

Cuadernos de Derecho Administrativo I

La Administración Pública:
Ejes para la promoción del Bienestar





Cuadernos de Derecho Administrativo I

**La Administración Pública:
Ejes para la promoción del Bienestar**

Cuadernos de Derecho Administrativo I.

La Administración Pública: Ejes para la promoción del Bienestar.

© **del texto:** Guillermo Alejandro Ochoa Rodríguez

© **de esta edición:** Casa Editora, Universidad del Auay, Cuenca, 2025

ISBN: 978-9942-670-58-8

e- ISBN: 978-9942-670-59-5

Derechos de Autor: CUE-005680

Romina Mendieta

Diseño y diagramación

Silvia Ortiz Guerra

Corrección de estilo

Marlon Tiberio Torres Rodas, Lorena Melchor Llopis

Pares revisores

PrintLab / Universidad del Azuay en Cuenca del Ecuador

Impresión

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio, sin la autorización expresa del titular de los derechos.

CONSEJO EDITORIAL / UNIVERSIDAD DEL AZUAY

Francisco Salgado Arteaga

Rector

Genoveva Malo Toral

Vicerrectora Académica

Raffaella Ansaloni

Vicerrectora de Investigaciones

Toa Tripaldi

Directora de la Casa Editora

Guillermo Alejandro Ochoa Rodríguez

Cuadernos de Derecho Administrativo I

**La Administración Pública:
Ejes para la promoción del Bienestar**



UNIVERSIDAD
DEL AZUAY

Casa 
Editora

*La educación es el arma más poderosa que puedes
usar para cambiar el mundo.*

Nelson Mandela

Palabras clave:

- *Objetivos*
- *Desarrollo Sostenible*
- *Administración Pública*
- *Estado*
- *Bienestar*
- *Planificación*
- *Derecho Fundamental*

AGRADECIMIENTO

A mi equipo de investigación integrado por: Mikaela Tamariz y Valentina Palacios por su compromiso en los procesos investigativos.

A la Universidad del Azuay, a su rector, doctor Francisco Salgado Arteaga; al decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas, doctor José Chalco, y a la Casa Editora en la persona de Toa Tripaldi.

ÍNDICE

Introducción 14

1

**La Administración Pública,
desarrollo histórico** 19

1.1 Evolución y ductilidad de la
Administración Pública 21

2

**La Administración Pública y
su vínculo con el cumplimiento
de los deberes y fines del Estado** 29

2.1 Hacia la consolidación
de la Administración Pública 31

2.1.1 Garantía de derechos y
protección de los ciudadanos 35

2.1.2 Implementación de
políticas públicas y provisión de servicio 39

2.1.3 Promoción de la democracia
y la participación ciudadana 43

2.1.4 Estado de Bienestar y Administración Pública 45

3

**El Derecho Fundamental a la Buena
Administración Pública** 49

3.1 La Buena Administración Pública: un derecho
fundamental emergente y necesario 51

3.2 Hacia el reconocimiento del Derecho
Fundamental a la Buena Administración Pública 58

3.3 Derecho a la Buena Administración Pública en el ordenamiento jurídico ecuatoriano	63
---	----

4

Ejes de la Administración Pública 69

4.1 <i>In Dubio Pro Administrado</i> como eje de la Administración Pública	71
--	----

4.2 La planificación: importancia de su implementación, fundamento y fuentes	73
--	----

4.3 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: ¿política pública transversal y obligatoria?	87
--	----

5

Administración Pública, su organización e institucionalización en el modelo ecuatoriano 95

5.1 Organización e institucionalización de la Administración Pública	97
--	----

5.1.1 Principio de Legalidad	98
------------------------------	----

5.1.2 Principio de Seguridad Jurídica	99
---------------------------------------	----

5.1.3 Principio de Juridicidad	100
--------------------------------	-----

5.1.4 Principio de Confianza Legítima	101
---------------------------------------	-----

5.1.5 Actuaciones públicas motivadas Legítima	102
---	-----

5.2 Institucionalización de la Administración Pública	105
---	-----

5.3 Concepciones objetivas	107
----------------------------	-----

5.4 Concepciones formales	109
---------------------------	-----

5.5 Concepciones subjetivas	109
-----------------------------	-----

5.5.1 Organicismo	109
5.5.2 Personalismo	110
5.6 Un esquema particular	110

6

Descentralización y Desconcentración 113

6.1 Descentralización	115
-----------------------	-----

6.2 Desconcentración	118
----------------------	-----

Referencias Bibliográficas 121

INTRODUCCIÓN

Los Cuadernos de Derecho Administrativo constituyen una iniciativa que nace desde la sensibilidad académica, la cátedra universitaria y la inquietud permanente por abordar diversas temáticas esenciales para comprender el Derecho Administrativo en un contexto global. Desde una aproximación pedagógica, el lector conocerá diversos temas que articulan el estudio de la Administración Pública; de forma necesaria realizamos un recorrido histórico por la Administración Pública que nos permita comprender su evolución a lo largo del tiempo; en este estudio se desentrañan los factores que han influido en su transformación, tanto a nivel político como social.

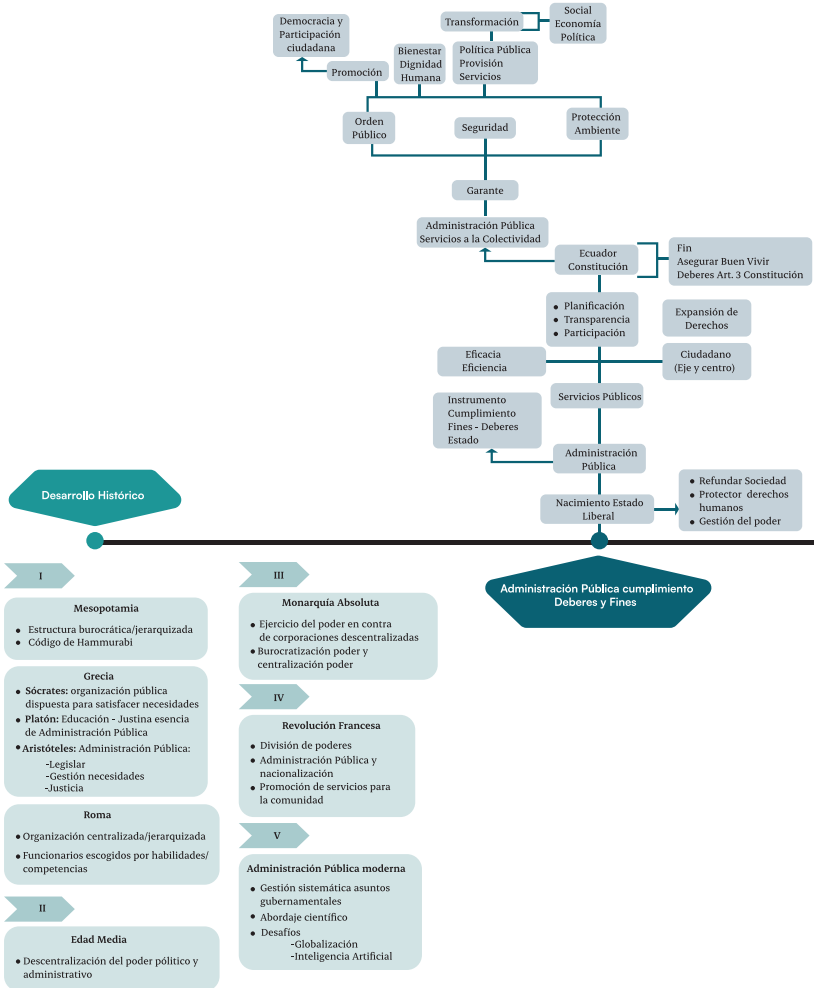
La presente edición de los Cuadernos de Derecho Administrativo hace especial hincapié en la importancia de la Administración Pública como garante de derechos y protectora de los ciudadanos. Se examinan las herramientas jurídicas y mecanismos institucionales que existen para garantizar la correcta aplicación de la ley y velar por los derechos fundamentales de los individuos. Asimismo, se exploran los desafíos y las oportunidades que surgen en un mundo cada vez más complejo y globalizado, donde las demandas de los ciudadanos y las necesidades de la sociedad evolucionan constantemente.

Un tema esencial que se aborda en esta edición es el Derecho Fundamental a una Buena Administración Pública. Mediante un análisis profundo se analiza su desarrollo, estructura y fundamento jurídico, poniendo de relieve la importancia de contar con una Administración Pública eficiente, transparente y orientada al servicio de los ciudadanos. En ese mismo sentido, los ejes de la Administración Pública son otro aspecto crucial que se analiza en estas páginas, partiendo de los principios y valores que deben guiar su funcionamiento, como la legalidad, la eficacia, la eficiencia, la participación ciudadana, entre otros. Además, se reflexiona sobre la aplicación del principio *"In Dubio Pro Administrado"*, que establece la presunción de buena fe en favor de los administrados en caso de duda en la interpretación de la normativa administrativa.

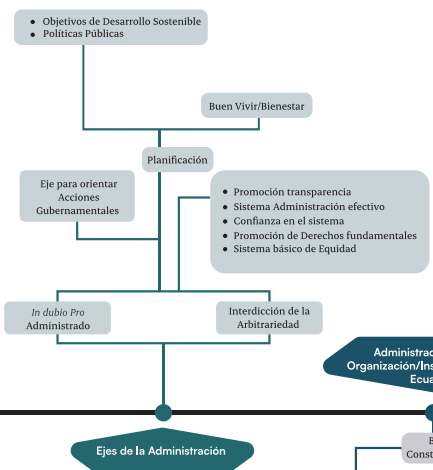
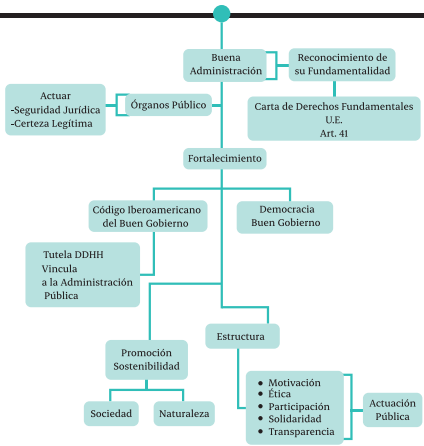
En línea con los desafíos globales que enfrenta la sociedad actual, se aborda la relación entre la Administración Pública y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como una verdadera política pública de carácter transversal que informa la

estructura institucional y normativa del sector público. Por último, se analiza la organización e institucionalización de la Administración Pública en el contexto ecuatoriano, brindando así una visión completa de su funcionamiento y desafíos particulares.

En definitiva, la primera edición de los Cuadernos de Derecho Administrativo ofrece una visión integral de la Administración Pública y los ejes que promueven el bienestar social. A través de un enfoque riguroso y analítico, se invita al lector a sumergirse en los desafíos y oportunidades que enfrenta esta disciplina en la actualidad, proporcionando, así, un aporte académico que servirá de orientación tanto para estudiantes, como para abogados y profesionales vinculados al sector público.



Derecho a la Buena Administración Pública
Desarrollo, estructura y fundamento



Ejes de la Administración



Estructura de Cuadernos de Derecho Administrativo I.
La Administración Pública: Ejes para la promoción del Bienestar

1

La Administración Pública, desarrollo histórico



1.1 Evolución y ductilidad de la Administración Pública

La Administración Pública ha evolucionado a lo largo de la historia, refleja los cambios sociales, políticos y económicos de cada época. Desde la antigüedad, la Administración Pública ha sido un instrumento fundamental para que las sociedades organizadas puedan gestionar y canalizar, de manera ordenada, los diferentes asuntos públicos dispuestos para satisfacer las necesidades de los individuos. En efecto, la Administración Pública se encuentra presente desde el momento mismo en el cual los individuos decidieron organizarse; para que, en conjunto, puedan afrontar aquellos retos y requerimientos que un grupo humano exigía. Por lo tanto, hablar de la Administración Pública es hablar del desarrollo de las estructuras sociales y de la evolución del Estado.

Históricamente, la Administración Pública ha demostrado ser un componente esencial de una sociedad organizada y, a la vez, su constante transformación le permite ser considerada como un eje de la organización del Estado. Así, en la antigua Mesopotamia cuna de la civilización, la humanidad generaría las primeras manifestaciones de organización política-administrativa, que se caracterizó por la presencia de una estructura jerarquizada y burocrática que se encargaba de la gestión y control de los recursos del Estado. En este orden de ideas, en Mesopotamia, la Administración Pública se organizó en torno a un sistema de gobernantes locales que eran responsables de la gestión de las Ciudades-Estado (Goody, 1990). Estos gobernantes eran supervisados por un rey que poseía el control político y militar sobre toda la región.

Así, la cultura mesopotámica concentró sus esfuerzos en dos ejes dispuestos para el perfeccionamiento de un aparato administrativo complejo. El primero era la gestión de los recursos económicos y la recaudación de impuestos, función clave para el mantenimiento de la estructura administrativa; y el segundo era la justicia y la seguridad, para ello existían tribunales y jueces encargados de resolver conflictos y aplicar, principalmente, lo dispuesto por el Código de Hammurabi, que establecía normas y penas para la protección de los ciudadanos y la regulación de las actividades económicas (García, 1981). En este sentido, la gestión eficiente de los recursos y la creación de un sistema legal estable permitió

el crecimiento de las Ciudades-Estado y el desarrollo del comercio en la región (García, 1981). Además, la presencia de una Administración Pública centralizada y jerarquizada consolidó el poder político y el establecimiento de un sistema de gobierno estable.

Con el avance de las organizaciones sociales bajo un marco político y jurídico, la cultura occidental presentó los primeros modelos de una Administración Pública dispuesta para regular a una sociedad cambiante. El pensamiento occidental generaría un enfoque clásico sobre la Administración Pública, el punto de origen está situado en la cuna de nuestra civilización: Grecia y Roma. En el pensamiento griego, la Administración Pública adquirió una relevancia sustancial; Sócrates sostenía que la organización de la ciudad Estado-Polis debía constituirse bajo un conjunto de atribuciones dispuestas para dar cumplimiento a diversos servicios como la educación; es decir, un conjunto de atribuciones dirigidas a la satisfacción de necesidades de los ciudadanos. En este escenario, los individuos debían cumplir los mandatos de la Administración Pública, a tal punto que Sócrates, manteniendo su concepción de buen ciudadano, aceptó la que para muchos era considerada una sentencia injusta, pues de cumplirla moriría: él debía beber la cicuta. Para Platón y su idealismo, la Administración Pública debía cumplir diversos tipos de funciones, su fin esencial era la educación, considerada como una actividad administrativa, y sumada a ella la justicia, que consistía en el cumplimiento de los diversos mandamientos que a cada clase social se le ha encomendado para el mantenimiento de la estructura y el tejido social (Galindo, 2000).

Sobre la base del pensamiento socrático y platónico, Aristóteles construye una base teórica, indispensable para que la Ciencia de la Administración Pública pueda desarrollarse en el pensamiento occidental, la cual concentra diversas facultades o cometidos necesarios para la consolidación de una sociedad organizada. En efecto, el pensamiento aristotélico es considerado como fundamental dentro del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo, ya que identificó las actividades concretas que deben ser desempeñadas por la Administración Pública, una de ellas, la de legislar y producir leyes, y otra, la de gestionar las diferentes actividades destinadas a la satisfacción de necesidades colectivas de la población, como la educación, la seguridad, el agua y las comunicaciones (Galindo, 2000).

Así, el pensamiento aristotélico caló hondo en la ciencia de la Administración Pública, aportó con la delimitación y tipificación de las facultades del Poder Ejecutivo que tiene como esencia la realización y gestión de la Administración Pública. Ciertamente es que el pensamiento aristotélico se vio reflejado en la “*Constitución de los Atenientes*”, documento jurídico en el que podía verse expresada la

realidad política y legislativa del mundo griego. La Administración Pública griega estaba delimitada, fundamentalmente, por la presencia de los tres *Arcontes*. El *Arconte Polemarco* era el primero de ellos, estaba encargado de la gestión de los asuntos de la guerra; el *Arconte Epónimo* tenía reservadas las funciones propiamente administrativas, como la gestión de las necesidades públicas que garantizan la vida; y el *Arconte Religioso*. En cuanto a la Administración de Justicia, los griegos generaron una organización en la cual dicha actividad estaba confiada a los *Tribunales Populares o Heliaia* (Galindo, 2000).

Por su parte, en Roma, la Administración Pública se caracterizó por ser una de las más complejas y desarrolladas de la época. La Administración Pública romana estaba conformada por magistrados y funcionarios que se encargaban de la gestión de los asuntos públicos, marcada por la centralización y la burocratización (Galindo, 2000). La Administración Pública romana se encargaba de gestionar la justicia, la seguridad pública, el abastecimiento de alimentos y otros servicios públicos. Además, se ocupaba de administrar las provincias y recolectar los impuestos. En este contexto, la estructura de la Administración Pública romana estaba organizada en dos grandes grupos: los magistrados y los funcionarios (Quintana, 2020). Los magistrados eran elegidos por el pueblo y eran responsables de la Administración de Justicia y de la Seguridad Pública. Los funcionarios, por su parte, eran empleados públicos que se encargaban de la gestión de asuntos de diferentes áreas, como la administración de las provincias, la recaudación de impuestos y el abastecimiento de alimentos. Hay que añadir que en el esquema romano, la Administración Pública constituía una burocracia altamente especializada y jerarquizada, en la que los funcionarios públicos eran seleccionados por sus habilidades y competencias, y recibían una formación específica para su área de trabajo (Álvarez, 2005). Por lo tanto, la organización obedecía a una jerarquía clara, en la que cada funcionario tenía una responsabilidad específica, sujeta al control de sus superiores.

En la Edad Media, la Administración Pública se caracterizó por la existencia de funcionarios y jueces que ejercían el poder en nombre del rey, y por la descentralización del poder político y administrativo en las ciudades (Guerrero, 1986). La monarquía medieval recogió los elementos centrales de la Administración Pública romana y los adaptó a las condiciones del modelo feudal. La organización medieval gozó de cierta autoridad territorial y ejerció diversas funciones en los ámbitos militar, fiscal, legislativo y judicial.

La monarquía absoluta, heredera del sistema medieval y que reunificó el poder fragmentado y diseminado en Europa, no destruyó la forma de organización de la Administración Pública medieval, al contrario, supo aprovechar el enfoque

centralizado feudal y promovió el ejercicio del poder en contra de las corporaciones descentralizadas, estamentos y feudos. Así, el monarca absoluto consolidó y universalizó la incipiente política fiscal, monopolizó la Administración de Justicia, centralizó la facultad para acuñar la moneda, reglamentó y generó una estructura normativa que regule el tráfico y el comercio. En consecuencia, la Administración Pública se convirtió en un instrumento fundamental del Estado Absoluto, y se caracterizó por la burocratización y la centralización del poder en manos del monarca (Guerrero, 1986).

Sin embargo, a finales del siglo XVIII y principios del XIX, la Administración Pública moderna surge como resultado de la Ilustración y la Revolución francesa. En efecto, la Revolución francesa ofreció a la humanidad una nueva dinámica, según la cual, el Estado debía ser organizado bajo un esquema político y administrativo diferente al que funcionaba en las monarquías absolutistas. Precisamente, nuevas formas de organización administrativa tomaron impulso sobre la base de la organización parlamentaria que nació y es fruto de la Revolución inglesa (1642-1688). Así, el pensamiento administrativo francés, aplicando el pensamiento de Montesquieu, abordó con precisión la división de poderes y dejó claramente señalado que el Ejecutivo constituye aquel poder que explicita y representa la Administración Pública. La transformación del Estado hacia un modelo liberal, con un nuevo enfoque de Administración Pública, permitió que el nuevo orden esté fundamentado en la igualdad ante la ley y en la racionalización; de manera que la Administración Pública está llamada a promover el servicio a la comunidad y no simplemente tutelar intereses de la clase gobernante.

Aportes de la Revolución Francesa a la Teoría de la Administración Pública	
Aporte	Descripción
Centralización	Creación de estructuras administrativas centralizadas para reemplazar sistemas feudales y descentralizados.
Meritocracia	Estructura jurídica que promueve una regulación que garantice que los cargos públicos sean asignados según la capacidad y experiencia.
Separación de poderes	Establecimiento de un sistema de gobierno que mantiene equilibrados los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Tabla 1: Aportes de la Revolución francesa a la Teoría de la Administración Pública

Fuente: Elaboración y sistematización propia a partir de los trabajos de Bell, Chapman y Durand.

La teoría de la Administración Pública moderna comenzó a desarrollarse a finales del siglo XIX. Aunque las prácticas administrativas han existido desde tiempos antiguos, como se ha podido analizar, la Administración Pública moderna surge como resultado de la creciente necesidad de un enfoque sistemático y eficiente para gestionar los asuntos gubernamentales en una era de expansión industrial, urbanización y digitalización social. El desarrollo de la Teoría de la Administración Pública fue influenciado por la Revolución francesa, que propició la formación de nuevos sistemas de gobierno y estructuras administrativas. A medida que los gobiernos se volvían más complejos y los Estados nacionales comenzaban a crecer en tamaño y alcance, la necesidad de una gestión eficaz de los recursos y la provisión de servicios públicos se convirtieron en una preocupación central. Como resultado, uno de los primeros teóricos en abordar científicamente el estudio de la Administración Pública sería el francés Henri Fayol, con su obra *Administración industrial y general*, cuya primera edición se publicó en 1916. Fayol determinaría catorce principios de Administración que podrían aplicarse a cualquier organización, incluidas las instituciones gubernamentales, y cinco funciones elementales para el desarrollo de la Administración Pública moderna, que son: planificación, organización, dirección, coordinación y control (Fayol, 1987).

