

**UNIVERSIDAD ESTATAL
PENÍNSULA DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
Y DE LA SALUD**

CARRERA DE DERECHO

**“ESTUDIO DE LA COMPETENCIA JURIDICA, SOBRE EL
PERFIL COSTANERO Y PROPUESTA DE ORDENANZA
MUNICIPAL, PARA REGLAR EL USO DE PLAYAS DE MAR
Y RIBERAS EN EL CANTÓN SANTA ELENA.”**

TESIS DE GRADO

PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE

**ABOGADOS DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS
DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

LUIS EDISON JOSÉ QUIMÍ

JOSÈ RAFAÈL GRANADOS FLORES

TUTOR: AB. FRANCISCO CELLERI LASCANO

LA LIBERTAD – ECUADOR

2011

La Libertad, 09 de Septiembre del 2011

APROBACIÓN DEL TUTOR

Enmi calidad de Tutor del trabajo de investigación del **“ESTUDIO DE LA COMPETENCIA JURIDICA, SOBRE EL PERFIL COSTANERO Y PROPUESTA DE ORDENANZA MUNICIPAL, PARA REGLAR EL USO DE PLAYAS DE MAR Y RIBERAS EN EL CANTON SANTA ELENA.”**, elaborado por los Señores, Luís Edisón José Quimí, José Granados Flores, egresados de la Facultad de Ciencias Sociales y de Salud, de la Universidad Península de Santa Elena, previo a la obtención del Título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la Provincia y del país, me permito declarar que luego de haber orientado, estudiado y revisado, las apruebo en todas sus partes.

Atentamente

Ab. Francisco Céleri Lascano.

TUTOR

La Libertad, 09 de Septiembre del 2011.

CERTIFICADO DE REVISIÓN DE LA REDACCIÓN Y ORTOGRAFÍA

Después de revisar el contenido de Tesis de los señores Luis Edison José Quimí y José Rafael Granados Flores, cuyo Tema se Titula “**ESTUDIO DE LA COMPETENCIA JURIDICA, SOBRE EL PERFIL COSTANERO Y PROPUESTA DE ORDENANZA MUNICIPAL, PARA REGLAR EL USO DE PLAYAS DE MAR Y RIBERAS EN EL CANTON SANTA ELENA.**” quienes constan como egresados de la Carrera de Derecho, Facultad de Ciencias Sociales y de Salud de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, previo a la obtención del **Título de Abogados** de los Tribunales de la República del Ecuador, me permito declarar que este trabajo no presenta errores en cuanto a la parte gramatical, por cuanto puede ser expuesto ante el Tribunal de Grado respectivo para la defensa del tema en mención.

Es todo cuanto puedo manifestar en honor a la verdad.

ATENTAMENTE

Lcdo. Paolo León Gonzabay

C.C. 0913983730

Reg N° SE-001

DEDICATORIA

La tesis que la hemos propuesto la dedicamos con todo nuestro inmenso amor, cariño y dedicación:

A nuestro creador Jehová Dios que nos ha iluminado en este camino de lucha, de esfuerzo y la oportunidad de vivir y de concederme una hermosa familia humilde, maravillosa e inigualable.

Con mucho cariño principalmente a nuestros padres que nos dieron la vida y han estado con nosotros en todo momento. Gracias a mi padre Sr. Jacinto Placido José Torres y a mi madre Doña Beatriz Quimí Solís, por apoyarme moral, espiritual y económicamente en enrumbo en una carrera para mi futuro y por confiar en mí, aunque hemos pasado momentos difíciles siempre han estado apoyándome y brindándome todo su amor, por todo esto y más, les agradezco de todo corazón. Los quiero y parte de este trabajo es para ustedes, simplemente estoy devolviendo lo que me dieron en un principio y espero devolver o retribuir a las comunidades y al Estado lo que ellos me han brindado.

A nuestros hermanos María, Ángel, Kléber, Rogelio y en Especial a dos hermanos menores especialmente Aurora y Mario quienes nos incentivaron para que nos dediquemos a tiempo completo en el estudio, y recuerden siempre que los queremos mucho y Gracias a todos.

Dedicamos este trabajo a nuestra querida Madre Beatriz Quimí Solís, si bien es cierto no está conmigo en este momento tan especial, en sus momentos llenos de gozo y felicidad, siempre nos inculca buenos valores, madre ejemplar que siempre vivirá en mi corazón.

Luis.

José.

AGRADECIMIENTO

A Dios: Por darnos la fuerza, salud y la vida para seguir adelante y no desmayar en cada uno de mis propósitos.

A nuestros padres: Por el apoyo incondicional que nos han dado y los sanos consejos impartidos los cuales nos han hecho muy bien, para continuar con nuestros objetivos.

A nuestros Hermanos: Por la paciencia que nos han tenido en los momentos más difíciles de nuestras vidas y con la fuerza que han depositado, con cada una de sus plegarias y sonrisas que son pilares fundamentales en nuestras vidas.

A nuestros profesores: Que con amor, paciencia y dedicación nos han entregado parte de su valiosos tiempos, con el fin de ayudarnos al desarrollo de nuestro trabajo, que a la vez es parte de nuestro futuro profesional.

Luís Edison José Quimí

José Granados Flores.

TRIBUNAL DE GRADO

Ab. Carlos San Andrés Restrepo
**DECANO DE LA FACULTAD DE
CARRERA
CIENCIAS SOCIALES Y DE SALUD**

Dr. Tito Ramos Viteri
**DIRECTOR DE LA
DE DERECHO**

Ab. Abel Mera Benítez.
Lascano.
PROFESOR- DE AREA

Ab. Francisco Céleri
PROFESOR TUTOR

Abg. Milton Zambrano Coronado Msc
SECRETARIO GENERAL - PROCURADOR

ESTUDIO DE LA COMPETENCIA JURÍDICA, SOBRE EL PERFIL COSTANERO Y PROPUESTA DE ORDENANZA MUNICIPAL, PARA REGLAR EL USO DE LAS PLAYAS DE MAR Y RIBERAS EN EL CANTÓN SANTA ELENA.

INDICE GENERAL

APROBACIÓN DEL TUTOR	I
CERTIFICADO DE LA GRAMATÓLOGO	II
DEDICATORIA	III
AGRADECIMIENTO	IV
TRIBUNAL DE GRADO	V
INDICE GENERAL	VI
SUMARIO	VII
INDICE DE LAS INTERROGANTES DE LOS CUADROS	VIII
RESUMEN	IX
INTRODUCCIÓN	X
DESARROLLO DEL SUMARIO	XI
BIBLIOGRAFIA	XII
CRONOGRAMA	XIII
PRESUPUESTO	XIV
ANEXOS	XV

CAPITULO I

ANTECEDENTES GENERALES

1.1 Antecedentes Históricos

1.2 Descripción y Aspectos Relevantes del Cantón Santa Elena

1.3 Hidrografía

1.3.1 Características del Sistema Fluvial

1.4 División Política de Santa Elena: Cabeceras Parroquiales: Breve Descripción

1.4.1 Santa Elena

1.4.2 Parroquia Manglaralto

1.4.3 Parroquia Chanduy

CAPITULO II

FUNDAMENTOS LEGALES

2. 1 Principios Constitucionales referentes a la Competencia Municipal sobre el uso de playas de mar.

2. 1.1 Régimen de competencias artículo 260

2. 1.2 Competencias de *los gobiernos parroquiales rurales*

2. 2 Diversas concepciones sobre el principio de competencia

2. 2.1. La Materia

2.2.2. Competencia

2.2.3 Los Elementos que determinen la competencia

2.2.3.1 Comentarios acerca del Territorio.-

2.2.4. División de clases de competencia

2.2.5 Competencia objetiva, funcional y territorial

2. 2.6 Criterios para fijar la competencia

2.2. 6.1 Competencia por razón de materia

2.2 .6.2 Competencia por razón de territorio

2.2.6.3 Competencia por razón de cuantía

2.2.6.4 Competencia por razón de grado

2.2.6.5 Competencia por razón conexión

2.2.7 Cuestionamiento de la competencia

2.3. Ejercicio de autoridad de la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos.

2.4 Arrogación de autoridad por parte de las comunas del perfil costanero del Cantón Santa Elena.

2.5 Situación actual, según el Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía y descentralización.

2.6 Breve cometario acerca de la Legislación internacional.

2.7 Constitución República del Ecuador.

2.7.1 Otros lineamientos constitucionales

2.7.2 Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

2.8 Derecho marítimo y Reglamento Marítimo.

2.8.1 Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de galápagos.

2.9 Código Civil Ecuatoriano y Código de Procedimiento Civil

2.9.1 El dominio y sus modos de adquirirlo.-

2.9.2 Los bienes nacionales de uso público

2.9.3. Lineamiento legal-civil de la ordenanza en cuanto a las circunstancias

2.10 Ley Orgánica del Régimen Municipal

2.10.1 Disposiciones generales del municipio.-

2.10.2 Fines municipales

2.10.3 Funciones de la Administración Municipal.-

2.10.4 Responsabilidad municipal acerca de la Higiene y Asistencia Social

2.10.5 Lineamiento legal de las empresas públicas.

CAPITULO III

APLICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Muestra, elaboración y aplicación de la encuesta.

3.1.1 Metodología

3.1.2. Diseño de la investigación

3.1.3 Tipos de investigación

3.2. Entrevistas.-

3.3 Encuesta sobre competencia y reglamento.-

3.4. Hipótesis

3.5 Operacionalización de las variables

3.6 Tabulación y Presentación de resultados.

3.7 Análisis e interpretación de las entrevistas.-

CAPITULO IV

PROPUESTA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Antecedentes de la Ordenanza Municipal como propuesta.-

4.1.1 Introducción de la propuesta

4.1.2 Objetivos de la investigación

4.1.2.1 Objetivo general.

4.1.2.2 Objetivos específicos.

4.1.3. Proceso legal de descentralización del Ministerio de Turismo al Municipio de Santa Elena.

4.1.4 Descentralización Turística y el fortalecimiento Institucional

4.2. Base legal para la creación de la empresa municipal de turismo del cantón Santa Elena, EMUTURISMO E.P.

4.2.1. Texto dirigido a la municipalidad para la creación de la ordenanza

4.3 Valores corporativos de la propuesta

4.4 Propuesta de ordenanza del uso, manejo y disfrute de las playas en el perfil costanero del cantón Santa Elena.

4.5 Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía

Cronograma

Presupuesto

Anexo

INDICES DE LAS INTERROGANTES DE LOS CUADROS

1.- ¿Sabe usted a quiénes les compete regular el uso de las playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas?

2.- ¿Sabe usted acerca del significado o concepto de competencias municipales?

3.- ¿Conoce usted que las comunas deben autorizar, las concesiones de uso de playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas?

4.- Según su criterio ¿Cree usted que mediante ordenanza municipal, se pueda anular los certificados de posesión del uso del suelo por concesión de las playas de mar, emitidos por las comunas?

5.- ¿Conoce Usted, si existe en la actualidad una ordenanza municipal, que regule el Uso de las playas de mar, riberas, ríos lagos y lagunas en el cantón Santa Elena?

6.- ¿Conoce usted de las ordenanzas emitidas por el Gobierno Municipal del cantón Santa Elena, en relación a sus balnearios y comunidades?

