este tipo de competencia constitucional de los Centros de Rehabilitación Social, por parte de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, no existe ninguna sentencia que haya tratado sobre al ámbito de acción de los centros de rehabilitación, dígase violación de derechos humanos y constitucionales de los internos e internas o de otra índole que haya sido objeto de demanda y emitido la sentencia por algún Tribunal de Justicia del país; como tampoco hay en la Corte Nacional de Justicia ni en la Corte Constitucional; sencillamente se trata de un tema inédito que requiere primeramente que se reforme la Ley del COOTAD para que la gestión de los centros de rehabilitación sea asumida por los gobiernos autónomos descentralizados municipales.

Por tanto, si bien no existe ninguna jurisprudencia que trate sobre el tema, no solo en nuestro país sino también en otros de la región y América, no resta la calidad de la investigación por cuanto constituye un importante aporte académico para mejorar la ciencia del Derecho en este campo. Tal es así, que la Asamblea Nacional tiene en esta investigación, un aporte interesante sobre la forma en que se conceptúa a la rehabilitación social y la necesidad de descentralizar la administración pública en todos los campos, a efecto de potencializar los recursos humanos y materiales con que cuentan los distintos cantones.

2.3.3. Legislación

2.3.3.1. Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Rehabilitación Social

Art. 201.- “El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.

El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad”⁷³

El Objetivo de un Estado es lograr la convivencia armónica de la población, donde las personas tengan las condiciones necesarias para desarrollar sus vidas en un marco de respeto a sus derechos y el derecho de los demás; sin embargo, cuando las personas infringen la ley, éstas deben ser reprimidas según la pena.

De ahí que el objetivo del Estado trasciende ese límite de la seguridad jurídica, a efecto de que durante el tiempo en que permanecen privados de libertad, se rehabiliten y puedan reinsertarse a la sociedad como personas de bien

Art. 202.- “El sistema garantizará sus finalidades mediante un organismo técnico encargado de evaluar la eficacia de sus políticas, administrar los centros de privación de libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema.

Los centros de privación de libertad podrán ser administrados por los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con la ley.

El directorio del organismo de rehabilitación social se integrará por representantes de la Función Ejecutiva y profesionales que serán designados de acuerdo con la ley. La Presidenta o Presidente de la República designará a la ministra o ministro de Estado que presidirá el organismo. El personal de seguridad, técnico y administrativo del sistema

⁷³ Constitución de la República, Art. 201

de rehabilitación social será nombrado por el organismo de rehabilitación social, previa evaluación de sus condiciones técnicas, cognoscitivas y psicológicas”⁷⁴

El gobierno deja abierta la posibilidad para que los GADs municipales puedan administrar los centros de rehabilitación social, y determina la forma en que se conformará la Directiva que la dirigirá; pero a nuestro juicio, lo procedente es el traspaso de esta competencia a los GADs, a fin de que ellos lo administren según sus recursos y propias decisiones.

Art. 203.- “El sistema se regirá por las siguientes directrices:

1. Únicamente las personas sancionadas con penas de privación de libertad, mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, permanecerán internas en los centros de rehabilitación social.

Solo los centros de rehabilitación social y los de detención provisional formarán parte del sistema de rehabilitación social y estarán autorizados para mantener a personas privadas de la libertad. Los cuarteles militares, policiales, o de cualquier otro tipo, no son sitios autorizados para la privación de la libertad de la población civil”⁷⁵

Los centros de rehabilitación social han sido diseñados para que allí permanezcan el tiempo establecido en la pena privativa de libertad, siendo los únicos lugares autorizados para este fin, donde se lleve a cabo la rehabilitación social.

2. “En los centros de rehabilitación social y en los de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos, de capacitación laboral, de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación”⁷⁶

Los responsables de la rehabilitación social de las personas privadas de libertad, están obligados por la ley a brindar los servicios mencionados en el numeral 2 del Art. 203, pues el objetivo es lograr la rehabilitación conforme lo establece la ley.

⁷⁴ Constitución de la República, Art. 202

⁷⁵ Constitución de la República, núm. 1

⁷⁶ Ibídem, Art. 202, núm. 2

Se trata de un derecho que no puede ser vulnerado; aunque en la realidad la situación está lejos de cumplirse, al punto que muchos afirman, por las precarias condiciones en que permanecen las personas privadas de libertad, que éstos son centros de perfeccionamiento de delincuentes.

3. “Las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones”⁷⁷

Los jueces se encargan del cumplimiento de la pena de las personas privadas de libertad, esto es que se cumpla con la sentencia, y también se encargan de hacer realidad ciertos derechos que tienen los reos, como la rebaja de la pena. No sin razón se sostiene que los jueces son los garantes de los derechos de las personas.

4. “En los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria”⁷⁸

La norma establece que los centros rehabilitación social se encargarán de garantizar que los derechos de estas personas se hagan realidad. En teoría, se protegen sus derechos; sin embargo, estos centros no han recibido la atención necesaria del Estado para mejorar las condiciones físicas, la dotación de personal suficiente y la parte administrativa, a fin de que se lleve a cabo la rehabilitación social.

5. “El Estado establecerá condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad”⁷⁹

Como hemos puntualizado en líneas anteriores, la rehabilitación social de las personas privadas de libertad, no se cumple por lo general o se cumple en mínima parte, por cuanto los centros de rehabilitación no disponen de suficientes talleres donde mantener ocupados a los reos, por falta de recursos, o desarrollando terapias que les ayude a

⁷⁷ Constitución de la República, núm. 3.

⁷⁸ *Ibíd*em, núm. 4

⁷⁹ *Ibíd*em, núm. 5

cambiar sus conducta delictivas. Es importante que estas personas estén realizando alguna actividad a efecto de ejercitar sus facultades intelectivas y comunicacionales.

Art. 260.- “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”⁸⁰

Se deja en evidencia que el ejercicio de las competencias depende de la capacidad administrativa y económica de las entidades de derecho público que brindan servicios a la población.

Art. 261.- “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

1. La defensa nacional, protección interna y orden público.
2. Las relaciones internacionales.
3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.
4. La planificación nacional.
5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.
6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.
7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.
8. El manejo de desastres naturales.
9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.
10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos.
11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.
12. El control y administración de las empresas públicas nacionales”⁸¹

Se mencionan una serie de servicios o actividades de colaboración y complementariedad que los distintos niveles de gobierno pueden realizarlo en beneficio de la población. Esta

⁸⁰ *Ibíd*em, Art. 260

⁸¹ Constitución de la República, Art. 260

forma de gobierno descentralizado, sin duda permite un mejor acercamiento entre las entidades públicas a la población para la entrega eficiente de los servicios básicos.

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

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales”⁸²

El COOTAD no dice nada respecto de atender la rehabilitación social de las personas privadas de libertad, como lo establece la Constitución en el Art. 202, por lo que es pertinente que esta competencia se delegue a los GADs, a efecto de que bajo su administración y capacidad de gestión mejore el servicio que deben brindar a las personas privadas de libertad. Hay muchas necesidades que atender y un presupuesto que no cubre a satisfacción los servicios que brindan los centros de rehabilitación social, por lo que se debe buscar otras opciones de administración.

2.3.3.2. COOTAD.

Sistema Nacional de Competencias:

Art. 108, dice “Sistema nacional de competencias.- Es el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente”⁸³

La asignación de competencias a los gobiernos autónomos descentralizados municipales que estén en capacidad de asumirlas, tiene como finalidad mejorar la calidad de los servicios que brindan a las personas. Los centros de rehabilitación social del país requieren de una nueva capacidad de gestión administrativa y financiera, toda vez que el actual sistema no cumple a satisfacción con sus responsabilidades, las causas son múltiples y lo único que puede evitar su colapso definitivo es que esa competencia del Estado pase a ser administrada por los GADs, por tratarse de entidades de Derecho público con capacidad para asumirlo.

⁸² Constitución de la República, Art. 264

⁸³ COOTAD, Art. 108

Art. 111.- “Sectores estratégicos.- Son aquellos en los que el Estado en sus diversos niveles de gobierno se reserva todas sus competencias y facultades, dada su decisiva influencia económica, social, política o ambiental...”⁸⁴

Son competencias exclusivas del Estado, por considerarles que gravitan de manera ostensible en el proceso de desarrollo del país, por lo que esas competencias son indelegables a institución pública alguna.

De ahí su preocupación por atender a los sectores estratégicos para impulsar el desarrollo nacional, como por ejemplo las telecomunicaciones, hidrocarburos, etc. por lo que no son delegables a entidades de otros niveles de Gobierno.

Art. 112.- “Sectores comunes.- Son todos los demás sectores de responsabilidad del Estado, susceptibles de mayor o menor nivel de descentralización y desconcentración, de acuerdo con el principio de subsidiariedad y la naturaleza de los servicios públicos y actividades a los que estos se refieren”⁸⁵

La administración de los sectores estratégicos corresponde de manera exclusiva al Gobierno central, como mencionamos en líneas anteriores, por lo que el ejercicio de las restantes facultades y competencias pueden ser concurrentes entre los distintos niveles de gobierno.

Por tanto, la administración de los centros de rehabilitación social debe delegarse a los GADs Municipales debido a las precarias condiciones en que operan, pues los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad no terminan al recibir una sentencia condenatoria con pena privativa de libertad, diría que recién comienza el peso de la responsabilidad del Estado, por cuanto el tiempo en que permanezca privado de libertad tiene derecho a la rehabilitación social.

Art. 113.- “Competencias.- Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la

⁸⁴ *Ibíd*em, Art. 111

⁸⁵ COOTAD, Art. 112.

Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias”⁸⁶

Una de las estrategias de gestión de la administración pública al delegar las competencias a los GADs., es garantizar que los servicios públicos que están en capacidad de asumirlos lo hagan de manera eficiente, pues la población tiene derecho a recibir servicios de calidad, en retribución al cumplimiento de sus obligaciones y pago de impuestos.

