

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública ecuatoriana se define como el conjunto de organismos y entidades que forman parte del sector público, encargados de ejercer la función administrativa del Estado. Su funcionamiento está regulado principalmente por la Constitución de la República y el Código Orgánico Administrativo (COA).

El artículo 225 de la Constitución establece que el sector público comprende:

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

FUNCIONES DEL ESTADO

El Estado ecuatoriano, al igual que otros Estados modernos, tiene funciones esenciales que garantizan el bienestar de la población y el funcionamiento del país. Estas funciones están establecidas en la Constitución de la República del Ecuador (2008) y se dividen principalmente en tres áreas: legislativa, ejecutiva y judicial, conocidas como las funciones del Estado. Además, existen dos funciones adicionales: la Función de Transparencia y Control Social, y la Función Electoral. A continuación, se explican estas funciones:

1. Función Ejecutiva

Se encarga de la administración general del país. La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas. Sus responsabilidades abarcan:

- Proponer políticas públicas.
- Ejecutar leyes y proyectos.
- Representar al país en asuntos internacionales.

Sus principales atribuciones incluyen:

- Dirigir la administración pública
- Definir la política exterior
- Ejercer la máxima autoridad sobre las Fuerzas Armadas
- Nombrar ministros y otras autoridades
- El Vicepresidente y los ministros de Estado también forman parte de esta función

“La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 141).

La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta y cinco años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución. (Constitución del Ecuador, 2008, art. 142).

2. Función Legislativa

Es responsable de la elaboración, modificación y derogación de leyes. Esta función recae en la Asamblea Nacional, integrada por representantes elegidos por votación popular. También fiscaliza las acciones del Ejecutivo.

Es ejercida por la Asamblea Nacional unicameral. Sus principales funciones son:

- Expedir, codificar, reformar y derogar leyes
- Fiscalizar los actos de otras funciones del Estado
- Aprobar el presupuesto general
- Posesionar al Presidente de la República

“La Asamblea Nacional es un órgano de representación del pueblo, con facultades legislativas y de fiscalización” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 118).

Para ser asambleísta se requerirá tener nacionalidad ecuatoriana, haber cumplido dieciocho años de edad al momento de la inscripción de la candidatura y estar en goce de los derechos políticos. (Constitución del Ecuador, 2008, art. 119).

3. Función Judicial

Su objetivo principal es garantizar la justicia a través de la aplicación de las leyes. La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución. (Art. 167 C.R.E.)

Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes::

- 1. La Corte Nacional de Justicia.
- 2. Las cortes provinciales de justicia.
- 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley.
- 4. Los juzgados de paz (Art. 178C.R.E.)

“La administración de justicia es una función pública y se ejerce a través de órganos, entidades y servidores judiciales establecidos en la Constitución” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 168).

4. Función de Transparencia y Control Social

El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

Su objetivo es prevenir y combatir la corrupción, así como promover la participación ciudadana y garantizar la rendición de cuentas. Creada en la Constitución de 2008, está conformada por:

- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
- Defensoría del Pueblo
- Contraloría General del Estado
- Superintendencias

“La Función de Transparencia y Control Social promoverá y fomentará el control de las entidades públicas y de las personas que manejen fondos estatales” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 204).

5. Función Electoral

Es la encargada de organizar y garantizar procesos electorales transparentes, garantizar el ejercicio de los derechos políticos expresados mediante el sufragio. Está conformada por:

- Consejo Nacional Electoral
- Tribunal Contencioso Electoral

Esta nueva estructura busca fortalecer la participación ciudadana y el control del poder público, superando el modelo tradicional de tres poderes. La Constitución establece mecanismos de coordinación y control entre las distintas funciones para mantener el equilibrio de poderes.

“La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 217).

El **Consejo Nacional Electoral** se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales.

La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años.

La Presidenta o Presidente del Consejo Nacional Electoral será representante de la Función Electoral. La ley determinará la organización, funcionamiento y jurisdicción de los organismos electorales desconcentrados, que tendrán carácter temporal.

Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requerirá tener ciudadanía ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos. (Constitución del Ecuador, 2008, art. 218).

El **Tribunal Contencioso Electoral** se conformará por cinco miembros principales, que ejercerán sus funciones por seis años. El Tribunal Contencioso Electoral se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco miembros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales.

La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años.

Para ser miembro del Tribunal Contencioso Electoral se requerirá tener la ciudadanía ecuatoriana, estar en goce de los derechos políticos, tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país y haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años. . (Constitución del Ecuador, 2008, art. 220).

GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS - CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en Ecuador son entidades públicas establecidas por la Constitución y reguladas por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Estas instituciones son fundamentales para la descentralización del poder y la gestión territorial, permitiendo una mayor autonomía administrativa, financiera y política en los distintos niveles de gobierno.

Estructura de los GAD

El artículo 242 de la Constitución del Ecuador establece que los GAD se clasifican en cinco niveles:

- GAD Parroquiales Rurales: Gestionan los asuntos de las parroquias rurales.
- GAD Municipales: Se encargan de los cantones, incluidos los sectores urbanos y rurales.
- GAD Metropolitanos: Para ciudades con alta densidad de población, como Quito, con un régimen especial.
- GAD Provinciales: Abarcan la administración de toda la provincia.
- GAD Regionales: Previstos en la Constitución, aunque no se han implementado completamente.

"Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales." (Constitución del Ecuador, art. 242).

Funciones de los GAD según el COOTAD

El COOTAD define las competencias y atribuciones específicas para cada nivel de los GAD. Estas incluyen:

1. **Planificación y gestión del desarrollo territorial:** Los GAD deben elaborar planes de desarrollo y ordenamiento territorial en sus respectivas jurisdicciones.

"Los gobiernos autónomos descentralizados planificarán el desarrollo de su circunscripción territorial y ejercerán competencias exclusivas y concurrentes".

2. **Prestación de servicios públicos:** Cada nivel de gobierno tiene competencias específicas, como agua potable y alcantarillado (municipios), vialidad provincial (provincias) y saneamiento ambiental (parroquias rurales).

"Corresponde a los gobiernos municipales garantizar la prestación de servicios públicos como agua potable, alcantarillado, manejo de desechos sólidos y actividades conexas"

3. **Gestión financiera y administrativa:** Los GAD tienen autonomía financiera para gestionar sus recursos y ejecutar proyectos en su jurisdicción.

"La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional.

La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades

normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo; la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana.

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

La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

Su ejercicio no excluirá la acción de los organismos nacionales de control en uso de sus facultades constitucionales y legales. " (COOTAD, art. 5).

Descentralización y participación ciudadana

Un principio fundamental de los GAD es la descentralización, que busca acercar la toma de decisiones a la ciudadanía y fomentar la participación activa. "La descentralización constituye una política obligatoria y prioritaria del Estado para garantizar el desarrollo equitativo del territorio" (Constitución del Ecuador, art. 275).

Código orgánico de organización territorial autonomía y descentralización Autonomía y Descentralización

El código desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva, garantizando la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD. Define la autonomía como: "El derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes"

Sistema Nacional de Competencias

El COOTAD establece un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo. Define competencias exclusivas, concurrentes y adicionales para cada nivel de gobierno

Recursos Financieros

Regula las fuentes de financiamiento de los GAD, incluyendo:

- Ingresos propios
- Transferencias del presupuesto general del Estado
- Otro tipo de transferencias y donaciones
- Participación en las rentas de la explotación de recursos naturales
- Recursos provenientes de financiamiento

Mecanismos de Participación Ciudadana

El código promueve la participación ciudadana en la gestión de los GAD, estableciendo mecanismos como:

- Asambleas locales
- Presupuestos participativos

- Rendición de cuentas
- Silla vacía en las sesiones de los GAD

En conclusión, el COOTAD es un instrumento legal fundamental que busca profundizar el proceso de descentralización en Ecuador, fortaleciendo la autonomía de los gobiernos locales y promoviendo un desarrollo territorial más equitativo y participativo.

ORGANISMOS CREADOS POR LA LEY

En Ecuador, los organismos creados por ley son instituciones establecidas para cumplir funciones específicas dentro del marco jurídico y administrativo del país. Estos organismos pueden tener carácter autónomo, adscrito a alguna función del Estado o ser parte de un régimen especial. Su creación, competencias y funcionamiento están regulados en la Constitución, leyes orgánicas y ordinarias.

A continuación, se destacan algunos de los principales organismos creados por la ley en Ecuador:

1. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)

Creado por la Constitución de 2008, este organismo tiene como finalidad promover la participación ciudadana, luchar contra la corrupción y designar autoridades de control.

"El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es parte de la Función de Transparencia y Control Social y tiene como misión fomentar la participación ciudadana y combatir la corrupción" (Constitución del Ecuador, art. 207).

2. Contraloría General del Estado

Es el organismo técnico encargado de supervisar la correcta utilización de los recursos públicos. Fue creado por ley como parte de la Función de Transparencia y Control Social.