7.- Según su criterio ¿Se debería regular por medio de ordenanza, el uso de las playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas del perfil costero?

8.- ¿Conoce usted quienes proponen las ordenanzas y las oficializan?

9.- ¿Cree usted, que es necesario que en el cantón Santa Elena, se regularice y se controle a los dueños de las cabañas, vendedores ambulantes, servidores al turismo y usuarios, en las playas de mar del perfil costanero?

10.- ¿Quiénes cree usted que deberían estar involucrados para que éste proyecto de ordenanza municipal y reglamentos, se convierta en una realidad?

11.- ¿Si existiera una ordenanza municipal con su respectivo reglamento, acerca del Uso de las playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas; usted respetaría y acataría las disposiciones establecidas en ella?

RESUMEN

La presente tesis de grado consiste en el “Estudio de la Competencia Jurídica, sobre el perfil Costanero y Propuesta de Ordenanza Municipal, para reglamentar el Uso de Playas de Mar y Riberas en el Cantón Santa Elena, Provincia de Santa Elena”, tiene como objetivo principal dar a conocer quien en realidad autoriza legalmente el uso, es decir; definir legalmente aspectos importantes de los derechos y obligaciones cada ciudadano debe conocer, en cuanto se refiere al cuidado, preservación y control, Por otra parte la mayoría de los comuneros están adoptando costumbres en atribuirse competencias que no les asiste, en la competencia real del Gobierno Municipal para el efecto.

El proyecto de tesis tiene tres capítulos; el **primer capítulo**: es una mirada hacia el mundo actual y su evolución propia de la sociedad que ha obligado al hombre a crear nuevos avances jurídicos en cuanto a las competencias y atribuciones que tiene cada institución del Estado, para controlar una jurisdicción; **el segundo capítulo**: particularmente se aplica cada una de éstas normativas del derecho positivo al tema, analizando cada circunstancia, es más que nada, un estudio analítico de la factibilidad legal, para la creación de la misma, **el tercer capítulo**: tenemos que las fuentes primarias ayudan a entender una realidad acorde a las necesidades cotidianas y **el cuarto capítulo**, en la propuesta, conclusiones y recomendaciones, constituye una muestra más y una prueba irrefutable de la aplicación del conocimiento adquirido en este estudio, nace de la intelectualidad esta ordenanza propuesta para hacer aplicada.

La intención es que la comunidad, conozca a dónde acudir para solicitar el permiso respectivo, para la concesión de la Playas de mar, a su vez, se concientice donde pagar las contribuciones y tasas, o peticionar tal petitorio referente a las playas de mar.

INTRODUCCIÓN

En los diferentes Balnearios del Cantón Santa Elena, se suscitan graves problemas entre comunas y la Municipalidad de Santa Elena en especial, en aquellas que están en la franja costanera, debido a que no existen reglamentación clara, precisa, idónea, sobre las atribuciones o competencias, para esto es imprescindible crear una ordenanza Municipal, por la imperiosa necesidad del desconocimiento sobre las leyes, obligación de habitantes y personas que realizan actividades económicas en los diferentes Balnearios del Cantón. Existen claras pruebas luego de haber efectuado un buen estudio detallado y minucioso de los sectores del perfil costanero del nuestro extenso territorio cantonal, que se encuentran en la actualidad desatendidas en su mayoría, es importante resaltar que esto existe en todas partes de nuestro país, pero esta investigación está dirigida básicamente a los sectores turísticos determinados de nuestro Cantón.

Este lugar es bendecido por Dios, por su riqueza natural, su diversidad de atractivos turísticos, tanto culturales, deportivos, de salud, su gastronomía, artesanías, que nos dan a todos quienes habitamos, visitamos y por lo consiguiente a turistas nacionales y extranjeros al goce, disfrute o ejerzan una actividad económica, en sus playas de mar y riberas del Cantón Santa Elena y afines por lo que es inaceptable que se siga evadiendo impuestos Municipales y Estatales.

Con este proyecto se busca crear una estrategia, para poder dar solución a los diversos problemas entre comunidad y la Institución Municipal y así poder erradicar en parte o en su mayoría la evasión de tributos del Estado. Además se busca dar solución de las comunidades turísticas, evitando la evasión de tributos que corresponden al Gobierno Municipal del Cantón Santa Elena y por ende al Estado Ecuatoriano, de acuerdo a lo establecido en la Norma Constitucional Art. 264 numerales 10,11 y 12; lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ley Orgánica del Régimen Municipal del Cantón Santa Elena.

CAPITULO I
MARCO TEORICO
ANTECEDENTES GENERALES

1.1 Antecedentes Históricos

Hace aproximadamente 10 años, el Ministerio de Turismo, inició el proceso de descentralización de la actividad turística, mediante el cual traslada la Competencia con atribuciones y responsabilidades a 76 Municipios y 19 consejos Provinciales¹, lo que en la actualidad ha traído grandes beneficios al sector del cantón santa Elena, en ese año de inicio hasta la actualidad, actualizando conocimientos y fortaleciendo las capacidades de gestión del nivel político y técnico de los Gads, la Subsecretaria de Turismo del Litoral en conjunto con la Asesoría Legal, para el fortalecimiento a la descentralización Turística, aplicando estrategias para la realización de eventos de Capacitaciones como Marco Jurídico Nacional, Gestión Local para el Turismo Sostenible, cooperación para Proyectos Públicos y Privados.

La investigación desarrollada en varios puntos de la Península de Santa Elena, en especial en las zonas pertenecientes a los Balnearios más visitados a nuestro cantón, donde revelan una falta de conocimientos en derecho de las personas naturales, y comunales, en este caso de las Competencias específicamente, con Acuerdo Ministerial N° 330 del 5 de mayo del 2005, el Señor Ministro de Defensa Nacional, delegó al Señor Director General de la Marina Mercante y del Litoral, para que en su nombre y representación suscriba los acuerdos ministeriales autorizando la ocupación de Zonas de playas y/o bahías a las personas naturales o jurídicas que la soliciten por primera ocasión o que requieran su legalización.

¹ Ministerio de Turismo

Que, mediante decreto Ejecutivo N° 1111 del 27 de mayo de 2008, publicado en el Registro oficial N 358 del 12 de junio del 2008, se creó La Dirección Nacional de Espacios Acuáticos (**DIRNEA**), como Autoridad Marítima Nacional² dependiente de la Comandancia General de Marina, confiriéndole entre las Competencias, el control de la soberanía Nacional como estado Ribereño.

Posteriormente a las solicitudes presentadas por los propios interesados de los diferentes Balnearios de nuestro Cantón, en Obtener la Autorización, previa inspección del área de zona de playa solicitada para construir una cabaña, cuyas especificaciones sean necesaria y obligatoriamente de madera, caña guadua, cade etc. La ocupación no compromete la libre y segura navegación, ni constituye amenaza de embancamiento u obstrucción de canales navegables, y en uso de sus atribuciones que le confieren los artículos 80 y 81 del Código de Policía Marítima³.

Art 2. Para usufructuar el área de zona de playa, cuya autorización, procede a un acuerdo con la persona interesada y la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos y Obtener la matrícula correspondiente y sus respectivas renovaciones anuales en la Capitanía del Puerto, previa el pago de los valores que determine el reglamento, para cuyo efecto del servicio privado/comercial y con el carácter permanente.

Art. 3. En el mencionado Acuerdo no confiere derechos de dominio sobre el área que se autoriza o se ocupa, igualmente, sobre las obras que se construyan en la zona de playas y/o bahía, únicamente tiene derecho al uso y goce de ellas, las mismas que, se revertirán a favor del Estado

² Dirección Nacional de Espacios Acuáticos

³ Código de Policía Marítima

cuando se derogue el Acuerdo por las causales previstas en el Art. 144 del Reglamento a la Actividad Marítima.

Es a partir de ellas que se derivan y surgen las actuales comunas Santaelenenses, que aducen tener la plena competencias en sus playas de mar.

1.3 Descripción y Aspectos Relevantes del Cantón Santa Elena

El Cantón Santa Elena, esta situado en la provincia homónima, con las coordenadas geográficas 2°12' de latitud sur y 79°53' de longitud oeste, tiene una extensión de 3,665 Km², siendo sus límites los siguientes: Al Norte con la Provincia de Manabí, Al Sur con el Océano Pacífico, Al Este con Pedro Carbo y Guayaquil, Al Oeste con el Océano Pacífico y el Cantón Salinas.

Posee un territorio muy variado que va desde escarpadas montañas hasta planicies extensas y playa de gran longitud combinada con riscos precipitados hacia el mar, que dotan de un aire místico al entorno natural.

El Cantón Santa Elena, dentro de su territorio geográfico, posee una temperatura promedio que va desde los 21°C, en época de verano, hasta los 38°C en invierno, por lo cual su clima es templado en la parte sur y semi-tropical en la parte norte, en las estribaciones occidentales de la cordillera de Colonche:

Es conocido como “El Cantón de los Balnearios”, cuenta con varios kilómetros de playas, distribuidas en los distintos pueblos asentados en la zona norte, matizada de hermosos paisajes, destacándose Chuyuipe, Ballenita, San Pablo, Monteverde, Jambelí, Palmar, Playa Rosada, Ayangué, San Pedro, Valdivia, Libertador Bolívar, Manglaralto, Montañita,

Olón, Curía, Las Núñez, San José , La Entrada y La Rinconada⁴. En estos balnearios no solo se puede disfrutar de las playas de mar, también existen una amplia gama de servicios turísticos y diversas actividades recreativas, estas pueden ser a nivel de consumo individual o como parte de paquetes e itinerarios a elección. Actualmente vinculados a la recientemente denomina “Ruta del Spondylus”, iniciativa gubernamental que busca realzar y dar la respectiva publicidad a los atractivos pocos conocidos y puedan ser explorados por los turistas nacionales y extranjeros.

A nivel político está conformado por 6 parroquias, 63 comunas y 130 recintos (Ver Anexo No. 1). De acuerdo al último censo que realizó la INEC, Santa Elena cuenta con una población total de 111.671 habitantes⁵, su densidad poblacional es de 30,5 hab. /km², según las últimas proyecciones en este cantón 30.927, viven en zonas urbanas y 95.344 habitantes viven en zonas rurales, que se dedican a las siguientes actividades: comercio, industria, pesca, agricultura y turismo, sin embargo las proyecciones actuales genera otras cifras.

Nuestro Cantón Santa Elena es mucho más que “sol y playa”, es un cantón donde existieron culturas reconocidas a nivel mundial, se han encontrado piezas que utilizaban las diversas culturas y utensilios donde se mostraba la forma de vida y es así que arqueólogos de otros países han venido a realizar estudios sobre los primeros asentamientos en este lugar. Es por eso que se puede decir con exactitud que es un cantón que posee poblaciones muy ricas en tradiciones, costumbres, historia y cultura de raigambre milenaria ancestral.

⁴ El Cantón de los Balnearios

⁵ INEC

1.3 Hidrografía

La cordillera Chongón-Colonche, separa el sistema hidrográfico de la península y del cantón Santa Elena de la cuenca del río Guayas en general y específicamente de la sub-cuenca del Daule. La divisoria principal parte de la ciudad de Guayaquil, alejada de la costa, y se aproxima a medida que avanza para dirigirse hacia el noroeste, hasta llegar al límite de la provincia de Manabí, donde la cordillera Chongón - Colonche se hace casi costanera.