En tal virtud, las competencias son facultades que tienen las entidades públicas para brindar los servicios que la población demanda.

Art. 114.- “Competencias exclusivas.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno”⁸⁷

Son competencias exclusivas del Estado, pero dependiendo de la naturaleza del servicio y sector estratégico, las entidades de Derecho público pueden intervenir de manera concurrente con el gobierno, por así convenirlo a los intereses generales de la población.

Art. 115.- “Competencias concurrentes.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente.

Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad”⁸⁸

⁸⁶ COOTAD, Art. 113.

⁸⁷ COOTAD, Art. 114

⁸⁸ COOTAD, Art. 115

Son competencias que corresponde asumirlas a los distintos niveles de gobierno. Desde luego, son asignadas por el Consejo Nacional de Competencias en la medida en que los GADs estén en capacidad de administrarlas y mejorar los servicios.

Art. 116.- “Facultades.- Las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente. La rectoría es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios bajo el principio de unidad nacional...”

La capacidad de gestión de los gobiernos autónomos descentralizados, les otorga la facultad para asumir tal o cual competencia. Consideramos pertinente con un modelo de desarrollo eficiente, aquel que atienda de manera oportuna los requerimientos sociales, incluido a las personas que se encuentran privados de libertad en los centros de rehabilitación social, que necesitan ser tratados como seres humanos, evitando que sus derechos fundamentales sean vulnerados. En ese sentido, delegar la competencia de los centros de rehabilitación social a los gobiernos autónomos descentralizados municipales del país, es desconcentrar la gestión administrativa y financiera del Gobierno Central, por una parte, y por otra promover la descentralización de los servicios en favor de entidades de Derecho público para que promuevan una reingeniería de todo el sistema.

Art. 117.- “Consejo Nacional de Competencias.- El Consejo Nacional de Competencias es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias; es una persona jurídica de Derecho público, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, patrimonio propio y sede en donde decida por mayoría de votos....”⁸⁹

⁸⁹ COOTAD, Art. 117.

El Consejo Nacional de competencias, es el organismo encargado de asignar las competencias a las entidades públicas que cuenten con el recurso humano y económico necesario para hacerlo, toda vez que demanda de la implementación de acciones y estrategias de gestión administrativa tendientes a mejorar la calidad de los servicios que brindan a la población, como es el caso de la rehabilitación social.

2.3.3.3. Convención Interamericana De Derechos Humanos, Adoptada El 22 de Noviembre 1969, San José de Costa Rica.

“Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

“Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”⁹⁰

La norma jurídica establece que toda persona, independiente de cualquier situación, debe gozar del derecho a la integridad física, psíquica y moral. Son derechos fundamentales que no pueden vulnerarse, ya que perderlos significaría una degradación sensible a la condición humana.

Los tiempos en que la tortura era una forma habitual de investigar los delitos cambiaron, eran tiempos en que se anulaba todo principio de racionalidad, al punto que presuntos delincuentes terminaban declarándose como autores de algún delito no cometido para evitar ser torturados. La tortura era una forma habitual de investigar a las personas sindicadas del cometimiento de un delito.

Los tiempos han cambiado y ya se respetan de alguna forma los derechos humanos de las personas privadas de libertad, pero el nivel de peligrosidad continúa igual o peor por la complicidad de los guardias y los niveles de corrupción de sus autoridades.

⁹⁰ Convención Interamericana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1969, Art. 5

En un medio plagado de corrupción y peligrosidad, y con una insipiente rehabilitación social, la reinserción a la sociedad como personas de provecho es imposible.

2.3.4. Derecho Comparado.

En ninguna Legislación Municipal de los países de América, encontramos un tema referente a nuestra investigación; esto es, que los Municipios de América Latina o Gobiernos Autónomos Descentralizados, como se denominan en nuestro país, tienen la competencia de administrar los centros de rehabilitación social, centros de reclusión o cárceles, entre otras denominaciones; sin duda por tratarse de una competencia exclusiva del Estado.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador tienen las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas en la Constitución y la Ley (OOATAD), con el fin de prestar los servicios públicos con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, equidad. En ese contexto de atención de obra pública a la población, se ha creído pertinente que los gobiernos autónomos descentralizados asuman la competencia de los centros de rehabilitación social en procura de mejorar la calidad de gestión y hacer realidad de rehabilitación de las personas privadas de libertad.

La doctrina jurídica no contempla esta competencia constitucional de la rehabilitación social en manos de los GADs, precisamente porque es una competencia que asume el Estado con el fin de proyectar un ambiente de seguridad a la sociedad; sin embargo, está demostrado que la descentralización administrativa posibilita a los gobiernos locales aprovechar al máximo sus recursos, es una estrategia de gestión que si los gobiernos cuentan con el respaldo ciudadano, se pueden lograr grandes transformaciones. Solo se requiere de liderazgo y capacidad de gestión.

Por tanto, obviamos citar normas jurídicas de otras legislaciones por cuanto sencillamente no existe nada parecido al respecto, por tratarse de una competencia que por lo general tiene el Estado.

Sin la intención de ser reiterativo, es preciso manifestar que la presente investigación no hace otra cosa que brindar un aporte al desarrollo de la ciencia del Derecho; pues se cuenta con los resultados de la investigación de campo donde los sectores de población consultados manifestaron estar de acuerdo con que se delegue la competencia de la rehabilitación social a los gobiernos autónomos descentralizados. A manera de conclusión, podemos sostener que el orden jurídico debe ser coherente con los requerimientos sociales. Si la sociedad cambia, debe cambiar el Derecho.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Localización

La investigación de campo se realizó en el cantón Quevedo, una jurisdicción agroindustrial ubicada en zona central del país, con un ritmo de desarrollo socioeconómico muy importante dentro de la provincia, por lo que es considerada como su Capital Económica.

3.2. Tipos de Investigación.

3.2.1. Investigación Descriptiva.

Este tipo de investigación estuvo presente en el enfoque conceptual de los principales aspectos y características temáticas abordadas, la misma que fue considerada desde una circunstancia de tiempo y espacio definidas y delimitadas, lo cual ayudó a la aprehensión y descripción de las diversas situaciones que ocurren dentro del complejo campo de relaciones de diferente orden que establece la norma jurídica en el contexto del desarrollo social, y concretamente en el ámbito de la gestión administrativa de los centros de rehabilitación social del país.

3.2.2. Investigación Documental o Bibliográfica.

El sustento teórico de la presente investigación jurídica se desarrolló en base a la selección del material bibliográfico contenido en la Constitución, leyes, doctrina, Jurisprudencia, hemerográfica, Derecho comparado y en la red.

El estudio de temas y teorías se desarrollaron siguiendo una línea de pensamiento coherente con los objetivos de la investigación y la hipótesis, mediante un proceso metodológico que destacó lo significativo de los hechos, hacia los cuales se dirigió la investigación, información bibliográfica que junto a los análisis correspondientes y la investigación fáctica, permitieron fundamentar el marco de referencia conceptual de la investigación y la propuesta de reforma jurídica.

3.2.3. Investigación de Campo.

La recolección de datos y la información contenida en las fuentes primarias de la investigación, se determinaron en función de su naturaleza y características, por lo que se aplicaron encuestas y entrevistas llevadas a cabo en el lugar de los hechos, las cuales permitieron establecer un contacto directo con los sujetos de la investigación.

3.3. Métodos de Investigación.

3.3.1. Método Científico.

La investigación se inició con la identificación del problema (análisis de los campos problemáticos en torno a la administración del Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Quevedo); la formulación de objetivos, la hipótesis y las variables, aspectos necesarios para el desarrollo del campo teórico y las generalizaciones conceptuales del objeto de estudio.

3.3.2. Método Inductivo

Este método permitió obtener datos y la información necesaria sobre los hechos investigados, partiendo del análisis jurídico de las competencias constitucionales, hasta

llegar a establecer concreciones pertinentes de su delegación a los GADs. Municipales, respecto a la administración de los Centros de Rehabilitación Social.

3.3.3. Método Deductivo

Mediante este método se realizó el análisis jurídico de los diferentes campos problemáticos que inciden en el tipo de servicios que brindan los Centros de Rehabilitación Social del país, los fines que persigue y las conclusiones que arrojó la investigación de campo.

3.3.4. Método Analítico

Permitió realizar el estudio del contenido bibliográfico de la investigación y de los resultados de la investigación de campo, información que sirvió para la elaboración de la propuesta de reforma al Capítulo IV del COOTAD, respecto al ejercicio de las competencias constitucionales por parte de los GADs Municipales; estudio que además ayudó a la comprensión del objeto de estudio en sus diferentes componentes de la investigación.

3.3.5. Método Sintético

Este método se empleó en todas las fases de la investigación, pues la síntesis es necesaria en el desarrollo de aspectos que por su brevedad y extensión merecen brindar un enfoque global y sintético; esto es ganar en objetividad y concreción, como una forma de garantizar la idoneidad de los resultados.

3.4. Fuentes de Recopilación de Información.

3.4.1. Fuentes Primarias.

Este sistema de fuentes de investigación se obtuvo mediante la aplicación de encuestas a la población de Quevedo, a las y los abogados en libre ejercicio profesional y de entrevistas.

3.4.2. Fuentes Secundarias.

La información bibliográfica se obtuvo de textos jurídicos en materia penal, constitucional, legislación nacional e internacional y linkografía

3.5. Diseño De La Investigación.

Se aplicó un tipo de investigación cualitativa por facilitar la emisión interpretaciones de los resultados de la investigación, cuyos aspectos vienen puntualizados por las opciones que se deben tomar. En ese aspecto, el estudio aportó con información sobre las motivaciones y campos problemáticos que ocurren en la administración de los Centros de Rehabilitación Social del país, y particularmente del centro de Quevedo.