Principios de Administración de Henri Fayol

N.º	Principio	Descripción
1	División del trabajo	La especialización de tareas aumenta la eficiencia y la productividad
2	Autoridad y responsabilidad	Competencias claras y objetivas de las autoridades, con sus correspondientes responsabilidades de los actos
3	Disciplina	Cumplimiento de reglas, y procedimientos claros y conocidos previamente
4	Unidad de mando	Organización jerarquizada sobre una gestión objetiva que detalle que las instrucciones provienen de un solo superior
5	Unidad de dirección	Claridad y objetividad en la estrategia, objetivos y metas
6	Subordinación de intereses	Los intereses de la organización deben prevalecer sobre los intereses personales
7	Remuneración	Compensación justa y equitativa para los funcionarios
8	Centralización	Equilibrio adecuado entre la centralización y descentralización de decisiones
9	Jerarquía	Estructura jerárquica clara y objetiva de la organización favorece la comunicación
10	Orden	Organización eficiente y efectiva de los recursos materiales y humanos
11	Equidad	Trato justo y equitativo entre los administradores y los funcionarios de la entidad
12	Estabilidad del personal	Para el éxito a largo plazo de la organización conviene fortalecer la promoción y la estabilidad
13	Iniciativa	Promocionar y fomentar la iniciativa y proposición de mejoras
14	Espíritu de equipo	Fomentar la cooperación y el trabajo en equipo entre los empleados

Tabla 2: Principios de Administración de Henri Fayol

Fuente: Elaboración propia a partir de la obra Administración Industrial y General, de Henri Fayol.

En este marco de acción, la Teoría de la Administración Pública refleja el reconocimiento y consolidación del Estado liberal. La organización actual del Estado no puede compararse con las otras formas de organización que se han presentado a lo largo de la historia, como las monarquías o los imperios antiguos, sistemas que poseían sus propias dinámicas que buscaban gestionar los diferentes medios para satisfacer sus necesidades; no podría considerarse que dichas organizaciones puedan llamarse Administración Pública en el sentido moderno de la palabra.

Las Administraciones Públicas surgen con el advenimiento del concepto de Estado, el cual, a decir de Maquiavelo, constituye un concepto esencial en el campo político. Por lo tanto, existen razones fundadas para pensar que la Administración Pública es estudiada con una rigurosidad científica a partir del Renacimiento, momento coyuntural en el que las diferentes monarquías de Europa consolidan su poder. El feudalismo es superado por un nuevo sistema monárquico que adopta una organización nacional y promueve el desarrollo comercial y financiero. La organización política y jurídica de los Estados es mucho más compleja que aquellas sociedades preestatales de la antigüedad; con el Estado ya es posible identificar, objetivamente, un cuerpo de agentes del Rey que prolonga el poder en el territorio. A pesar de ello, la organización y gestión del poder es perfeccionado, como ya se mencionó, solamente después de la Revolución francesa. Las transformaciones del Estado de la Administración Pública exige el reconocimiento permanente de factores que perfeccionan y articulan con la sociedad un ejercicio efectivo del poder. Se puede señalar que el poder no solamente debe ser ejercido y preservado, sino que la Administración Pública está llamada a prestar servicios a toda la población y a organizar los asuntos públicos para procurar la protección y promoción del interés colectivo.

Cabe destacar que uno de los principales desafíos que enfrenta la Administración Pública es la necesidad de adaptarse a la globalización y a la digitalización, influenciada por la inteligencia artificial (IA), y a la creciente complejidad de los problemas que aquejan a la sociedad de hoy en día. Según Guy Peters (2005), el entorno cambiante exige una gestión pública más flexible y adaptativa, que sea capaz de enfrentar los desafíos y oportunidades que surgen en el entorno global. En las últimas décadas, la Administración Pública ha sufrido importantes transformaciones debido a los cambios en los contextos políticos, económicos y sociales. Estas transformaciones se han caracterizado por la introducción de nuevas tecnologías, el incremento de la participación ciudadana, la descentralización del poder político y administrativo, y la necesidad de una gestión pública eficiente y eficaz. Además, la Administración Pública ha tenido que adaptarse a los nuevos desafíos globales, como el cambio climático, la migración y la seguridad (Bitar, 2016).



Figura 1: Resumen del apartado 1

2

La Administración Pública y su
vínculo con el cumplimiento de
los deberes y fines del Estado



2.1 Hacia la consolidación de la Administración Pública

La Administración Pública es un instrumento clave para el logro de los fines del Estado liberal, su presencia resulta vital para su mantenimiento y proyección hacia el futuro. Por lo tanto, la transformación de la Administración Pública, a tono con el naciente Estado liberal que tuvo su origen en la Revolución Francesa de 1789, propició un modelo administrativo que limita, gestiona y distribuye el poder. Los objetivos principales del sistema de Administración Pública son promocionar y tutelar los derechos fundamentales, articular un andamiaje institucional que respete al administrado y desarrollar a plenitud aquellos fines esenciales trazados por el Estado para dignificar al individuo.

El nacimiento del Estado liberal conllevó un proceso histórico desarrollado en Europa, en los siglos XVII y XVIII, caracterizado por la separación de poderes, la protección de los derechos individuales y la garantía del Estado de Derecho. Este modelo de Estado surgió como respuesta a los excesos del absolutismo monárquico y religioso en la Europa medieval, y se consolidó a partir de la Revolución francesa y la creación de las constituciones modernas (Espejel, 2016). En efecto, la nueva orientación de la sociedad exigía que una serie de valores políticos y filosóficos se encuentren expresados como elementales para refundar a las sociedades occidentales, lo que sería plasmado en la Declaración de Independencia de Estados Unidos (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia (1789), que reconocieron los primeros valores y derechos naturales o fundamentales para la época. Dentro de una perspectiva general, el Estado es un nuevo orden político que debe estar al servicio de la sociedad y ser un protector de los derechos fundamentales del individuo (la vida, la libertad y la propiedad).

En este mismo orden de ideas, Norberto Bobbio (1997) sostiene que la transición del feudalismo al capitalismo fomentó el desarrollo de una clase burguesa que buscaba limitar el poder del Estado y proteger sus intereses económicos, lo que favoreció la creación de una esfera pública independiente del poder político. Asimismo, para Montesquieu (citado por Bobbio, 1997), la separación de poderes en el Estado debía garantizar la libertad individual y proteger los derechos ciudada-

nos, esto trajo como contrapartida que el liberalismo tome impulso y promueva la idea de un gobierno representativo, donde el poder político se ejerce a través de representantes elegidos por los ciudadanos (Bobbio, 1997). El liberalismo ampliaría su horizonte hacia la promoción de un mercado libre y la libre competencia como mecanismo para el desarrollo económico.

Por otra parte, el Estado liberal también tuvo un impacto en la expansión de los derechos políticos y la participación ciudadana en la vida política. La democratización en Europa y América en el siglo XIX fue el resultado del movimiento liberal que buscaba ampliar la participación ciudadana y limitar el poder del Estado (Varela, 1997). Es decir, el Estado liberal permitió la creación de un espacio público en el que los ciudadanos pudieron ejercer sus derechos políticos y participar activamente en la vida política de sus países.

Por consiguiente, el Estado liberal está llamado a proteger y promocionar los derechos individuales, para ello su configuración requiere gestionar el poder, lo cual se evidencia con su separación tripartita y en la distinción entre las esferas pública y privada. Esta concepción ha llevado a la creación de estructuras administrativas que buscan maximizar la eficiencia y la transparencia en el uso de los recursos públicos. Así, la Administración Pública es un instrumento clave para el logro de los fines del Estado, es por medio de la Administración Pública que se puede explicitar un conjunto de actividades racionales, las cuales están orientadas a garantizar la realización de los fines del Estado (Weber, 2002). Así pues, la Administración Pública es explicitada por medio de las políticas públicas, de una gestión eficiente y efectiva de los recursos públicos, y por los fines establecidos que le son de obligatorio cumplimiento para garantizar el bienestar y la dignidad de la sociedad. La contribución de Max Weber permitió racionalizar y desarrollar la teoría de la burocracia como una forma objetiva y eficiente de organizar las instituciones públicas, generó un modelo especializado de autoridad legal-racional. El modelo burocrático representado por Weber está articulado por ejes que son expresados en la Tabla 3.

Tema	Pensamiento de Max Weber
Burocracia	Modelo ideal de Administración Pública. Sus ejes de acción son la racionalidad, la eficiencia, la estabilidad y la previsibilidad.
Principios de la burocracia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Trabajo especializado 2. Jerarquización de la autoridad 3. Organización mediante reglas y regulaciones formales 4. Ingreso y promoción desde la competencia “perfiles” y mérito 5. Separación entre la Administración y la propiedad 6. Impersonalidad en las relaciones laborales
Autoridad	<p>Existen tres tipos de autoridad legítima:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tradicional: Fundamentada en costumbres y tradiciones 2. Carismática: Formada sobre la devoción hacia la figura de un líder carismático 3. Legal y racional: Construida desde una orientación objetiva en la que priman la racionalidad y la legalidad; constituye la base de la burocracia y la Administración Pública
Racionalidad y acción social	<p>Racionalidad y Acción Social, ejes fundamentales para la gestión de la Administración Pública</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Racionalidad: Toma de decisiones basadas en objetivos, medios y fines claros ● Acción Social: Forma de interacción de los individuos en el contexto de las organizaciones burocráticas
Ventajas y desventajas de la burocracia	<p>Ventaja: La burocracia es un modelo eficiente, objetivo y racional para que la Administración Pública pueda gestionarse.</p> <p>Desventajas: Rigidez, falta de flexibilidad y tendencia a centrarse en la formalidad en lugar de la eficacia. El sistema puede degenerar en un modelo conocido como “fenómeno de la jaula de hierro”, en el que la deshumanización y la opresión de las estructuras burocráticas limita la creatividad y la innovación.</p>

Tabla 3: Modelo burocrático representado por Weber

Fuente: Elaboración propia a partir de la obra de Max Weber, Economía y Sociedad (Fondo de Cultura Económica, (2002).

La Administración Pública tiene varias funciones, entre las que se encuentran: la prestación de servicios públicos, la regulación y control de las actividades económicas y sociales, la promoción del bienestar general y la defensa de los intereses del Estado y de sus ciudadanos. En este sentido, la Administración Pública se convierte en el medio para alcanzar los fines del Estado liberal. Sobre lo dicho, la Administración Pública debe ser redefinida para adaptarse a las necesidades del Estado moderno, enfocado en la eficiencia y la calidad de los servicios públicos. El esquema actual exige que la Administración Pública adopte, permanentemente, sistemas dinámicos que prioricen un modelo de calidad. El entorno cambiante y complejo necesita de una “nueva Administración Pública”, que incorpore la gestión de los resultados y la evaluación continua para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Estado liberal. Según lo expresado por Lynn (citado por Uvalle, 2009), la gestión basada en resultados es fundamental para asegurar que los recursos públicos sean utilizados de manera eficiente y efectiva, y que las políticas públicas tengan el impacto que permita verificar que los fines planeados por el Estado generen bienestar en la sociedad.

Bajo este orden de ideas, desde el planteamiento de Peters (2005), la Administración Pública debe estar centrada en el ciudadano, y no en el Estado. En efecto, el fortalecimiento de derechos que promuevan la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la gestión de los servicios públicos es una tarea inconclusa para los Estados, los cuales están llamados a generar espacios públicos de transparencia, modelos de gobierno abierto, implementación de sistemas de gobernanza pública, generación de entornos tecnológicos innovadores y promoción de una cultura de cambio y mejora continua; es decir, para garantizar el cumplimiento de sus fines, el Estado debe promover una mayor eficiencia y eficacia en la Administración Pública. La Administración Pública es un componente esencial en el funcionamiento del Estado, y juega un papel central en el cumplimiento de sus fines y objetivos. Por lo mismo, lograr que la Administración Pública responda a un modelo integral de calidad y sea receptiva a las transformaciones del entorno, garantiza la prestación sostenible de los servicios públicos, protege los derechos fundamentales y promueve el bienestar general de la población.

Así, la Administración Pública posee ejes de acción indispensables para el cumplimiento de los deberes y fines del Estado. La atención a dichos fines garantiza la dignidad del individuo, dichos ejes son:

2.1.1 Garantía de derechos y protección de los ciudadanos

En lo esencial, la Administración Pública tiene como misión la gestión de los recursos y servicios estatales para satisfacer las necesidades de la sociedad y garantizar los derechos y protección de los ciudadanos. Para lograr este objetivo es fundamental que las instituciones públicas cumplan con sus responsabilidades de manera eficiente y transparente, promoviendo la participación ciudadana y protegiendo los derechos de los individuos. De ahí que la Administración Pública tiene la responsabilidad de garantizar y proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. En efecto, la actuación pública debe priorizar y robustecer los instrumentos jurídicos de control administrativo, procesos que mitiguen los riesgos, y supervisar la implementación de las leyes y políticas del Estado (Toctaquiza & Peñaloza, 2022). En consecuencia, la correcta aplicación de las normas y el respeto a los principios constitucionales genera que la Administración Pública contribuya a la protección de los derechos fundamentales y al mantenimiento del orden público.

Así pues, la garantía de los derechos y protección de los ciudadanos es un elemento clave en el funcionamiento de la Administración Pública; precisamente, los derechos de los ciudadanos son pilares esenciales y dan sentido al Estado. Por lo tanto, es indispensable que las instituciones públicas adopten políticas y mecanismos que aseguren el cumplimiento de estos derechos y la protección de los ciudadanos en sus interacciones con la Administración Pública (Garrido, 2019).

Por esta razón, uno de los principales mecanismos para garantizar la protección de los ciudadanos es la planificación e implementación de sistemas de transparencia y rendición de cuentas, enfocados en un modelo de “gobierno abierto”; lo que implica que las instituciones públicas deban ser receptivas y claras en sus acciones. De este modo, los ciudadanos son situados en el eje de la gestión pública para facilitar el acceso a la información sobre la gestión de recursos y, posteriormente, conocer la forma en la que la Administración Pública adoptó una decisión específica.

La noción de transparencia se presenta como un elemento esencial que contribuye a la prevención de la corrupción y el abuso de poder, lo que, a su vez, protege los derechos de los ciudadanos y fomenta un entorno público en el cual la confianza legítima y la seguridad jurídica adquieren la categoría de ejes articuladores y guías para las instituciones Públicas. Otro aspecto clave en la garantía de derechos y protección de los ciudadanos es la promoción

de la participación ciudadana en la toma de decisiones, esto puede lograrse mediante la creación de espacios de diálogo, deliberación y consulta, donde los ciudadanos puedan expresar sus necesidades y opiniones sobre políticas y acciones públicas. La participación ciudadana permite una mayor inclusión de diferentes perspectivas y necesidades en la formulación de políticas públicas, lo que incrementa la eficacia y pertinencia de los servicios públicos.

En función de lo planteado, el constitucionalismo ecuatoriano ha experimentado un proceso de transformación y expansión en materia de derechos y garantías. Así, la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece un marco normativo en el cual la Administración Pública está llamada a garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y el cumplimiento de los fines del Estado (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). En este sentido, en su artículo 1, la Constitución determina que el Ecuador es un Estado organizado bajo la esfera constitucional de derechos y justicia, con una visión social, democrática, soberana, independiente, unitaria, intercultural, plurinacional y laica. Estos factores sobre los cuales el Estado debe organizar la Administración Pública son esenciales y contribuyen directamente a que la gestión pública tenga como Norte la garantía de derechos y la protección de los ciudadanos. En consecuencia, la Constitución ecuatoriana establece un marco normativo que reconoce y protege una amplia gama de derechos fundamentales, incluyendo los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales; ciertamente, la estructura constitucional ecuatoriana delimita una línea base para una adecuada articulación pública.

Cabe considerar que el cumplimiento de los fines del Estado por parte de la Administración Pública expresa una clara visión finalista que repercute en el diseño e implementación de políticas públicas y programas que promuevan el acceso a servicios públicos esenciales y vitales, con igualdad de oportunidades e inclusión social. La garantía de derechos y protección ciudadana en la Administración Pública guarda, además, una relación estrecha con el fortalecimiento de la institucionalidad y la promoción de la transparencia, gobierno abierto, rendición de cuentas y participación ciudadana en la toma de decisiones. Así, la protección efectiva de los derechos fundamentales requiere de una Administración Pública comprometida con la implementación de políticas públicas y la garantía de acceso a mecanismos de justicia que permitan la exigibilidad y defensa de los derechos (Rodríguez-Arana, 2017).

En este contexto, y conforme al artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el Estado posee deberes concretos, los cuales deben ser implementados por la Administración Pública mediante la construcción de

un sistema de gestión pública desarrollado sobre la base de políticas públicas que reflejen las necesidades, priorizaciones reales y objetivas, orientaciones que permitan el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, estructuras normativas a tono con un esquema de sostenibilidad y una institucionalidad que represente un conjunto de entes y órganos públicos dispuestos para actuar eficiente y eficazmente y atender las exigencias del entorno. Así, el siguiente cuadro explicita aquellos deberes y fines que el Estado debe cumplir, conforme manda la Constitución del Ecuador (2008).

Deberes y fin del Estado en el contexto constitucional ecuatoriano			
Deber	Protección y promoción		
Garantizar efectivo goce	Derechos	Contemplados en: <ul style="list-style-type: none"> ● Instrumentos internacionales ● Constitución 	<ul style="list-style-type: none"> ● Educación ● Salud ● Alimentación ● Seguridad social ● Agua
	Ética laica	Sustento del quehacer público y del ordenamiento jurídico	
	<ul style="list-style-type: none"> ● Derecho a una cultura de paz ● Seguridad integral ● Sociedad democrática y libre de corrupción 		
Garantizar y defender	<i>Soberanía Nacional</i>		
Fortalecer	Unidad nacional en la diversidad		

Deberes y fin del Estado en el contexto constitucional ecuatoriano

Deber	Protección y promoción	
Planificar	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo nacional ● Erradicación de la pobreza ● Promoción de desarrollo sustentable ● Redistribución equitativa de los recursos y la riqueza 	<i>Buen Vivir (Sumak Kawsay)</i>
Promover	Desarrollo equitativo y solidario del territorio	<i>Procesos de autonomía y descentralización</i>
Proteger	Patrimonio natural y cultural	
Fin	Asegurar el Buen Vivir o Sumak Kawsay de los ciudadanos (Garantía de mínimos vitales en el marco de su dignidad como seres humanos)	

Tabla 4: *Deberes y fin del Estado en el contexto constitucional ecuatoriano*

Fuente: Artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Estos deberes deben ser gestionados y atendidos por una estructura institucional que promueva su aseguramiento, para lo cual, conforme al artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), la Administración Pública es planteada como un servicio a la colectividad que incluye los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación con planificación, transparencia y evaluación. Lo que lleva a este enfoque administrativo del ordenamiento jurídico ecuatoriano y a la importancia de institucionalizar sistemáticamente una Administración Pública congruente con la realidad social, económica y política del Estado. Bajo esta coyuntura, el adecuado funcionamiento de la democracia repercute directamente en el fortalecimiento de un sistema que privilegia la protección y promoción de los derechos fundamentales, así como el desarrollo económico y social de un país. En ese mismo sentido, el reto que enfrenta la Administración Pública en un entorno complejo se encuentra agravado por los desafíos en la garantía de derechos, por la falta de recursos, el incremento de la corrupción y de la violencia, la ineficiencia y la

burocratización que impiden y limitan la capacidad de que la Administración Pública pueda garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales.

La Administración Pública como garante y como protectora de derechos extiende su cobertura hacia la seguridad, el orden público y la protección del medio ambiente. Los retos actuales y futuros sobre la protección del ciudadano por parte de la Administración Pública también se encuentra limitada por la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, su falta de capacitación y profesionalización, y una debilidad estructural e institucional que frena la calidad y efectividad de la Administración Pública en la garantía de derechos y protección del ciudadano. Vale la pena precisar que la transparencia y la rendición de cuentas se presentan como factores fundamentales que aportan directamente al fortalecimiento de una Administración Pública con procesos sólidos y rigurosos; a ello debe sumarse un esquema de gobierno abierto, lo que se pretende enfatizar y fortalecer es la confianza de los ciudadanos en una Administración Pública que permanentemente está mejorando su capacidad para atender efectivamente los derechos y proteger a los ciudadanos.

2.1.2 Implementación de políticas públicas y provisión de servicio

La institucionalización de una Administración Pública, enmarcada en un modelo de Estado que privilegia la protección y garantía de derechos fundamentales, ha generado una visión en la que la implementación de las políticas públicas repercute en la gestión de las necesidades de la sociedad, ya que su construcción parte del conocimiento de aquellas exigencias que para el constructo social son elementales y que, ante su ausencia, la dignidad del individuo estaría fuertemente afectada.

La esfera pública se ha desplegado en todos los espectros de la sociedad, y el individuo, de un modo u otro, siente sus efectos. El análisis y reflexión de las políticas públicas comprende el estudio de la acción de las autoridades públicas sobre la estructura social.

El concepto de política pública conlleva un plan de acción de gobierno en un sector social o espacio geográfico (Meny & Thoenig, 1992). En términos generales, la política pública representa la expresión técnica del poder público y puede materializarse en diversos sectores que, por su importancia, son vitales para la sociedad: salud, educación, electricidad, servicios de agua, servicios ambientales, etcétera. De esta forma, uno de los atributos de la política

pública es presentarse como un medio necesario para regular los asuntos de interés general, promover los derechos fundamentales y contribuir a la ejecución coherente y racional de los recursos públicos. Así, desde una mirada integradora, la política pública complementa el ordenamiento jurídico.

En función de lo planteado, la estructura del concepto de política pública está en constante cambio, por lo que es necesario identificar ciertos rasgos que lo subyacen: el primer rasgo es la legitimidad gubernamental para su producción (Meny & Thoening, 1992). Como segundo rasgo, la política pública refleja el criterio intencional de la decisión de la autoridad de hacer o no hacer; es decir, decidir actuar o decidir no actuar (Meny & Thoening, 1992). Como tercer rasgo, la política pública surge como respuesta a situaciones o requerimientos de la sociedad, que sin la debida atención ciertos derechos fundamentales se encuentran marginados. Finalmente, el último rasgo determina la necesidad de crear un marco normativo para atender los problemas que aquejan a la sociedad, para ello es necesario definir un programa de capacidades, atributos y recursos (Aguilar Villanueva, 2009).

El concepto de política pública está en crisis. La incesante transformación social, económica y política ha impactado el cada vez más inestable modelo de Estado de Bienestar, que convierte a las políticas públicas en meros instrumentos electorales o clientelares, claramente ineficaces para generar soluciones a las necesidades de la colectividad (Medellín, 2004). La modernización de los países latinoamericanos creó una separación entre el populismo y la política tradicional para centrarse en el desarrollo económico y la política social. Por otro lado, se debe considerar que la política pública es una herramienta técnico-administrativa con la cual las funciones de gobierno pueden enfocar e identificar problemas sociales, necesidades relevantes e importantes que deben ser atendidas en beneficio de la sociedad y la Naturaleza (como en el modelo ecuatoriano). De esta manera, la política pública racionaliza el cumplimiento de objetivos y metas que deben alcanzarse en respuesta a las crisis sociales, económicas, políticas y ambientales que una sociedad ha planteado y que la Administración Pública debe identificar eficaz y objetivamente.