1.3.1 Características del Sistema Fluvial

1. **Régimen Permanente:** Esguerrimiento durante todo el año, excepto en los años extremadamente secos.
2. **Régimen Intermitente:** Esguerrimiento en temporada de lluvias.
3. **Régimen Efímero:** Ríos que permanecen secos y esgurren gracias a una tormenta localizada en su cuenca.

Ríos que nacen de la Cordillera Chongón – Colonche

Ríos	Régimen de caudal
Olón	Permanente
Manglaralto	Permanente
Atravesado	Permanente
Valdivia	Permanente
Grande	Intermitente

Elaborado por: Luis Edisón José Quimí.

Fuente: Dirección Provincial de Turismo de Santa Elena

1.4 División Política de Santa Elena: Cabeceras Parroquiales: Breve Descripción

Como se dijo anteriormente, el territorio de éste cantón se subdivide en 6 parroquias, las cuales detallamos a continuación:

1.4.1 Santa Elena

El Cantón Santa Elena, es uno de los principales y el más extensos de los 3 cantones que conforman la Provincia homónima, cuenta con 6 parroquias rurales (Atahualpa, Colonche, Manglaralto, Chanduy, Julio Moreno y Ancón⁶). Por ejemplo.- Monteverde, Jambeli, Palmar y el Balneario Ayangue forma parte de la parroquia Colonche; cada una de las parroquias tienen sus hermosas Playas que se distinguen de otros lugares del país y en el exterior. Como ya se mencionó Santa Elena tiene una diversidad de playas conocida como la Ruta del Spondylus⁷, lugares donde se puede practicar deportes extremos de atracción y distracción para turistas nacionales y extranjeros, además goza de una variedad de manifestaciones culturales, identidad que le hacen autóctonos de una región de prestigio a nivel nacional e internacional.

Está a una distancia 7 Km. del cantón La Libertad y 14 Km. del cantón Salinas, su clima se caracteriza por ser tropical y posee una temperatura variada que caracteriza como el mejor clima para los visitantes, es el pulmón económico y político del área, debido a que se encuentran la mayoría de las dependencias públicas – administrativas que rigen y controlan el Cantón y parte de la Provincia.

⁶ Parroquias Rurales del cantón Santa Elena

⁷ Ruta del Spondylus

El 22 de Enero son las fiestas del cantón, donde habitantes de lugares aledaños acuden a disfrutar de artistas internacionales y nacionales que son contratados por la municipalidad para que los habitantes se diviertan, en el transcurso de la semana se realizan actividades, pregones, casa abierta de diferentes colegios, presentaciones, balconazos culminando con desfiles.

1.4.2 Parroquia Manglaralto

Majestuosa Parroquia perteneciente al cantón Santa Elena, Tiene 147 años de parroquialización, y al momento cuenta con 3200 habitantes, quienes están ubicados en un tramo de la cordillera Chongón-Colonche. El 27 de Diciembre es la fiesta recordando cuando este sector comunal, se hizo parroquia. Esta localidad esta a una distancia de 55 Km del cantón Santa Elena y 60 Km. del cantón La Libertad, cuenta con temperatura variada de 24°C–26°C, precipitación de 125 – 250mm., la dimensión de 3100m., longitud de la playa, se caracteriza de los apreciados senderos que conserva las comunidades de Sinchal, Loma Alta, Dos mangas y Barcelona⁸, cada uno de ellos con lugares naturales y diversidad de flora y fauna. Cada uno de los lugares se distingue por el trabajo fecundo que realizan sus habitantes y por lo que en el sector se capta un lugar impresionante y una experiencia inolvidable.

1.4.3 Parroquia Chanduy

La parroquia Chanduy también es conocida como puerto pesquero que ha logrado gran desarrollo artesanal como industrial, pues posee varias industrias procesadoras de pescado. Este puerto está ubicado en la

⁸ Parroquia Manglaralto, cantón Santa Elena

carretera que conduce de Guayaquil a Santa Elena en el km. 107, girando hacia la izquierda. Esta población se divide en dos: el puerto y la comuna, en la que existen construcciones coloniales y en donde nació el ex presidente de la República el Dr. José Luís Tamayo. Algo que también la distingue a esta parroquia era la elaboración de los famosos “sombreros de Panamá”, estos se exportaban a diferentes países y eran muy conocidos. En tiempos remotos se conocía a Chanduy como un lugar donde las costas tenían bajos y corrientes, con fuertes vientos, quizás fue el motivo, que frente a sus costas encallara el famoso Galeón español. La Capitana, cuyo hallazgo se realizó hace pocos años, constituyendo un verdadero tesoro para la investigación y rescate de valores de los antiguos galeones⁹. El 28 de Mayo son las fiestas por la parroquialización y realizan varias actividades durante la semana¹⁰.

⁹ Galeón español. La Capitana

¹⁰ Parroquia Chanduy

CAPITULO II

FUNDAMENTOS LEGALES

2. 1 Principios Constitucionales referentes a la Competencia Municipal sobre el uso de playas de mar

2. 1.1 Régimen de competencias artículo 260

En la Constitución actual aprobada en el 2008, (R.O. N° 449, 20-OCT-2008) nos da una referencia precisa en el Capítulo cuarto, donde trata acerca del Régimen de competencias de los gobiernos autónomos cualquiera que fuere su denominación, así tenemos como referencia general el Art. 260, que textualmente preceptúa:

“El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”.¹¹

Nos habla de un parámetro general, que no limita la colaboración de otros gobiernos autónomos en cuanto se refiere al desarrollo de los pueblos. Como por ejemplo podemos citar el Art. 261 donde manifiesta.

“El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (numeral1): MANTENER EL ORDEN PÚBLICO”. Debemos darnos cuenta en nuestro análisis que habla de una competencia exclusiva pero para cumplir ciertos propósitos se

¹¹ Constitución 2008

pueden establecer convenios dentro de los distintos niveles de gobiernos”¹².

Con precisión jurídica y con claridad objetiva en nuestro tema el Art. 264 de la Constitución del 2008, nos da una atribución clara y precisa acerca de la competencia y regulación de las playas de mar y riberas, que bien, si es cierto, son atribuciones de carácter municipal, para una mejor ilustración tenemos.

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

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras;
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal;

¹² Constitución 2008, Art. 261

7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;

9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

En éstos 3 numerales que a continuación siguen, objetivo claro de nuestro estudio, podemos decir que existen diferentes circunstancias que enumerar.-

10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley¹³.

Dentro de éste numeral vemos que existen 4 denominaciones características de un ordenamiento y que pueden ser aplicadas, por cualquier gobierno Municipal como: “**Delimitar, regular, autorizar y controlar**”. Para una mejor comprensión nos remitimos a un diccionario ilustrado a fin de conceptualizar cada una de las palabras aquí expuestas:

Delimitar.- Fijar con precisión los límites de una cosa;

Regular .- reglamentado, ordenado;

Autorizar.- Dar a uno la facultad de hacer alguna cosa;

Controlar.- Comprobar, inspeccionar y fiscalizar.

No solo se le atribuye Constitucionalmente la competencia y regulación de las playas también se le atribuye además de ellas las “**riberas y lechos**”

¹³ Constitución 2008, Art. 264

de ríos, lagos y lagunas”. Es importante mencionar esto debido a que la ley debe ser interpretada textualmente como esta preceptuada, si la ley no lo menciona no se da por cierto un hecho o circunstancia.

<p>En la Constitución actual aprobada en el 2008, (R.O. N° 449, 20-OCT-2008) Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: Numeral 10. “Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley^{14,}”</p>	<p>Competencia por materia</p>	<p>Delimitar.-</p>
		<p>Regular .-</p>
		<p>Autorizar.-</p>
		<p>Controlar.-</p>
	<p>Competencia por territorio</p>	<p>Playa de mar.-</p>
		<p>riberas y lechos de ríos.-</p>
		<p>Lagos.-</p>
		<p>Lagunas.-</p>

Numeral 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.¹⁵

Es importante mencionar la regulación, si no se hace de forma ordenada o técnicamente se limita el libre acceso de cualquier ciudadano, de los usuarios y visitantes, podría darse el caso que existan poco o ningún espacio para los transeúntes, bañistas o para hacer algún tipo de evento

¹⁴ Constitución actual aprobada en el 2008, (R.O. N° 449, 20-OCT-2008) Art. 264

¹⁵ Constitución 2008

en las playas de mar, en época de temporada. Cabe mencionar que el libre acceso a las playas esta garantizado Constitucionalmente pero el simple hecho de no existir una reglamentación técnica, muchas veces se comete abuso por parte de las empresas particulares que sin autorización quieren privatizar o adueñarse de las playas de mar, como sucede en la actualidad en la Comuna Ayaque. Este artículo específicamente tiene que ver con el acceso, libertad y uso que tienen todos los ecuatorianos para transitar por las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

Numeral 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras¹⁶. Aunque en éste numeral 12 no se menciona la palabra **Delimitar** que es, fijar con precisión los límites de una cosa; podemos darnos cuenta de que se aumenta en este artículo la palabra “**canteras**”, atribuyéndose otros sitios más a la competencia municipal, claro está, sin perjuicio de otras leyes donde puede haber cooperación o una responsabilidad compartida; también cambia, riberas de los ríos “**por lechos de los ríos**”, la diferencia consiste en que, en vez de la orilla se controle principalmente la explotación de los materiales depositados en el lecho propio del río, es decir; en su parte central que sirve de depósito de estos materiales áridos o pétreos que estuvieren en el lecho.

Generalmente las comunas son las que hasta la actualidad cobran, regulan, y ejercen control sobre las canteras y su explotación del material árido y pétreos como sucede en la Comuna del Morrillo, Cerro Alto y Santa Rosa¹⁷, etc. Lo que ha regido en nuestros sectores es la costumbre en vez de una ley que regule ordenadamente la explotación de estos materiales pétreos y áridos como dispone la actual Constitución de la

¹⁶ Constitución 2008, Art. . 264.

¹⁷ Comunas de la Provincia de Santa Elena

República que le atribuye competencias exclusivamente a las municipalidades¹⁸.

El tema acerca del control municipal de la explotación minera artesanal desempeñada principalmente por los propios comuneros, es un poco más conflictiva de tratar, debido a que ellos son poseedores ancestrales de una cantidad de territorio a título colectivo, el hecho es que dentro de estos territorios donde han alcanzado la titularidad comunal se encuentran estos lagos, lagunas o canteras, como un cuerpo cierto, es decir, son parte de un todo inseparable e indivisible. Las Comunas gozan de autonomía por lo que existe una resistencia generalizada en todo el perfil costero a que estas áreas sean controladas por las municipalidades. Por lo que, el Patrimonio Nacional se vuelve Patrimonio Local, así como su cuidado y manejo; lo que si está bien claro es que no se puede limitar el libre acceso, todos los ecuatorianos debemos gozar con total libertad para conocer y transitar libremente por estos senderos, en lo que civilmente sustentamos la teoría de que “todos somos copropietarios”.

13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios;

14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales¹⁹.

He aquí el objetivo principal de nuestra propuesta, por una razón importante, está claro que; no existe un reglamento adecuado que permita

¹⁸ Constitución 2008

¹⁹ Ibid Art. 264

controlar, regular el uso y espacios del perfil costanero, por ello la propia ley que estamos analizando prevee que la municipalidades sean las que mediante ordenanzas municipales garanticen un sistema mas ordenado de control, como textualmente podemos darnos cuenta en este último parrafo.