3.5.1. Población Y Muestra

La población de la presente investigación jurídica se delimitó a la Asociación de Abogados “7 de Octubre” de la ciudad de Quevedo y a la población del cantón Quevedo.

En el caso de las y los abogados, se consideró como Universo de la población de profesionales en libre ejercicio de la ciudad de Quevedo registrados en la Asociación “7 de Octubre”, cuyo número es 193⁹¹.

Para determinar el tamaño de la muestra se aplicó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{e^2 (N - 1) + Z^2 pq}$$

Donde

P = Probabilidad de que el evento ocurra 50%

Q = Probabilidad de que el evento no ocurra 50%

Z = Margen de error 1.96%

E = Error de estimación 5%

N = Población 193 abogados

⁹¹ Asociación de Abogados “7 de Octubre”, de la ciudad de Quevedo.

$$n = \frac{1.96^2 \times 0.5 \times 0.5 \times 193}{0.05^2 (193-1) + 1.96^2 \times 0.5 \times 0.5}$$

$$n = \frac{3.8416 \times 0.5 \times 0.5 \times 193}{0.0025(193) + 3.8416 \times 0.5 \times 0.5}$$

$$n = \frac{18536}{0.48 + 0.96}$$

$$n = \frac{185.36}{1.44} = 129$$

La muestra es de 129 abogados.

En el caso de la población del cantón Quevedo, se consideró el total de la población, cuyo número es 173.575⁹². Se aplicó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{e^2 (N - 1) + Z^2 pq}$$

Donde

P = Probabilidad de que el evento ocurra 50%

Q = Probabilidad de que el evento no ocurra 50%

Z = Margen de error 1.96%

E = Error de estimación 5%

N = Población 173.575 habitantes

$$n = \frac{1.96^2 \times 0.5 \times 0.5 \times 173.575}{0.05^2 (173.575 - 1) + 1.96^2 \times 0.5 \times 0.5}$$

$$n = \frac{3.8416 \times 0.5 \times 0.5 \times 173.575}{0.0025(173.574 + 3.8416 \times 0.5 \times 0.5)}$$

⁹² INEC, 2010

$$n = \frac{166675.39}{433.935 + 0.9604}$$

$$n = \frac{166675.39}{434.8954} = 383$$

La muestra es de 383 habitantes.

3.6. Instrumentos de la Investigación.

Se aplicaron las siguientes técnicas e instrumentos:

3.6.1. Encuestas.

Fueron aplicadas a los abogados en libre ejercicio profesional de la ciudad de Quevedo, agrupados en la Asociación de Abogados “7 de Octubre” y a la población del Cantón Quevedo, para lo cual se utilizaron cuestionarios con preguntas cerradas.

3.6.2. Entrevistas.

Se aplicaron al Presidente de la Asociación de Abogados “7 de Octubre” de la ciudad de Quevedo, y a un Juez de lo Civil de esta ciudad. Para el efecto se utilizó como instrumento la guía de entrevista, la misma que para su efectividad se realizó en base a un determinado procedimiento metodológico, considerando el tiempo disponible que tienen los Jueces y personalidades importantes para conceder entrevistas.

3.7. Tratamiento de Datos.

Los instrumentos de recolección de datos e información que se obtuvieron en la investigación de campo (mediante cuestionarios y guías de entrevistas) a los segmentos de la población seleccionada, siguió el siguiente procedimiento: Los cuestionarios de las encuestas y guías de entrevistas, una vez elaboradas, fueron revisados por el Director de Tesis.

Con las sugerencias y observaciones del caso, se aplicó una prueba piloto a los segmentos de la población seleccionados aleatoriamente, tanto de abogados como de la

ciudadanía, a fin de corregir cualquier sesgo que pudiera presentarse en la investigación y con ello garantizar la confiabilidad de los datos y resultados, y además sustentar la propuesta se reforma jurídica.

La información de los resultados y los datos que se obtuvieron en la investigación de campo, mediante encuestas y entrevistas, fue procesada a base de cuadros en Word, donde se aprecia el criterio de la población seleccionada en la muestra, cuadros que contienen frecuencias, alternativas y porcentajes; los mismos que están representados en gráficos en Excel, donde se presenta una mejor apreciación de los resultados.

3.8. Recursos.

3.8.1. Humanos.

Director de Tesis: Ab. Eliceo Ramírez CHávez, MSc.
Estudiante Investigador: Julio César Domínguez Espinel
Autoridades del GAD Municipal del cantón Quevedo
Autoridades del Centro de Rehabilitación de Quevedo
Internos/as del Centro de Rehabilitación Social de Quevedo.

3.8.2. Materiales.

Equipos:

Computador, impresora, memoria externa, tinta

Muebles:

Escritorio, silla.

Materiales fungibles:

Lápiz, hojas de papel bond, borrador.

Materiales bibliográficos:

Doctrina, leyes, Códigos, Constitución de la República, Revistas, Legislación comparada, entre otros

3.8.3. Presupuesto.

Detalle	v/u.	v/t.
Resmas de papel bond (3)	\$ 3,75	\$ 11,25
Encuestadores (2 personas)	\$ 20,00	\$ 40,00
Tóner de impresora 3u.	\$ 26,00	\$ 78,00

Copias documentos 1000	\$ 0,03	\$ 30,00
Uso de internet 100 horas	\$ 0,80	\$ 80,00
Memoria 8 g. 1u.	\$ 12,00	\$ 12,00
Cd. 4u.	\$ 1,00	\$ 4,00
Libros 8u.	\$ 30,00	\$ 240,00
Cuaderno 1u.	\$ 3,50	\$ 3,50
Carpetas 4u.	\$ 0,25	\$ 1,00
Anillados 12u.	\$ 1,00	\$ 12,00
Lápiz 2u.	\$ 1,25	\$ 2,50
Empastada tesis 5u.	\$ 12,00	\$ 60,00
Subtotal		\$ 573,75
Imprevistos 3%		\$ 17,21
Total		\$ 591,46

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Análisis e Interpretación de Gráficos y Resultados.

4.1.1. Encuesta a los Abogados en libre ejercicio profesional.

1. ¿Cree Ud. que el proceso de descentralización de la gestión pública es beneficioso para el desarrollo del país?

Cuadro N° 1.- Proceso de descentralización de la gestión pública

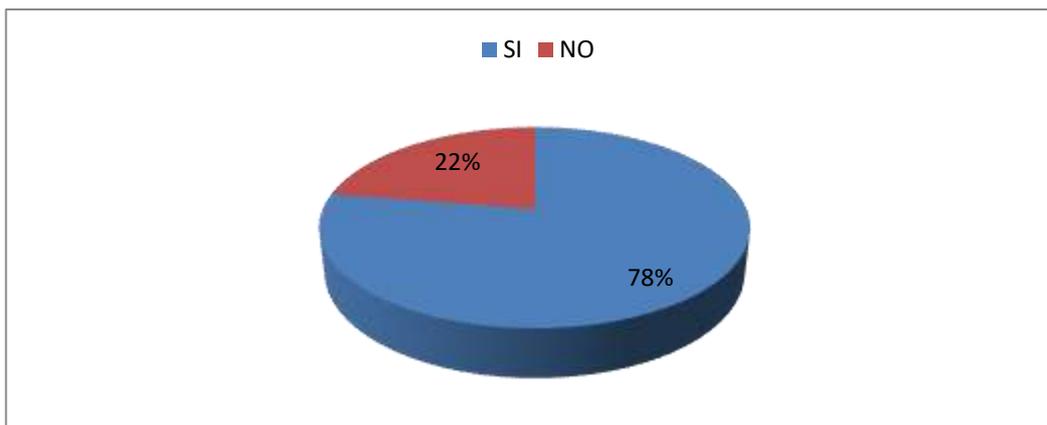
VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
----------	------------	------------

SI	100	78 %
NO	29	22 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 1.- Proceso de descentralización de la gestión pública



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 1, demuestra que el 78 % de los encuestados dice que el proceso de descentralización de la gestión pública sí es beneficioso para el desarrollo del país; no así el 22 % que dice lo contrario. Son resultados que refuerzan la tesis de promover la descentralización de la gestión pública.

2. ¿Cree Ud. que la delegación de competencias a los GADs Municipales, redundará en una mejor calidad de servicios?

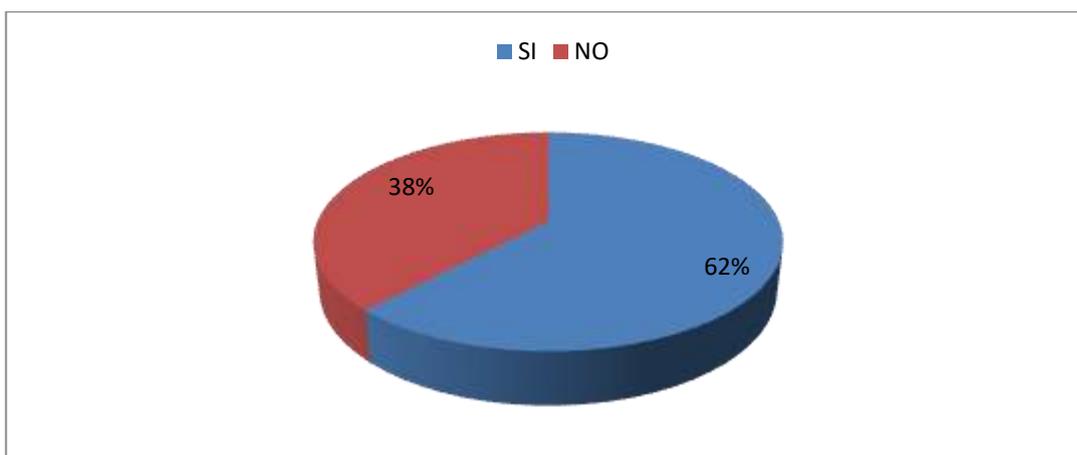
Cuadro N° 2.- Delegación de competencias a los GADS Municipales

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	80	62 %
NO	49	38 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 2.- Delegación de competencias a los GADs Municipales



Análisis e interpretación

Los resultados del cuadro N° 2, demuestran que el 62 % de los encuestados manifiesta que la delegación de competencias a los GADs Municipales, sí redundará en una mejor calidad de servicios; no así el 38 % que dice lo contrario. Se demuestra que el acercamiento de las autoridades y la población es beneficiosa para consensuar la ejecución de obras prioritarias.

3. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

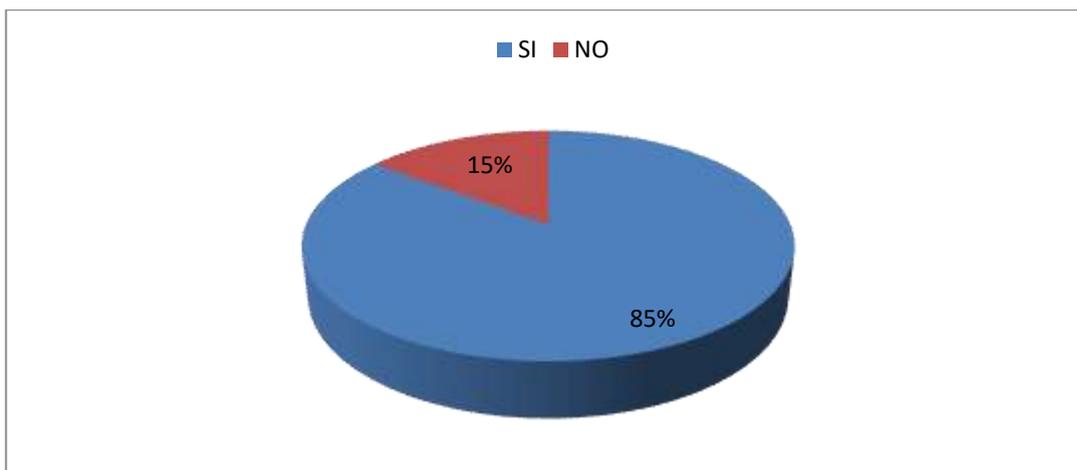
Cuadro N° 2.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	110	85 %
NO	19	15 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 3.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias



Análisis e interpretación

En los datos del cuadro N° 3, se demuestra que el 85 % de los encuestados sí considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales; en cambio el 15 % expresa que no. El control del Estado al manejo de los fondos públicos que se transfieren en la delegación de las competencias es necesario para evitar que sean malversados.

4. ¿Cuál es su criterio respecto al tipo de servicio que brindan los centros de rehabilitación social del país?

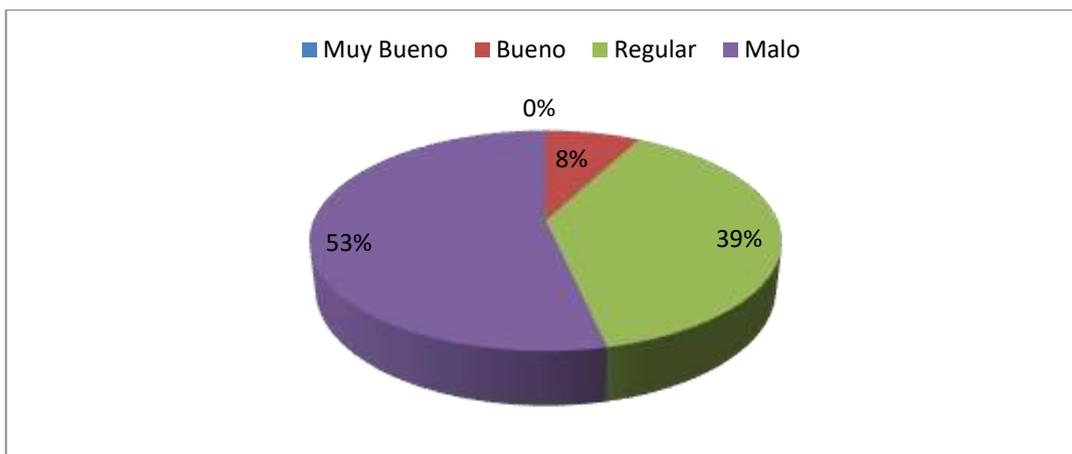
Cuadro N° 4.- Servicios que brindan los centros de rehabilitación social

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy Bueno	0	0 %
Bueno	10	8 %
Regular	50	39 %
Malo	69	53 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Cuadro N° 4.- Servicios que brindan los centros de rehabilitación social



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 4 demuestran que el 53 % de los encuestados dice que el tipo de servicio que brindan los centros de rehabilitación social del país es mala; el 39 % que es regular; el 8 % bueno y el 0 % muy bueno. Esto demuestra que la gestión administrativa de los centros de rehabilitación social debe cambiar.

5. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

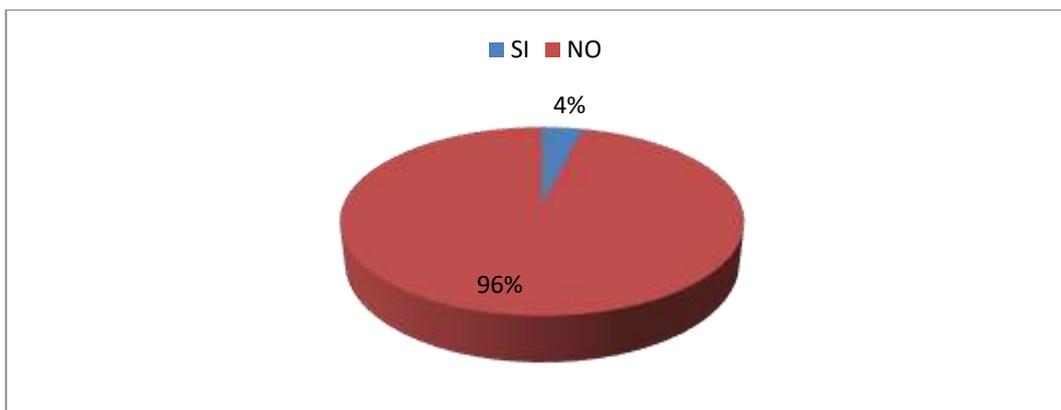
Cuadro N° 5.- Rehabilitación social de los internos e internas

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	5	4 %
NO	124	96 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 5.- Rehabilitación social de los internos e internas



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 5 demuestran que el 4 % de los encuestados dice que los centros de rehabilitación social sí cumplen con la obligación legal y constitucional de la rehabilitación de los internos/as; no así el 96 que dice lo contrario. Se evidencia que el sistema no va más y que se debe mejorar cambiando la administración.

6. ¿Cree Ud. que los GADs Municipales están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social?

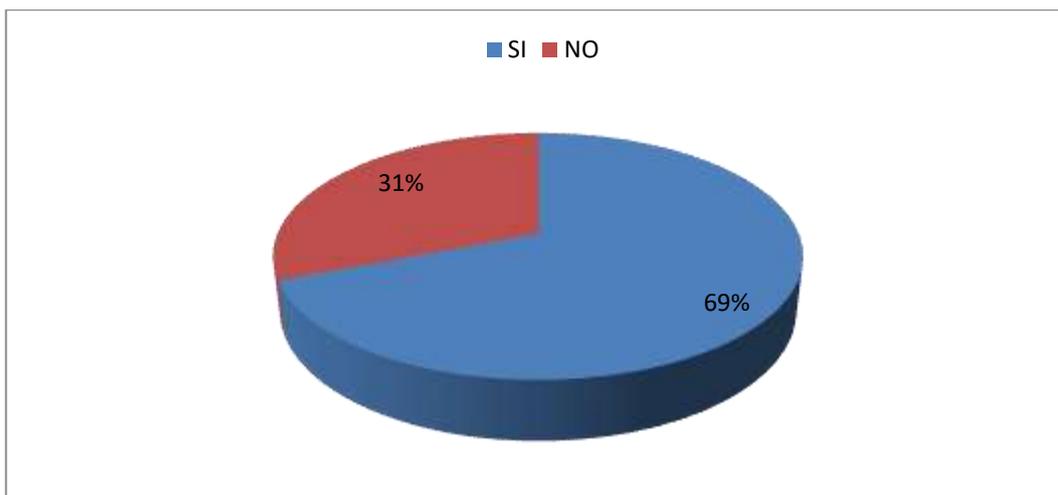
Cuadro N° 6.- Capacidad de los GADs para administrar los centros

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	89	69 %
NO	40	31 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 6.- Capacidad de los GADs para administrar los centros.



Análisis e interpretación

Según los datos del cuadro N° 6, se demuestra que el 69 % de los encuestados dice que los GADs Municipales sí están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social; mientras el 31 % dice que no. Los GADs deben asumir la competencia de los centros de rehabilitación social, como una estrategia de gestión para mejorar el servicio.

7. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal de Quevedo estará en capacidad de asumir la competencia de administrar el Centro de Rehabilitación Social?