El proceso de planificación y construcción de una política pública requiere de un principio rector para lograr sus efectos prácticos. Dicho principio rector es la transversalidad, la cual está íntimamente relacionada con la reivindicación de derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, la transversalidad como principio rector sugiere que el estudio de los problemas sociales, económicos y ambientales posean un abordaje sistemático e informe las estruc-

turas regulatorias nacionales e internacionales de manera lógica y coherente. El alcance de las políticas públicas requiere de importantes márgenes de obligación para lograr el cumplimiento de las metas propuestas. Vale la pena señalar que la planificación y construcción de políticas públicas objetivas y técnicas asegura la conducción ordenada de la gestión pública.

Evidentemente la política pública, apegada a un enfoque objetivo y actualmente sostenible, orientará y contribuirá a la mejora de las decisiones públicas a corto y largo plazo, este es su objeto principal para la generación y delimitación de una política pública que afiance los procesos reales de decisión. Por lo tanto, para la construcción de políticas públicas es indispensable la inclusión de los siguientes ejes:

Contenido:

En este marco, las actividades públicas están íntimamente relacionadas con la promoción y protección de derechos fundamentales. El contenido reúne una estructura que responde a las necesidades actuales y futuras de la sociedad y el planeta. La determinación de necesidades y requerimientos delimita objetivamente el contenido de una política pública, fundamental para la elaboración de un plan de acción con suficiente capacidad para financiar las metas y objetivos trazados para satisfacer tales necesidades.

Programa:

Las políticas públicas no deben reducirse a acciones concretas y aisladas. El plan debe tener en cuenta un sistema claro de procedimientos institucionales, normas, principios, líneas discursivas de los poderes públicos que identifiquen una problemática social que necesite del soporte de la Administración Pública.

Orientación normativa:

Constituye la expresión pura que busca asegurar la concreción de las políticas públicas. Desde esta perspectiva, las normas constitucionales, leyes, decretos u otras normas que integran el ordenamiento jurídico de un país son los medios que coadyuvan a que se lleve a cabo la política pública. De hecho, en el modelo de Estado de Bienestar, las políticas públicas necesitan del apoyo de las normas técnicas nacionales para asegurar su consistencia, legalidad, juridicidad y legitimidad.

Factores coercitivos:

La construcción e implementación de una política pública es un privilegio, es una prerrogativa otorgada por el ordenamiento jurídico a la Administración Pública. Precisamente, este privilegio goza de legitimidad y ejecutoriedad, con lo cual las políticas públicas pueden ser ejecutadas en beneficio de la colectividad.

Competencia social:

La política pública generada mediante una prerrogativa pública está llamada a modificar situaciones jurídicas de los administrados, dichas alteraciones buscan precautelar, promocionar y proteger derechos fundamentales de la sociedad en general.

Desde una perspectiva constitucional, la planificación, construcción y aplicación de las políticas públicas deben partir del principio de coordinación contemplado en el artículo 5, número 3, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010) de la República del Ecuador. Dicho precepto considera que las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, así como todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar las acciones necesarias para el efectivo cumplimiento de sus fines. En relación con este tema, en su artículo 85, la Constitución de la República del Ecuador (2008) destaca, claramente, que las políticas públicas son verdaderas garantías nacionales de los derechos, las cuales establecen los diferentes roles que ejercerán los distintos actores públicos, sociales y de la ciudadanía para la articulación integral del proceso de formulación, ejecución, evaluación y control. El texto constitucional ecuatoriano es claro al sostener que la formulación de las políticas públicas debe partir del principio de solidaridad.

En relación con este tema, el artículo 141 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) sostiene que el Presidente de la República ejerce, entre otras, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales, además de los planes que se crean para ejecutarlas. De manera complementaria, el ejercicio de la rectoría de las políticas públicas, de acuerdo al área a su cargo, corresponde a los ministros de Estado según el artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador (2008). Sin embargo, sobre la base del principio de descentralización, corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados formular y ejecutar políticas públicas con un ámbito territorial específico, destinadas a la gestión del territorio. Estas políticas, como bien señala el artículo 15 del Código Orgánico de

Planificación y Finanzas Públicas (2010), son incorporadas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial y, además, pueden ser tomadas en cuenta para fortalecer y nutrir los diversos instrumentos normativos que se puedan generar a nivel territorial.

Por su importancia, las políticas públicas deben propiciar el equilibrio y la sostenibilidad de la vida y de la dignidad del individuo. En efecto, el artículo 3, número 1, de la Constitución de la República del Ecuador (2008) es enfático en sostener que un deber primordial del Estado es garantizar, sin discriminación, el efectivo goce de los derechos contemplados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales; dicho precepto sintetiza e identifica aquellos derechos que contribuyen directamente a la dignificación del individuo como la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua. En este sentido, y de manera complementaria, el artículo 11, números 8 y 9 del referido texto constitucional, destaca la importancia de la progresividad de los derechos a través del sistema normativo, la jurisprudencia y las políticas públicas; así, el más alto deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. En este orden de ideas, la formulación de una política pública debe poseer un enfoque basado y sustentado en la tutela y en la promoción de derechos fundamentales, hacerlo implica que el Estado actúe con legitimidad.

Hay que mencionar, además, que la Administración Pública es el instrumento a través del cual el Estado implementa sus políticas públicas y provee servicios esenciales a la población. La eficacia y eficiencia en la prestación de estos servicios son fundamentales para el cumplimiento de los fines y deberes que el Estado posee.

2.1.3 Promoción de la democracia y la participación ciudadana

El concepto de democracia, progresivamente, ha sufrido una transformación notable, fruto del desarrollo social, económico, cultural y jurídico, lo que ha permitido que tanto la libertad como la igualdad requieran diversos elementos para que la democracia adopte un horizonte que guarde conexión con la sociedad del conocimiento, globalizada y digitalizada. En este sentido, la democracia contemporánea se ha desarrollado sobre la base de los postulados del pensamiento griego y ha generado un intenso debate sobre la democracia liberal, la democracia participativa y la democracia deliberativa. Así, dichos enfoques inciden directamente en la conformación de un sistema de Administración Pública que responda a las tensiones sociales

Por un lado, la democracia liberal no solo propone encontrar un sistema representativo diferente de la democracia directa, sino que exista una adecuada división de poderes en un marco equilibrado y de control mutuo para garantizar la protección de los derechos del individuo. Para articular un sistema de Administración Pública efectiva, la democracia liberal propicia el control del poder mediante el reconocimiento objetivo del Principio de Legalidad, además del respeto a los derechos y libertades de los individuos; esta democracia desarrolla e implementa un diseño institucional que favorece el interés común y potencia los suficientes mecanismos de control y contrapesos.

Los esquemas participativos actuales han generado un espacio multidimensional que articulan y fortalecen las estructuras democráticas en aras de un sistema de Administración Pública que promueva un modelo de democracia participativa como una forma de contrarrestar la apatía ciudadana. Es por medio de un modelo de Administración Pública, que privilegia la incorporación de diversos sectores sociales en el quehacer público, que la formación de la voluntad del Estado gestiona y satisface de una manera precisa los requerimientos de los individuos.

La democracia participativa fomenta la vida en comunidad, forma al ciudadano en un ambiente cívico en el que existe un pleno conocimiento de las necesidades y de los problemas comunes que deben ser atendidos de manera precisa y objetiva (Pateman, 1970). Evidentemente, la democracia, como una forma de gobierno, se encuentra en constante evolución y adaptación e involucra directamente a la Administración Pública ya que incide directamente en la organización del Estado. La Administración Pública juega un papel crucial en la promoción de la democracia y la participación ciudadana, facilitando el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en la toma de decisiones públicas. A través de mecanismos de participación y consulta, la Administración Pública contribuye al fortalecimiento de la democracia y al empoderamiento de los ciudadanos en la construcción de políticas públicas inclusivas y representativas.

El Estado moderno, construido sobre el eje del aseguramiento del bienestar colectivo, tiene como objetivo principal la protección de la libertad individual y la propiedad privada. Para lograr este fin es necesario que la Administración Pública se encargue de garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos para todos los ciudadanos, independientemente de su origen social o económico. De esta manera, la Administración Pública contribuye al fortalecimiento de la democracia y al cumplimiento de los derechos humanos (Uvalle, 2007).

Los nuevos horizontes de la Administración Pública invitan a reflexionar sobre la importancia del aseguramiento de la eficiencia y la efectividad en la prestación de servicios públicos. En este sentido, la Administración debe ser capaz de adaptarse a las necesidades cambiantes de la sociedad y de mejorar continuamente sus procesos para garantizar un servicio de calidad; para ello es fundamental que la Administración cuente con los recursos necesarios y una gestión adecuada.

Siguiendo esta línea, la Administración Pública debe estar orientada a la concreción de resultados; es decir, debe centrarse en la consecución de los objetivos establecidos en las políticas públicas. Para lograr este fin es necesario que la Administración defina indicadores claros y precisos que permitan medir el impacto de sus acciones (González, 2003); de esta manera, se podrá evaluar el desempeño de la Administración y tomar medidas para promover su eficacia.

Asimismo, resulta fundamental que los servidores públicos asuman un rol activo en la Administración Pública. Por lo tanto, los servidores públicos son los responsables de implementar las políticas públicas y de establecer un vínculo directo con los ciudadanos. Por esta razón, es fundamental que los servidores públicos cuenten con la capacitación y los recursos necesarios para desempeñar su trabajo de manera eficiente y efectiva (González, 2005).

Por otro lado, la importancia de la participación ciudadana en la Administración Pública proyecta un paradigma interesante en el que existe la contribución efectiva encaminada a lograr la eficacia de las políticas públicas y a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas de la Administración (Quintero, 2017); para lo cual es necesario que la Administración fomente la participación ciudadana y establezca mecanismos efectivos de diálogo y cooperación con la sociedad civil.

2.1.4 Estado de Bienestar y Administración Pública

El Estado de Bienestar y el desarrollo de la Administración Pública son dos conceptos interconectados que han sido objeto de numerosos estudios e investigaciones. La relación entre ambos conceptos argumenta que el desarrollo de la Administración Pública es esencial para garantizar la efectividad del Estado de Bienestar.

El Estado de Bienestar promueve y promueve un conjunto de políticas públicas y medidas sociales que buscan garantizar la protección y el bienestar de la población. El Estado de Bienestar es un sistema que asegura a los ciudadanos la tutela, protección y promoción de derechos y, a la vez, mitiga los riesgos sociales y económicos que amenazan su bienestar (Calero, 2021). Por su parte, el desarrollo de la Administración Pública implica la mejora de la capacidad del Estado para ofrecer servicios públicos eficaces y eficientes a la población. “El desarrollo de la Administración Pública se refiere a mejorar la capacidad del gobierno para llevar a cabo sus funciones y satisfacer las necesidades de la sociedad” (Lynn, 1996).

La relación entre el Estado de Bienestar y el desarrollo de la Administración Pública es evidente, lo que conlleva que las políticas de bienestar que nacen desde la iniciativa de la Administración Pública, puedan ser explicitadas a partir de la capacidad operativa del Estado para ofrecer servicios de calidad a la población. “La Administración Pública es la piedra angular del Estado de Bienestar porque es a través de ella que se implementan las políticas sociales y económicas” (Hood, 1991). Por tanto, la mejora de la capacidad administrativa es esencial para garantizar la eficacia del Estado de Bienestar.

Existen varios modelos de Estado de Bienestar que se diferencian por su grado de universalidad y su nivel de intervención en la economía. Sin embargo, en todos los casos, el desarrollo de la Administración Pública es esencial para garantizar la efectividad de las políticas públicas. Así, el éxito de las políticas públicas depende, en gran medida, de la calidad de la Administración Pública. (Sánchez, 2006). Por tanto, es necesario invertir en el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios públicos.

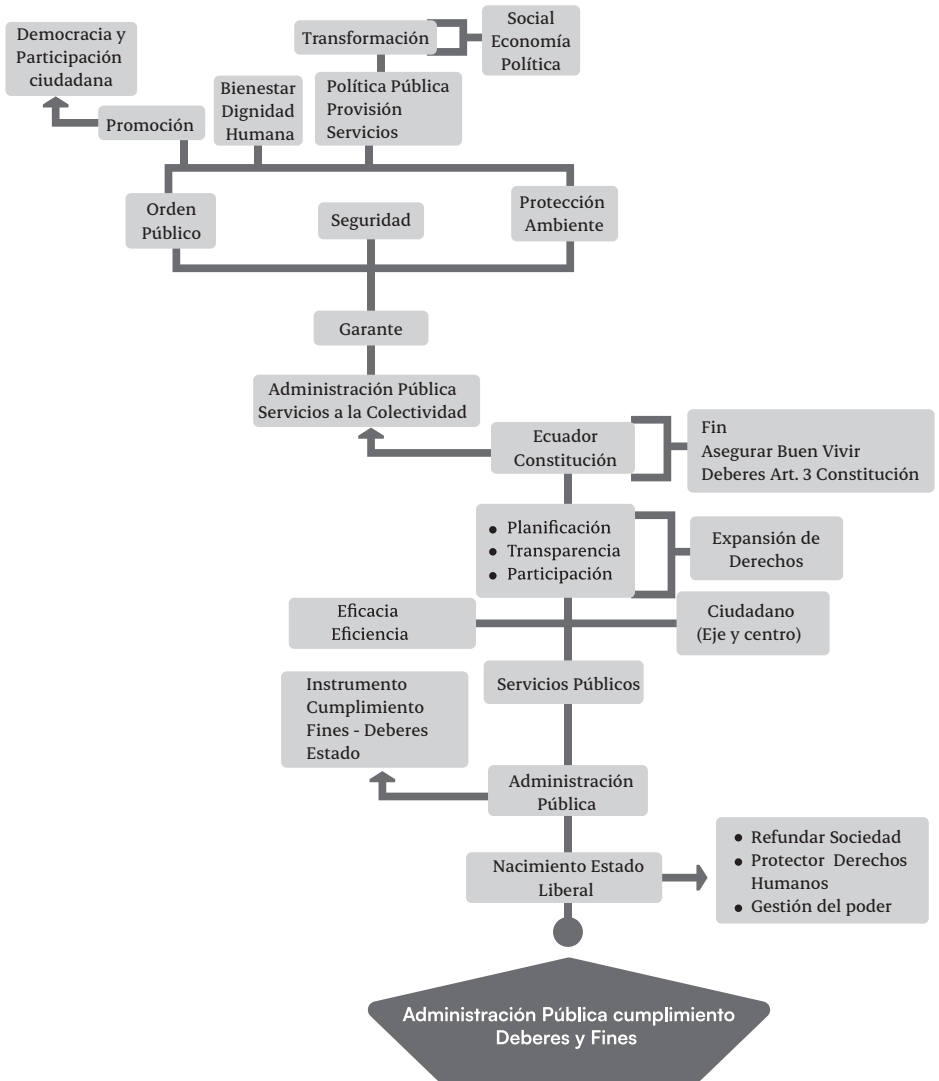


Figura 2: Resumen del apartado 2



3

El Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública



3.1 La Buena Administración Pública: un derecho fundamental emergente y necesario

La Administración Pública con un enfoque de servicio y de atención a la sociedad, representa la esencia misma de una Buena Administración; dicha representación es adoptada e incorporada en el catálogo de derechos que el Derecho Administrativo actual ha desarrollado y ha considerado como esencial para el fortalecimiento del Estado, cobrando especial significación en Europa y en Ecuador, particularmente.

La Buena Administración, como un eje transversal por el cual el Estado debe desarrollarse, está construida sobre la base del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; este precepto es considerado como un referente, tanto teórico como normativo, para que modelos administrativos con un sistema jurídico similar puedan fortalecer el contenido y estructura del *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública*. El carácter de servicio que posee la Administración Pública, articulado y construido sobre un modelo de eficiencia y eficacia, dirige sus esfuerzos de una manera imparcial y equitativa para atender los requerimientos de la sociedad dentro de un plazo razonable.

Así las cosas, el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* es construido para dar respuesta y contrarrestar un modelo de Administración Pública arbitrario, desproporcionado, muchas veces lesivo e inmotivado, lo que representa, objetivamente, la violación de los derechos fundamentales de la sociedad. Precisamente, la Buena Administración Pública toma partido y se fortalece cuando existe una sinergia entre derechos, participación ciudadana, debido proceso, imparcialidad, actuaciones administrativas motivadas, entre otros. Por lo tanto, el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* exige que los órganos públicos actúen bajo un criterio estándar, único, que genere la debida seguridad jurídica y certeza legítima.

La incesante actividad administrativa que ejecuta la Administración Pública en el ejercicio de sus prerrogativas debe partir y construirse desde la Buena Administración Pública, propiciando que el individuo pueda desarrollarse y cumplir con sus aspiraciones y necesidades en el marco de un modelo de gobierno abierto y democrático. Frente a este nuevo paradigma, la Declaración del Milenio de

las Naciones Unidas (2000) expresaba e invitaba a los Estados suscriptores a desarrollar el Buen Gobierno, promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos. Así, la Organización de las Naciones Unidas ha generado un conjunto de resoluciones que abordan el fortalecimiento de la Administración Pública, proponiendo una línea teórica y jurídica interesante para la posterior construcción de un Derecho autónomo, que hace referencia a la *Buena Administración Pública*.

Resoluciones ONU: Administración Pública			
Número	Año	Tema central	Elementos
<p>Resolución 246(III):</p> <p>Medios internacionales para fomentar la formación profesional en materia de Administración Pública</p>	1948	Reconoce la necesidad de crear medios internacionales para proporcionar formación profesional en Administración Pública.	<ul style="list-style-type: none"> ● Crea el Instituto Internacional de Administración Pública bajo la dirección de las Naciones Unidas.
<p>Resolución 1024(XI):</p> <p>Asistencia técnica en materia de Administración Pública</p>	1954	Reconoce que la asistencia técnica en materia de Administración Pública es un medio altamente efectivo para impulsar el progreso económico y social de los países menos desarrollados.	<ul style="list-style-type: none"> ● Promociona el desarrollo de los recursos humanos en la Administración Pública. ● Destaca la importancia de la modernización de las técnicas y métodos de gestión pública.

Resoluciones ONU: Administración Pública

Número	Año	Tema central	Elementos
<p>Resolución 2561(XXIV):</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	1969	<p>Reconoce la importancia de la Administración Pública en el desarrollo económico y social.</p> <p>Recomienda a los Estados Miembros considerar la Administración Pública en sus planes y programas de desarrollo nacional, y tener en cuenta la cooperación internacional para países en desarrollo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Destaca que la Buena Administración en áreas como: planificación, agricultura, empresas públicas, transporte, educación, salud, vivienda y administración local, promueve el desarrollo.
<p>Resolución 2845(XXVI):</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	1971	<p>Destaca la necesidad de medidas para aumentar la capacidad y eficacia de la Administración Pública en los países en desarrollo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Reconoce la importancia de crear y poner en marcha centros regionales de administración para el desarrollo, con el objetivo de cooperar con los gobiernos y fortalecer su capacidad administrativa
<p>Resolución 3357 (XXIX):</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	1971	<p>Destaca la importancia de mejorar la Administración Pública para el desarrollo económico y social en los países en desarrollo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Potencia la Administración Pública, acelera el progreso económico y social de países en desarrollo. ● Solicita al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que proporcione la cooperación técnica y financiera.

Resoluciones ONU: Administración Pública

Número	Año	Tema central	Elementos
<p>Resolución 39-136:</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	<p>1994</p>	<p>Reconoce el papel importante que los gobiernos y las administraciones públicas desempeñan en el desarrollo sostenible, la infraestructura básica, el desarrollo social, la lucha contra la desigualdad y la pobreza, la creación de condiciones para el sector privado y la protección del medio ambiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecimiento de la capacidad de la Administración Pública para ser receptiva a las necesidades de la población y proporcionar servicios de calidad. ● Estados tienen el derecho soberano y la responsabilidad de tomar decisiones pertinentes sobre su Administración Pública de acuerdo con sus propias estrategias de desarrollo.
<p>Resolución 50-225:</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	<p>1996</p>	<p>La importancia de mejorar la Administración Pública como parte del desarrollo y la gobernabilidad efectiva en los países.</p> <p>Reconoce la diversidad de experiencias en los sistemas de Administración Pública; la organización de las Naciones Unidas prestará asistencia a los gobiernos en el fortalecimiento de sus instituciones públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● La Administración Pública eficiente y efectiva responde a las necesidades de la población. ● Promueve la justicia social, lucha contra la corrupción. ● Garantiza el acceso universal a servicios de calidad.

Resoluciones ONU: Administración Pública

Número	Año	Tema central	Elementos
<p>Resolución 56-213:</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	<p>2001</p>	<p>Acoge con satisfacción el establecimiento de la Red en línea de las Naciones Unidas y de la Red en línea de las Naciones Unidas sobre Administración y finanzas públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Amplía la red para fortalecer la capacidad de los ministerios e instituciones de Administración Pública. ● Importancia de una Administración Pública eficiente, eficaz y transparente para lograr los objetivos de la Declaración del Milenio.
<p>Resolución 57/255:</p> <p>Cooperación internacional para reducir los efectos del fenómeno de El Niño</p>	<p>2003</p>	<p>La importancia de la prevención, mitigación y reparación de los daños causados por los desastres naturales relacionados con el fenómeno de El Niño.</p> <p>Desarrollar estrategias a nivel nacional, subregional, regional e internacional para hacer frente a los desastres de la naturaleza. Toma como base la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y el Plan de Aplicación de Johannesburgo.</p> <p>Se enfatiza en los esfuerzos del Ecuador para reducir dichos desastres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Abordar los desastres naturales del fenómeno de El Niño ● Destaca los esfuerzos del Ecuador en cooperación con la Organización Meteorológica Mundial y la Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la reducción de los desastres.