2.1.2 Competencias de los gobiernos parroquiales rurales

Aunque el problema en sí, es con las mayorías de las comunas en todo el perfil costero, principalmente con aquellas que tienen un mayor incremento de turismo como San Pablo, Ayangué y Montañita, Etc. por ejemplo las parroquias como: Chanduy, San José de Ancón y Manglaralto son parroquias rurales que ya la Constitución actual les asigna ciertas competencias, así lo expresa el Art. 267, que determina:

“Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley: (numeral 1). Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial”²⁰.

Podemos decir que dentro de estas atribuciones se podría interpretar confusamente al decir “Planificar el desarrollo parroquial”, O ¿Qué se entiende por, **planificar el desarrollo parroquial?** incluiría esto las actividades turísticas o no, en todo caso el artículo solo hace referencia a un ordenamiento territorial, pues claramente podemos apreciar que no se le atribuye competencia acerca del uso de las playas o riberas de mar, tampoco podemos decir que deban actuar por sí solo, tiene que ser necesaria la coordinación con el gobierno cantonal y provincial. *En el*

²⁰ Constitución 2008, Art. 267

numeral 4, Podemos darnos cuenta a simple vista que dice unicamente Incentivar que según un diccionario ilustrado es un estímulo²¹, textualmente analicemos lo que expresa el numeral 4 del artículo 267:

“Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente²²”.

En el numeral 5, las competencias tiene que ser delegadas por otro ente gubernamental o a su vez por descentralización:

“Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno²³”.

A su vez en el numeral 8 expone:

Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos²⁴”.

Lo expuesto tiene concordancia con la Ley Orgánica de Junta Parroquiales Rurales Art. 5.- Acerca de las competencias:

“Supervisar y exigir que las obras que realicen los organismos públicos y entidades no gubernamentales dentro de su circunscripción territorial, cumplan con las especificaciones técnicas de calidad y cantidad, así como el cumplimiento de los plazos establecidos en los respectivos contratos, con el fin

²¹ diccionario ilustrado

²² Constitución 2008, Art. 267, numeral 4

²³ Ibid Art. 267, numeral 5

²⁴ Ibid Art. 267, numeral 8

de evitar irrregularidades en la contrataciòn pùblica. Para el efecto podran solicitar copias de dichos contrato y de ser necesario la intervencion inmediata de la Contraloria General de Estado y demàs organos de control²⁵”.

Podemos tener en cuenta que en las Juntas Parroquiales Rurales se emiten acuerdos y resoluciones, asi lo expresa el ùltimo parrafo del articulo 267:

“En el àmbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones²⁶”.

2.2. Diversas concepciones sobre el principio de competencia

En todo el mundo así como en el Ecuador, cada vez es más alto el nivel requerido de hombres y mujeres para participar activamente en la sociedad y resolver problemas de carácter práctico, así nacen nuevas alternativas en la solución de conflicto menores como el sistema de mediación y arbitraje, por ello es necesaria una mirada profunda que contribuya al desarrollo de competencias amplias para normar la manera de vivir y convivir en una sociedad que cada vez es más compleja; por citar otro ejemplo, en el control social estamos llamados todos los ecuatorianos, la capacidad es cada día mas amplia para actuar en un grupo diverso y de manera autónoma, y la capacidad individual de proponer acciones también aumenta, en vista de eso, la competencia se va ampliando debido al crecimiento poblacional o debido a la evolución propia de la sociedad. No solo en materia jurídica también en el derecho administrativo.

²⁵ Ley Organica de Junta Parroquiales Rurales

²⁶ Ibid Art. 267

2.2.1. La Materia

El derecho, junto con evolución propia de la sociedad, ha ido creando estatutos jurídicos para cada nueva iniciativa, para cada nuevo que hacer social. Ese conjunto de normas con su evolución, perfeccionamiento y por el gran interés social, han ido formando materias jurídicas que norman y regulan determinada conducta social, que finalmente han dado origen a judicaturas destinadas a esas materias, así: Jueces de Inquilinato, Jueces de Trabajo, etc. **Los Jueces asignados a las distintas materias en que se estructura la Función Judicial, son COMPETENCIA**, solamente para la materia en que actúa; así:

Un Juez Civil, no es competente para conocer de un asunto LABORAL, de un asunto de INQUILINATO. Los Jueces Civiles, ejercen su jurisdicción solamente para la MATERIA CIVIL, allí termina su competencia²⁷.

Por ello podemos decir que, La competencia **es la atribución jurídica otorgada a ciertos y especiales órganos del Estado** de una cantidad de jurisdicción respecto de determinadas pretensiones procesales con preferencia a los demás órganos de su clase. La competencia tiene como supuesto, el principio de pluralidad de tribunales dentro de un mismo territorio jurisdiccional, como podemos darnos cuenta en un análisis más detallado que en lo posterior haremos. **Así, las reglas de competencia tienen por objeto determinar cuál va a ser el tribunal que va a conocer, con preferencia o exclusión de los demás, de una controversia que ha puesto en movimiento la actividad jurisdiccional.** Por ello se ha señalado que, si la jurisdicción es la facultad de administrar justicia, la competencia fija los límites dentro de

²⁷ Código Orgánico de la Función Judicial

los cuales se ejerce tal facultad. O dicho de otro modo, **los jueces ejercen su jurisdicción en la medida de su competencia.**

Mientras los elementos de la jurisdicción están fijados, en la ley , prescindiendo del caso concreto, **la competencia se determina en relación a cada juicio**, en otras palabras **a cada caso concreto**. Además, no sólo la ley coloca un asunto dentro de la esfera de las atribuciones de un tribunal, sino también es posible que las partes (prórroga de competencia o competencia prorrogada) u otro tribunal (competencia delegada, vía exhorto) que si bien es cierto, se pueden dar dichos casos...

El Código de Procedimiento Civil, en su Art. 1, Inciso 2, establece:

“Competencia es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados²⁸”.

2.2.2 Competencia

Concepto: *“Es la actitud legítima que señala o asigna una autoridad el conocimiento y resolución de un asunto, es pues, uno de los presupuestos procesales insoslayables que se debe estar satisfecho para que el juzgador pueda válidamente entrar a resolver el fondo de la Acción”.*

²⁸ Código de Procedimiento Civil

2.2.3 Los Elementos que determinen la competencia

2.2.3.1 Comentarios acerca del Territorio.- Se refiere al ámbito seccional, en que está dividido el país, para el ejercicio de la acción política administrativa y que pueden ser circunscripciones provinciales, cantonales, parroquiales etc., pues bien los jueces civiles, por ejemplo, hoy limitan su ejercicio a la circunscripción territorial del Cantón. Pero debemos considerar la posibilidad que la actual Constitución en el Art. 262, se habla de gobiernos regionales autónomos, nuevos términos en razón de división política administrativa²⁹, el hecho cierto es que, en el numeral 5 le compete *“otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional”* que antes dicha competencia se le atribuía solo al MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL, que hoy conocemos como el MIESS.

Los jueces civiles tendrán entonces competencia para conocer solamente los asuntos que se promuevan en ese ámbito territorial (Donde han sido destinados) y que se concreta a través del llamado de fuero natural de las personas domiciliadas en su jurisdicción territorial, que textualmente expresa el Art # 26 del Código de Procedimiento Civil:

“La Jueza o el juez del lugar dónde tiene su domicilio el demandado, es el competente para conocimiento de las causas que contra éste se promuevan³⁰”.

Competencia y jurisdicción

Como se ha visto anteriormente la jurisdicción se considera como el poder genérico de administrar justicia, dentro de los poderes y atribuciones de la

²⁹ Constitución 2008

³⁰ Código de Procedimiento Civil Art. 26

soberanía del Estado³¹; **competencia es precisamente el modo o manera como se ejerce esa jurisdicción por circunstancia concretas de materia, cuantía, grado, turno, territorio**³² imponiéndose por tanto una competencia, por necesidades de orden práctico. Se considera, entonces, tanto como facultad del juez para conocer en un asunto dado, como también el conflicto que puede existir por razón de competencia, como es el caso de conflicto o cuestiones que pueden darse al respecto.

La jurisdicción es el género, mientras que la competencia viene a ser la especie todos los jueces tienen jurisdicción, pues tienen el poder de administrar justicia, pero cada juez tiene competencia para determinados asuntos.

2.2.4. División de clases de competencia

Se consideraba antiguamente dividida la competencia por razón de la materia, de calidad de las personas, y su capacidad y finalmente por el territorio. Sin embargo, la clasificación más aceptada es la considerada como la competencia objetiva en cuanto al valor y la naturaleza de la causa; competencia territorial. Otras clasificaciones aunque tienen valor doctrinario, no se ajustan a la realidad, a una sistemática clasificación como la anteriormente mencionada.

2.2.5 Competencia objetiva, funcional y territorial

La competencia objetiva, es la que se encuentra determinada **por la materia o el asunto**, como la cuantía, elementos determinantes. Así tenemos que para los asuntos civiles y comerciales en el país, son

³¹ Jurisdicción

³² Competencia

competentes los jueces especializados en lo civil así como para los asuntos penales lo serán los especializados en lo penal y para los asuntos laborales los que conocen de esta especialidad, ahora incorporadas por tal razón dentro del Poder Judicial totalmente unificado.

El criterio de cuantía es determinante para la competencia de un juzgado, pues mientras esta cuantía sea mínima, tendrá la competencia el juez de paz, mientras que si pasa el límite señalado establecido por la ley, será competencia del juez de Primera Instancia.

En nuestro ordenamiento procesal, se dan las reglas para determinar el valor del juicio, en ese caso de dificultad, contenidas en los nuevos reglamentos procesales.

La competencia funcional, corresponde a los organismos judiciales de diverso grado, basada en la distribución de las instancias entre varios tribunales, a cada uno de los cuales le corresponde una función; cada instancia o grado se halla legalmente facultado para conocer determinada clase de recursos³³ (Primera Instancia, Corte superior, Corte Suprema).

Sin embargo, puede ocurrir, por excepción, que originalmente puede iniciarse una controversia directamente en la instancia superior o suprema, justificado por cierta situación en el juzgado de personeros del estado a quienes se les da un trato preferente³⁴, como es el contemplado en el artículo 114 de la L.O del P.J anterior.

Las disposiciones sobre competencia, son imperativas con lo que se quiere explicar que deben ser atacadas necesariamente; si un tribunal carece de competencia, debe inhibirse y los interesados en su caso están

³³ Primera Instancia, Corte superior, Corte Suprema

³⁴ L.O del P.J, Art. 114

asistidos del perfecto derecho de ejercer los recursos y acciones que creyeran convenientes.

Las normas pertinentes contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, fijan en nuestro país, los grados o instancias de los Juzgados de Primera Instancia, Cortes Superiores y Corte Suprema³⁵.

La Competencia Territorial, se justifica por razones geográficas o de territorio en la que se encuentra distribuidos los juzgados y tribunales superiores de cualquier país; se refiere a esta clase de competencia únicamente a los organismos de primera instancia puesto que los tribunales superiores intervienen solo en razón de su función.