"La Contraloría General del Estado es el organismo técnico responsable de supervisar la utilización de los recursos públicos y de la gestión pública" (Constitución del Ecuador, art. 211).

3. Defensoría del Pueblo

Creada para proteger y defender los derechos humanos y la naturaleza frente a actos u omisiones de instituciones públicas y privadas.

"La Defensoría del Pueblo velará por la protección y promoción de los derechos humanos, colectivos y de la naturaleza" (Constitución del Ecuador, art. 214).

4. Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

El IESS es un organismo autónomo creado para administrar el sistema de seguridad social, protegiendo a los afiliados y jubilados.

"El Estado garantizará y administrará el sistema de seguridad social a través de los organismos creados por la ley, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social" (Constitución del Ecuador, art. 370).

5. Consejo Nacional Electoral (CNE)

Parte de la Función Electoral, fue creado para organizar y garantizar procesos electorales transparentes.

"El Consejo Nacional Electoral organizará, dirigirá, supervisará y garantizará los procesos electorales y los referéndums" (Constitución del Ecuador, art. 218).

6. Servicio de Rentas Internas (SRI)

Es un organismo técnico creado para gestionar la recaudación tributaria y garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

"El Servicio de Rentas Internas será el organismo técnico encargado de la recaudación de tributos en el país, conforme a lo establecido por la ley" (*Ley de Régimen Tributario Interno*, art. 1).

7. Banco Central del Ecuador

Creado por ley, es responsable de las políticas monetarias y financieras del país.

"El Banco Central del Ecuador regulará la política monetaria y financiera, administrará los activos internacionales del Estado y supervisará el sistema de pagos" (Constitución del Ecuador, art. 303).

Otros organismos destacados

- **Consejo de la Judicatura:** Administra el sistema judicial.
- **Superintendencias:** Supervisan sectores estratégicos como bancos, telecomunicaciones y compañías.
- **Secretarías y agencias reguladoras:** Por ejemplo, la Agencia de Regulación y Control de Energía, Agencia de Regulación y Control Minero.

EMPRESAS PÚBLICAS

En Ecuador, las **empresas públicas** son entidades creadas por el Estado para administrar actividades de interés general, proveer servicios públicos y gestionar recursos estratégicos. Estas empresas operan bajo un régimen especial que combina principios de eficiencia empresarial con el cumplimiento de objetivos sociales y económicos. Su marco regulatorio principal es la Constitución de 2008, Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP). Según la Constitución, el Estado tiene la responsabilidad de asegurar que las empresas públicas operen con eficiencia y transparencia, contribuyendo al bienestar general de la población.

Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado.

Las empresas subsidiarias son sociedades mercantiles de economía mixta creadas por la empresa pública, en las que el Estado o sus instituciones tengan la mayoría accionaria.

Las empresas filiales son sucursales de la empresa pública matriz que estarán administradas por un gerente, creadas para desarrollar actividades o prestar servicios de manera descentralizada y desconcentrada.

Las Agencias y Unidades de Negocio son áreas administrativo - operativas de la empresa pública, dirigidas por un administrador con poder especial para el cumplimiento de las atribuciones que le sean conferidas por el representante legal de la referida empresa, que no gozan de personería jurídica propia y que se establecen para desarrollar actividades o prestar servicios de manera descentralizada y desconcentrada. (Art. 4 LOEP)

Características de las Empresas Públicas

1. Autonomía administrativa y financiera:

Las empresas públicas tienen autonomía para gestionar sus recursos y administrar sus operaciones.

"Las empresas públicas tienen personalidad jurídica, autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión" (*Ley Orgánica de Empresas Públicas*, art. 2).

2. Propiedad estatal:

Estas empresas son propiedad exclusiva del Estado, y sus ganancias deben reinvertirse en proyectos públicos o destinarse al desarrollo del país. "El patrimonio de las empresas públicas pertenece exclusivamente al Estado" (*LOEP*, art. 3).

3. Objetivos sociales y económicos:

Aunque operan como entidades comerciales, deben priorizar objetivos estratégicos nacionales, como la sostenibilidad y la generación de empleo.

Clasificación de las Empresas Públicas

Las empresas públicas en Ecuador se pueden agrupar en los siguientes sectores:

- 1. Empresas Públicas Estratégicas:** Estas son fundamentales para el desarrollo nacional y suelen estar relacionadas con sectores clave como energía, telecomunicaciones y transporte.
Ejemplo:

- **Petroamazonas EP y Petroecuador EP** (hidrocarburos).
- **CELEC EP** (energía eléctrica).
- **Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT EP):** Proporciona servicios de telecomunicaciones a nivel nacional.
- **Ferrocarriles del Ecuador EP** (transporte ferroviario).
- **TAME EP** (línea aérea estatal, actualmente en proceso de liquidación).