Resoluciones ONU: Administración Pública

Número	Año	Tema central	Elementos
<p>Resolución 57-277:</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	<p>2003</p>	<p>Se reconoce la función de la Red en línea de las Naciones Unidas sobre Administración y finanzas Públicas en el intercambio de información y experiencias, así como en el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para utilizar tecnologías de la comunicación en este ámbito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Una Administración Pública responsable, eficiente, eficaz y transparente. ● Intensificar el fortalecimiento de la capacidad administrativa y de gestión del sector público (países en desarrollo y con economías en transición). ● Designar el 23 de junio como el Día de las Naciones Unidas para la Administración Pública.
<p>Resolución 58-231:</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	<p>2003</p>	<p>Fortalecer la capacidad de las instituciones, desarrollar los recursos humanos, aprovechar la información y la tecnología.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Importancia de una Administración Pública responsable, eficiente, eficaz y transparente en la implementación de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente. ● Colaboración, el intercambio de información y el apoyo a iniciativas como el gobierno electrónico.

Resoluciones ONU: Administración Pública

Número	Año	Tema central	Elementos
<p>Resolución 59-55:</p> <p>Administración Pública y desarrollo</p>	<p>2004</p>	<p>Fomentar la capacidad y emprender iniciativas de gobierno electrónico para promover el desarrollo.</p> <p>Facilitar la difusión de prácticas útiles en Administración Pública a través de la Red en línea de las Naciones Unidas sobre Administración y finanzas públicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Importancia del Día de las Naciones Unidas para la Administración Pública. Premios de las Naciones Unidas a la Administración Pública.
<p>Resolución 60-1:</p> <p>Documento final de la Cumbre Mundial</p>	<p>2005</p>	<p>Adhesión a la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, formulada en la Declaración del Milenio, el Consenso de Monterrey y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo.</p> <p>Promover el desarrollo sostenible, incluyendo la adopción de estrategias nacionales de desarrollo, la Administración eficaz de las finanzas públicas, el apoyo a políticas y estrategias nacionales de desarrollo, el fortalecimiento de la cooperación internacional, entre otros aspectos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Movilización de recursos financieros. ● Promoción de la gobernanza y la lucha contra la corrupción. ● Creación de un entorno propicio para movilizar los recursos internos.

Resoluciones ONU: Administración Pública			
Número	Año	Tema central	Elementos
Resolución 60-34: Administración Pública y desarrollo	2006	Importancia de la Administración Pública y la gobernanza en el desarrollo sostenible.	<ul style="list-style-type: none"> ● Eficacia, transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública. ● Fomentar la participación de los ciudadanos. ● Responder a las necesidades de la población.

Tabla 5: Resoluciones ONU: Administración Pública

Fuente: Elaboración y sistematización propia a partir de las resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas (1948-2006).

3.2 Hacia el reconocimiento del Derecho fundamental a la Buena Administración Pública

La transformación de la Administración Pública hacia un modelo sostenible y enmarcado desde el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* incorpora a la buena gobernanza como un baluarte para garantizar una gestión pública eficaz y el desarrollo sostenible de la sociedad y del ambiente. De esta manera, la estructura institucional que promueva el fortalecimiento del desarrollo sostenible y el bienestar del individuo y del ambiente debe estar pensada y orientada de un modo transparente, y dirigida a la obtención de resultados específicos que beneficien y dignifiquen al ciudadano y a la Naturaleza.

El desarrollo de la Buena Administración Pública es dinámico y para ello, de manera complementaria, conviene resaltar la articulación del Código Iberoamericano del Buen Gobierno, el cual fue suscrito en el año 2006, en Montevideo; dicho texto busca promover el interés general, la participación ciudadana como la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, destaca y promueve la importancia de la tutela de los derechos humanos, los valores, y diferentes procedimientos aplicables en un Estado de Derecho y Democrático (tabla 6).

Resolución Código Iberoamericano del Buen Gobierno 2006

Países que suscriben	Motivación principal	Estructura de Derechos	Aportes y orientaciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Argentina 2. Bolivia 3. Brasil 4. Chile 5. Colombia 6. Costa Rica 7. Cuba 8. España 9. Guatemala 10. Honduras 11. México 12. Panamá 13. Paraguay 14. Perú 15. República Dominicana 16. Uruguay 17. Venezuela 	<p>Promover gobiernos que respeten a las instituciones democráticas. Fomentar el desarrollo y justicia.</p> <p>Elementos que articulan el fundamento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitar la unión entre gobierno y ciudadanía: Fortalecimiento de un marco colaborativo y de participación ciudadana en la toma de decisiones y construcción de políticas públicas. 2. Promover gobiernos sostenidos por la confianza y el respeto: Fortalecer la legitimidad y estabilidad de los sistemas políticos. 3. Implantar valores que sustenten el compromiso: Respeto a la soberanía, tolerancia, convivencia pacífica, solidaridad y cooperación. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Derecho a la dignidad humana: Principios básicos que guían la acción del Buen Gobierno. 5. Derecho a la igualdad política: Tutelar esquemas democráticos y participación política en equidad. 6. Derecho a la participación ciudadana: Promover y garantizar la participación ciudadana en el desarrollo del debate político. 7. Derecho a la independencia e imparcialidad judicial: Respeto a las decisiones judiciales. 8. Derecho a la igualdad de género: Promover la igualdad entre hombres y mujeres, y eliminar las desigualdades de género. 9. Derecho al reconocimiento de los derechos ancestrales de los pueblos indígenas: Reconocer y respetar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. 	<p><i>Principios y valores del Buen Gobierno:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● Respeto a la dignidad humana ● Fortalecimiento del interés general ● Igualdad política ● Respeto a las instituciones del Estado de Derecho ● Justicia Social <p><i>Articulación de reglas de conducta:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● Ética gubernamental: Evitar el abuso de poder y actividades privadas que generen conflictos de intereses. Responsabilidad política de los funcionarios y respeto de las competencias. ● Gestión Pública: Actuación y uso de recursos públicos amparados sobre: legalidad, eficacia, celeridad, equidad, eficiencia y participación. ● Compromiso del Poder Ejecutivo para promocionar, proteger y reconocer los derechos humanos. ● Transparencia y participación ciudadana ● Respeto a la independencia e imparcialidad judicial

Tabla 6: Código Iberoamericano del Buen Gobierno 2006

Fuente: Elaboración y sistematización propia a partir del Código Iberoamericano del Buen Gobierno (2006).

En esta coyuntura, el Derecho Administrativo recogió y desarrolló el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública*; para ello, la generación de principios y la conexión con el catálogo de derechos fundamentales articula un modelo de Administración Pública que refleja y representa una garantía a la necesidad de que las decisiones de los poderes públicos administrativos respeten el procedimiento administrativo y asimilen la motivación como un factor fundamental para combatir la discrecionalidad con la cual los órganos públicos actúan, además de generar una orientación clara para aplicar los criterios de eficiencia y eficacia en la actuación pública.

En efecto, el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* inicia su desarrollo doctrinal a partir de su reconocimiento en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del año 2000 o Carta de Niza, que en su artículo 41 contempla y recoge una estructura jurídica novedosa hasta aquel entonces.

A esto debe añadirse y resaltarse que el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* caló hondo en el imaginario jurídico latinoamericano. Precisamente, en el año 2013, en la Ciudad de Panamá, se desarrolló la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que elaboró la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano, en relación con la Administración Pública. Dicho instrumento traza un horizonte y fundamenta la construcción del *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* para que en lo posterior pueda ser incorporado en los ordenamientos jurídicos.

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano

Elementos articuladores	Estructura de Derechos	Aportes y orientaciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Los ciudadanos ya no son meros receptores de bienes y servicios públicos, tienen un papel activo y protagonista en los asuntos de interés general (puntuación en todo el cuadro). 2. Promoción de la dignidad humana y el respeto a la pluralidad cultural. 3. Necesidad de equilibrio entre los poderes del Estado y los derechos y deberes de las personas. 4. Énfasis en la importancia de la participación social y la rendición de cuentas en el funcionamiento de las Administraciones Públicas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Derecho a la Buena Administración Pública: Asuntos de naturaleza pública deben ser tratados con equidad, justicia, objetividad e imparcialidad. 2. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas: Actuaciones públicas respaldadas por razonamientos comprensibles para cualquier ciudadano. 3. Derecho a la tutela administrativa efectiva: Sujeción a la ley y al derecho. Proscribe la indefensión de los ciudadanos interesados. 4. Derecho a una resolución administrativa justa y equitativa, amparada en el ordenamiento jurídico y dictada dentro de los plazos establecidos. 5. Derecho a presentar peticiones por escrito o de palabra. 6. Derecho de participación en las actuaciones administrativas de interés mediante audiencias y acceso a información pública. <p>Derechos complementarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Derecho a no presentar documentos ya en posesión de la Administración Pública. 8. Derecho a ser escuchado antes de adoptar medidas que le afecten negativamente. 9. Derecho a recibir servicios públicos y de interés general de calidad. 	<p>Principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Principio de servicio objetivo a los ciudadanos: Actuar con objetividad. ● Principio promocional de los poderes públicos: Garantizar la libertad e igualdad de los ciudadanos fomentando la participación. ● Racionalidad: Motivación objetiva. ● Igualdad de trato: Los ciudadanos deben ser tratados de manera igual, prohibiendo la discriminación. ● Eficacia: Satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos. ● Eficiencia: Optimización de resultados. ● Principio de economía: Uso racional y transparente de los recursos públicos. ● Principio de responsabilidad: El Estado responde por las lesiones en los bienes o derechos de los ciudadanos. ● Principio de evaluación permanente: Adaptar la estructura pública, funcionamiento y actividad, evaluando su desempeño.

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano

Elementos articuladores	Estructura de Derechos	Aportes y orientaciones
	<p>10. Derecho a conocer y opinar sobre el funcionamiento y calidad de los servicios públicos.</p> <p>11. Derecho a formular alegaciones en el marco del procedimiento administrativo.</p> <p>12. Derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la Administración Pública.</p> <p>13. Derecho a conocer las evaluaciones de gestión realizadas por los entes públicos y proponer medidas para su mejora.</p> <p>14. Derecho de acceso a la información Pública y a los expedientes administrativos que les afecten</p> <p>15. Derecho a recibir una copia sellada de los documentos presentados a la Administración Pública.</p> <p>16. Derecho a ser informado y asesorado en asuntos de interés general.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Universalidad: Accesibilidad, asequibilidad y calidad en todos los campos. ● Ética: actuar con rectitud, lealtad y honestidad. ● Participación ciudadana en cuestiones de interés general. ● Publicidad y claridad: La actuación de la Administración Pública debe ser transparente. <p>Deberes del ciudadano:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Lealtad: Acatar el ordenamiento jurídico. ● Buena fe: Utilizar la información obtenida de la Administración Pública de manera legítima y evitando maniobras dilatorias en los procedimientos. ● Veracidad: Evitar hacer afirmaciones o aportaciones falsas o temerarias. ● Responsabilidad: Evitar solicitudes improcedentes o impertinentes que representen una carga innecesaria para los recursos del Estado.

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano		
Elementos articuladores	Estructura de Derechos	Aportes y orientaciones
		<ul style="list-style-type: none"> ● Respeto y decoro: Trato respetuoso hacia los funcionarios y personal de la Administración Pública. ● Colaboración: Buen desarrollo de los procedimientos y actuaciones administrativas.

Tabla 7: Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano

Fuente: Elaboración y sistematización propia a partir de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano.

3.3 Derecho a la Buena Administración Pública en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

Los aportes jurídicos generados en los diferentes instrumentos internacionales sobre el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* son recogidos en el derecho público ecuatoriano. De esta manera, la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce los derechos de los ciudadanos desde una aproximación y promoción del bienestar y el bien común; para lo cual, el artículo 227 del mencionado texto fundamental incorpora los principios básicos sobre los cuales se construye el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública*: eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Así, la *Buena Administración Pública* es asimilada en la estructura jurídica ecuatoriana como un derecho fundamental; ya no se trata exclusivamente de una aspiración del Estado o una proyección ideal del administrado, sino de una estructura jurídica que se concreta y logra su fundamentalidad a partir de lo dicho por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea o Carta de Niza. Cabe resaltar que la asimilación del *Derecho Fundamental a la Buena Adminis-*

tración Pública informa directamente el ordenamiento jurídico de Derecho Público, reflejando un derecho subjetivo con su propia estructura y características.

Conviene precisar que el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* incorpora dentro de su estructura a la motivación, como un requisito que valida las actuaciones administrativas, su conexión con el Derecho a la Buena Administración Pública fortalece su vigencia, la motivación trasciende su función, incide directamente en situaciones controversiales conocidas en un proceso administrativo y que requieren la atención de la Administración Pública en un plazo razonable; por consiguiente, la actuación diligente y oportuna de la Administración Pública forma parte de una tutela administrativa efectiva enmarcada en el ejercicio adecuado de la Administración Pública.

Bajo esta perspectiva, el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* posee un fundamento específico que ha sido identificado objetivamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, enfocado en el derecho a un proceso equitativo, contemplado en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Sin embargo, de una manera amplia y con un enfoque de promoción de derechos, el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública*, en el marco de la estructura constitucional de derechos y justicia contemplada en el modelo ecuatoriano, exige la implementación de acciones administrativas conectadas a un sistema de políticas públicas que respondan a las necesidades de la sociedad. Precisamente, la Administración Pública se transforma y expande, tutela al ciudadano y a la Naturaleza, estos son sus centros de acción y preocupación. Un modelo que privilegia y reconoce la *Buena Administración Pública* como derecho genera los espacios necesarios para que los administrados participen y, a la vez, controlen las prerrogativas que el ordenamiento jurídico ha otorgado a la Administración Pública.

El *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* tiene como orientación fundamental el desarrollo integral de las condiciones de vida de los ciudadanos, y se concreta cuando las diferentes actuaciones administrativas promueven, protegen y tutelan el efectivo goce de los derechos fundamentales; por ello existe un desarrollo armónico, imparcial y objetivo.

El sistema jurídico ecuatoriano determina un planteamiento que integra y fortalece la vigencia del *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública*, para lo cual toma partido y lo vincula con la ética, que como principio de actuación debe extenderse por toda la Administración Pública. Así, el artículo 21 del Código Orgánico Administrativo (2017) establece que el *Principio de Ética y Probidad* constituye y encamina una actuación recta, leal y honesta, bajo la promoción de un servicio público probo, honrado, íntegro, imparcial, con buena

fe, confianza mutua, solidaridad, transparencia, dedicación al trabajo, respeto a las personas en un ambiente diligente que priorice el interés general. La acción pública bajo un criterio de respeto ético orienta sus esfuerzos hacia el desarrollo integral del individuo, partiendo del fundamento de los principios generales y con una configuración ética en constante transformación y coherente con las demandas sociales propias del entorno social en permanente desarrollo.

Bajo el criterio de desarrollo y de tutela del individuo, el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* debe fortalecer la concreción de su finalidad, que se refiere al desarrollo de la participación en un marco de libertad democrática sobre los diferentes asuntos públicos. El reconocimiento del *Principio de Participación* del individuo consta en el artículo 10 del Código Orgánico Administrativo (2017); dicho precepto considera expresamente que las personas deben estar presentes e influir en las diferentes cuestiones de interés general, para lo cual activarán y utilizarán los mecanismos e instrumentos jurídicos necesarios y previstos en el ordenamiento jurídico.

El goce efectivo del *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* supone articular la estructura institucional con el *Principio de Solidaridad*, con el cual la subordinación de los intereses particulares a los generales o colectivos constituye la regla. La Administración Pública, en su permanente interacción con los administrados, debe privilegiar un contacto que propenda al fortalecimiento de la dignidad humana, que permanentemente debe ser abordada de manera técnica para satisfacer las necesidades colectivas. *La Buena Administración Pública* concentra gran parte de las actividades que desarrolla el Estado enfocadas en alcanzar los mayores niveles de bienestar general que, a su vez, se traduce en la mejora continua de las condiciones de vida de la estructura social. Resulta claro que el *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* precisa el soporte de un conjunto de políticas públicas que detecten y determinen las necesidades que requieren la pronta atención del Estado, y el soporte institucional, para que, una vez que priorizadas las actividades, pueda trazarse una estructura orgánica que permita completar los diferentes objetivos y metas que propicien la dignificación del individuo. La solidaridad, como principio y guía del *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública*, representa uno de los factores fundamentales sobre los cuales el Estado de Bienestar ha sido construido y representado.

Desde esta perspectiva, la proyección del *Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública* incorpora como ejes rectores a la Transparencia y al Control. *La Transparencia* genera y posibilita el acceso del individuo al conjunto de datos que monopoliza la Administración Pública y que es de interés general. En

el marco de un modelo de Estado que prioriza un sistema democrático y constitucional construido sobre la esencia del bienestar colectivo, la **Transparencia** representa el sinceramiento de la Administración Pública en el cumplimiento de sus funciones, sea por medio de documentos técnicos, estadísticos, análisis e investigaciones sociopolíticas y económicas, auditorías gubernamentales, etcétera; es decir, existe un amplio espectro de información considerada de utilidad social. Así, la Administración Pública concentra la información generada por la incesante actividad administrativa en el diseño e implementación institucional. La promoción de la **Transparencia** en la actuación de las instituciones públicas ataca directamente el secretismo que debilita la institucionalidad democrática y que contribuye directamente al fortalecimiento del Control Ciudadano sobre la actuación pública; a la vez, la participación ciudadana adquiere un rol fundamental que enriquece la **Transparencia** y el Control. En esta línea, el artículo 12 del Código Orgánico Administrativo (2017) reconoce el **Principio de Transparencia** como aquel que faculta a los individuos al acceso a la información pública y de interés general que se extiende a los registros, expedientes y archivos administrativos.

La sociedad actual atraviesa un proceso de digitalización caracterizado por el auge de entornos virtuales cada vez más sofisticados y la influencia vertiginosa de la inteligencia. En este sentido, el proceso de **modernización tecnológica** de la Administración Pública debe ser permanente para que sea puesta al servicio de la sociedad y dinamice la esfera pública. Los avances científicos y tecnológicos son realidades que la Administración Pública debe tener en cuenta para mejorar las condiciones de vida de los individuos, ya que facilitan y simplifican diversos procesos que lleva a cabo la Administración Pública; en efecto, la digitalización y tecnificación de la Administración Pública, en el marco de una sociedad de la información, del conocimiento y actualmente de la inteligencia artificial, debe ser vista como una oportunidad para mejorar la calidad de la Administración Pública.

El abordaje que nos plantea la **Buena Administración Pública** como un derecho reconoce e incorpora como elementos estructurales a la eficacia y a la eficiencia. En el marco de una visión que privilegia una Administración Pública que promueve derechos fundamentales, la **eficiencia** como un principio, como lo señala Ponce Solé, constituye el parámetro que relaciona los recursos empleados con los objetivos trazados; precisamente, la racionalidad en el uso de los recursos públicos permite optimizar los medios empleados. Se plantea, entonces, que la Administración Pública y su funcionamiento eficiente desarrolle diversos factores para que el intrincado sistema organizacional esté adaptado al contexto social altamente complejo y globalizado, distinto del que el sistema burocrático tradicional plantea. Por su lado, la **eficacia** administrativa está presente en la

estructura de la *Buena Administración Pública* y en el Derecho Administrativo como un principio guía que sustenta la actividad administrativa. De este modo, la Administración Pública debe aplicar la estructura normativa sustantiva y adjetiva que permita concretar los objetivos y las finalidades trazadas por el Estado, y que, en resumidas cuentas, se traduce en la satisfacción de necesidades colectivas y en la promoción de los derechos fundamentales.

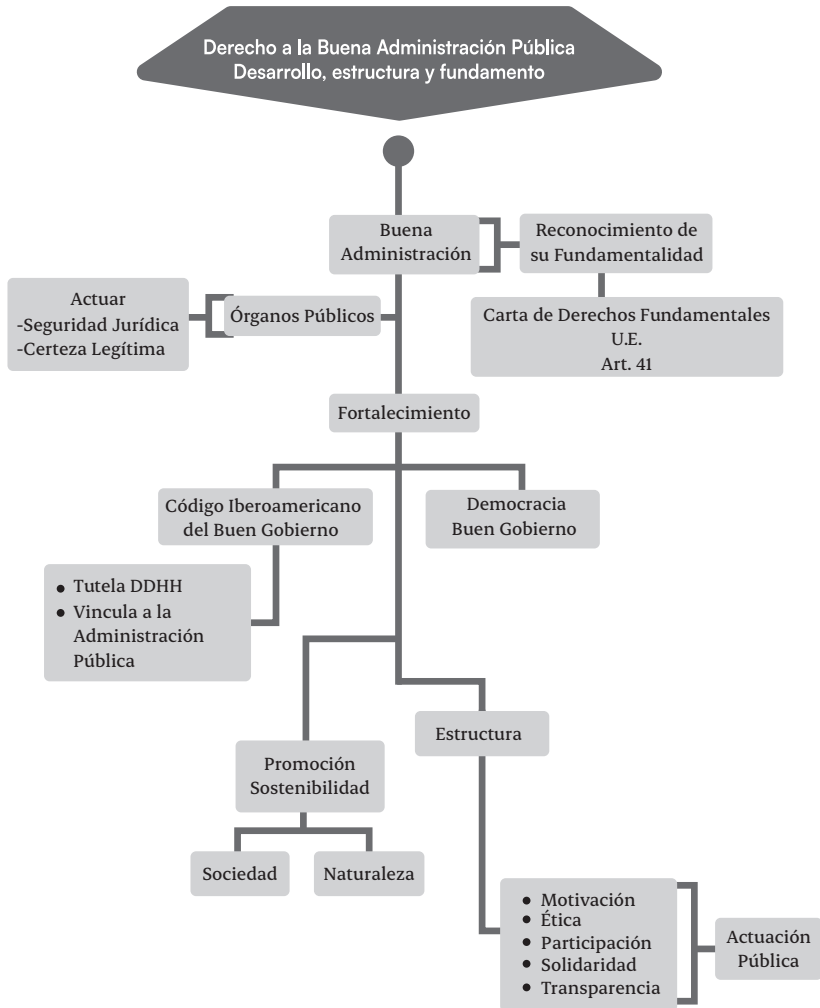


Figura 3: Resumen del apartado 3

4

Ejes de la Administración Pública



4.1 *In Dubio Pro Administrado* como eje de la Administración Pública

La Administración Pública como garante de los derechos fundamentales, y en el marco del respeto al ordenamiento jurídico, requiere —como en diversas ramas del derecho— de un principio que permita resguardar a la parte débil de la relación que existe entre la Administración Pública y el administrado. Dicho principio es denominado “*In Dubio Pro Administrado*”. Este principio es considerado por el Derecho Administrativo como un criterio de interpretación jurídica que sostiene que ante la duda o conflicto en la aplicación de una norma jurídica, debe existir la interpretación y aplicación jurídica que más favorezca a la plena vigencia de los derechos fundamentales de los que goza el administrado. Evidentemente, lo que justifica la presencia en el plano jurídico del principio *In Dubio Pro Administrado* es la permanente asimetría que existe en las relaciones entre los organismos de la Administración Pública y los ciudadanos, estos últimos frecuentemente se encuentran en una posición de inferioridad frente al poder público.