Cuadro N° 7.- GAD Municipal de Quevedo está en Capacidad de administrar el centro de rehabilitación social

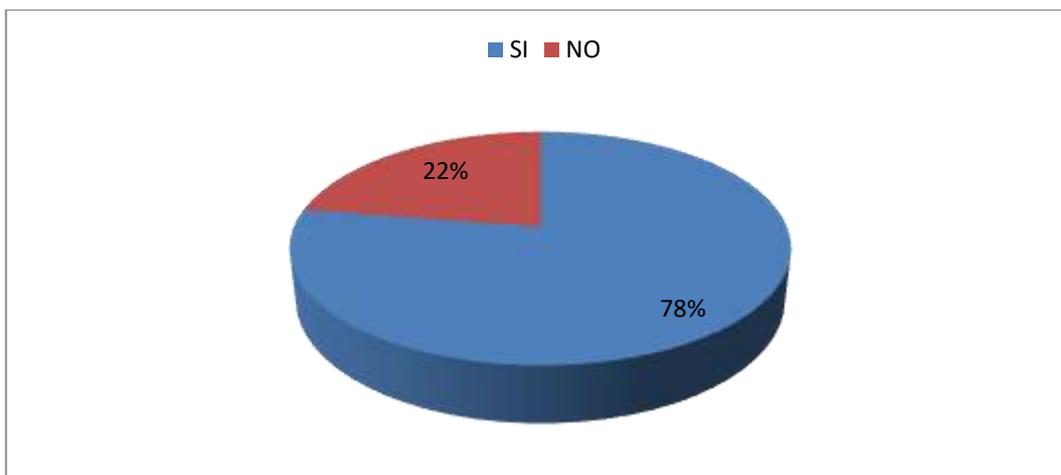
1

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	100	78 %
NO	29	22 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 7.- GAD Municipal de Quevedo está en Capacidad de administrar el centro de rehabilitación social



Análisis e interpretación

En el cuadro N° 7, los datos demuestran que el 78 % de los encuestados dice que el GAD Municipal de Quevedo sí está en capacidad de asumir la competencia de administrar el Centro de Rehabilitación Social; en tanto el 22 % dice que no. Hay confianza en la gestión que realizan estas entidades, por lo que se debería darles esa oportunidad.

8. ¿Considera pertinente que se reforme el Capítulo IV del Ejercicio de las Competencias Constitucionales del COOTAD, donde se agregue el Art Innumerado 1 respecto al ejercicio de la competencia de los centros de rehabilitación social por los GADs Municipales.

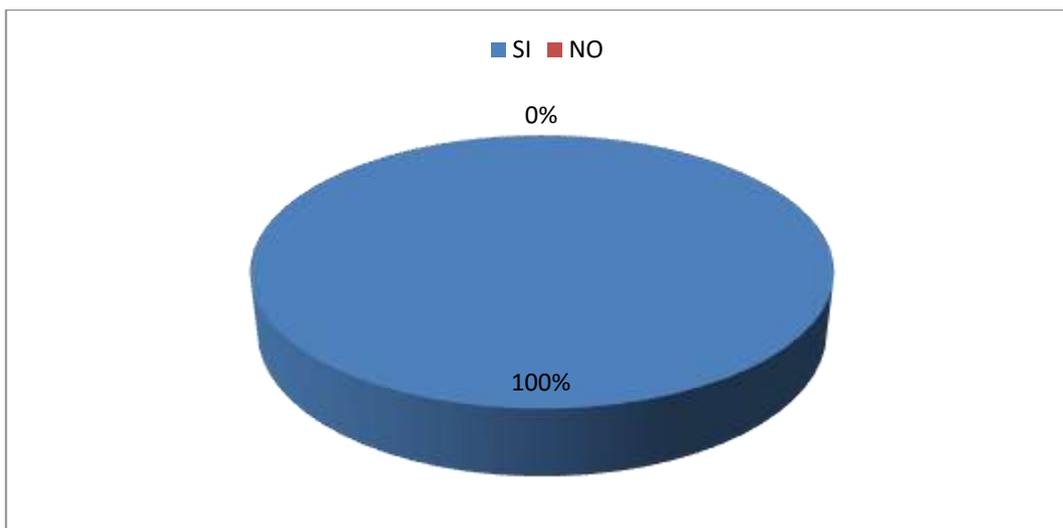
Cuadro N° 8.- Reforma al Capítulo IV del ejercicio de las competencias

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	129	100 %
NO	0	0 %
TOTAL	129	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 8.-Reforma al Capítulo IV del ejercicio de las competencias



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 8 demuestran que el 100 % de los encuestados dice que se debe reformar el Capítulo IV del Ejercicio de las Competencias Constitucionales del COOTAD, donde se agregue el Art Innumerado 1 del ejercicio de la competencia de los Centros de Rehabilitación Social por los GADs Municipales. Es la vía legal que se debe considerar, tomando en cuenta que los beneficios que brinda la descentralización administrativa.

4.1.2. Encuesta a la Población del Cantón Quevedo

1. ¿Cree Ud. que el ejercicio de las competencias por los GADs Municipales, mejorará a la calidad de servicios que brindan?

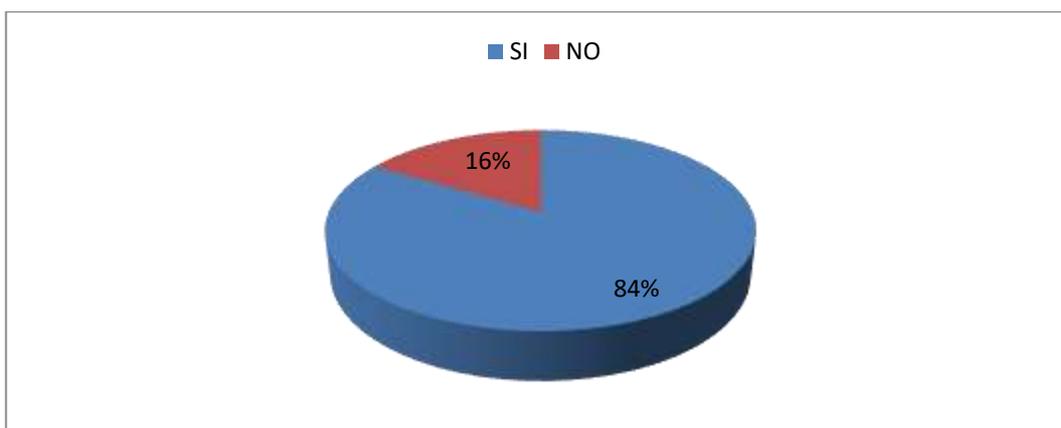
Cuadro N° 9.- Competencias beneficiará la calidad de servicios.

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	320	84 %
NO	63	16 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 1.- Competencias beneficia la calidad de servicios



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 9 demuestran que el 84 % de los encuestados dice que la delegación de competencias a los GADs Municipales, sí beneficia a la calidad de servicios que brindan; no así el 16 % que expresa que no. Los resultados son coherentes con la necesidad de contar dentro de la población con entidades de derecho público que brinden servicios básicos.

2. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

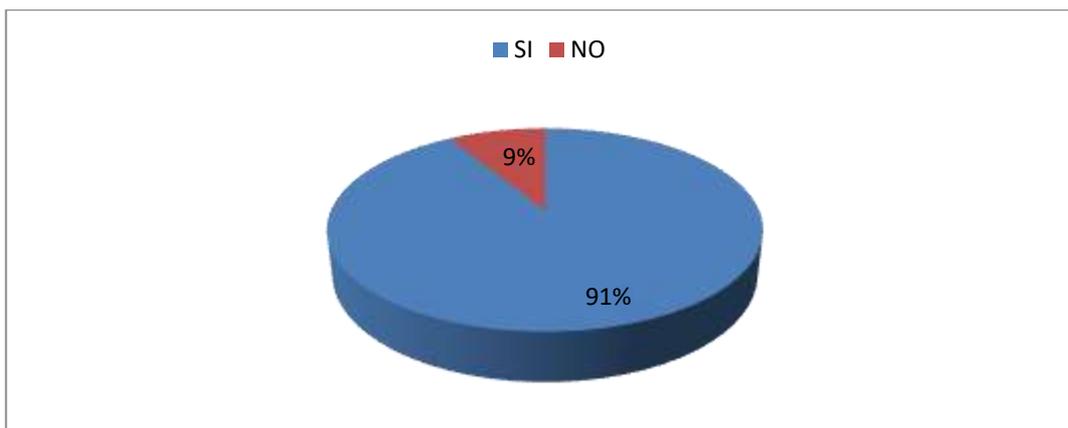
Cuadro N° 10.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	350	91 %
NO	33	9 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 2.- Tutela estatal al ejercicio de las competencias



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 10 demuestra que el 91 % de los encuestados dice que sí es necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales, en tanto el 9 % expresa lo contrario. El control del Estado a los recursos que se transfieren con las competencias debe ser auditado, sencillamente por tratarse de dinero público.

3. ¿Cuál es su criterio del tipo de servicio que brindan los Centros de Rehabilitación Social del país?

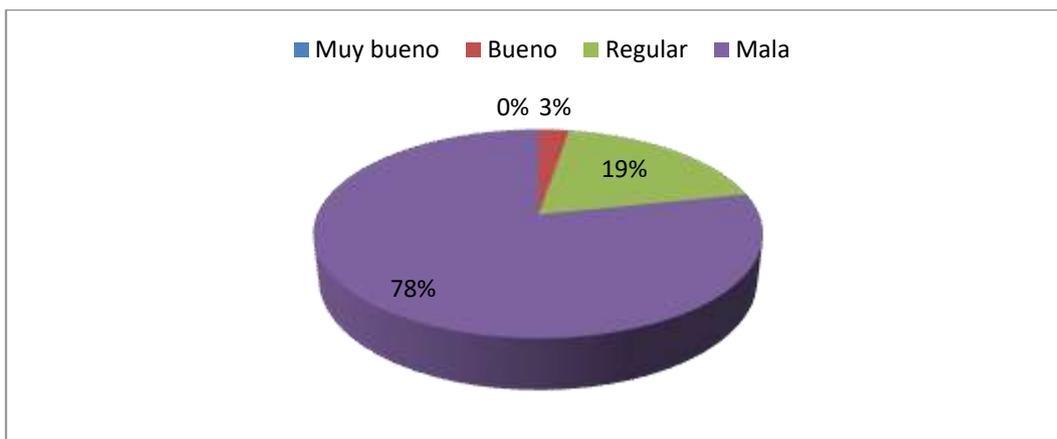
Cuadro N°11.-Servicios que brindan los Centros de Rehabilitación Social

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy bueno	0	0 %
Bueno	10	3 %
Regular	73	19 %
Mala	300	78 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 3.- Servicios que brindan los Centros de Rehabilitación Social



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 11 demuestran que el 78 % de los encuestados dice que del tipo de servicio que brindan los centros de rehabilitación social del país es mala, el 19 % dice que es regular, el 3 % buena y el 0 % muy buena. Se reafirma el criterio de mejorar la calidad de gestión administrativa de los Centros de Rehabilitación Social.

4. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

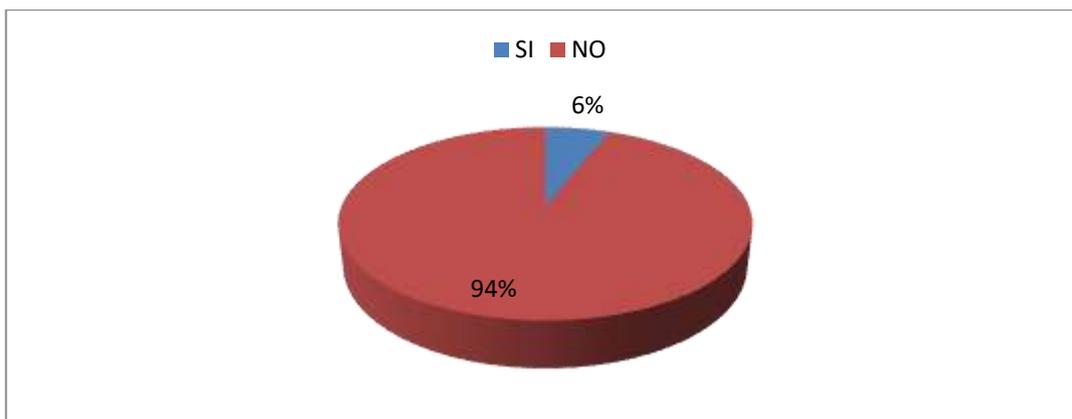
Cuadro N° 12.- Centros cumplen con la rehabilitación social

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	23	6 %
NO	360	94 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 4.- Centros cumplen con la rehabilitación social



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro 12 demuestran que el 94 % de los encuestados dice que los centros de rehabilitación social sí cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as; no así el 6 % que expresa lo contrario. Amerita cambiar la forma de administrar de los centros de rehabilitación social, pues los internos e internas tienen derechos que no se pueden vulnerar.

5. Cree Ud. que los centros de rehabilitación social, son centros de perfeccionamiento de delincuentes

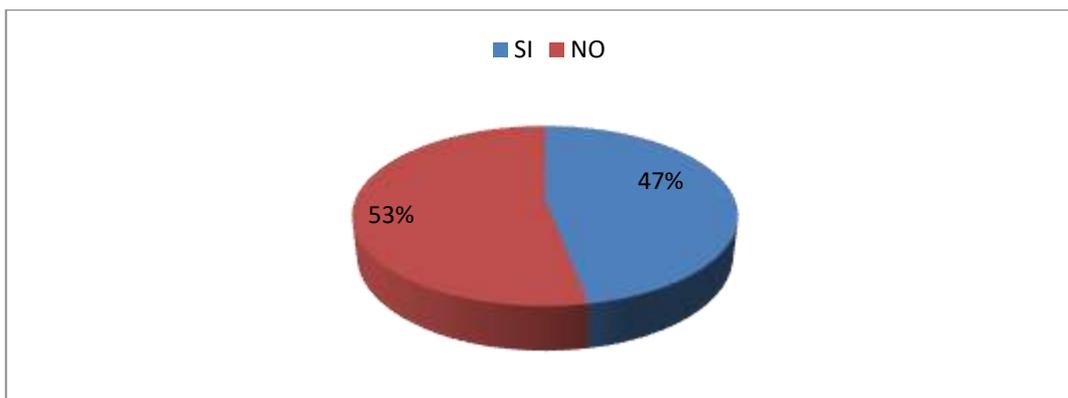
Cuadro N° 13.- Centros de perfeccionamiento de delincuentes

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	133	47 %
NO	150	53 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 5.- Centros de perfeccionamiento de delincuentes



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 13 demuestran que el 47 % de los encuestados dice que los centros de rehabilitación social son centros de perfeccionamiento de delincuentes; no así el 53 % que dice lo contrario. Las condiciones precarias en que pasan encerrados privados de libertad, sin que estén haciendo algo productivo, hacen que piensen en cómo afectar a los demás.

6. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal de Quevedo estará en capacidad de asumir la competencia de dirigir el Centro de Rehabilitación Social?

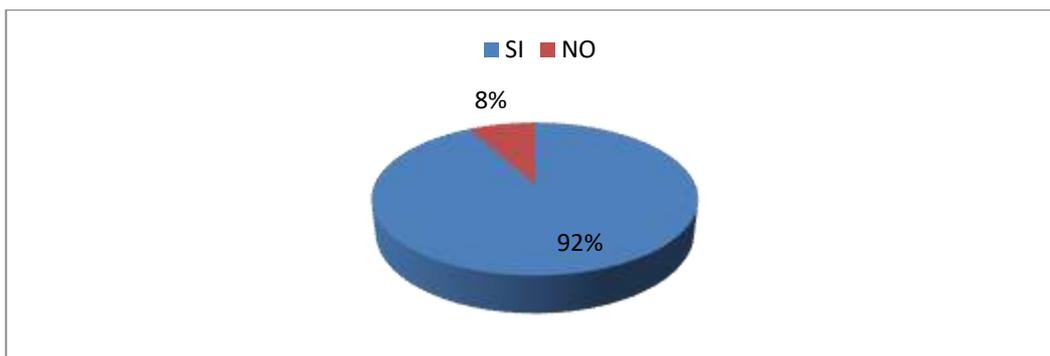
Cuadro N° 14.- El GAD Municipal de Quevedo debe asumir competencia de dirigir el centro de rehabilitación social.

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	353	92 %
NO	30	8 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 6.- El GAD Municipal de Quevedo debe asumir competencia de dirigir el centro de rehabilitación social.



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro 14 demuestran que el 92 % de los encuestados dice que GAD Municipal de Quevedo sí está en capacidad de asumir la competencia de dirigir el Centro de Rehabilitación Social; mientras el 8% dice que no. Esta entidad de derecho público debe asumir la competencia de dirigir el Centro de Rehabilitación Social por cuanto urge mejorar los servicios que brinda.

7. Cree Ud. que el GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos e internas

Cuadro N° 15.- El GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos /as.

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	203	53 %
NO	183	47 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 7.- El GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos /as.



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 15 demuestran que el 53 % de los encuestados dice que el GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos e internas; no así el 47 % que dice no. La alternativa es que el GAD Municipal de Quevedo asuma esta competencia a efecto de mejorar el servicio.

8. ¿Cree Ud. que las personas que recobran su libertad, se reinserstan con facilidad a la sociedad?

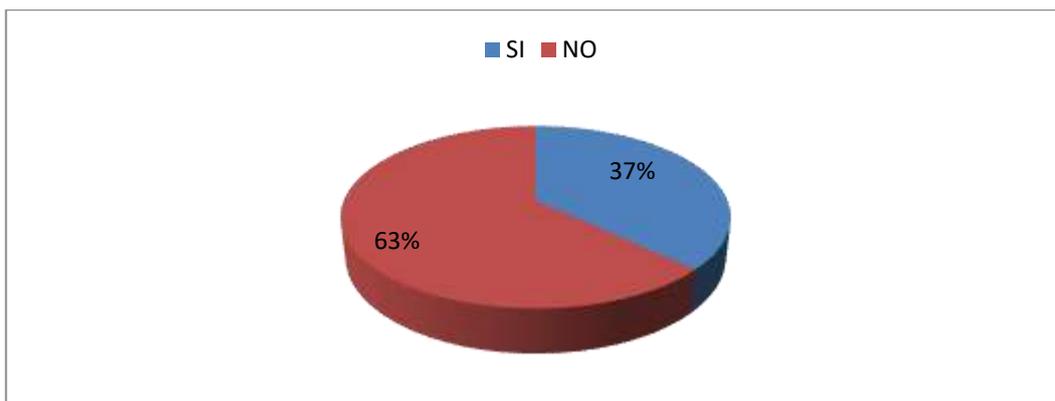
Cuadro N° 16.- Reinserción en la sociedad

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	143	37 %
NO	243	63 %
TOTAL	383	100 %

Fuente.- Encuesta

Elaboración.- Investigador

Gráfico 8.- Reinserción en la sociedad



Análisis e interpretación

Los datos del cuadro N° 16 demuestra que el 37 % de los encuestados dice que las personas que recobran su libertad, sí se reinseran con facilidad a la sociedad; no así el 63 % que manifiesta que no. La rehabilitación social de las personas privadas de libertad es un derecho constitucional, por tanto merece mayor atención del Gobierno Central.

4.1.3. Entrevista a un Ex Juez de lo Penal de la ciudad de Quevedo

1. ¿Cree Ud. que el ejercicio de las competencias constitucionales por los GADs Municipales, redundará en una mejor calidad de servicios?

Pienso que sí, pues la delegación de competencias a las entidades de Derecho público de los diferentes niveles de gobierno, es una forma de descentralización con el fin en mejorar la entrega de servicios a los usuarios. Desde ese enfoque, la delegación de competencias a los GADs Municipales es beneficiosa para la población, por cuanto mejoraría la gestión administrativa y la calidad de los servicios.

2. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

Es fundamental que se apliquen controles en todas las entidades de Derecho público, por cuanto administran fondos fiscales que deben ser escrupulosamente invertidos según las prioridades sociales. El pueblo necesita de servicios básicos de calidad que le

permitan mejorar sus condiciones de vida. Por lo que es indispensable que haya controles estatales a tales recursos.

3. ¿Cuál es su criterio acerca del tipo de servicios que brindan los centros de rehabilitación social del país?