Antiguamente esta competencia se conocía con el nombre de fuero; había el fuero general y el especial; el fuero general ha sido el domicilio del demandado en que podía ser emplazado para cualquier clase de procesos; el fuero especial constituía la excepción; a estos fueros se agregaban los fueros en razón de la persona o de sus cargos.

2. 2.6 Criterios para fijar la competencia

Siendo el principio de legalidad el determinante de la competencia; Los criterios para fijar esa competencia son: Materia, Territorio, Cuantía, Grado, Conexión entre los procesos.

2.2.6.1 Competencia por razón de materia

Este factor se determina por la naturaleza de la pretensión procesal y por

³⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial

las disposiciones legales que la regulan, esto es, se toma en cuenta la naturaleza del derecho subjetivo que constituyen la pretensión y norma aplicable al caso concreto.

2.2.6.2 Competencia por razón de territorio

La razón de ser de este tipo de competencia es la circunscripción territorial del juez; en *primer caso* tiene en consideración el domicilio de la persona o litigante demandado o por excepción demandante, como por ejemplo en procesos sobre prestaciones alimenticias. En el *segundo* prima el organismo jurisdiccional de la sala o tribunal como por ejemplo las salas de la ahora Corte Nacional de Justicia, tienen competencia en toda la República³⁶, en tanto que una sala superior solo en el distrito judicial correspondiente y un juzgado correspondiente y un juzgado de provincia tan solo en ella. Sin embargo este criterio territorial es flexible y relativo, admite por convenio que sea prorrogado, a diferencia del criterio anterior que resultaba inflexible y absoluto.

El nuevo C.P.C. contiene en relación al criterio de competencia territorial que tratándose de personas naturales:

“Si el demandado domicilia en varios lugares, puede ser demandado en cualquiera de ellos. Si carece de domicilio o este es desconocido, es competente el juez del lugar donde se encuentre o del domicilio del demandante, a elección de éste último. Si domicilia el demandado en el extranjero, es competente el juez del lugar del último domicilio que tuvo en el país³⁷”.

³⁶ Salas de la Corte Nacional de Justicia

³⁷ C.P.C. Código de Procedimiento Civil

Tratándose de personas jurídicas regulares demandadas, es el juez competente el del lugar en que la demanda tiene su sede principal sobre disposición legal en contrario y si tiene sucursales en el domicilio principal o ante el juez de cualquiera de esos domicilios³⁸. Para casos de personas jurídicas irregulares o no inscritas es el juez competente el del lugar en donde se realiza la demanda.

Tratándose de expropiación de bienes inscritos es juez competente el del lugar en donde el derecho de propiedad se encuentra inscrito y si se hallare escritos el juez donde se halle el bien situado.

En casos de quiebra y concurso de acreedores, si se trata de comerciantes, el juez del lugar donde el comerciante tiene su establecimiento principal. Si no fuera comerciante, el juez del domicilio del demandado

Si se trata del Estado como demandado y no teniendo este privilegios de antaño en que solo podía serlo ante jueces civiles de la Capital de la República, si el conflicto de intereses tiene su origen en una relación jurídica de derecho público, es juez competente el del lugar donde tiene su sede la oficina o repartición del Gobierno central, Regional o Local. Si tiene su origen el conflicto de intereses en una relación jurídica de derecho privado, se aplicara las reglas generales de la competencia por razón de territorio³⁹.

Si se trata de órgano constitucional autónomo o contra funcionario público que hubiera actuado en ejercicio de sus funciones, se aplicaran las normas anteriores.

³⁸ Personas Jurídicas Regulares

³⁹ Código de Procedimiento Civil

Finalmente dentro del criterio de la competencia territorial, tratándose de procesos no contenciosos, es juez competente el del lugar del domicilio de la persona que lo promueve o en cuyo interés se promueve salvo disposición legal a pacto en contrario⁴⁰.

2.2.6.3 Competencia por razón de cuantía

El criterio de la cuantificación del asunto o conflicto de intereses para fijar la competencia, abarca de un lado de la cuantía propiamente dicha y de otro procedimiento en que se debe sustanciar el caso en concreto.

Tratándose de pequeñas sumas de dinero es de competencia del juez de paz; sumas superiores corresponden a los jueces especializados civiles. La cuantía también es factor de competencia en los procesos actuales. También para los procedimientos no contenciosos se tiene en cuenta tal limitación cuantitativa referencial.

2.2.6.4 Competencia por razón de grado

Denominado este criterio **competencia funcional** se relaciona con el nivel o jerarquía de los organismos jurisdiccionales pues existen juzgados de primera instancia o especializados civiles; Salas Civiles o mixtas de las cortes superiores (segunda instancia) y las salas civiles de la Corte Suprema ahora Corte Nacional, que con fines exclusivamente académicos llamamos "tercera instancia" que ejercen su función dentro del marco de las otras competencias⁴¹. Por lo general están considerados gradualmente y órganos superiores revisores y no originarios, pero para

⁴⁰ Código de Procedimiento Civil

⁴¹ Corte Nacional de Justicia

ciertos asuntos como el caso de las acciones contenciosas administrativas y responsabilidad civil (de índole indemnizatorio) son originarias.

2.2.6.5 Competencia por razón conexión

Tanto respecto de las "pretensiones" conexas por razón de litis consorcio o entre una principal y otras accesorias, se presentan los casos que el principio de legalidad deba normarse cuál es el juez competente.

El juez que debe conocer de los procesos a acumular también resulta de interés para analizar la competencia por razón de conexión. En todos estos casos orientan los principios de economía procesal y unidad de criterio con la que deben resolverse los asuntos conexos.

2.7 Cuestionamiento de la competencia

Superando los dos métodos de cuestionar la competencia civil que existe y que extensamente fue analizado con el Código de Procedimiento Civil, a través de la contienda de si es competencia o es jurisdicción, en el Art.1 C.P.C. , se distingue con nitidez que los factores y criterios del tema anterior por razón de materia, cuantía, y grado son de carácter inflexible y absoluto dada su naturaleza imperativa⁴² pero ello no ocurre en relación al territorio, por establecerse en función de las partes y en exclusivo interés de las mismas.

Es así que la competencia territorial es susceptible de prorroga así como de renuncia y puede ser reclamada y cuestionada por las partes en el proceso no solo como excepción que es un medio de defensa que

⁴² Código de Procedimiento Civil Art. 1

procede también otros factores, sino también mediante la inhibitoria del juez que es lo que nos interesa acá, siempre que se plantee dentro de plazo una vez decepcionado el exhorto de notificación.

Se trata de: Conflicto de competencia positivo. Y; Conflicto de competencia negativo:

Conflicto positivo de competencia.- El trámite de la INHIBITORIA consiste en que el demandado, notificado con la demanda que desde luego ha sido admitida y procedente, puede acudir ante el juez que considera competente para tal caso y le solicita que promueva la inhibitoria del juez que ha ordenado notificarlo con la demanda⁴³. Es su derecho siempre que tal pedido de inhibitoria lo formule dentro de 05 días del emplazamiento mas el termino de la distancia y fundamentando su petitorio de inhibitoria, **adjunte los medios probatorios pertinentes** o lo que nosotros denominamos prueba periférica, coyuntural, especial o concreta solo a la "inhibición" y criterios legal sobre la misma, teniéndose en cuenta que la "competencia" es uno de los presupuestos de todo proceso civil. El juez puede rechazar de plano la inhibitoria si se ha formulado fuera de plazo, o de ser admitida La inhibitoria por el pretendido juez a quien el demandado acude se tramita así:

- Oficio al juez que conoce del proceso y le solicita que se inhiba
- En el oficio le pide la remisión del expediente que incipientemente está tramitándose.
- Le incluye en el oficio, copia certificada del escrito del litigante que solicita la inhibitoria y que él ha admitido por considerarla procedente.

⁴³ Inhibitoria

Como ya se tramita la inhibitoria en su sentido positivo el juez que conoce de la demanda, que la califico preliminarmente y la admitió al enterarse del petitorio de inhibitoria, tiene que hacerle conocer de ello al demandante, pero además debe disponer la "suspensión del proceso" que está todavía incipiente.

Conflicto negativo de competencia.- Conflicto negativo de competencia tiene lugar en los casos en que se produce declaración de oficio de la incompetencia, pero aclaremos que abarca no solo al criterio o factor territorio, sino a la inhibitoria de oficio por razón de materia y cuantía.

2.3 Ejercicio de autoridad de la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos.

Al respecto es necesario destacar que, en el numeral 10 del Art 264, lo único nuevo que contiene esta norma es la facultad que le confiere a los Gobiernos Municipales de Delimitar playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas⁴⁴, acción similar que también viene realizando la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos cuando se realiza las demarcaciones de zonas de playas y bahías⁴⁵ para expedir los acuerdos del Ministerio de defensa Nacional, que autoriza la ocupación de zonas de playas y bahía⁴⁶.

También es menester que el Numeral 10 del Art 264 de la constitución, se establecen limitantes a las competencias exclusivas que le otorga ésta norma a los gobiernos municipales, cuando se expresa en la parte final del numeral en mención:

⁴⁴ Constitución 2008

⁴⁵ Dirección Nacional de Espacios Acuáticos

⁴⁶ Ministerio de defensa Nacional

“sin perjuicio de otras que determine la ley: En otras palabras ésta significa que, si una Ley determina facultades en ciertas áreas a otras instituciones del Estado, ésta debe respetarse y esa institución mantiene su competencia en el espacio que le brinda la Ley, ésta norma tiene concordancia con lo dispuesto en el Art 256 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal.

Las expresión sin perjuicio de otras que determine la ley, significa exceptuando dejando a salvo, lo cual implica que si bien es cierto, la norma constitucional le da competencias exclusivas a los gobiernos municipales, en la misma norma se establece que la competencia no es absoluta y que debe respetarse los espacios que franquea la Ley a otras instituciones para que ejerzan controles sobre los bienes nacionales de uso público, por lo tanto considero que, en cumplimiento a lo prescrito en el Art 226 de la constitución vigente, los gobiernos Municipales deben coordinar acciones con las capitanías de Puerto de la República y la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos, para optimizar los controles de los bienes nacionales de uso público⁴⁷ que se mencionan en el ordinal 10 del Art 264 de nuestra carta magna.

El Ministerio de defensa Nacional, a través de la Capitanías del Puerto de la República, Dirección General de la Marina Mercante y del litoral y actualmente la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos, también ejercen controles sobre los Bienes Nacionales⁴⁸ que se mencionan en el Art 264 de la constitución de a República Del Ecuador

El Ministerio de Defensa Nacional, también ejerce controles sobre zonas de playa y bahías y otorga autorizaciones mediante acuerdo ministerial,

⁴⁷ Constitución 2008, Art. 226

⁴⁸ El Ministerio de defensa Nacional, a través de la Capitanías del Puerto de la República, Dirección General de la Marina Mercante y del litoral y actualmente la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos

para la ocupación zonas de playa de mar y bahías, siempre y cuando, no comprometan la libre y segura navegación, constituya amenaza de embancamiento u obstrucción de canales navegables, ni que perjudiquen las necesidades de la Marina de Guerra, al tenor de lo dispuesto en los artículos 80 y 81 del mismo cuerpo de leyes.