Bajo esta tónica, el *Principio In Dubio Pro Administrado* promueve un conjunto de elementos que equilibran y tutelan los derechos del ciudadano frente a una relación permanente con la Administración Pública. Ciertamente, este axioma del Derecho Administrativo no se aplica a la interpretación de la ley, sino al conjunto de decisiones y actuaciones administrativas representadas en las tradicionales formas jurídicas administrativas.

La Constitución del Ecuador (2008) incluye en sus artículos 75 y 76, número 5, una clara visión de la obligación de la Administración Pública sobre la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de los individuos. Así, el sentido de los preceptos constitucionales señalados fija una orientación que suscribe la interpretación favorable en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho. El texto constitucional ecuatoriano, es claro en señalar que de existir dudas sobre una norma que contenga sanciones debe aplicarse el sentido que más favorezca al ciudadano. De manera complementaria a la visión de favorabilidad administrativa o *In dubio Pro Administrado*, el Código Orgánico Administrativo (2017), en su artículo 18 hace referencia al *Principio de Interdicción de la Arbitrariedad*, que claramente sostiene que los órganos que conforman el sector público no pueden realizar in-

interpretaciones arbitrarias. Este límite debe ser guiado por un conjunto de actuaciones conforme los principios de juridicidad e igualdad. Además, la discrecionalidad con la que actúa la Administración Pública debe observar la plena vigencia de los derechos individuales, la motivación y la razonabilidad. Así, puede notarse que el sentido del mencionado cuerpo normativo propende a una interpretación jurídica precisa y técnica para mitigar la arbitrariedad y favorecer al ciudadano.

El reconocimiento del *In Dubio Pro Administrado* consolida un sistema de Administración Pública, cuya misión destaca por la tutela de los derechos fundamentales; precisamente la aplicación de este principio rector contribuye a:

- 1. Promoción de la Transparencia:** Existe un sistema de Administración Pública que en su constante interacción con el ciudadano debe argumentar e interpretar el conjunto de normas en el sentido que más favorezca al ciudadano en caso de ambigüedad; por lo tanto, la Transparencia se traduce en una fórmula que permite a la Administración Pública aclarar y precisar sus regulaciones mitigando el abuso del poder discrecional.
- 2. Consolida un sistema de Administración Pública efectivo:** El sistema de Administración Pública evita los conflictos, lo que contribuye a un modelo de interacción y de actuación pública expedito.
- 3. Fortalece la confianza en el sistema de Administración Pública:** Las decisiones y actuaciones administrativas proyectan confianza en el sistema de administración y esto se logra cuando los ciudadanos sienten de una manera objetiva que tienen una oportunidad en caso de una controversia; lo cual demanda un sistema de Administración Pública con un alto grado de conocimiento jurídico y administrativo para garantizar la unidad de criterio y que sus decisiones estén ajustadas y motivadas de acuerdo a un enfoque de juridicidad.
- 4. Protege y promueve los derechos fundamentales de los ciudadanos:** Prioritariamente, la Administración Pública debe proteger los derechos de los ciudadanos. De allí que para resolver las dudas a favor del ciudadano debe existir la garantía suficiente de que sus derechos no sean comprometidos por interpretaciones ambiguas que restrinjan el ámbito de aplicación de la ley.
- 5. Fomenta un sistema basado en la equidad:** Reduce el campo de discrecionalidad y nivela la relación existente entre los ciudadanos y la Administración Pública.

4.2 La planificación: importancia de su implementación, fundamento y fuentes

La transformación del Estado de Bienestar, fruto de la incesante globalización y digitalización de la sociedad, ha formulado tendencias teóricas que abordan el desarrollo humano y el desarrollo sostenible. Dichas tendencias obligan a los Estados a pensar en la planificación como un instrumento que optimiza la gestión pública relacionado no solamente con el crecimiento económico, sino que son incorporados otros factores fundamentales para generar una estructura social estable, cuestiones como la justicia, el uso de los recursos, la libertad de la que gozan los individuos, la potenciación de las capacidades humanas, la protección y promoción del ambiente, de la Naturaleza, de la cultura, de los saberes ancestrales; es decir, la planificación es capaz de moldear, organizar y gestionar diversas actividades que un Estado debe asumir para garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales. En lo esencial, la planificación de la acción gubernamental, que busca satisfacer y atender los requerimientos sociales, está limitada por cuestiones de carácter político, económico e inclusive conceptual. Así, la orientación política influye y estructura un modelo de planificación en el que el Estado tendrá una mayor o menor participación en la formulación de planes que atiendan diversos escenarios de la sociedad.

La planificación como instrumento para la optimización de la gestión pública permite construir un sistema de Administración Pública organizado. De este modo, la Administración Pública planificada sistematiza los objetivos nacionales con una visión de mediano y largo plazo. Evidentemente, los objetivos nacionales constituyen ejes de acción que deben ser atendidos por el conjunto de entes públicos alineados a dichas orientaciones para garantizar la satisfacción de requerimientos sociales identificados. La transformación permanente de los objetivos nacionales obedece a una sociedad cambiante; es por ello que las transformaciones sociales, económicas, tecnológicas, e inclusive la configuración de los poderes públicos moldean la planificación nacional.

El reconocimiento de la planificación como parte fundamental de una Buena Administración Pública refleja la necesidad de un mundo globalizado que exige la tecnificación de la Administración Pública. En efecto, la planificación es un medio para establecer y lograr metas organizacionales en contextos donde existe incertidumbre y complejidad. Una gestión pública planificada es un proceso

fundamental que exige la suficiente previsión y eficiencia en la Administración y asignación de los recursos. Desde esta perspectiva, la planificación como instrumento para la optimización de la gestión pública asegura la eficiencia y eficacia en la articulación de los servicios públicos y en el conjunto de actuaciones administrativas destinadas a satisfacer una necesidad. Conviene resaltar que la planificación adquiere un rol estratégico en el sector público, pues a través de ella es posible identificar y mejorar la eficiencia operacional, la satisfacción de necesidades de la sociedad, completar los resultados planteados y construir metas con objetivos precisos.

Sobre la base de lo expuesto, la planificación debe servir de guía y referente para los programas anuales, operativos, y generar la debida continuidad y coherencia al trabajo de los funcionarios públicos. La planificación no es una receta mágica para todos los problemas y necesidades de la sociedad; al contrario, su aplicación sostenida y sus rectificaciones oportunas coadyuvan a que el sector público pueda dar respuesta a las necesidades de la sociedad de una manera efectiva y eficiente (Trujillo, 2021).

Un modelo de Estado que ha incorporado un sistema de Administración Pública sobre la base del *Derecho a la Buena Administración Pública* no puede deslindarse de la planificación gubernamental. En lo esencial, el establecimiento y el logro de metas que mitigan la incertidumbre, la complejidad e incluso el riesgo configura un modelo de planificación estratégica que aporta significativamente a la Administración Pública por la naturaleza de las funciones gubernamentales que exigen una previsión rigurosa y la gestión eficiente de los recursos.

El modelo de Administración Pública que privilegia la optimización de sus recursos y la toma de decisiones fundamentada en criterios técnicos reconoce en la planificación un instrumento técnico que reorienta la gestión pública hacia:

1. Un modelo de eficiencia y eficacia: La planificación colabora directamente en la organización y definición precisa de las diferentes acciones que deben seguirse e implementarse. Por lo tanto, existe una optimización del uso de los recursos y un incremento en la eficacia de las políticas públicas.
2. Prevención y mitigación de riesgos: El uso estratégico de la planificación identifica objetivamente los riesgos potenciales y prepara los planes de acción que buscan prevenir o reducir el impacto de situaciones potencialmente riesgosas. Precisamente, la planificación anticipa y mejora la capacidad de respuesta de la Administración Pública, lo que permite reducir situaciones de crisis o de conflictos.

3. Gestión basada en la equidad: La Administración Pública tiene como una de sus misiones la gestión efectiva y equitativa de los limitados recursos que dispone para atender los requerimientos de la sociedad. En este sentido, la planificación es proyectada como un instrumento de gestión pública que genera un marco objetivo para la distribución equitativa y eficiente de los recursos.
4. Fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas: Mediante el establecimiento de objetivos claros y medibles, su construcción e implementación obedece a criterios técnicos que responden a estudios preliminares. Los objetivos trazados en un modelo de planificación estratégica facilita la supervisión y el control de las diferentes actividades gubernamentales que buscan atender a tales objetivos, mejorando y fortaleciendo directamente la transparencia y la rendición de cuentas.

En relación con este tema, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 227 reconoce a la planificación como uno de los principios articuladores necesarios para que la Administración Pública pueda constituirse en un servicio para la colectividad. Así pues, la planificación es un instrumento de gestión pública que conforme al artículo 241 de la Constitución (2008) garantiza el ordenamiento territorial y asegura un esquema eficiente de Administración Pública, debiendo ser obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados.

La organización de la Administración Pública evidencia que la planificación es un instrumento clave para delimitar la competencia administrativa que es desarrollada y asumida por los diferentes niveles de gobierno. Así, una adecuada y equilibrada gestión pública es el reflejo de un sistema de planificación resiliente con una organización territorial marcada por la diversidad cultural, social, económica y ambiental.

Constitución de la República del Ecuador 2008

Competencia de Planificación

Artículo 261	Artículo 262	Artículo 263	Artículo 264	Artículo 267
Gobierno Central	Gobierno Regional Autónomo	Gobierno Provincial	Gobierno Municipal/Distritos Metropolitanos	Gobiernos Parroquiales Rurales
Planificación Nacional	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo regional. ● Formular planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial. ● Regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades. ● Construir y mantener el sistema vial de ámbito regional. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo provincial y formular los planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial. ● Construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. ● Construir, operar y mantener sistemas de riego. 	<ul style="list-style-type: none"> ● 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. ● Construir y mantener la vialidad urbana. ● Regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. ● 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. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial en coordinación con el gobierno cantonal y provincial. ● Construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales. ● Mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.

Tabla 8: Constitución de la República del Ecuador 2008

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008.

El modelo constitucional ecuatoriano plantea una orientación de gestión pública sobre la base de la planificación; el régimen de desarrollo que incorpora la Constitución (2008), en su artículo 275 determina que el Estado debe planificar el desarrollo del país bajo una óptica que permita garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo, pero que, además, puedan ser concretados los principios consagrados y reconocidos en la Constitución. La planificación desde una aproximación de desarrollo debe propiciar la equidad social y territorial, promover la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

En relación con este tema, el Régimen de Desarrollo desde la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 incorpora un modelo de Administración Pública sustentado en el “Buen Vivir”; para ello, la Administración Pública debe organizar una estructura institucional y orgánica que responda a los objetivos trazados para garantizar el cumplimiento de un Régimen de Desarrollo que garantice que el eje social y el económico puedan desarrollarse a plenitud. En efecto, los artículos 276 y 277 de la Constitución del Ecuador (2008) son claros en incluir los objetivos sobre los cuales la planificación gubernamental debe ser ejecutada por la Administración Pública para responder al Régimen de Desarrollo y permitir la consecución del Buen Vivir.

Constitución República del Ecuador 2008

Objetivos

Régimen de Desarrollo	Régimen del Buen Vivir
Artículo 276	Artículo 277
<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución. 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable. 3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público. 4. Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural. 5. Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial. 6. Promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado. 7. Proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural. 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza. 9. Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo. 10. Generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento. 11. Producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos. 12. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley. 13. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y, en general, las actividades de la iniciativa creativa.

Tabla 9: *Constitución República del Ecuador 2008*

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008

La planificación gubernamental, como un instrumento que permite la optimización de la gestión pública, contribuye a la consolidación del Derecho a la Buena Administración Pública y a un sistema organizado e institucionalizado de entes públicos; requiere, además, de un documento que codifique y consolide las diferentes orientaciones de planificación que están pensadas para atender necesidades y exigencias de la sociedad. Precisamente, dicha codificación de políticas públicas que planifica los diferentes objetivos y metas que un Estado debe aplicar y ejecutar se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo. El sistema jurídico ecuatoriano delimita y regula el Plan Nacional de Desarrollo a partir de la Constitución de la República del Ecuador (2008) complementado por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010), de acuerdo con los siguientes cuadros:

Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico

Base conceptual	Elementos del concepto	Complemento normativo	Elementos
Constitución República Ecuador 2008		Código de Planificación y Finanzas Públicas	
Artículo 280	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instrumento de gestión pública 2. Consolida y potencia: <ul style="list-style-type: none"> ● Políticas ● Programas ● Proyectos ● Programación y ejecución del Presupuesto General del Estado ● Inversión y asignación de recursos públicos ● Coordinar competencias exclusivas entre Estado Central y GAD 3. Observancia: <ul style="list-style-type: none"> ● Obligatoria en el sector público ● Indicativa en los demás sectores 	Artículo 34	<ol style="list-style-type: none"> 1. Máxima directriz política y administrativa 2. Aplicable para diseño y política pública 3. Observancia: obligatoria en el sector público e indicativa en los demás sectores 4. Articula acción pública de corto y mediano plazo con visión de largo plazo 5. Recoge objetivos del Régimen de Desarrollo y Régimen del Buen Vivir 6. Promueve: <ul style="list-style-type: none"> ● Acciones ● Programas ● Proyectos públicos ● Endeudamiento público ● Cooperación internacional ● Programación, formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto General del Estado y los presupuestos de la banca pública, las empresas públicas de nivel nacional y la Seguridad Social 7. Articula ejercicio de competencias de cada nivel de gobierno

Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico

Base conceptual	Elementos del concepto	Complemento normativo	Elementos
Constitución República Ecuador 2008		Código de Planificación y Finanzas Públicas	
		Artículo 35	Incorpora acuerdos nacionales de política pública que nacen desde una consulta popular
		Artículo 36 Contenido del Plan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contexto histórico y diagnóstico de la realidad nacional actual 2. Visión de largo plazo que permita definir perspectivas de mediano y largo plazo 3. Políticas de gobierno, estrategias, metas y sus indicadores de cumplimiento 4. Criterios para orientar la asignación de recursos públicos y la inversión pública 5. Plan Plurianual de Inversiones 6. Estrategia Territorial Nacional y lineamientos de planificación territorial 7. Instrumentos complementarios. <p>La Estrategia Territorial Nacional es parte constitutiva del Plan.</p>

Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico

Base conceptual	Elementos del concepto	Complemento normativo	Elementos
Constitución República Ecuador 2008		Código de Planificación y Finanzas Públicas	
		Artículo 36.1	<ul style="list-style-type: none"> ● Expresión de la política pública nacional en el territorio ● Instrumento de ordenamiento territorial a escala nacional, delimita criterios, directrices y guías de actuación sobre: <ol style="list-style-type: none"> 1. Ordenamiento del territorio 2. Recursos naturales 3. Infraestructuras 4. Asentamientos humanos 5. Actividades económicas, equipamientos 6. Protección del patrimonio natural y cultural ● Política específica para zonas de frontera, la Amazonía, Galápagos y el territorio marino costero <p><i>Guía:</i> Objetivos y políticas nacionales contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo</p>

Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico

Base conceptual	Elementos del concepto	Complemento normativo	Elementos
Constitución República Ecuador 2008		Código de Planificación y Finanzas Públicas	
		Artículo 36.2	<p>Contenido mínimo de la Estrategia Territorial Nacional</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Descripción e interpretación de las características actuales y potenciales del territorio nacional 2. La definición de un modelo de ordenamiento territorial nacional considerará características territoriales y objetivos y planteamientos nacionales 3. Lineamientos territoriales de escala nacional que deben aplicarse en instrumentos de ordenamiento territorial 4. Directrices para articular las decisiones de los niveles de gobierno en el territorio nacional 5. Metas e indicadores
		Artículo 37	<ol style="list-style-type: none"> 1. El Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Territorial Nacional serán formulados por el ente rector de la planificación nacional para un período de cuatro años. 2. Deben guardar coherencia y correspondencia con el programa de gobierno del Presidente electo. Considerarán los objetivos generales de los planes de las otras funciones del Estado y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. 3. En el proceso de formulación del Plan se deberá garantizar instancias de participación.

Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico

Base conceptual	Elementos del concepto	Complemento normativo	Elementos
Constitución República Ecuador 2008		Código de Planificación y Finanzas Públicas	
		Artículo 38	<ol style="list-style-type: none"> 1. El Presidente de la República, en el año de inicio de su gestión, presentará el Plan Nacional de Desarrollo con su Estrategia Territorial Nacional ante el Consejo Nacional de Planificación, que lo analizará y aprobará mediante resolución. 2. Mientras no sea aprobado el Plan Nacional de Desarrollo con su Estrategia Territorial Nacional no se podrá presentar la programación presupuestaria cuatrianual ni la proforma presupuestaria. 3. Si el Plan Nacional de Desarrollo con su Estrategia Territorial Nacional no es aprobado por el Consejo Nacional de Planificación hasta noventa días después de iniciada la gestión del Presidente de la República, entrará en vigencia de forma directa. 4. Aprobado el Plan Nacional de Desarrollo y su Estrategia Territorial Nacional será remitido a la Asamblea Nacional para su debido conocimiento.

Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico

Base conceptual	Elementos del concepto	Complemento normativo	Elementos
Constitución República Ecuador 2008		Código de Planificación y Finanzas Públicas	
		Artículo 39	<ol style="list-style-type: none"> 1. El ente rector de la planificación nacional coordinará los mecanismos de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Territorial Nacional. 2. El informe anual de cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo será presentado por el Presidente de la República a la Asamblea Nacional. 3. En caso de requerirse correctivos o modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo y a la Estrategia Territorial Nacional, el Presidente de la República pondrá a consideración del Consejo Nacional de Planificación dicha propuesta, que será conocida y aprobada en un plazo no mayor a diez días.
		Artículo 40 Artículo 40.1 Artículo 40.2	<ol style="list-style-type: none"> 1. El ente rector de la planificación nacional (<i>documento enriquecido con criterios técnicos de los Ministerios correspondientes</i>) presentará al Consejo Nacional de Planificación los lineamientos y políticas que orientarán el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (incluyen planes especiales para proyectos nacionales estratégicos) para su aprobación. 2. Cumplimiento obligatorio para gobierno central y GAD e indicativo para las demás entidades del sector público y otros sectores.

Tabla 10: *Plan Nacional de Desarrollo - Fundamento Jurídico*

Fuente: Elaboración y sistematización propia a partir de la Constitución de la República del Ecuador y del Código de Planificación y Finanzas Públicas

Elementos que integran el Plan Nacional de Desarrollo

Elemento	Descripción
Contexto histórico y diagnóstico de la realidad nacional actual	<ul style="list-style-type: none"> ● Analiza eventos y procesos, que delimitan la realidad del país, sobre la base de factores históricos y culturales ● Diagnostica sobre la evaluación del país en economía, infraestructura, educación, salud, entre otros factores ● Identifica los problemas y desafíos existentes para priorizar la planificación
Define perspectivas de mediano y largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> ● Delimita objetivos estratégicos con enfoque de mediano y largo plazo ● Define las metas requeridas para fortalecer el desarrollo sostenible del país
Políticas de gobierno, estrategias, metas e indicadores de cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> ● Delimita acciones adoptadas por el gobierno para lograr los objetivos establecidos en la planificación nacional ● Orienta la actuación del Estado en áreas específicas como la economía, el medio ambiente, la educación, la salud, entre otras
Criterios que orientan asignación de recursos públicos e inversión pública	<ul style="list-style-type: none"> ● Ordena la asignación de recursos públicos y la inversión pública en la elaboración de la planificación nacional ● Establece principios para garantizar una distribución eficiente y equitativa de los recursos disponibles
Plan Plurianual de Inversiones (PPI)	<ul style="list-style-type: none"> ● Instrumento que contribuye a la planificación y coordinación de la inversión pública, considera prioridades y metas establecidas en la planificación nacional ● Elaborado por un proceso participativo entre actores y sectores sociales
Lineamientos de planificación territorial	<ul style="list-style-type: none"> ● Articulado por directrices o principios que orientan la asignación de recursos públicos y la inversión pública ● Garantiza una distribución equitativa y eficiente de los recursos ● Promueve el desarrollo sostenible y ordenado del territorio que responde a las necesidades de cada región

Elementos que integran el Plan Nacional de Desarrollo	
Elemento	Descripción
Instrumentos complementarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Leyes sectoriales o marcos legales específicos: abordan cuestiones como educación, salud, infraestructura, medio ambiente, entre otros. Establecen objetivos, políticas y mecanismos para el desarrollo de dichos sectores 2. Programas y proyectos diseñados para satisfacer necesidades específicas detalladas en el Plan Nacional de Desarrollo 3. Documentos con enfoque internacional: <ul style="list-style-type: none"> ● <i>A nivel regional:</i> Plan Estratégico de la Comunidad Andina (PECA) concentra objetivos, políticas y acciones prioritarias que promueven la integración regional y el desarrollo sostenible en los países miembros de la CAN, refiere al comercio, la inversión, el transporte, la energía, el medio ambiente, la educación, entre otras ● <i>A nivel global:</i> Objetivos de Desarrollo Sostenible trazados para fortalecer el desarrollo social y medioambiental, con metas hasta el año 2030.

Tabla 11: Elementos que integran el Plan Nacional de Desarrollo

Fuente: Elaboración y sistematización propia a partir de diferentes fuentes nacionales e internacionales sobre el Plan Nacional de Desarrollo

4.3 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: ¿política pública transversal y obligatoria?

La dinámica del Estado y de su Administración Pública, enmarcada en un entorno globalizado y que prioriza la atención de diversas necesidades de una sociedad digitalizada y del conocimiento, genera un modelo administrativo que se encuentra orientado sobre un marco integral y dispuesto para abordar los diferentes desafíos económicos, sociales y ambientales que enfrenta la humanidad.