"El Estado podrá delegar la gestión de sectores estratégicos a empresas públicas para garantizar la soberanía económica" (Constitución del Ecuador, art. 316).

- 2. Empresas Públicas Locales:** Estas operan a nivel provincial o municipal, ofreciendo servicios básicos como agua potable, saneamiento y recolección de basura.

Ejemplo:

- **EMAPAG EP** (Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil).
- Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito.
- Empresa Municipal de Aseo de Cuenca

3. **Empresas Públicas Especializadas:** Se enfocan en áreas específicas como investigación, innovación o desarrollo estratégico.

Ejemplo:

- Yachay EP, que se dedica a promover la investigación científica y tecnológica.
- Casa de la Cultura Ecuatoriana EP.

Importancia de las Empresas Públicas

Las empresas públicas desempeñan un papel clave en el desarrollo nacional, ya que:

- Promueven la soberanía en sectores estratégicos.
- Generan ingresos para financiar proyectos sociales.
- Facilitan la prestación de servicios básicos en zonas rurales y urbanas.

"El Estado fomentará la creación de empresas públicas para la gestión directa de servicios públicos y actividades económicas estratégicas" (Constitución del Ecuador, art. 315).

Funciones y Responsabilidades

Las empresas públicas tienen varias funciones esenciales:

- **Provisión de Servicios Públicos:** Aseguran el acceso a servicios básicos como agua, electricidad y telecomunicaciones.
- **Desarrollo Económico:** Contribuyen al crecimiento económico mediante la inversión en infraestructura y proyectos estratégicos.
- **Generación de Empleo:** Crean oportunidades laborales directas e indirectas en diversas áreas.

Supervisión y Control

El control sobre las empresas públicas es ejercido por varias entidades gubernamentales, incluyendo el Ministerio de Economía y Finanzas, que se encarga de supervisar su desempeño financiero y operativo. Además, la Contraloría General del Estado realiza auditorías para garantizar la transparencia en el uso de recursos públicos

Desafíos de las Empresas Públicas

- **Transparencia y eficiencia:** Algunas han enfrentado problemas de corrupción y mala gestión.
- **Sostenibilidad financiera:** La dependencia de subsidios estatales en ciertos casos dificulta su autonomía.

- **Competencia del sector privado:** Deben equilibrar su rol social con la necesidad de ser competitivas.

Las empresas públicas en Ecuador juegan un papel fundamental en el desarrollo del país, proporcionando servicios esenciales y contribuyendo al bienestar social. Su regulación está diseñada para asegurar que operen con eficiencia y transparencia, lo que es vital para mantener la confianza pública en estas instituciones. La estructura legal y los mecanismos de control establecidos buscan promover una gestión responsable que beneficie a todos los ciudadanos.

Referencias bibliográficas

- [1] Asamblea Nacional del Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Quito, Ecuador: Asamblea Nacional, 2008. [Online]. Available: <https://www.asambleanacional.gob.ec>.
- Asamblea Nacional del Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Quito, Ecuador: Asamblea Nacional, 2008. [Online]. Available: <https://www.asambleanacional.gob.ec>.
- [2] Asamblea Nacional del Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*, Quito, Ecuador: Asamblea Nacional, 2010. [Online]. Available: <https://www.asambleanacional.gob.ec>.
- Asamblea Nacional del Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Quito, Ecuador: Asamblea Nacional, 2008. [Online]. Available: <https://www.asambleanacional.gob.ec>.
- [2] Servicio de Rentas Internas (SRI), *Ley de Régimen Tributario Interno*, Quito, Ecuador: SRI, 2014. [Online]. Available: <https://www.sri.gob.ec>.
- [3] Banco Central del Ecuador, *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Banco Central*, Quito, Ecuador: BCE, 2012. [Online]. Available: <https://www.bce.fin.ec>.
- Asamblea Nacional del Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Quito, Ecuador: Asamblea Nacional, 2008. [Online]. Available: <https://www.asambleanacional.gob.ec>.
- [2] Asamblea Nacional del Ecuador, *Ley Orgánica de Empresas Públicas*, Quito, Ecuador: Asamblea Nacional, 2009. [Online]. Available: <https://www.asambleanacional.gob.ec>.
- [3] Empresa Coordinadora de Empresas Públicas, "Listado de empresas públicas", Quito, Ecuador, 2024. [Online]. Available: <https://www.emco.gob.ec>.