Entre los requisitos que debe adjuntar las personas naturales o jurídicas, que soliciten autorización para ocupar las playas y bahías, está el permiso Municipal de construcción y funcionamiento, cuando la obra se realice en zona urbana⁴⁹, de acuerdo a lo establecido en el literal c) del Art. 137 del reglamento a la actividad marítima, Registro Oficial N° 32 del 27 de marzo de 1997.

Pueda darse el caso que, no exista objeciones⁵⁰ previstas en el Art 81 del Código de Policía Marítima, para otorgar la autorización ocupación de zonas y bahía, pero si no existe el permiso municipal para la construcción y funcionamiento, no se tramita la autorización por parte del Ministerio de Defensa Nacional.

Tampoco puede haber objeciones por parte de las Autoridades Municipales, para otorgar autorización para ocupar las playas y bahía, pero si existen objeciones establecidas en el Art 81 del Código de Policía Marítima, tampoco procederá el otorgamiento de la autorización del Ministerio de Defensa Nacional para ocupar la zona de playa y bahía. Entre las funciones de la Capitanía del puerto de la República en el Art 2 literal c) está en la de mantener el orden.

⁴⁹ Reglamento a la actividad marítima, Registro Oficial N° 32 del 27 de marzo de 1997

⁵⁰ <http://www.salinyachtclub.org/uploads/CodigoPoliciaMaritima.pdf>

2.4 Arrogación de autoridad por parte de las comunas del perfil costero del Cantón Santa Elena.

Basándonos en la situación actual, y en base a las entrevistas efectuadas y las encuestas realizadas a varias personas de las diferentes comunidades y a usuarios en las playas de nuestro Cantón, deducimos que cada Directiva comunal, exteriorizan tener derecho y ser dueños y propietarios de sus tierras comunales, porque manifiestan que sus tierras son ancestrales y es verdad que sus tierras son ancestrales, inalienables, irreductibles e inembargables, bien claro está de ejercer ese derecho, nadie se opone que la ejerzan, que trabajen, y que sean productivas, pero de ninguna manera, se puede aceptar que la Directiva Comunal y en especial de San Pablo, emiten certificados de posesión de terreno⁵¹, amparados en el Art 17 De La Ley de Organización y Régimen de las comunas, además que llevan un registro de todos esas posesiones, en un departamento legal de terrenos de la comuna San Pablo, con la prohibición de no negociar el área adjudicada, y en caso de no acatar perdería inmediatamente los derechos de posesión del terreno que otorga el Cabildo, si nosotros nos remitimos a la Constitución de nuestra República, en sus numerales 10,11, del Art 264, establece:

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

- ***10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.***
- ***11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.***

⁵¹ Ley de Organización y Régimen de las comunas

- **12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras⁵².**

Cabe mencionar que si adjudicamos derecho de posesión de un área de terreno, específicamente para ser amo y dueño de un solar (urbe o rural), pero el caso de las playas de mar y riberas, es un bien comun, para uso y disfrute de todos los peninsulares y es un bien nacional o Patrimonio del estado, donde se puede solamente autorizar el uso y usufructo de esos bienes, pero nunca para fines de propiedad. Si nos remitimos al **Art. 715.- CC.-** establece que: “**Posesión** es la tenencia de una cosa determinada **con ánimo de señor o dueño**; sea que el dueño o el que se da por tal tenga la cosa por sí mismo, o bien por otra persona en su lugar y a su nombre⁵³”.

El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifica serlo.

Art. 716.- CC.- Posesión y sus diferentes calidades.- Se puede poseer una cosa por varios títulos⁵⁴.

Art. 717.- CC.- “La posesión regular e irregular de buena y mala fe.- La posesión puede ser regular o irregular. Se llama **posesión regular** la que procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe, aunque la buena fe no subsista después de adquirida la posesión. Se puede ser, por consiguiente, poseedor regular y poseedor de mala fe, como viceversa el poseedor de buena fe puede ser poseedor irregular. Si el título es traslativo de dominio, es también necesaria la tradición. La posesión de una cosa a ciencia y paciencia del que se obligó a entregarla, hará

⁵² Constitución 2008, Art. 264

⁵³ Código Civil

⁵⁴ Ibid Art. 716

presumir la tradición; a menos que ésta haya debido efectuarse por la inscripción del título⁵⁵”.

Art. 719.- C.C.- Casos que no constituyen justo Título.- No es justo título:

- 1o.- El falsificado, esto es, no otorgado realmente por la persona que aparece como otorgante;
- 2o.- El conferido por una persona como mandatario o representante legal de otra, sin serlo;
- 3o.- El que adolece de un vicio de nulidad, como la enajenación que, debiendo ser autorizada por un representante legal o por el juez, no lo ha sido; y,
- 4o.- El meramente putativo, como el del heredero aparente que no es en realidad heredero; el del legatario cuyo legado ha sido revocado por acto testamentario posterior, etc.

Sin embargo, al heredero putativo a quien, por disposición judicial, se haya dado la posesión efectiva, servirá aquella de justo título, como al legatario putativo el correspondiente acto testamentario que haya sido judicialmente reconocido.

2. 5. Situación actual, según el Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía y descentralización.

Si bien es cierto que la Constitución vigente de la República del Ecuador, en su Art. 264 confiere a los gobiernos municipales plena autonomía y facultad legislativa para dictar ordenanzas⁵⁶. También podemos decir que

⁵⁵ Código Civil

⁵⁶ Constitución de la República del Ecuador, Art. 264

es una necesidad básica que en nuestro análisis debemos referirnos al Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía y descentralización como base fundamental por ser esta nueva ley que rige las entidades públicas⁵⁷. Varias empresas han desarrollado proyectos inmobiliarios, particularmente en los sectores que están a la orilla de las playas en todo lo largo y ancho del perfil costanero además de que los habitantes por cuenta propia han desarrollado proyectos, producto de esta actividad que cada día va en constante crecimiento han generado una controversia entre la municipalidad y las comunas asentadas en esta jurisdicción Cantonal, debido a que no se sabe a quién le compete dicha potestad jurídica sobre quién debe regular estos sectores turísticos, es decir las playas de mar, las lagunas, los lagos, etc., a pesar de que la ley constitucional es bien clara, precisa, no contradictoria tampoco interpretativa, el hecho está en que las comunidades, es decir, las comunas son las que se creen con derecho al control y no solo eso también se benefician de los impuestos o cobros que ellos generan por concepto de permisos, autorizaciones, entre otros y que aportan al presupuesto de las comunas y no al presupuesto del Gobierno Municipal como debe ser, por ley constitucional.

En la situación actual que nos toca analizar mencionaremos lo que establece el Código de Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en cuanto se refiere a ciertos parámetros generales como podemos darnos cuenta en el Artículo 28.- Gobiernos autónomos descentralizados.

Art. 28.- “Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus

⁵⁷ Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía y descentralización

competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política⁵⁸.

Para tener una visión clara de lo referente al tema tenemos que definir
¿Cuáles son los gobiernos autónomos descentralizados?

- A.- Los de las regiones;
- B.- Los de las provincias;
- C.- Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,
- D.- Los de las parroquias rurales⁵⁹.

En las parroquias rurales, cantones y provincias podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, de conformidad con la Constitución y la ley. La provincia de Galápagos, de conformidad con la Constitución, contará con un consejo de gobierno de régimen especial.

Es necesario mencionar esto por cuanto la Parroquias Rurales tiene según el COOTAD el carácter de gobiernos autónomos descentralizados, por lo tanto; en algún momento se podría dar el caso de que las competencias que generalmente son atribuida exclusivamente a los municipios se transfieran a las parroquias rurales⁶⁰, para nuestro entender siempre y cuando existan dos circunstancias a.-por delegación municipal; b.- por estar técnicamente preparados para asumir esas competencias, pero vale recalcar que solo se podrían dar estos casos en la parroquias rurales, mas no en las comunas que tiene una competencia diferente, por cuanto están regidas por la ley de reforma agraria, para una mejor ilustración citamos el **Art. 267**.de la Constitución:

⁵⁸ Código de Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

⁵⁹ gobiernos autónomos descentralizados

⁶⁰ Ibid COOTAD

“Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley: (numeral 1). Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial⁶¹”.

Este artículo hace referencia a un ordenamiento territorial, pues claramente podemos apreciar que no se le atribuye directamente competencia acerca del uso de las playas o riberas de mar, tampoco pueden actuar por si solo, tiene que ser necesaria la coordinación con el gobierno cantonal y provincial o asumir las competencias por descentralización y técnicamente estar preparados para asumirlas.

En nuestro análisis citamos el Artículo 29.- Funciones de los gobiernos autónomos descentralizados.- El ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas:

- *A.- De legislación, normatividad y fiscalización:*
- *B.- De ejecución y administración: y,*
- *C.- De participación ciudadana y control social.*

Mediante este enunciado las parroquias rurales podrían asumir las competencias por medio de la descentralización **b.- De ejecución y administración**, es todo cuanto podemos indicar acerca de atribuir o no las competencias a las parroquias rurales.

Podemos considerar esto como un enunciado que brinda ciertas garantías en torno a la unidad como base fundamental para el desarrollo de los pueblos. **Artículo 3.-** de los Principios.- El ejercicio de la autoridad y las

⁶¹ Constitución 2008, Art. 267

potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por los siguientes principios:

a) Unidad.- Los distintos niveles de gobierno tienen la obligación de observar la unidad del ordenamiento jurídico. La unidad territorial, la unidad económica y la unidad en la igualdad de trato, como expresión de la soberanía del pueblo ecuatoriano.

- **La unidad jurídica** se expresa en la Constitución como norma suprema de la República y las leyes, cuyas disposiciones deben ser acatadas por todos los niveles de gobierno. Puesto que ordenan el proceso de descentralización y autonomías.

- **La unidad territorial** implica que, en ningún caso, el ejercicio de la autonomía permitirá el fomento de la separación y la secesión del territorio nacional.

- **La unidad económica** se expresa en un único orden económico-social y solidario a escala nacional, para que el reparto de las competencias y la distribución de los recursos públicos no produzcan inequidades territoriales.

- **La igualdad de trato** implica que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, en el marco del respeto a los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, los usos y costumbres.

b) Solidaridad.- Todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales, en el marco del respeto de la diversidad y el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos. En virtud de este principio es deber del Estado, en todos los niveles de gobierno, redistribuir y reorientar los recursos y bienes públicos para

compensar las inequidades entre circunscripciones territoriales; garantizar la inclusión, la satisfacción de las necesidades básicas y el cumplimiento del objetivo del buen vivir.

c) Coordinación y corresponsabilidad.- Todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad, compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales, en el marco de las competencias exclusivas y concurrentes de cada uno de ellos⁶². Para el cumplimiento de este principio se incentivará a que todos los niveles de gobierno trabajen de manera articulada y complementaria para la generación y aplicación de normativas concurrentes, gestión de competencias, ejercicio de atribuciones. En este sentido, se podrán acordar mecanismos de cooperación voluntaria para la gestión de sus competencias y el uso eficiente de los recursos.

d) Subsidiariedad.- La subsidiariedad supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos.

En virtud de este principio, el gobierno central no ejercerá competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobierno más cercanos a la población y solo se ocupará de aquellas que le corresponda, o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto de un territorio.

Se admitirá el ejercicio supletorio y temporal de competencias por otro nivel de gobierno en caso de deficiencias, de omisión, de desastres

⁶² Gobierno Nacional

naturales o de paralizaciones comprobadas en la gestión, conforme el procedimiento establecido en este Código.