Bajo esta perspectiva, el 25 de septiembre de 2015, durante la Cumbre de Desa-

rrollo Sostenible y con la aprobación de los 193 Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas, fueron aprobados los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, en adelante) y 169 metas para, entre otras aspiraciones, concretar el fin de la pobreza, garantizar la educación inclusiva y equitativa, lograr la igualdad de género, combatir el cambio climático, garantizar modalidades de consumo y producción sostenible. La implementación de los ODS en la Administración Pública exige un enfoque integrado y transversal de las políticas públicas, no deben ser vistos como objetivos o metas aisladas sino ser considerados de una manera integral.

Resulta de trascendental importancia que el modelo de Estado, que incorpora en su estructura jurídica el reconocimiento del ***Derecho a la Buena Administración Pública***, oriente la elaboración de las políticas públicas que serán implementadas sobre los elementos centrales que persiguen los ODS. La capacidad de orientación sobre las acciones de los gobiernos hacia la sostenibilidad asegura el compromiso de los Estados que aceptan como línea base y transversal de gestión pública construir un modelo de Administración Pública que promueva el desarrollo sostenible, inclusivo y respetuoso con el ambiente. Por esto, la propuesta que ofrecen los ODS es la de constituirse como directrices claras, medibles y cuantificables que aportan de una manera objetiva para la toma de decisiones y la asignación eficiente de recursos en los distintos sectores que el Estado prioriza la ejecución presupuestaria; por consiguiente, existe un seguimiento y evaluación de las políticas implementadas a tono con una visión fundamentada en la sostenibilidad.

En este marco, por la importancia del planteamiento de Desarrollo Sostenible como hilo conductor y esencia de los ODS, la estructura de dicho documento tributa directamente a la planificación, integración e implementación de políticas públicas nacionales, desde su inclusión en los planes estratégicos hasta el diseño de diversas políticas sectoriales que pueden ser llevadas a cabo por los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados. Así, el éxito de la implementación de los ODS dependerá de la adaptación a los contextos locales y de la aplicación de un modelo de gobernanza participativa que priorice la cooperación entre actores públicos y privados.

Ciertamente, desde una aproximación jurídica, los ODS son un instrumento indicativo cuyo contenido no es vinculante para los Estados; sin embargo, su cumplimiento y aplicación es recomendado ya que fortalece directamente la planificación y elaboración de políticas públicas nacionales que guían los diversos planes y programas que serán aplicados por los diversos entes públicos y que poseerá una orientación de sostenibilidad. Evidentemente, las políticas públicas

que nacen a partir de los ODS articulan un modelo de finanzas públicas a tono con la realidad social.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Figura 4: *Objetivos de Desarrollo Sostenible*

Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Los ODS proyectan una misión que debe ser asumida por los gobiernos para garantizar el desarrollo de la sociedad y mejorar el entorno medioambiental. La gestión pública enmarcada en un modelo de participación y que prioriza la Buena Administración Pública delimita como un paradigma actual el análisis y abordaje del desarrollo sostenible.

Conviene destacar que el proceso de globalización propició la necesidad de un modelo de gestión y coordinación gubernamental más complejo y que parte de la diversidad económica, política, social o jurídica. Efectivamente, la globalización ha complejizado la capacidad gubernamental de gestionar los intereses generales obligando a replantear un sistema económico global. En este sentido, la Agenda 2030 y los ODS son presentados como instrumentos de auxilio para fomentar que los Estados y las Administraciones Públicas nuevamente posean la capacidad para planificar y construir políticas públicas efectivas.

El fortalecimiento de la gestión pública, desde una visión basada en los ODS, promueve la construcción de una estrategia para garantizar la consecución de

los objetivos y metas trazados que contribuyen directamente a la consecución de una sociedad equitativa tanto en el ámbito local como en la esfera nacional y global.

La Administración Pública debe fortalecer la formulación de políticas públicas, esto puede lograrse mediante el soporte de los ODS, que son instrumentos que contribuyen a consolidar y garantizar la equidad, la justicia social, reducir las desigualdades y aseguran el acceso a servicios básicos para todos los ciudadanos (Carrasco & Piqueiras, 2023). Además, la promoción de la participación ciudadana y el empoderamiento de los individuos en la toma de decisiones fortalecen el ejercicio de los derechos y la capacidad de influir en las políticas públicas. En esta perspectiva, la adopción de los ODS como marco de acción en la Administración Pública permite que las políticas y programas gubernamentales se orienten hacia la sostenibilidad y el bienestar colectivo. De este modo, los ODS y su implementación como políticas de la Administración Pública dinamizan la gestión pública, su incorporación en las estructuras de las políticas y planes de desarrollo a nivel local, nacional y regional, orientan y perfilan las acciones gubernamentales hacia el cumplimiento de objetivos comunes y sostenibles.

Para ello, el Estado ecuatoriano, mediante Decreto Ejecutivo 371 del 19 de abril de 2018, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 234 del 4 de mayo de 2018, adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con una orientación específica hacia el cumplimiento de los ODS. Dicho acto normativo constituye una muestra significativa de que la política pública nacional debe fortalecerse y construirse partiendo de un modelo común, aceptado ampliamente en el concierto internacional por ser un instrumento clave para contribuir al bienestar social y ambiental.

Estructura del Decreto 371/2018 — ODS como política de Estado (Ecuador)

Instituciones a cargo							
Eje orientador	Eje específico	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	Consejos Sectoriales	Consejos Nacionales de la Igualdad	Instituto Nacional de Estadística y Censos	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	Consejo Nacional de Planificación
<p>Declara como política pública la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementación de la Agenda 2030, en la Administración Pública Central Institucional ● Apoyo de instrumentos normativos, planificación y gestión ● Aporte del sector privado, academia y ciudadanía 	<ul style="list-style-type: none"> ● Garantizar alineación de instrumentos de planificación con la Agenda 2023. ● Normar, aplicar seguimiento y evaluar metas e indicadores de la Agenda 2030 en la planificación nacional. ● Elaborar informe sobre avance de implementación de la Agenda 2030, para conocimiento del Consejo Nacional de Planificación. ● Determinar, en coordinación con el INEC, metas e indicadores priorizados en la planificación nacional para generar seguimiento y evaluación a tomo de la Agenda 2030. ● Convocar a espacios de participación para difundir y coordinar implementación de la Agenda 2030 	<ul style="list-style-type: none"> ● Articulación, coordinación, aprobación y evaluación de política sectorial enmarcada en la Agenda 2030. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Transversalización del enfoque de igualdad en política pública. ● Proporcionar información para evaluar avance del cumplimiento de la Agenda 2030. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementar Plan de Desarrollo Estadístico para reporte de indicadores de la Agenda 2030. ● Generación y homologación de indicadores para seguimiento y evaluación de la Agenda 2030. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Articular relaciones y presencia del Estado con la Agenda 2030. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Conocer el informe de avance de cumplimiento de la Agenda 2030.

Tabla 12: Estructura del Decreto 371/2018 – ODS como política de Estado (Ecuador)
Fuente: Decreto Ejecutivo 371 del 19 de abril del 2018, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 234 del 4 de mayo de 2018.

Conviene destacar que el papel del sector público debe ser dinámico y resiliente con la realidad de la sociedad local, nacional y global; evidentemente, la dinámica con la cual la gestión del sector público no debe agotarse o limitarse al cumplimiento de un marco normativo. La orientación que se impone como una necesidad es lograr articular un marco integral sostenible, cuya vigencia de los ODS sea el eje de la Administración Pública; precisamente, a través de este enfoque es posible incluir un conjunto de expectativas, valores y de ética del cuidado. Así, para alcanzar los objetivos, metas y fines propuestos por los diferentes entes públicos debe existir un afianzamiento de la gestión pública sostenible como una forma de actuación pública con una orientación que destaca por la implementación de un conjunto de reglas y actuaciones administrativas que incentivan la atención prioritaria de necesidades elementales y básicas vinculadas directamente con el desarrollo y ejecución de políticas públicas con enfoque sostenible.

En efecto, el proceso y necesidad de reestructuración del Estado y de la Administración Pública es evidente, a través de esta se generaría un marco institucional permeable que responda con eficiencia, eficacia, calidad, participación y responsabilidad a tono con el conjunto de necesidades del entorno social y ambiental que permita la promoción y ejecución de las políticas públicas y de un marco jurídico basado en el desarrollo sostenible.

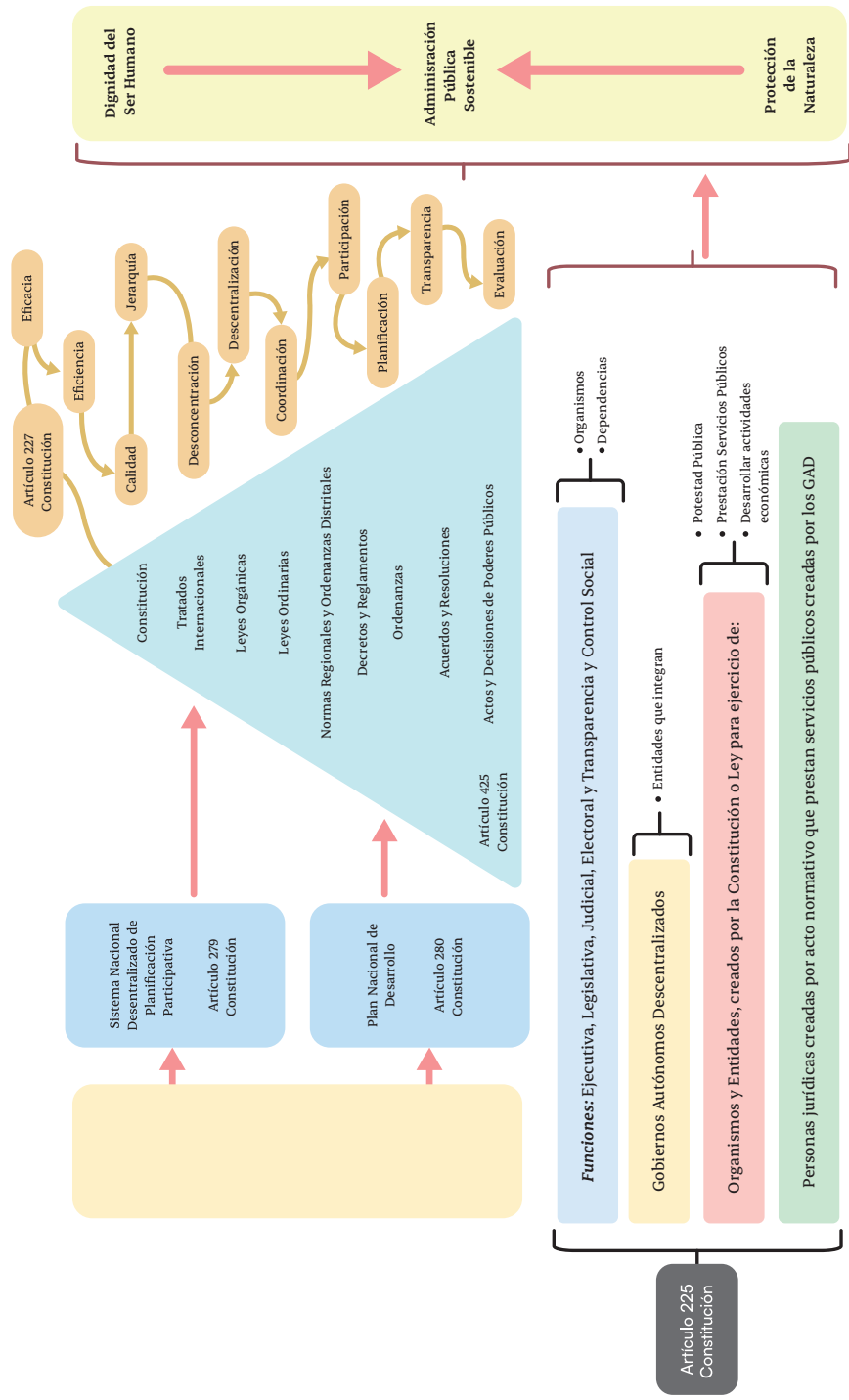


Figura 5: Modelo de Administración Pública que promueva la dignidad del individuo y la Naturaleza Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución de la República del Ecuador (2008) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

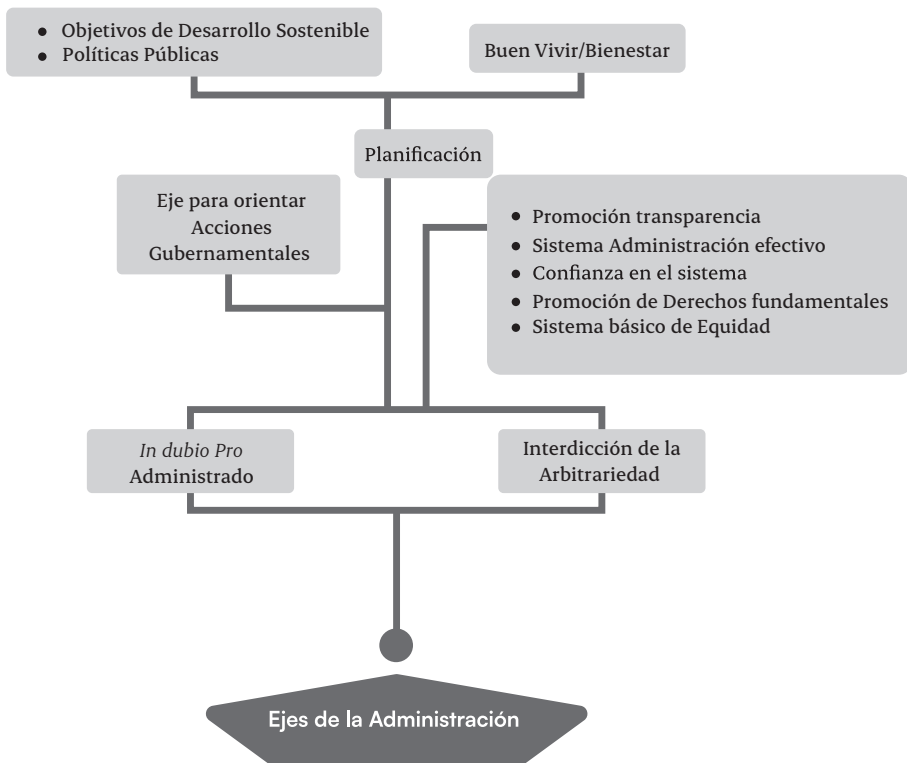


Figura 6: Resumen del apartado 4

5

Administración Pública, su organización e institucionalización en el modelo ecuatoriano



5.1 Organización e institucionalización de la Administración Pública

El entramado institucional y orgánico que posee el Estado para el cumplimiento de sus fines y sus deberes requiere de una dinámica particular; dicha dinámica proyecta la permanente transformación de una sociedad cada vez más compleja y cada vez más exigente en lo que tiene que ver con requerimientos y necesidades básicas. En esta medida, la estructura constitucional ecuatoriana, en el Capítulo VII de la Constitución (2008), organiza un sistema de Administración Pública que recoge varios aspectos necesarios para asegurar una interacción entre Estado, Administrado y Naturaleza, asegurando la plena vigencia de sus derechos fundamentales.

Dicho entramado de instituciones públicas es delimitado en el artículo 225 de la Constitución (2008), precepto que muestra una radiografía con la estructura básica del sector público que comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el Régimen Autónomo Descentralizado (GAD).
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Evidentemente, el carácter estructuralista que refleja el planteamiento organizacional del sector público en el régimen constitucional ecuatoriano informa la normativa secundaria para generar una organización específica; nutrida, además, desde una base que deriva de los ODS y la planificación nacional.

5.1.1 Principio de Legalidad

El planteamiento constitucional ecuatoriano reconoce al Principio de Legalidad en materia administrativa como el principio rector y fundamento para guiar la actuación administrativa. La Administración Pública apegada al Principio de Legalidad está llamada a generar actuaciones administrativas dentro de los límites establecidos por la ley. Este planteamiento, desde el Derecho Administrativo, permite lograr y consolidar un freno poderoso y general a la arbitrariedad y al abuso que puede presentarse en el ejercicio del poder administrativo (García de Enterría, 1994).

La consolidación, el reconocimiento y la influencia del Principio de Legalidad en la gestión que desempeña la Administración Pública influye directamente: 1) de una manera condicionante generando decisiones de los órganos administrativos ajustados a la ley y respeto de los procedimientos administrativos establecidos, el efecto subordinante promueve directamente la transparencia y el trato igualitario hacia los administrados, 2) de una manera garantizadora y protectora respecto de los derechos y libertades de los ciudadanos frente a la Administración Pública, y 3) de una manera fundamentada y motivacional, lo que conlleva que las decisiones y actuaciones administrativas se encuentren justificadas de una manera razonada y objetiva. La motivación de las decisiones y actuaciones administrativas es el medio para controlar la discrecionalidad y, eventualmente, el abuso del poder (Cassagne, 2007). Así, la actuación administrativa como expresión pura de una prerrogativa que nace de la competencia administrativa debe efectuarse dentro de los límites legales para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de los administrados.

En este orden de ideas, el Principio de Legalidad, incorporado en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), es un principio que genera un norte y guía en las diferentes actuaciones administrativas. El Principio de Legalidad determina que el conjunto de instituciones que componen el sector público y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal claramente determinada deben ejercer, de manera exclusiva, las competencias y facultades que son atribuidas por la Constitución y la ley. Esto da cuenta de que la Administración Pública está subordinada a los límites trazados por el texto fundamental y por su conjunto de leyes que lo complementan, dichos límites parten del respeto a los derechos fundamentales.

En su artículo 18, el Código Orgánico Administrativo (2017) reconoce e incorpora en su estructura al Principio de Interdicción de la Arbitrariedad como un

principio que se encuentra vinculado directamente a la legalidad y juridicidad, en la que los órganos que componen el sector público deben emitir sus actos, los cuales deben sostenerse sobre un marco de igualdad para evitar la interpretación discrecional-arbitraria que ponga en riesgo o genere la vulneración de los derechos fundamentales. En efecto, el precepto al que se hace mención es claro en sostener que la potestad discrecional debe observar la plena vigencia de los derechos individuales, el deber de motivación sobre las actuaciones de la Administración Pública y aplicar una debida razonabilidad.

5.1.2 Principio de Seguridad Jurídica

Constituye una línea de acción que determina un derecho cierto, que se encuentre conocido, que no sea ignorado, que sea publicado y que goce de veracidad (Dromi, 2001). En efecto, la seguridad jurídica proyecta la certeza con la cual el derecho actúa sobre la sociedad, irradiando legalidad y legitimidad en las normas jurídicas.

La seguridad jurídica aporta y proyecta en el individuo un estado en el que el administrado percibe que tanto sus derechos como su patrimonio no serán vulnerados, y de darse dicha situación, el ordenamiento jurídico plantea los instrumentos de protección necesarios para restituirlos y repararlos. En materia administrativa, la seguridad jurídica es una consecuencia del Principio de Legalidad; ambos, legalidad y seguridad jurídica mantienen un nexo indisoluble a través del cual existe la ratificación con la que las autoridades que ejercen una potestad o una prerrogativa pública deben ajustarse a las facultades legales previstas y que dan lugar a la competencia administrativa.

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) determina que la seguridad jurídica es un derecho que está fundamentado en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas, que deben ser aplicadas por las autoridades competentes. En este contexto, la certidumbre, la tranquilidad y el conocimiento que adquieren los administrados sobre lo que se encuentra permitido o prohibido, sobre el ámbito de actuación de los órganos públicos y cuáles son los procedimientos y sanciones o penas aplicables a cada caso refrendan una estructura jurídica integral que fortalece la Administración Pública.

Así las cosas, el Derecho a la Seguridad Jurídica aplicable al campo de la Administración Pública está presente para proteger a los ciudadanos de posibles abusos y excesos por parte de la Administración Pública. La protección que proyecta la seguridad jurídica genera un equilibrio de poder entre el

Estado y los ciudadanos con el objeto de prevenir el ejercicio arbitrario o impredecible de un ente u órgano público. Precisamente, la seguridad jurídica, tal y como se encuentra plasmada en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, garantiza la suficiente previsibilidad de las actuaciones de la administración; esta situación es medular al permitir que los administrados conozcan las normas, regulaciones y soportes que faculta la actuación pública.

5.1.3 Principio de Juridicidad

La ductilidad del espectro jurídico administrativo ha permitido la transformación del Principio de Legalidad, lo que ha propiciado su mutación, originando el Principio de Juridicidad. Esta transformación explicitó una renovación y dinamización que supera la clásica concepción legalista. El Estado moderno (globalizado y digitalizado) y las estructuras constitucionales dinámicas que lo organizan han incorporado una visión transformadora y que fortalece la relación entre administrado y Administración Pública, precisamente, a través del Principio de Juridicidad es factible sostener que su proyección es la de constituirse como un pilar fundamental en un sistema democrático.

En consecuencia, la juridicidad exige la sujeción de la Administración Pública y sus diversas actuaciones administrativas a la ley, pero, además, al conjunto de fuentes que organizan y dinamizan el derecho. Ciertamente, el diálogo jurídico que reconoce a la juridicidad como un principio que fortalece la Administración Pública reconoce que es una verdadera garantía fundamental para el adecuado mantenimiento de un Estado de Derecho. Así, la articulación de la juridicidad debe comprender que toda actuación administrativa debe encontrarse motivada y fundamentada conforme a derecho, lo lógico es que con la aplicación de la juridicidad se pueda combatir la arbitrariedad y la excesiva discrecionalidad con la que actúa la Administración Pública; ello implica que los administrados tengan la suficiente certeza sobre los límites de la actuación administrativa y sus derechos frente a ella.

El Principio de Juridicidad aplicable al campo del Derecho Administrativo es uno de los pilares de la actuación administrativa, incorporado en el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo (2017), el cual reivindica que la actuación administrativa debe someterse a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios y a la jurisprudencia aplicable. En este sentido, queda evidenciado que el precepto legal limita la esfera de acción de la administración y la somete al derecho, este límite resulta fundamental, pues a través de él se puede garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales. Cabe destacar que el reconocimiento del Principio de Juridicidad y su incorporación en el Código Orgánico Administrativo (2017) permite delimitar diversos tipos de principios constitucionales que reivindican el bienestar del individuo, entre los que se encuentran la dignidad humana, la igualdad y la libertad. En función de lo planteado, el Principio de Juridicidad aplicable al campo de la Administración Pública asegura la vigencia del derecho, su adecuada interpretación y aplicación, y favorece la promoción y protección de los derechos fundamentales.