Bueno. Los centros de rehabilitación social del país, por lo general, debido al hacinamiento de internos e internas, y con infraestructuras que no fueron diseñadas y construidas para atender a una demanda de esa naturaleza, torna insuficiente los servicios que brindan; diría más bien, de las deplorables condiciones en que permanecen reclusos, por lo que estos centros se han convertido en lugares de perfeccionamiento de delincuentes y del resto de internos/as, ven impotentes como se degrada la condición humana.

4. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

Definitivamente no. En estos mal llamados centros de rehabilitación social no se realiza ninguna rehabilitación, por lo que la reinserción de los internos/as a la sociedad es traumática, pues ella se encuentra sometida a un proceso de cambio permanente, cosa que no ocurre en estos centros, donde no experimentan ningún cambio. Para que la rehabilitación social se dé conforme lo prescribe la ley, es necesario limitar el número de internos e internas, cambiar de administración e incrementar el presupuesto.

5. ¿Cree Ud. que los GADs Municipales están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social?

Ciertos Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales sí; pero la mayoría no están en condiciones de hacerlo; pero esto no significa que no se establezca en la ley esta competencia a delegarse a los GADs. Hay muchas ciudades que están en condiciones de recibir esta competencia por contar con recursos suficientes. En el caso

particular de la ciudad de Quevedo, el GAD Municipal sí está en condiciones de asumir esta competencia, lo cual representaría la posibilidad de instrumentar un modelo de gestión administrativo diferente, contar con una mejor infraestructura y por supuesto racionalizar el gasto

Comentario.- La delegación de competencia a los GADs Municipales, es una forma de descentralización de la gestión pública con el fin de mejorar la calidad de los servicios que el Estado brinda a la población. En ese sentido, las entidades de Derecho público, dentro de su jurisdicción territorial y capacidad de gestión, tienen la obligación de atender los requerimientos de sus habitantes, a efecto de que dispongan de las condiciones necesarias para desenvolverse con un poco de dignidad: Pero en el caso de los centros de rehabilitación social, cuya responsabilidad es del Estado, su intervención demandaría de una asignación presupuestaria superior a la que reciben por concepto de la distribución del 15 % del Presupuesto General del Estado, por lo que la vía que queda es delegar esta competencia a los GADs. Municipales, para que las entidades que cuenten con los recursos pertinentes asuman esa competencia y así mejorar sus procesos de gestión y administración, donde la rehabilitación social de los internos e internas no sea un simple enunciado normativo.

4.1.4. Entrevista al Presidente del Colegio de Abogados “7 de Octubre” de Quevedo.

1. ¿Cree Ud. que el ejercicio de las competencias constitucionales por los GADs Municipales, redundará en una mejor calidad de servicios?

Es indudable que mejorará la calidad de los servicios básicos y que además se atienda de manera oportuna las necesidades de la población. La descentralización administrativa en la gestión pública, promueve todo un conjunto de acciones que dinamiza la gestión y la atención a los usuarios, un proceso que es coherente con la evaluación del rendimiento que hoy promueve el Gobierno Central. El traspaso de competencias a los GADs Municipales, es una forma de descentralización de la gestión pública, la misma que permitirá un mayor acercamiento del pueblo hacia sus autoridades y por ende generar la participación ciudadana en la atención y solución a sus problemas.

2 ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

La rendición de cuentas de la gestión pública a la sociedad es una obligación ineludible, por cuanto tienen que responder por la administración de los fondos públicos y la calidad de los servicios que brindan a la población. De ahí que la tutela estatal es indispensable para evitar la malversación de estos recursos, y que a pesar de justificarse la administración de los recursos con un manejo transparente, la atención a los servicios básicos de la población sigue postergándose. En ese sentido, la tutela garantizaría que se atiendan las necesidades prioritarias que exige la población.

3. ¿Cuál es su criterio acerca del tipo de servicio que brindan los centros de rehabilitación social del país?

Por las condiciones en que operan, debido a la falta de capacidad física de sus instalaciones, falta de personal idóneo, el hacinamiento de internos e internos, la forma en que se administra y la carencia de recursos económicos, como sostienen sus autoridades, diría que el servicio que brindan los centros de rehabilitación social es pésimo, al punto que los niveles de violencia delincuenciales crecen y también se incrementa el resentimiento social

4. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

Definitivamente no. Algo se hace pero es insuficiente dado el crecido número de personas privadas de libertad. En esas condiciones, ninguna rehabilitación social puede surtir efectos positivos. Se necesita de mayor infraestructura y mejor la capacidad de gestión administrativa. La voluntad o la simple experiencia no es suficiente para mejorar los procesos y revertir un sistema que colapsó hace mucho tiempo. Los centros de rehabilitación fueron creados para un determinado número de personas, y pese al incremento poblacional que redobla la demanda, no recibieron en su momento una atención prioritaria por parte del Estado. Eso explica las condiciones deplorables en que funcionan los centros de rehabilitación social.

5. ¿Cree Ud. que los GADs Municipales están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social?

Algunos GADs Municipales sí, debido a los niveles de organización administrativa y la capacidad de gestión. No me refiero de manera exclusiva a las principales ciudades del país, de aquellas que son consideradas como polos del desarrollo, sino también de Municipios pequeños que están demostrando enorme capacidad de gestión pública para atender las demandas de la población, donde se requiere de creatividad, capacidad y formación profesional para el desempeño de la gestión. Eso marca la diferencia entre uno y otro GADs Municipal. En ese sentido estoy de acuerdo en que se traslade la competencia de los centros de rehabilitación social a los GADs.

Comentario.- Mejorar la calidad de la gestión pública en el país, es prioridad insoslayable para todas las entidades de Derecho público. De ello depende que las condiciones de vida de la población mejoren, se acorten las desigualdades sociales, se trate por igual a todas las personas, se consiga mayor participación ciudadana en la discusión y toma de decisiones importantes y que la administración de los fondos públicos sea transparente

4.2. DISCUSIÓN.

La investigación de campo realizada a los abogados de la Asociación “7 de Octubre” de la ciudad de Quevedo, a los Egresados de la Facultad de Derecho de la UTEQ, y de entrevistas a un Ex Juez de lo Penal de Quevedo y al Presidente de la Asociación de Abogados mencionada, hizo posible contar con la información necesaria y realizar la discusión de los resultados, a saber: “La reforma al Capítulo IV del COOTAD para incorporar a las competencias constitucionales la administración de los Centros de Rehabilitación Social del país, permitirá que el GADs Municipales asuman tal competencia y hagan realidad la rehabilitación Social de las personas privadas de libertad, como así se evidencia en los resultados de las preguntas 4, 5, 6, 7 y 8 de la encuesta a los abogados; y las preguntas 4, 6, 7, de la población del cantón Quevedo; así como de las preguntas 3, 4, y 5 de las entrevistas a un Ex Juez de lo Penal y del Presidente de la Asociación “7 de Octubre” de esta ciudad,

La delegación de la competencia de los centros de Rehabilitación Social a los GADs Municipales, evitará que se vulneren los derechos humanos de las personas privadas de

libertad, un deber que le corresponde al Estado, por lo que es conveniente para los intereses de las personas privadas de libertad y de la sociedad que esta competencia se traspase a los GADs. Municipales.

Según lo expuesto, es procedente sugerir que la Asamblea Nacional, en uso de las atribuciones contenidas en el Art. 120, núm., 6, expida la siguiente

Reforma al Art. 148 Del Capítulo IV Del Código Orgánico De Ordenamiento Territorial, Autonomía Y Descentralización, del ejercicio de las Competencias Constitucionales

El Art. 148, dice: Ejercicio de las competencias de protección integral a la niñez y adolescencia.- Los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán las competencias destinadas a asegurar los derechos de niñas, niños y adolescentes que les sean atribuidas por la Constitución, este Código y el Consejo Nacional de Competencias en coordinación con la ley que regule el sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia. Para el efecto, se observará estrictamente el ámbito de acción determinado en este Código para cada nivel de gobierno y se garantizará la organización y participación protagónica de niños, niñas, adolescentes, padres, madres y sus familias, como los titulares de estos derechos.

Art. 148, innumerado 1. Dirá:

El ejercicio de la competencia de los centros de rehabilitación social del país, se asignará constitucionalmente a los gobiernos autónomos descentralizados municipales que dispongan de los recursos y disponibilidades suficientes para asumirla, la cual se cumplirá de la siguiente manera:

Al gobierno central le corresponde las facultades de rectoría normativa y planificación de la política de rehabilitación social de las personas privadas de libertad, la cual incluye la asignación de los recursos económicos y el control de la administración de los recursos.

A los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde las facultades de administrar, planificar, regular, controlar y ejecutar las políticas institucionales tendientes a mejorar la calidad de gestión administrativa de los centros de rehabilitación social, donde los derechos de las personas privadas de la libertad a tener un proceso continuo y eficiente de rehabilitación social les permita su reinserción efectiva a la sociedad como personas de bien y provecho.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES.

- Se estableció mediante la investigación fáctica a los sectores seleccionados de la población, los fundamentos teóricos del objeto de estudio y propuesta de reforma jurídica.
- El análisis de la normativa del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización respecto al Capítulo IV del Ejercicio de las competencias constitucionales, determinó que la administración de los centros de rehabilitación social del país debe asumirlo los GADs, según los recursos disponibles.
- Que el cambio en la administración de los centros de rehabilitación social del país por los GADs Municipales evitará el hacinamiento de personas privadas de libertad y cuenten con las condiciones necesarias que garantice el respeto a sus derechos.

5.2. RECOMENDACIONES.

- Que siendo el Derecho la ciencia encargada de normar la conducta de las personas para el desenvolvimiento armónico de la sociedad, es importante que los fundamentos teóricos doctrinales y los preceptos legales y constitucionales se consideren en función dialéctica al proceso de cambio y transformación de la sociedad.