- e) **Complementariedad.-** Los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía y el régimen del buen vivir y contribuir así al mejoramiento de los impactos de las políticas públicas promovidas por el Estado ecuatoriano⁶³.

- f) **Equidad ínter territorial.-** La organización territorial del Estado y la asignación de competencias y recursos garantizarán el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.

- g) **Participación ciudadana.-** La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley⁶⁴.

Se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, y se garantizarán los derechos

⁶³ Gobiernos autónomos descentralizados

⁶⁴ Constitución 2008

colectivos de las comunidades. Pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley.

h) **Sustentabilidad del desarrollo.**- Los gobiernos autónomos descentralizados priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios. La aplicación de este principio conlleva asumir una visión integral, asegurando los aspectos sociales, Económicos, ambientales, culturales e institucionales, armonizados con el territorio y aportarán al desarrollo justo y equitativo de todo el país.

Estos lineamientos hoy en día se hacen imprescindibles tomarlos en consideración, por ser sustento legal que contribuyen no solo como política gubernamental, también como base del desarrollo humano-social y más que nada para la realización del buen vivir, que tienen, por obligación Estatal los gobiernos autónomos descentralizados tomar como lineamiento base, además que esto constituye una expresión de la soberanía del propio pueblo, es decir, toda ley o reglamento que fomente, ordene o controle el ordenamiento territorial debe ser acorde a estos principios, de no ser así, carecería de eficacia jurídica, **ha aquí la importancia de tomar en cuenta estos principios.**

*En éste Capítulo III del COOTAD, trata directamente acerca de los Gobiernos Autónomos Descentralizado Municipal⁶⁵, en su Sección Primera de la Naturaleza Jurídica, Sede y Funciones.: **Artículo 53.- Naturaleza jurídica.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de***

⁶⁵ Capítulo III del COOTAD

participación ciudadana; legislación y fiscalización: y, ejecutiva prevista en este Código, **para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden**. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón.

Es importante hacer referencia en esto que textualmente expresa el artículo 53 del COOTAD, **“con autonomía política, administrativa y financiera”, y ; “para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden⁶⁶”,** sin duda alguna el quehacer político municipal es independiente de los otros organismos para ejercer las competencias que le correspondan; es decir, que cualquier competencia debe ser alagada solo jurídicamente en base a sus atribuciones propias, razón más que suficiente para alegar, asumir y controlar, por decir en nuestro tema las competencias de (Art. 264 CRE numeral 10) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas... deben ser alegadas jurídicamente y cuyo reglamento regulador podría ser la creación de una ordenanza municipal.

En el siguiente artículo 54 del COOTAD⁶⁷, analizaremos directamente el objetivo de nuestro estudio, por ser concordantes y similares con las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador acerca de las competencias a las municipalidades en su Art. 264 a.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: En sus numerales **10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley. 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras. Art.**

⁶⁶ COOTAD Art. 53

⁶⁷ Ibid Art. 54

54 del COOTAD trata acerca de las **Funciones**, tenemos.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

En cuanto al **literal A** de éste artículo, expone:

“Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales⁶⁸”

Según éste enunciado podemos definir que las políticas públicas podrían ser también a través ordenanzas, que determinen tal o cual competencia de acuerdo con la ley, o regulen cierto sector que por conflicto de intereses no se establece una competencia con exactitud, claro está, que debe ser en busca del desarrollo sustentable que garantice la realización del buen vivir.

Éste **literal F** expresa claramente la obligación ordenada mediante la propia ley de hacer cumplirla, recordemos que existe responsabilidad por acción, y también responsabilidad de acción por omisión, penalmente aquel que no controle algo que en razón de su cargo esta obligado hacer, es como ordenar el desorden, textualmente analicemos el literal:

“Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad,

⁶⁸ COOTAD Art. 54, literal A

interculturalidad. Subsidiariedad, participación y equidad⁶⁹”.

Entonces según el COOTAD se convierte en una obligación jurídica para las municipalidades ejecutar ciertas acciones como (Art. 264 numeral 10) *Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas. El no hacerlo se contempla como una omisión a la ley, desacato a lo ordenado legalmente, en fin; debemos cumplir y hacer cumplir la ley.*

En el **literal G** nos refiere textualmente **“Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal”** esto comprende las playas de mar por ser el turismo una actividad que particularmente se desarrolla sobre el objeto de estudio nuestro, y que, también compromete la competencia municipal, en un sentido más amplio, le corresponde a la municipalidad no solo ejercer la competencia del uso de la playa de mar y su regulación, también; regular, controlar y promover la actividad turística, entonces resulta ilógico desconocer la competencia municipal acerca de regular el uso de la playa de mar y riberas de ríos, lagos y lagunas.

*Tómese bien en cuenta el **literal G**:*

“Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo⁷⁰”

Al decir en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, hay una aclaración que hacer, veamos con 2 ejemplos práctico, para desarrollar una imagen turística no solo nacional que bien

⁶⁹ COOTAD Art. 54, Literal F

⁷⁰ Ibid Literal G

puede ser Binacional, como la promoción turística de la Ruta del Espondilos, se puede coordinar con el gobierno provincial, y; la competencia para el uso de las playas y su control pueden delegarse a los gobiernos parroquiales, ahora bien, por otra parte a la municipalidad le compromete mediante la ley vigente, crear asociaciones y empresas comunitarias de turismo; he aquí el sentido mas amplio, porque la ordenanza que pretendemos proponer debe contemplar también estas responsabilidades debido a que podrían ser alegadas en su momentos por los comuneros, recordemos que legalmente el desarrollo del turismo cantonal también los involucra a ellos.

*En el siguiente **literal H** podemos identificar claramente la clase de economía a la que se hace referencia, no es nuestro tema pero es necesario mencionarlo. “Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la **economía social y solidaria**, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno⁷¹”*

*La tarea que nos plantea el **literal K** es muy importante en nuestro tema:*

“Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales⁷²”

¿Porqué la importancia? No solo los que trabajan en la actividad turística en las playas o cerca de ellas son responsables directos de los daños ambientales, también los visitantes que llegan como turistas contribuyen a los daños del medio ambiente, pero lo mas importante de éste literal K ¿Qué pasa cuando nos referimos al Art. 264 de la CRE numeral 12? Que

⁷¹ COOTAD Art. 54, Literal H

⁷² Ibid Literal K

expresa:

“Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras⁷³”.

Tenemos que considerar la posibilidad que, no dice expresamente si la explotación es de forma artesanal o industrial, peor aun bajo que condiciones ambientales, èste analisis està posteriormente.

2.7 Breve comentario acerca de la Legislación internacional.

Definiremos el concepto de LEGISLACIÓN.-

“Es el conjunto de cuerpos legales o de leyes por las cuales se gobierna un Estado o una materia determinada. Las mismas se encuentran jerárquicamente sometidas a la Constitución de la República, que es la norma principal que dicta los preceptos básicos bajo las cuales se rige un estado de derecho. Las demás leyes deben estar en perfecta armonía con la Constitución ya que de no estarlo serían nulas sus disposiciones. Debe entenderse por leyes todas las normas rectoras del Estado y de las personas a quienes afectan, dictadas por la autoridad a quien esté atribuida esta facultad. En consecuencia y en este sentido, la legislación de un país estaría constituida, dentro de un régimen constitucional, no solo por las normas establecidas por el ordenamiento legislativo, sino también por las disposiciones dictadas por el poder administrador en todos sus grados y dentro y dentro de sus atribuciones específicas”.

⁷³ Constitución 2008, Art. 264 numeral 12

2.8 Constitución República del Ecuador.

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

- *Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*
- *Garantizar y defender la soberanía nacional.*
- *Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.*
- *Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.*
- *Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.*
- *Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.*
- *Proteger el patrimonio natural y cultural del país.*
- *Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción⁷⁴.*

Capítulo segundo.- Ciudadanas y ciudadanos Art. 6.- Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución.

⁷⁴ Constitución de la República

La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional. La nacionalidad ecuatoriana se obtendrá por nacimiento o por naturalización y no se perderá por el matrimonio o su disolución, ni por la adquisición de otra nacionalidad.

En el TITULO II, DERECHOS, Capítulo primero. Principios de aplicación de los derechos:

Art. 10.- “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución⁷⁵”.

Art 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

- *Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.*
- *Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o*

⁷⁵ Constitución 2008 Art. 10

ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

- *Los derechos y las garantías establecidos en la constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la Ley. Los serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.*
- *Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.*
- *En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar las normas y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.*
- *Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.*
- *El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.*
- *El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El*

Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

- *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos⁷⁶.*

Art. 12.- “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida⁷⁷”.

⁷⁶ Constitución de la República Art. 11

⁷⁷ Ibid Art. 12

Los Derechos ciudadanos, Sección segunda, en cuanto a un **Ambiente sano**:

Art. 14.- “Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados⁷⁸”.

Art. 23.- “Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales⁷⁹”.

Art. 24.-“Las personas tienen derecho a la recreación y al esparcimiento, a la práctica del deporte y al tiempo libre⁸⁰”.

Art. 25.- Las personas tienen derecho a gozar de los beneficios y aplicaciones del progreso científico y de los saberes ancestrales⁸¹.

⁷⁸ Constitución 2008

⁷⁹ Ibid Art. 23

⁸⁰ Ibid Art. 24

⁸¹ Ibid Art. 25

2.8.1 Otros lineamientos constitucionales

Art. 95.- manifiesta que “La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad⁸²...”

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

- *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.*
- *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.*
- *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.*
- *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.*
- *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.*

⁸² Constitución 2008

- *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.*
- *Proteger y promover la diversidad cultural y respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural⁸³.*

Art. 282.- *“El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental⁸⁴”.*

Art. 314.- *“El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación⁸⁵”.*

⁸³ Constitución 2008, Art. 276

⁸⁴ Ibid Art. 282

⁸⁵ Ibid Art. 314

2.8.2 Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

Capítulo cuarto, Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades Art. 56.- C.R.E.- “Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”⁸⁶.

Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.
2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural.
3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.
4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.
5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.
6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

⁸⁶ Constitución 2008 Art. 56

7. *La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley⁸⁷.*

8. *Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.*

9. *Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.*

10. *Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.*

11. *No ser desplazados de sus tierras ancestrales.*

12. *Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina*

⁸⁷ Constitución de la República del Ecuador

tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora.

Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.

13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto.

14. Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje.

Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas.

15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.

16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.⁸⁸

⁸⁸ Constitución 2008

17. *Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.*

18. *Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales.*

19. *Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y los emblemas que los identifiquen.*

20. *La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley.*

21. *Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna.*

Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.

El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres⁸⁹.

⁸⁹ Constitución de la República del Ecuador, Art. 57

Art. 58.- Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos⁹⁰.

Art. 59.- Se reconocen los derechos colectivos de los pueblos montubios para garantizar su proceso de desarrollo humano integral, sustentable y sostenible, las políticas y estrategias para su progreso y sus formas de administración asociativa, a partir del conocimiento de su realidad y el respeto a su cultura, identidad y visión propia, de acuerdo con la ley⁹¹.

Art. 60.- Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación⁹².

Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.

Capítulo quinto: Derechos de participación.-

Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

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

⁹⁰ Constitución 2008

⁹¹ Ibid Art. 59

⁹² Ibid Art. 60

6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.