5.1.4 Principio de Confianza Legítima

El Principio de Confianza Legítima es una proyección del Principio de Legalidad y del Principio de Seguridad Jurídica, y puede traducirse con una fórmula o máxima: a mayor legalidad y seguridad jurídica, mayor regularidad y confianza sobre la actuación administrativa, a menor legalidad y seguridad jurídica, menor regularidad y confianza sobre la actividad administrativa. En la estructura del Derecho Administrativo y, particularmente, en lo que tiene que ver con el desarrollo de la Buena Administración Pública como un derecho, el Principio de Confianza Legítima limita el ejercicio de las autoridades públicas sobre una orientación de respeto y de coherencia con el ordenamiento jurídico, de tal manera que la actuación pública debe llevarse a cabo de una manera que no defraude las expectativas legítimas que se han creado entre los ciudadanos y que nacen desde el ordenamiento jurídico y las decisiones y actuaciones públicas previas.

La expectativa que supone la confianza legítima emerge desde la buena fe que los administrados depositan en la Administración Pública, la que manifiesta coherencia y predicibilidad. La confianza legítima, como un principio que articula y desarrolla el derecho a la **Buena Administración Pública**, guarda una conexión estrecha con los principios constitucionales del Estado de Derecho y la Seguridad Jurídica, los cuales inspiran y fortalece la expectativa de continuidad en la regulación, interpretación y aplicación de la ley. El De-

recho Administrativo Moderno, destaca la importancia de la confianza legítima no desde una esfera eminentemente basada en la inalterabilidad del ordenamiento jurídico, ni en la petición o congelación del mismo; lo que sí tiene que ver, es que la Administración Pública no puede modificar de manera unilateral el sentido de sus decisiones, de no mediar una clara y concreta justificación que la permita; precisamente, bien señala Rodríguez Arana, que lo normal es que la actuación administrativa continúe aplicando los cánones de la continuidad de las políticas Públicas y que actúe conforme a criterios objetivos, imparciales y congruentes propios de un entorno en el cual debe precautelarse el interés público (Rodríguez, 2013).

En este contexto, en su artículo 22, el Código Orgánico Administrativo (2017) incorpora y entrelaza el principio de seguridad jurídica con el de confianza legítima, sosteniendo que las administraciones Públicas deben actuar bajo los criterios de certeza y previsibilidad. Lógicamente en este sentido, la actuación administrativa conforme el precepto anotado, debe ser respetuosa con aquellas expectativas generadas en el pasado, de una manera razonada por la propia Administración Pública; lo que no impide que, posteriormente, las administraciones puedan generar una reorientación sobre la visión de la política o el criterio que debe ser empleado en el futuro, dicha reorientación debe ser motivada.

En el artículo 22, el Código Orgánico Administrativo (2017) amplía su tutela con un enfoque de protección de derechos sobre las personas que interactúan con la Administración Pública, sosteniendo que no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos; con la salvedad que si se llegara a producir el error u omisión, este haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada (administrado). Con claridad, puede verificarse que el precepto jurídico, incorporado en el Código Orgánico Administrativo (2017), fue inspirado por el principio de Buena Fe presentado como un principio relevante y articulador del Derecho a la Buena Administración Pública y del Principio de Confianza Legítima.

5.1.5 Actuaciones públicas motivadas legítima

La actuación administrativa que desarrolla el Estado, en su constante interacción con los ciudadanos, constituye una clara expresión de la competencia administrativa, la cual debe tributar directamente y fundamentarse sobre los principios de Legalidad, Juridicidad, Seguridad Jurídica y Confianza Legítima; sin embargo, el desarrollo y el desempeño de una correcta Adminis-

tración Pública debe tomar a la motivación como un eje para combatir la discrecionalidad y la arbitrariedad, así como un requisito de validez que no es meramente de forma sino de fondo.

Sobre este marco de acción, la Constitución de la República de Ecuador (2008) delimita el fundamento constitucional para garantizar que la actuación de los entes públicos posean el blindaje suficiente; precisamente, el artículo 76, número 7, letra l, considera como un derecho de los ciudadanos que todas aquellas resoluciones de los poderes públicos deben estar amparadas por la motivación. La Constitución determina, además, que no existe motivación si es que en la resolución no están enunciadas las normas o principios jurídicos que fundamentan dicha expresión de voluntad. El enunciado de normas o principios debe ceñirse a una justa delimitación de pertinencia, la cual explica y contextualiza el argumento jurídico y su relación objetiva con los antecedentes de hecho. El precepto constitucional mencionado delimita el efecto por la falta de motivación, llegando al resultado de la nulidad.

Así, el deber de motivación de las diferentes actuaciones públicas comprende la determinación de las razones objetivas, el conocimiento cabal de las situaciones o presupuestos fácticos que propicia la actuación pública y la identificación de un juicio lógico en el que el elemento volitivo del funcionario público a cargo refleja la articulación de un verdadero sistema argumental, el cual es sustancial en una actuación pública que garantiza la vigencia de los derechos fundamentales.

La gestión pública, en el marco e incorporando a la motivación como un requisito de validez de las diferentes actuaciones administrativas, expone las razones que llevaron a la Administración Pública a declarar su voluntad administrativa. La declaración de voluntad que lleva a cabo la Administración Pública en el proceso de interacción con el administrado debe gozar de la suficiente razonabilidad, como muy bien lo señala el artículo 23 del Código Orgánico Administrativo (2017).

El modelo jurídico ecuatoriano ha generado una importante transformación y constante perfeccionamiento de la motivación como requisito de validez de las diferentes actuaciones administrativas; precisamente, y sobre la base de la sentencia 1158-17 EP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador, la noción de motivación adoptó un enfoque integral.

En función de lo planteado, la Corte Constitucional de Ecuador sistematizó los ejes que articulan la motivación desde una visión integral, abordó el alcance de la garantía, permitiendo que la aplicación de la motivación para el

fortalecimiento de las actuaciones públicas pase de una mera lista de control o testeo que distorsiona el alcance, a la verdadera significación, que fomenta una argumentación débil y potencialmente habilitante para la procedencia de la arbitrariedad; con un criterio que aplica una estructura mínimamente completa. Conviene precisar, además, que la Corte Constitucional del Ecuador sintetizó los siguientes elementos que deben estar presentes en una estructura motivacional y aquellos vicios que ponen en riesgo la plena vigencia de esta garantía.

Garantía de Motivación			
Toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa			
Tipología de deficiencias a partir del artículo 76, N° 7, literal l de la Constitución de la República del Ecuador (2008)		Tipología de deficiencias motivacionales detectadas por la Corte Constitucional	
Tipo	Contenido	Tipo	Contenido
Inexistencia	No posee los elementos mínimos para articular la motivación.	Incoherencia	<i>Contradicción entre:</i> Premisa o Premisas y conclusión (lógica) Conclusión o decisión (decisional)
Insuficiencia	No cumple con los elementos mínimos exigidos; por lo tanto, es defectuosa.	Inatinencia	Razones no tienen que ver con el punto de discusión.
Apariencia	Incorre en vicios de suficiencia, en principio parece suficiente, pero en realidad no lo es.	Incongruencia	No existe el abordaje de las cuestiones exigidas por el Derecho, no da respuesta a los argumentos de las partes.
		Incomprensibilidad	No es razonablemente inteligible.

Tabla 13: *Garantía de Motivación*

Fuente: Sentencia 1158-17-EP/21, Garantía de Motivación, Corte Constitucional del Ecuador

En su artículo 100, el Código Orgánico Administrativo (2017) plantea que la motivación de los actos administrativos debe reunir tres elementos clave en el marco de un argumento jurídico integral y de la articulación congruente de dichos elementos. El primer elemento se refiere al señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables; para ello, es preciso el conocimiento de la estructura jurídica administrativa que permitirá determinar su debida congruencia y pertinencia al caso en concreto. Como segundo elemento es necesario que exista la calificación de los hechos relevantes o situaciones fácticas objetivadas, contrastadas y verificadas, las cuales, por su relevancia, son las que propician la adopción de una decisión administrativa. El tercer elemento que debe existir es la explicación sucinta o el argumento jurídico que destaque la pertinencia del régimen jurídico que se ha invocado, el cual debe tener un vínculo sólido con los hechos o situaciones fácticas que se han podido determinar.

El Código Orgánico Administrativo (2017) y el planteamiento que posee sobre la motivación es el de fortalecer las diferentes actuaciones administrativas para disminuir la discrecionalidad de los entes públicos en la toma de decisiones. Debe señalarse, además, que el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo (2017) precisa que para fortalecer la motivación de los actos administrativos se pueden incorporar otros documentos de amplia relevancia y con un contenido técnico que aporte y consolide la decisión del ente público, para ello es necesario que se haga referencia precisa a dicho texto y que conste en el expediente administrativo. La Administración Pública que adopta una decisión administrativa y que no posee una clara derivación sobre un procedimiento o, inclusive, que carece de lógica en sus fundamentos incurre en una falta de motivación, lo que acarrea su nulidad, como bien lo expresa la estructura jurídica administrativa y constitucional.

5.2 Institucionalización de la Administración Pública

Así, el Código Orgánico Administrativo (2017), en conexión con la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 44 detalla que la Administración Pública comprende las entidades del sector público que se encuentran previstas en la Constitución, lo que evidencia que el marco institucional administrativo está subordinado a una estructura de derecho público que guía y delimita sus atribuciones. Para generar un marco de seguridad y de claridad sobre la forma de entender a las instituciones públicas, el artículo 49 del Código Orgánico

Administrativo (2017) establece que por órgano administrativo debe entenderse aquella unidad básica de organización de las administraciones públicas, las cuales poseen competencias claras y precisas que nacen de la ley y son ejercidas por los servidores públicos en el marco de la estructura normativa que regula su organización y funcionamiento, y en apego al Principio de Legalidad. Por otro lado, el artículo 50 del Código Orgánico citado determina que una entidad administrativa es un conjunto de órganos administrativos con una única misión institucional.

Así, estas dos definiciones clarifican la forma en la que la organización administrativa debe ser llevada y ejecutada al momento de su creación, modificación o extinción. El enfoque técnico que representa la creación de estructuras administrativas integradas por órganos y entidades constituye un reto para el Estado, pues a través de ellas existe un estudio pormenorizado que demuestra la necesidad técnica y operativa, y que, en su artículo 51, el propio Código Orgánico Administrativo (2017) determina los requisitos mínimos para la creación de órganos y entidades administrativas como: 1) Determinación de su forma de integración y su dependencia o adscripción, 2) Delimitación de sus competencias, 3) Especificación de los recursos para su funcionamiento y 4) Presentación de informes de los órganos competentes en materia de planificación y finanzas. Todo ello gravita sobre la base de una decisión administrativa motivada.

La Administración Pública posee una regulación constitucional que nace del artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el cual plantea que es un servicio a la colectividad, que se rige por un conjunto de principios fundamentales que articulan una organización pública y que debe gravitar sobre el cumplimiento de los deberes primordiales del Estado determinados en el artículo 3 de la Constitución del Ecuador (2008).

Asimismo, en su artículo 45, el Código Orgánico Administrativo delimita la organización administrativa a la que debe sujetarse la Administración Pública, y para ello plantea la noción de Administración Pública Central, articulada y sustentada en la responsabilidad del Presidente de la República; su conformación es la siguiente:

Administración Pública Central	
Artículo 45 Código Orgánico Administrativo	
Responsable: Presidente de la República	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia y Vicepresidencia de la República 2. Ministerios 3. Entidades adscritas o dependientes 4. Órganos de dirección formados con la mitad más uno, con representantes, autoridades y funcionarios de la Administración Central
Presidente de la República: Potestad de organizar (crear, reformar o suprimir) entidades de la Administración Central, con decreto ejecutivo.	

Tabla 14: *Administración Pública Central*

Fuente: Código Orgánico Administrativo (2017)

La Administración Pública constituye una noción que se encuentra en permanente desarrollo y transformación. Por lo tanto, una de las preocupaciones sobre su estudio se ha referido a su conceptualización. Así, desde un enfoque técnico-administrativo, establecer definiciones de Administración Pública conlleva la identificación de factores estructurales que pueden ser comunes a las diversas formas de administración. Conviene subrayar que la administración pública explicita una realidad organizativa, funcional; lo cual, jurídicamente demuestra ser diferenciable de los entes públicos que se encuentran presentes en otros campos como por ejemplo la administración de justicia o la producción legislativa.

Desde esta mirada, es posible identificar tres concepciones que sistematizan definiciones concretas y específicas de Administración Pública.

5.3 Concepciones objetivas

En el marco del objetivismo, la Administración Pública es la acción pura del Estado, representa el conjunto de decisiones dirigidas a dinamizar la permanente transformación y evolución de la realidad social. La corriente objetiva de la ad-

ministración pública la define como un conjunto de ejecuciones de leyes guiadas por la voluntad administrativa del Estado. Precisamente, es la ejecución de la ley lo que caracteriza a la Administración Pública; en concreto, será el modelo francés, el que tome como eje de acción la corriente objetiva por intermedio de figuras como Duguit (1926), quien sostenía que el Estado y su Administración Pública se definía por su capacidad para gestionar y prestar servicios públicos.

Al mismo tiempo, siguiendo el modelo francés del objetivismo, Jèze (1948) plantea que la función administrativa reúne un conjunto de servicios prestados directamente por la administración, pero subordinados a un procedimiento especial de derecho público. La línea francesa, con orientación objetiva para entender y conceptualizar la Administración Pública, se encuentra representada, además, por Hauriou, con un planteamiento radical, al considerar que la Administración Pública no agota su ámbito de acción exclusivamente con la gestión y prestación de servicios públicos. Así, para Hauriou (1933), la Administración Pública debe ser entendida como una actividad fundamental del Estado que reúne un conjunto de poderes exorbitantes diversos a los que los individuos poseen, su carácter excepcional garantiza la protección de la sociedad. En realidad, bajo el esquema que propone Hauriou, la Administración Pública explicita su función administrativa para garantizar que las decisiones adoptadas puedan concretarse en beneficio de la colectividad, de ahí que la Administración Pública actúa mediante su *puissance publique* (poder público).

Para entender y definir la Administración Pública, hay que recalcar que el carácter objetivo valora la funcionalidad. Así tenemos que la Administración Pública debe satisfacer fines específicos que la justifican. En cualquier caso, la Administración Pública, así entendida, ya no agota su ámbito de acción cuando ejecuta o aplica la ley. Esta particular forma de entender la Administración Pública tiene como sustento la orientación del Estado liberal, el cual busca el aseguramiento del orden público y la paz social. Sin embargo, la forma de entender la administración pública amplía su horizonte con el advenimiento del Estado social que, además, busca satisfacer necesidades de carácter social e individual que no pueden ser satisfechas por su complejidad. Al respecto, Forsthoff (1975) sostiene que la Administración Pública muta hacia un enfoque asistencial, pues ya no presta únicamente servicios públicos, al contrario, está llamada a satisfacer y atender derechos sociales como la educación o la salud.

5.4 Concepciones formales

La corriente formalista aborda una visión en la que la Administración Pública y su actividad están caracterizadas, principalmente, por su eficacia jurídica. En concreto, su planteamiento esencial radica en sostener que la ley sustituye o altera la voluntad del Estado, la sentencia genera la firmeza de un argumento por efecto de la cosa juzgada que contiene una verdad jurídica, y el acto administrativo expresa la voluntad administrativa sometida a una presunción de legalidad, puesta bajo el control de legalidad correspondiente.

A fin de cuentas, la corriente formalista representa a la Administración Pública como una actividad práctica del Estado, la cual debe atender de manera inmediata y prioritaria a los intereses públicos, al hacerlo cumple y satisface los deberes que la ley le impone.

Se puede señalar que la corriente formalista concibe a las formas jurídicas administrativas como mecanismos por los que la Administración Pública puede interactuar con el administrado; esta interacción debe estar marcada por los límites constitucionales necesarios para formar la voluntad de la Administración Pública.

5.5 Concepciones subjetivas

El enfoque subjetivo intenta encontrar una definición de Administración Pública a partir de la personalidad jurídica que esta posee. Por tal motivo, se puede identificar dos planteamientos:

5.5.1 Organicismo

En el marco del organicismo, la Administración Pública se representa como una organización instrumental del gobierno. Así, la administración pública asume los objetivos y los fines públicos destinados a satisfacer las necesidades de la colectividad; para lograrlo, debe actuar con la suficiente fuerza y subordinada a la ley. De ahí que este complejo orgánico que integra la organización ejecutiva debe integrar el elemento funcional, elemental para desarrollar la facultad administradora; el organicismo reduce la actividad estatal como el resultado del poder ejecutivo.

5.5.2 Personalismo

El personalismo considera que la Administración Pública personifica al Estado; por consiguiente, requiere un régimen jurídico de derecho público propio que reúna un conjunto de condiciones que permita una subordinación precisa al ordenamiento jurídico y, a la vez, un marco de fiscalización o de control a cargo de una jurisdicción especial. En definitiva, una administración pública subordinada a un ordenamiento jurídico especial somete su esfera de actuación y precisa sus prerrogativas; además, para lograr una actuación ordenada y organizada introduce un complejo aparato orgánico que se adapta al conjunto de transformaciones que sufre la Administración Pública.

5.6 Un esquema particular

En este marco, el modelo jurídico ecuatoriano recoge diversos componentes de las corrientes planteadas y ha generado un sistema compuesto por una pluralidad de administraciones públicas. Es por eso que la singularidad de la organización administrativa ecuatoriana identifica una Administración Pública a cargo del gobierno central que despliega sus atribuciones especiales a todo el territorio nacional desde una esfera central o desconcentrada, pero, además, tenemos la estructura administrativa a partir de la organización de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los cuales también exteriorizan su función administrativa cuando cumplen sus fines a nivel territorial.

No se puede descartar que la Administración Pública está articulada por órganos públicos creados por la Constitución, por la ley y por actos normativos (decretos, ordenanzas, etcétera). Estos órganos generan un entramado institucional complejo que depende, en gran medida, de la organización ejecutiva; creado, fundamentalmente, para el ejercicio de una potestad administrativa específica o para la prestación de un servicio público. Por último, conviene acotar que la función administrativa que ejecuta la Administración Pública, en la práctica, está representada por el conjunto de atribuciones encargadas al Estado para el cumplimiento de sus fines y deberes; excepto lo materialmente incompatible como la administración de justicia, la producción legislativa, fiscalización y la actividad puramente electoral.

A continuación se detalla la composición estructural orgánica de la Administración Pública ecuatoriana con capacidad para explicitar la función administrativa.

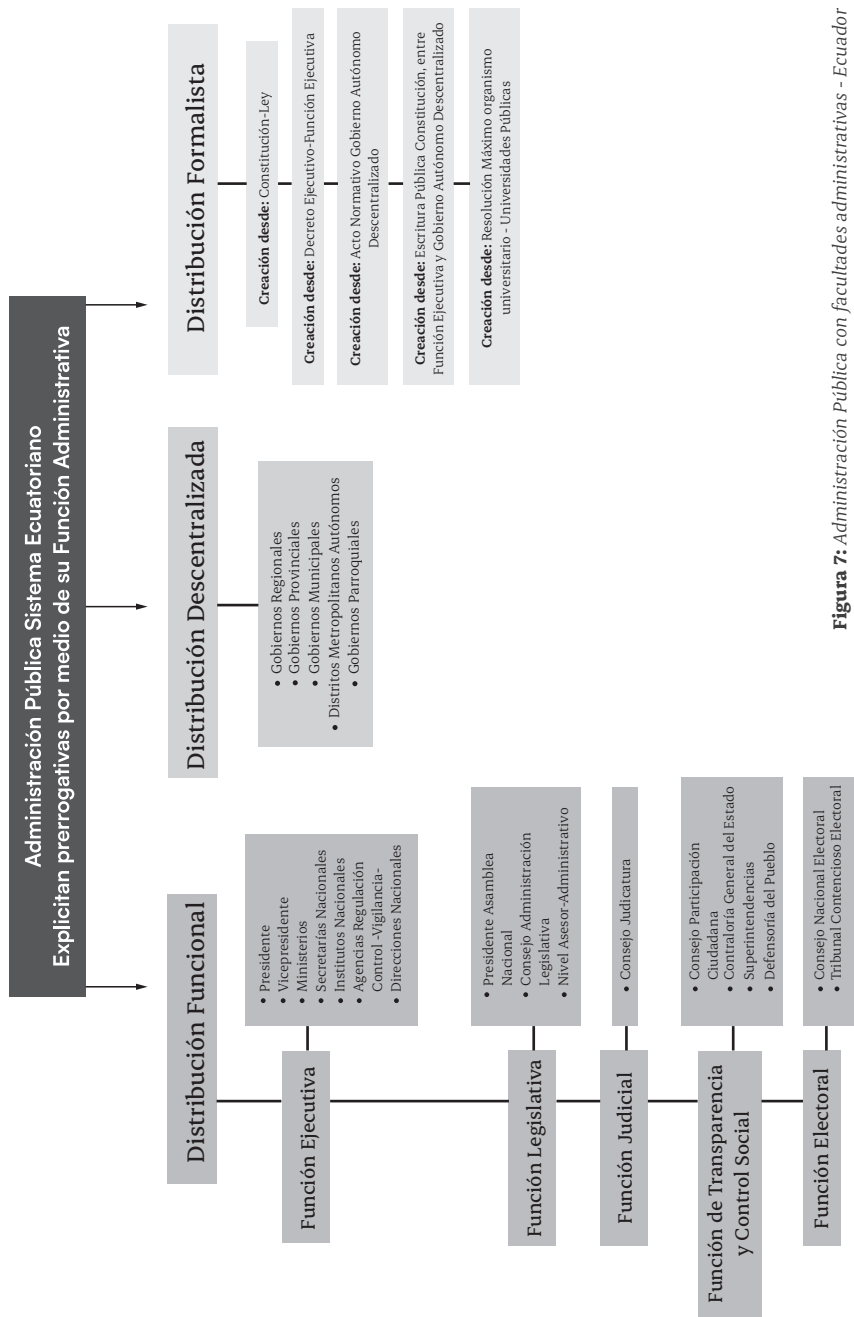


Figura 7: Administración Pública con facultades administrativas - Ecuador



Figura 8: Resumen del apartado 5

6

Descentralización y Desconcentración



6.1 Descentralización

El sistema de Administración Pública se encuentra en constante transformación, esto exige una dinámica especial que permita el aseguramiento de los diferentes procesos democráticos, la prestación de servicios públicos, la promoción y cumplimiento de la planificación nacional y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; es decir, es necesario que el poder político y económico replantee su modelo de gestión. Es por medio de la descentralización y desconcentración que la Administración Pública organiza las competencias y funciones para lograr una dinámica administrativa que permita gestionar las actividades públicas desde una mirada que privilegie el bienestar del individuo y de la naturaleza.