- Que el Estado asigne el presupuesto correspondiente a los GADs Municipales que asuman esta competencia, a efecto de que la administración de los centros de rehabilitación social pueda instrumentar los cambios que se requiere promover.

- Que los Centros de Rehabilitación Social, una vez que estén bajo la dirección y administración de los GADs. Municipales del país, se implemente de la infraestructura necesaria para desarrollar la rehabilitación social de las personas privadas de libertad en el marco del respeto a los derechos humanos.

CAPÍTULO VI

BIBLIOGRAFÍA

Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Edición, Editorial Heliasta, Argentina, 2010.

Castellanos, María Elena, Financiar infraestructura local, una vía para permear el desarrollo, Gestión, N° 193, Guayaquil, 2011.

Castillo Rivera, Carmita Edith, El trabajo como mecanismo para la rehabilitación y desarrollo de las internas del centro de rehabilitación social femenino de Quito, 2007.

Chávez; Gardenia, Capacitación para Mujeres Detenidas Caminos de Justicia. INREDH, Quito, Serie de Capacitación N° 6, 2000.

Coman, Comisión para la Descentralización, las Autonomías y las circunscripciones territoriales. Subcomisión de lo Administrativo y de Competencias. Modelo de Descentralización Administrativa, Quito, 2000.

Diez, Manuel María, Derecho Administrativo, Plus Ultra, Buenos Aires, t. II, 1979.

Dromi, Roberto, Derecho Administrativo, Ciudad Argentina, Buenos Aires – Madrid, 2004.

Duguit, León, Teoría de Derecho Administrativo, Tercera Ed., Fontemoing, Cie. París, t. II, 1992.

Duverger, Maurice, Elementos de Droit Publique, PUP, Paris, 1970. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2010.

Escola, Compendio de Derecho Administrativo, Depalma, t. I, 1984.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1969.

Gailbrath, Jhon, *The New Industrial State*, The New American Library, New York, 1968.

Garbay, Susy, *Discriminación de Género: Situación de la Mujeres Detenidas*, en *Diversidad, ¿sinónimo de discriminación?* INREDH, Quito., 2001.

García de Enterría y Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, Thompson, Civitas, Madrid, t. I, 2004.

Garido, Falla, Fernando, et. al., *Tratado de Derecho Administrativo*, tecnos, Madrid, 2005.

Gordilli, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Fundación de derecho Administrativo, Buenos Aires, 2009.

Hernández, Derecho, Antonio María Municipal, Volumen I, *Teoría General*, 2da Ed., Desalma, 1997.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, 2010

Kelsen, Hans, *Problemas capitales de la Teoría Jurídica del Estado*, Editorial Porrúa, México, 1987.

Kofi Annan, citado por Edwin Patricio Sánchez Padilla, *Proyección Internacional de los derechos Humanos*, Oficina de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Proyecto Ecuador, Quito – Ecuador, 2001.

Laubadere, André, Venezia, y Gaudemet, *Traité de Droit Administratif libraiirie Générale de Droit et de Jursiprudence (LGD)*, Paris, t. I, 1992.

Martín Mateo, Ramón, et. al, *Derecho Administrativo Económico*, Ediciones Pirámide, Madrid, 2002.

Matovelle, José Julio María, Principios Generales de Ciencia Administrativa, En Obras Completas, Edición de Juan Chacón Zh, Cuenca, t. IV, 1980.

Montaño Ortega, César, Conceptos, Principios y Síntesis Histórica de la Administración Pública, Loja Ecuador, 2000.

Muñoz, Machado, Santiago, Tratado de derecho Administrativo y derecho Público General, Iustel, Madrid, 2009.

Nina Valenzuela De La Torre, La rehabilitación social en el Ecuador, en el contexto del Código de Ejecución de Penas, Tesis Doctoral, Universidad Internacional SEK, 2003.

Pérez, Efraín, Descentralización y Autonomía, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2013.

Prado Vallejo, Julio, Documentos Básicos d derechos Humanos, Civiles y Políticos, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito – Ecuador. 1985.

Sánchez, Morón, Miguel, Derecho Administrativo, Tecnos, Madrid, 2010.

Strassinopoulos, Michel, D., traite des Actes Administratifs, Institut Francais, 1954.

Tafur, Álvaro, Las Entidades Descentralizadas, Editorial Temis, Bogotá, 1977.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Boletín Oficial N° 4, Quito, 1982.

Villagra Maffiodo, salvador, Principios de derecho Administrativo, El Foro, Asunción, 1983.

Villalba Vega, Wladimiro, La Facultad del Tribunal Constitucional para dirimir la competencia, en Derecho Constitucional la fortalecer la democracia, Tribunal Constitucional, Fundación Konrad Adenauer, Quito, 1999.

Zanobini Guido, Curso de Derecho Administrativo, GiuffréEditore, Milán, 1958.

LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2008.

Código Civil, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2010.

Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social y Reglamento Régimen Penitenciario, 2005.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2010.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL:

Código de Ejecución de Penas, Tesis Doctoral, Universidad Internacional SEK, 2005.

Convención Interamericana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1969.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Naciones Unidas, 1789.

Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 21

LINKOGRAFÍA:

www.actualidadjuridicaambiental.com/

[www.repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/1a descentralización](http://www.repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/1a%20descentralizaci%C3%B3n)

[www.planificacion.gob.ec/consejo-nacional-de-competencias.](http://www.planificacion.gob.ec/consejo-nacional-de-competencias)

www.defensoria.gob.pe/grupos-eatencion

CAPÍTULO VII

ANEXOS

7.1. Encuesta a los Abogados en libre ejercicio profesional

Se realiza una investigación con el fin plantear una propuesta de reforma jurídica al Capítulo IV del COOTAD respecto al ejercicio de las Competencias Constitucionales por los GADs Municipales, por lo que comedidamente le solicito se digne contestar el siguiente cuestionario:

1. ¿Cree Ud. que el proceso de descentralización de la gestión pública es beneficioso para el desarrollo del país?

Si () No ()

2. ¿Cree Ud. que la delegación de competencias a los GADs Municipales, redundará en una mejor calidad de servicios?

Si () No ()

3. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

Si () No ()

4. ¿Cuál es su criterio respecto al tipo de servicio que brindan los centros de rehabilitación social del país?

Si () No ()

5. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

Si () No ()

6. ¿Cree Ud. que los GADs Municipales están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social?

Si () No ()

7. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal de Quevedo estará en capacidad de asumir la competencia de administrar el Centro de Rehabilitación Social?

Si () No ()

8. ¿Considera pertinente que se reforme el Capítulo IV del Ejercicio de las Competencias Constitucionales del COOTAD, donde se agregue el Art Innumerado 1 respecto al ejercicio de la competencia de los centros de rehabilitación social por los GADs Municipales.

Si () No ()

7.2. ENCUESTA A LA POBLACIÓN DEL CANTÓN QUEVEDO.

Se realiza una investigación con el fin plantear una propuesta de reforma jurídica al Capítulo IV del COOTAD respecto al ejercicio de las Competencias Constitucionales por los GADs Municipales, por lo que comedidamente le solicito se digne contestar el siguiente cuestionario:

1. ¿Cree Ud. que el ejercicio de las competencias por los GADs Municipales, mejorará a la calidad de servicios que brindan?

Si () No ()

2. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

Si () No ()

3. ¿Cuál es su criterio del tipo de servicio que brindan los centros de rehabilitación social del país?

Si () No ()

4. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

Si () No ()

5. Cree Ud. que los centros de rehabilitación social, son centros de perfeccionamiento de delincuentes

Si () No ()

6. ¿Cree Ud. que el GAD Municipal de Quevedo estará en capacidad de asumir la competencia de dirigir el Centro de Rehabilitación Social?

Si () No ()

7. Cree Ud. que el GAD Municipal de Quevedo cumplirá con la rehabilitación social de los internos e internas

Si () No ()

8. ¿Cree Ud. que las personas que recobran su libertad, se reinseran con facilidad a la sociedad?

Si () No ()

7.3. ENTREVISTA A UN EX JUEZ DE LO PENAL DE QUEVEDO

Se realiza una investigación con el fin plantear una propuesta de reforma jurídica al Capítulo IV del COOTAD respecto al ejercicio de las Competencias Constitucionales por los GADs Municipales, por lo que comedidamente le solicito se digne contestar el siguiente cuestionario:

1. ¿Cree Ud. que el ejercicio de las competencias constitucionales por los GADs Municipales, redundará en una mejor calidad de servicios?

.....
.....

2. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

.....
.....

3. ¿Cuál es su criterio acerca del tipo de servicios que brindan los centros de rehabilitación social del país?

.....
.....

4. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

.....
.....

5. ¿Cree Ud. que los GADs Municipales están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social?

.....
.....

7.4. ENTREVISTA AL PRESIDENTE DEL COLEGIO DE ABOGADOS “7 DE OCTUBRE” DE LA CIUDAD DE QUEVEDO.

Se realiza una investigación con el fin plantear una propuesta de reforma jurídica al Capítulo IV del COOTAD respecto al ejercicio de la Competencias Constitucionales por los GADs Municipales, por lo que comedidamente le solicito se digne contestar el siguiente cuestionario:

1. ¿Cree Ud. que el ejercicio de las competencias constitucionales por los GADs Municipales, redundará en una mejor calidad de servicios?

.....
.....

2. ¿Considera necesario la tutela estatal al ejercicio de las competencias en cuanto a la administración de los recursos fiscales?

.....
.....

3. ¿Cuál es su criterio acerca del tipo de servicios que brindan los centros de rehabilitación social del país?

.....
.....

4. ¿Cree Ud. que los centros de rehabilitación social cumplen con la obligación legal de la rehabilitación de los internos/as?

.....
.....

5. ¿Cree Ud. que los GADs Municipales están en capacidad de asumir la competencia de administrar los centros de rehabilitación social?

.....
.....

7.5. FOTOS.

ANEXOS