En este sentido, las técnicas clásicas de distribución de competencias en el aparato gubernamental ejecutivo corresponden a la descentralización y a la desconcentración (Balbín, 2018). Así, el ordenamiento jurídico normativo delimita y establece, en principio, dos técnicas para distribuir la competencia con un alcance general enmarcado en un ambiente estructural.

La gestión pública descentralizada se presenta como un factor determinante en la organización administrativa contemporánea, en el que aborda, desde el punto de vista del manejo y la organización de los recursos, en un ámbito local, pero con un grado significativo de autonomía. Efectivamente, la descentralización significa la transferencia de competencias y funciones del gobierno central a organismos con un carácter subnacional o local con carácter de autónomo. Básicamente, la descentralización desde una posición estructuralista, es un instrumento de traslado de competencias, pero no de órganos. Así, el Estado central transfiere competencias a sujetos con personalidad jurídica, transfiriendo con ello titularidad y ejercicio.

La práctica de la gestión pública, dentro de un ambiente matizado por la complejidad de las relaciones entre instituciones públicas nacionales, internacionales e inclusive entre los mismos entes públicos, ha permitido que el Derecho Administrativo incorpore conceptos especiales destinados al fortalecimiento de la gestión pública; la descentralización es uno de dichos conceptos, el cual aporta ventajas significativas que van desde la mejora y promoción de la eficiencia y

eficacia de los servicios públicos hasta la promoción de la democracia local y nacional (Quiroz, Gallegos y Celi, 2021).

Desde una mirada que prioriza la gestión pública y que atiende las necesidades locales de la sociedad, la gestión pública descentralizada exige un marco jurídico y administrativo que responda a las exigencias del entorno. Esta lógica permite consolidar un modelo de transición efectiva de prerrogativas que deben ser asumidas por los órganos públicos locales.

La gestión pública descentralizada supone un proceso que incorpora diversas dinámicas para generar un entorno multidimensional; cuestiones políticas, fiscales y administrativas formarán parte de un sistema de transferencia organizada y ordenada de competencias. En este sentido, la descentralización está orientada a mejorar las condiciones de vida de la sociedad mediante el fortalecimiento de la planeación local, destinada prioritariamente a la atención de las necesidades reales de la ciudadanía; es decir, la descentralización en la gestión pública tiene como misión medular fortalecer el Estado de Bienestar a tono con sus deberes y fines.

La Administración Pública, enmarcada en un ambiente que privilegia la satisfacción de necesidades del ciudadano y la protección del medio ambiente, exige el involucramiento de los gobiernos locales para enfatizar un modelo de gestión pública que dinamice los procesos de democratización y de atención a las necesidades del individuo en territorio.

El esquema de la descentralización en Ecuador posee un núcleo que se encuentra en la Constitución (2008), el cual irradia el ordenamiento jurídico y permite la construcción de un modelo que sistematiza las competencias y potestades gubernamentales; organiza la prestación de los servicios públicos nacionales mediante un modelo desconcentrado y delimita las instituciones que ejercerán las competencias descentralizadas, a las que denomina gobiernos autónomos descentralizados; estos, por su complejidad, son organizaciones territoriales basados en las juntas parroquiales rurales, consejos cantonales, regímenes especiales por razones de población o distritos metropolitanos, organizaciones basadas en la conservación ambiental como es el Consejo de Gobierno de Galápagos, entidades étnicas-culturales vinculadas a las circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, consejos provinciales y consejos regionales; estos últimos, de acuerdo a la Enmienda Constitucional del año 2015, han sido postergados en cuanto a su organización y plena vigencia.

Así, la descentralización es incorporada como un principio rector sobre el cual la Administración Pública se construye y se transforma en un servicio a la colecti-

vidad; el artículo 8 del Código Orgánico Administrativo (2017) sostiene que este principio genera un entorno en el que los organismos del Estado deben propender a la instauración de la división objetiva de funciones y, a la vez, a la división subjetiva de órganos entre las diferentes administraciones públicas; y es que la descentralización es una fórmula interesante para evitar la concentración excesiva y el represamiento de decisiones gubernamentales en pocos entes públicos. La principal finalidad de la descentralización, conforme al artículo 6 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010), es la de impulsar el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, lo cual coadyuva directamente en la realización del buen vivir, la equidad interterritorial, la consolidación y mejoramiento de los niveles de calidad de vida entre los sectores de la población. Esto se logra a través del fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y la articulación, promoción y ejercicio de los derechos de participación, visibles desde un marco en el que la Administración Pública se acerca a la ciudadanía y constata las necesidades del entorno territorial.

En este marco, Ecuador generó un modelo constitucional que transita sobre el fortalecimiento de la eficacia con eficiencia y la responsabilidad de la Administración Pública en la satisfacción efectiva de necesidades. La descentralización busca promover una distribución equitativa de las competencias, combate directamente la centralización —que crea barreras e impide la atención efectiva de las necesidades, de la ciudadanía—, lo que conlleva que la descentralización sea presentada como una alternativa efectiva e interesante para asegurar la satisfacción de necesidades del individuo.

El modelo constitucional ecuatoriano, que incorpora la descentralización como un principio rector sobre el cual la Administración Pública despliega el conjunto de atribuciones en un ambiente de responsabilidad y transparencia, faculta a los gobiernos autónomos descentralizados a proyectar y potenciar una mayor accesibilidad e interacción directa con los ciudadanos. Es por ello que el artículo 83 del Código Orgánico Administrativo (2017) y el artículo 105 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) delimitan claramente la estructura básica de la descentralización, expresada de la siguiente manera:

Descentralización			
<p><i>Artículo 83 del Código Orgánico Administrativo</i></p> <p><i>Artículo 105 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización</i></p>			
Gestión del Estado	Carácter	Incluye	Procede
Transferencia de Competencias	<ul style="list-style-type: none"> ● Obligatorio ● Progresivo ● Definitivo 	<ul style="list-style-type: none"> ● Talento humano ● Recursos financieros ● Materiales ● Tecnológicos 	Desde la Administración Pública Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Tabla 15: Descentralización

Fuente: Código Orgánico Administrativo y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

6.2 Desconcentración

La compleja maquinaria administrativa gubernamental supone que la eficiencia y la eficacia sean sometidas a presiones que, en múltiples situaciones, generan desequilibrios en la relación existente entre Administración Pública y ciudadanos. Es por ello que, para garantizar que los derechos fundamentales y las necesidades de los administrados sean cubiertos o satisfechos, el Derecho Administrativo incorpora la noción de desconcentración como un concepto interesante que, de una manera general, busca distribuir ordenadamente la toma de decisiones desde los niveles superiores hacia los inferiores dentro de una misma entidad. Así, el objetivo de la desconcentración es fortalecer y reequilibrar la relación existente entre Administración Pública y ciudadanos. En palabras de Carlos Balbín (2018), la desconcentración es la herramienta de distribución de competencias estatales entre los órganos que integran el Estado Central, la transferencia de competencias procede sobre sujetos sin personalidad.

El Código Orgánico Administrativo (2017) incorpora a la desconcentración administrativa como un principio sobre el cual la Administración Pública debe ac-

tuar y en su artículo 7 detalla que la función administrativa y el desarrollo de la misma debe efectuarse bajo el criterio de una distribución objetiva de funciones, para lo cual debe existir una adecuada delegación de funciones entre los órganos de la misma administración; evidentemente, desde el nivel jerárquico superior hacia los inferiores. El precepto anotado propone, además, que la desconcentración equivale a descongestionar y acercar las administraciones públicas a las personas. Por lo tanto, la actividad administrativa que desarrolla el Estado a través de su Administración Pública es proclive a concentrar y centralizar la función administrativa, lo que evidencia que el poder de decisión continúa manteniéndose en órganos cuya jerarquía es considerada superior, lo que impide que la organización de la Administración Pública cumpla con los estándares actuales de eficacia, eficiencia, participación ciudadana y, sobre todo, la atención objetiva de las necesidades de la población.

Bajo esta línea de acción conviene precisar que la desconcentración administrativa es un concepto que nace desde el Derecho Administrativo y de la ciencia de la Administración Pública para lograr un servicio eficiente, de calidad y transparente. Precisamente, la desconcentración es creada como un mecanismo para descongestionar la Administración Pública, acercarla a la ciudadanía, dinamizar el sistema público administrativo, optimizar los recursos y servicios, además de lograr una coordinación adecuada entre las diversas entidades públicas para cumplir con los fines y deberes de cada una de ellas.

La desconcentración administrativa como forma de transferencia de la competencia es abordada por el Código Orgánico Administrativo (2017) de la siguiente manera:

Desconcentración			
Artículo 84, Código Orgánico Administrativo			
Gestión del Estado	Carácter	Incluye	Procede
Traslado/distribución de funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Facultativo 	<ul style="list-style-type: none"> ● Administración Pública, mantiene responsabilidad por su ejercicio 	Desde el nivel central de una Administración Pública hacia otros niveles jerárquicos (inferiores), dependientes de la misma

Tabla 16: Desconcentración

Fuente: Código Orgánico Administrativo y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

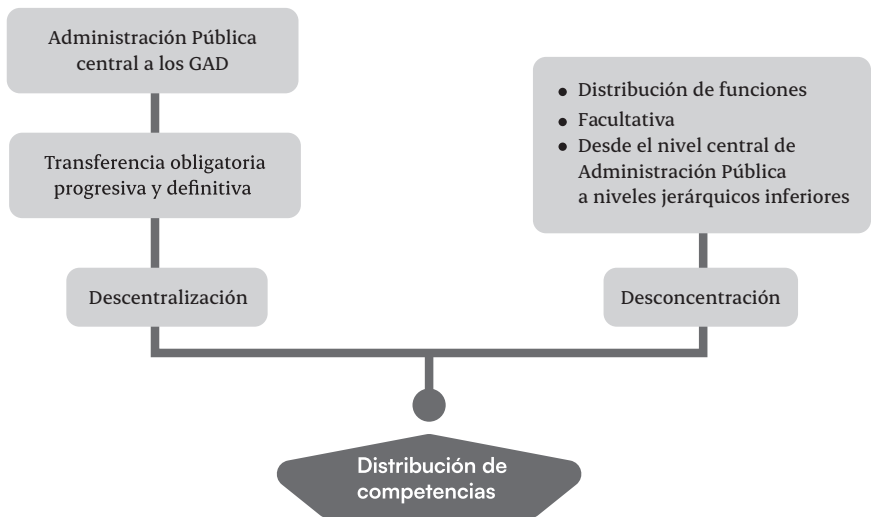


Figura 9: Resumen del apartado 6

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L. (2007). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Reforma Democrática. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533693001>.
- Balbín, C. (2018). *Manual de Derecho Administrativo*. La Ley.
- Bell, D. A. (2007). *The First Total War: Napoleon's Europe and the Birth of Warfare as We Know It*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Bitar, S. (2016). *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina. Serie Gestión Pública*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40788/1/S1600740_es.pdf.
- Bobbio, N. (1997). *Estado, gobierno, sociedad: por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.
- Carrasco Polaino, R. y Piqueiras Conlledo, P. (2023). *Comunicar los ODS para crear conciencia ciudadana: un análisis de la actividad de la Administración Pública en Twitter*. Revista Mediterránea de Comunicación. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9007409.pdf>
- Cassagne, J. (1989). *Responsabilidad del Estado por Omisión*. La Ley.
- Cassagne, J. (1991). *Derecho Administrativo (Vol. I)*. Abeledo Perrot.
- Chapman, T. (2013). *The Congress of Vienna 1814-1815*. Haus Publishing.
- *Código Iberoamericano de Buen Gobierno (aprobado por la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Montevideo, Uruguay)*, resolución N° 15 de la “Declaración de Montevideo, 22 y 23 de junio de 2006.

- *Código Orgánico Administrativo*; Asamblea Nacional del Ecuador, 2do. Suplemento del Registro Oficial No. 31, 7 de julio de 2017.
- *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Asamblea Nacional del Ecuador*. Registro Oficial No. 303, 19 de octubre de 2010.
- *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Asamblea Nacional del Ecuador, 2do. Suplemento del Registro Oficial No. 306, 22 de octubre de 2010.
- *Constitución de la República del Ecuador (2008)*. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Correa, F. (2018). *La Administración Pública romana*. *Pensamiento Jurídico*, 22(1), 31-44.
- Durand, P. (2014). *Public Administration and the Modern State: Assessing Trends and Impact*. Springer.
- Duguit, L. (1926). *Las transformaciones del Estado*. Francisco Beltrán. Librería Española y Extranjera.
- Espejel, J. (2016). *Liberalismo, conservadurismo y Administración Pública*. *Tla-melaua*, 10(40), 22-47. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162016000200022&lng=es&tlng=es.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- *Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva*. Decreto Ejecutivo No. 2428. Registro No. 536, 18 de marzo de 2002.
- Esteve, M. (2016). *La Administración Pública del siglo XXI*. Revista de Estudios Políticos.
- Fayol, H. (1987). *Administración Industrial y General*. Librería "El Ateneo" Editorial.
- Fernández de Buján, A. (2002). *Derecho constitucional*. Tecnos.

- Fukuyama, F. (2014). *Political order and political decay: From the industrial revolution to the globalization of democracy*. Farrar, Straus and Giroux.
- Forsthoff, E. (1975). *El Estado de la Sociedad Industrial*. Instituto de Estudios Políticos.
- Galindo Camacho, M. (2000). *Teoría de la Administración Pública*. Editorial Porrúa.
- Gallegos, R. Quiroz, C. y Celi, M. (2021). *Descentralización y Desconcentración. Análisis y perspectivas*. Sur Academia, 16. DOI: <https://doi.org/10.54753/suracademia.v8i16.664>
- García-Pelayo, M. (1981). *Los mitos políticos*. Alianza Editorial.
- García, E., y Fernández, T. (1994). *Curso de Derecho Administrativo* (Cuarta ed., Vol. II). Civitas S.A.
- Garrido Gómez, M. I. (2019). *Los derechos fundamentales entendidos como responsabilidades de los estados*. Boletín mexicano de Derecho Comparado, 52(155), 779-798. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.155.14948>
- George, C. y Álvarez, M. (2005). *Historia del Pensamiento Administrativo*. México: Pearson Educación de México S. A.
- González Jácome, H. J. (2003). Reseña de “*Public Management Reform. A comparative analysis*” de Christopher Pollit y Geert Bouckaert. *Gestión y Política Pública*, 3(2), 380. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13312209>.
- González Mercado, J. C. (2005) *La Administración Pública como Ciencia: una aproximación a su objeto de estudio*, *Espacios Públicos*, 8(15), 162-175. <https://www.redalyc.org/pdf/676/67681511.pdf>
- González, J. (2017). *La Administración Pública en Roma*. *Revista de Historia*, 40(1), 67-79.
- Goody, J. (1990). *La lógica de la escritura y la organización de la sociedad*. Alianza Editorial.

- Guerrero, O. (1986). *La Teoría de la Administración Pública*. Harla. <http://www.omarguerrero.org/libros/TAP01.pdf>
- Hauriou, M. (1933). *Aux sources du droit: Le pouvoir, l'ordre, et la liberté*. Librairie Bloud & Gay.
- Hood, C. (1991). *A Public Management for All Seasons? Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779>.
- Jèze, G. (1948). *Principios generales del derecho administrativo* (Vol. I). Depalma.
- Jiménez, W. (2013). *Origen y evolución de las teorías sobre la responsabilidad estatal*. *Diálogos de Saberes*, 38, 63-78. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4696257.pdf>
- Jinesta, E. (2017). *Responsabilidad Administrativa, Constitución y Derechos Fundamentales*. *Estudios de Derecho Público*, 1. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2553/36.pdf>
- Léveque, F. (2000). *Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public*, en Thierry Kirat y Evelyn Serverin. CNR Editions.
- Locke, J. (1996). *Segundo Tratado sobre Gobierno Civil*. [E.O. 1689]. Alianza.
- Locke, J. (1690). *Two treatises of government*. Everyman's Library.
- Luhmann, N. (1990). *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*. Paidós Ibérica.
- Luhmann, N. (1981). *Teoría política en el Estado de Bienestar*. Alianza Universidad.
- Lynn, L. E. (1996). *Public management: Old and new*. Routledge.
- Lynn, L. (1996). *Reforma administrativa desde una perspectiva internacional: Ley pública y la nueva Administración Pública*, *Gestión y Política Pública*, 5(2), 50. https://www.researchgate.net/publication/277833017_Reforma_administrativa_desde_una_perspectiva_internacional_ley_publica_y_la_

- Martín Cubas, J. (2015). *La democracia participativa en los gobiernos locales y su desarrollo en el moderno régimen local español*. En Los retos del gobierno local tras la reforma de 2013. Thomson Reuters Aranzadi.
- Medellín, P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodología para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. División de Desarrollo Social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/6082/S047566_es.pdf
- Meny, I. y Thoenig, J. C. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel Ciencia Política.
- Montesquieu, C. (1748). *The spirit of the laws*. Liberty Fund.
- Montoro, M. (2000). *El Estado Ambiental de Derecho. Bases constitucionales. En El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XX. Homenaje al Profesor Martín Mateo*. Tirant Lo Blanch.
- Monzón, A. (2015). *La Administración Pública en la antigua Roma*. Anales de la Universidad de Chile, 28(1), 87-98.
- Morales Tobar, M. (2011). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Navarro, M. (2010). *Reutilización de Aguas Regeneradas. Aspectos Tecnológicos y Jurídicos (Primera ed.)*. Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua.
- North, D. (2001). *La comprensión del proceso de cambio económico*. Revista de Occidente, 240, 118-139.
- Organización de las Naciones Unidas (2016). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, una oportunidad para América Latina y el Caribe*. <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objeti-vos-de-desarrollo-sostenible.pdf>.
- Ortega, J. V. (1997). *Orígenes y desarrollo de la democracia: algunas reflexiones comparativas*. Ayer, 28, 29-60. <http://www.jstor.org/stable/41328411>.

- Parejo Alfonso, L., y Dromi, J. R. (2001). *Seguridad Pública y Derecho Administrativo*. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. https://granatensis.ugr.es/discovery/fulldisplay?context=L&vid=34CBUA_UGR:VU1&search_scope=MyInstitution&tab=Granada&docid=alma991002570139704990
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Peters, G. (2005). *Gobernanza y Burocracia Pública. ¿Nuevas formas de Democracia o nuevas formas de control?* Foro Internacional 2005, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre de 2005, 585-598. El Colegio de México. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59911177001>.
- Quintana Orive, E. (2020). *Principios básicos de la Administración imperial romana*. Revista Digital de Derecho Administrativo, 1-39.
- Quintero Castellanos, C. (2017). *Gobernanza y teoría de las organizaciones. Perfiles Latinoamericanos*, 25(50), 39-57. <https://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v25n50/0188-7653-perlat-25-50-00039.pdf>
- Rodríguez-Arana, J. (2017). *Derecho Administrativo y Derechos Sociales Fundamentales*. Ius Humani. <https://doi.org/10.31207/ih.v6i0.113>
- Sánchez Murillo, A. (2006). *Peter Drucker, innovador maestro de la Administración de Empresas*. Cuadernos Latinoamericanos de Administración, 2(2) 69-89. <https://www.redalyc.org/pdf/4096/409634344005.pdf>
- Smith, A. (1776). *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. University of Chicago Press.
- Tilly, C. (1992). *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*. Blackwell.
- Toctaquiza Narváez, C. R. y Peñaloza López, V. L. (2021). *Control interno jurídico administrativo para la toma de decisiones en el sector público*. Dilemas contemporáneos: educación, política y valores, 9(spe1), 00084. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2992>.

- Trujillo, J. C. (2021). *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de Derecho Constitucional. Estudios Jurídicos*, 8. Universidad Andina Simón Bolívar sede Quito, Corporación Editora Nacional.
- Uvalle Berrones, R. (2009). *Condiciones, procesos y tendencias de la Administración Pública contemporánea*. *Convergencia*, 16(49), 73-102. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352009000100004&lng=es&tlng=es.
- Uvalle Berrones, R. (2007). *Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado*. *Convergencia*, 14(45), 47-74. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352007000300003&lng=es&tlng=es.
- Weber, M. (1978). *Política y Ciencia*. Editorial Leviatán.
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.



Este libro se terminó de imprimir y encuadernar
en enero de 2025 en el PrintLab de la Universidad del Azuay,
en Cuenca del Ecuador.



En la presente monografía, titulada “Cuadernos de Derecho Administrativo: La Administración Pública, ejes para la promoción del Bienestar”, se emprende un riguroso análisis de la Administración Pública, concibiéndola como un elemento vertebral en la consecución del bienestar social. Este estudio profundiza en la trayectoria histórica de la Administración Pública, examinando sus transformaciones diacrónicas y su adaptación a las dinámicas y exigencias de la sociedad. Se explora, con particular énfasis, la conexión intrínseca entre la Administración Pública y la observancia de los deberes y fines esenciales del Estado, subrayando su función instrumental en la materialización de políticas públicas y la garantía de los derechos ciudadanos.

Este texto se concentra en el examen de los ejes que configuran la Administración Pública, analizando sus principios rectores, su arquitectura organizativa interna y los procesos de institucionalización que le confieren estabilidad y legitimidad en el entramado estatal. En este estudio se delimita la estructura y el funcionamiento de los diversos órganos administrativos.

Finalmente, se abordan dos conceptos fundamentales para la comprensión de la dinámica administrativa contemporánea: la descentralización y la desconcentración. Se analiza la manera en que estos procesos coadyuvan a una gestión pública más ágil, próxima a las necesidades de la ciudadanía y adaptada a las particularidades territoriales, posibilitando una distribución más eficiente de las competencias y los recursos del Estado. En conjunto, esta obra se propone ofrecer una visión actualizada de la Administración Pública, resaltando su trascendencia como herramienta indispensable para la promoción del bienestar y el desarrollo social.