7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.

8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten⁹³.

Art. 248.- C.R.E. Se reconocen las comunidades, **comunas**⁹⁴, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación.

2.8 Derecho marítimo y Reglamento Marítimo.

El Derecho Marítimo, comprende una serie de Convenios Internacionales, leyes, decretos, reglamentos y más normas jurídicas que rigen la actividad marítima, como la navegación, el transporte, la pesca, la soberanía territorial marítima. El mar ecuatoriano también debe ser considerado como un sujeto de derechos, de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador de octubre 20 de 2008. El mar territorial ecuatoriano tiene su fundamento jurídico en la Declaración de

⁹³ Constitución 2008, Art. 61

⁹⁴ Derechos de las comunas Constitución de la República del Ecuador

Santiago (Chile) de 18 de agosto de 1952 en la que los países Chile, Perú y Ecuador, proclamaron el ejercicio de la soberanía de mar territorial de 200 millas⁹⁵.

2.8.1. Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de galápagos⁹⁶.

OBJETIVOS Y MATERIA DEL REGLAMENTO

Art. 1.- El presente Reglamento Especial norma el transporte de productos tóxicos o de alto riesgo, dentro de la zona marina de protección especial definida en el Art. 16 de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos.

Art. 2.- El objetivo de este Reglamento es el de proteger, prevenir y preservar la salud humana y el medio ambiente marino de la Reserva Marina de Galápagos y del área especial de protección mínima de 60 millas náuticas, contadas a partir de las líneas de base. Los daños potenciales que pueden ocasionar los productos tóxicos o de alto riesgo dentro de la zonificación indicada, son aquellos capaces de degradar la calidad de las aguas y afectar la biodiversidad marina.

Art. 3.- Los productos tóxicos o de alto riesgo normados por este Reglamento son: plaguicidas, productos químicos, farmacéuticos e industriales, material radioactivo, hidrocarburos y sus derivados, aceites y aditivos para maquinaria y otras mercaderías peligrosas, según la definición y enumeración de las normas jurídicas y actos administrativos respectivos, que se citan en la Disposición Transitoria Primera de este Reglamento. La Autoridad Interinstitucional de Manejo de la Reserva

⁹⁵ Alfonso Sánchez Ramos

⁹⁶ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

Marina podrá solicitar al Ejecutivo la inclusión en este Reglamento, de otras sustancias y productos adicionales a los constantes en los listados respectivos, si a su juicio éstos representaren riesgo de contaminación.

Art. 4.- Por encontrarse vigente el Decreto Ejecutivo 3467, publicado en el Registro Oficial No. 970 del 2 de julio de 1992, que prohíbe la importación o introducción al país de desechos gaseosos, líquidos o sólidos peligrosos o contaminantes de cualquier tipo y procedencia, considerados o no como tóxicos, en especial desechos radioactivos, inclusive de procedencia hospitalaria, se encuentra consecuentemente prohibido embarcar estos productos en naves con destino a Galápagos; así como aquellos productos cuyo uso se encuentren prohibido a nivel nacional, sea en leyes generales o por disposiciones administrativas sustentables en normas legales, como las declaratorias de prohibición de uso de plaguicidas determinados.

REGULACIÓN DE ACTIVIDADES Y CONTROL DE TRANSPORTE DE PRODUCTOS TÓXICOS O DE ALTO RIESGO

Art. 5.- Los buques con carga de productos tóxicos o de alto riesgo en rutas internacionales, con o sin destino a algún puerto ecuatoriano, se encuentran prohibidos de transitar por el área marina de protección especial de Galápagos.⁹⁷

Art. 6.- En los puertos del Ecuador continental con destino a Galápagos y en los puertos de Galápagos, se aplicarán las normas y estándares vigentes del INEN sobre: manipuleo, embalaje, etiquetado, estiba y desestiba de carga o mercaderías al granel o en contenedores, y se hará

⁹⁷ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

referencia al cumplimiento de estos requisitos en los formularios que el capitán del puerto de zarpe suministre al buque, y que deberán incluirse en sus manifiestos⁹⁸.

Art. 7.- Corresponde al capitán del puerto de zarpe el suministro de la información exigida, en el artículo subsiguiente, que se notificará exclusivamente con fines de archivo e información al Subsecretario de Gestión Ambiental Costera del Ministerio del Ambiente, en la ciudad de Guayaquil.

Art. 8.- Previo al embarque de los indicados productos, el dueño de la carga deberá llenar los formularios donde conste el cumplimiento de la información requerida en la normativa del INEN y la autorización del Ministerio respectivo, conforme el Art. 64 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 116 del 10 de julio del 2000. Cuando se trate del zarpe de naves del continente hacia los puertos de la Provincia de Galápagos, además será exigible como un requisito, la declaración de que tales naves están cumpliendo los estándares ambientales fijados por INGALA, conforme la competencia otorgada por la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, en su Art. 6 numeral 4 literal c). El Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria (SESA), controlará el cumplimiento de las normas vigentes en la carga que contenga plaguicidas y que se embarque para Galápagos.

COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Art. 9.- Son autoridades competentes para el cumplimiento y la ejecución del presente Reglamento: las capitanías del puerto del continente y las de

⁹⁸ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

Galápagos; el Instituto Nacional Galápagos (INGALA), el Parque Nacional Galápagos, el Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria (SESA); la Secretaria Técnica del Comité Nacional para la Gestión de Productos Químicos Peligrosos; el Consejo Nacional de Estupefacientes y Psicotrópicos CONSEP, PETROECUADOR. La Dirección Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica, así como la Autoridad Interinstitucional de Manejo de la Reserva Marina de Galápagos, conforme las funciones atribuidas por sus respectivas leyes.

Art. 10.- Los productos contemplados en este Reglamento deberán transportarse en el empaquetado de la industria o comercio de origen, donde constarán, de conformidad con las reglas generales, las instrucciones para su transporte, incluyendo su transporte marítimo.

Art. 11.- En caso de siniestro, corresponde a los representantes y/o armadores de la nave accidentada proceder a notificar inmediatamente al capitán de puerto de zarpe, al Parque Nacional Galápagos, a la Armada Naval, debiendo asumir los costos de la restauración y reparación de los daños tanto ambientales como personales, que de tal siniestro se deriven.

Art. 12.- En los planes de acción constantes en el plan de manejo de la Reserva Marina, se contemplarán las acciones de contingencia a ejecutarse en el caso de contaminación de la misma por productos tóxicos o de alto riesgo, que no libera a las embarcaciones que transporten este tipo de sustancias, de la obligación de contar con su propio plan de contingencia para el caso de problemas por la sustancia transportada⁹⁹.

⁹⁹ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

INFRACCIONES Y SANCIONES

Art. 13.- Serán aplicables al incumplimiento de las normas constantes en este Reglamento y demás regulaciones aplicables al transporte marino de productos tóxicos v de alto riesgo, según correspondan, las sanciones correspondientes a las tipificaciones constantes en:

1. Los artículos 437 A, 437 B y 437 C, de la reforma al Código Penal, publicada en el Registro Oficial No. 2 del 25 de enero de 2000;
- 2 En los artículos 17 al 21 de la reforma del Código de Policía Marítima, sobre contaminación por hidrocarburos y otras sustancias tóxicas, publicada en el Registro Oficial No. 643 del 20 de septiembre de 1974; y,
3. Según corresponda al caso, las multas contempladas en el Art. 74 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor por falta de información sobre productos riesgosos, cuando no se hubieren llenado los formularios del INEN o se los hubiere llenado erróneamente, o la multa establecida en el Art, 40 de la Ley de Gestión Ambiental por falta de información.
4. En el Art. 69 literal a) de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos;
5. Las demás pertinentes que consten en los diferentes cuerpos legales vigentes

COMPETENCIA SANCIONADORA Y JURISDICCIÓN

Art. 14.- Las sanciones administrativas serán impuestas por los funcionarios designados en las respectivas leyes¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

Art. 15.- Corresponde al Juez Penal la aplicación de las penas impuestas en la reforma citada al Código Penal¹⁰¹.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA: Se reforma el Reglamento de la Actividad Marítima, publicado en el Registro Oficial No. 32 del 27 de marzo de 1997, a cuyo artículo 126 se añadirá el inciso siguiente:

Las naves que se dirijan a Galápagos, deberán exhibir al Capitán del Puerto, además de la documentación constante en el Capítulo IX de este Reglamento, los formularios que exigirán llenar a los dueños de la carga, donde se especifique la existencia o inexistencia de productos tóxicos o de alto riesgo y el otorgamiento del seguro que corresponda, en función de la toxicidad o peligrosidad de la carga.

SEGUNDA: El INEN formulará y pondrá en vigencia la norma que contenga la información que se requiera a quienes transporten carga hacia las Islas Galápagos, conforme la clasificación establecida en las normas vigentes, actos administrativos y en aplicación de las leyes pertinentes para los productos tóxicos y de alto riesgo normados por este reglamento en el Art, 3, así como las sustancias contempladas en el Convenio de Basilea publicado en el Registro Oficial 432 del 3 de mayo de 1994; los protocolos de Montreal publicado en el Registro Oficial 400 del 21 de marzo de 1990 y de Kioto ratificado mediante Decreto Ejecutivo 1588 publicado en el Registro Oficial 342 del 20 de diciembre de 1999; y en los cinco Anexos del Convenio Internacional para Prevenir la

¹⁰¹ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

Contaminación por los Buques, 1973, modificado por el Protocolo de 1978 MARPOL 73/78: I. Derrames de petróleo; II. Derrames de sustancias líquidas nocivas; III. Sustancias dañinas empaquetadas y en containers; IV Descargas de desagües; V Descargas de basuras. Para el efecto, deberá contar con el asesoramiento de los organismos competentes.

Entre las normas legales y actos administrativos vigentes que deberán consultarse, además de las disposiciones del presente Texto Unificado de Legislación Secundaria Ambiental, se encuentran:

- a. Se considerarán mercaderías peligrosas aquellas que cumplen la descripción del Código Internacional de Mercaderías Peligrosas Marítimas (IMDG) vigente de la OMI y las que específicamente se declaren como tales por la Autoridad Portuaria y la Capitanía de Puerto pertinente.
- b. Código de Policía Marítima publicado en el Registro Oficial Suplemento 1202 del 20 de agosto 1960 y sus posteriores reformas.
- c. Ley para Formulación, Fabricación, Importación, Comercialización y Empleo de Plaguicidas v Productos Afines de Uso Agrícola publicada en el Registro Oficial 442 del 22 de mayo de 1990;
- d. Decisión 436 Norma Andina para el Registro y Control de Plaguicidas Químicos de Uso Agrícola publicada en el Registro Oficial 23 del 10 de Septiembre de 1998.
- e. Reglamento a la Actividad Marítima publicado en el Registro Oficial No. 32 del 27 de marzo de 1997¹⁰²;

¹⁰² Transitorias: Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos

- f. Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador, publicado en el Registro Oficial 265 del 13 de febrero del 2001;
- g. Resolución 439/96 prohíbase el uso de dispersantes químicos a bordo de los buques nacionales y extranjeros que operan en aguas ecuatorianas publicada en el Registro Oficial 926 del 16 de Abril de 1996;
- h. Lista de Bienes y Servicios Sujetos a Control que deben cumplir con las Normas Técnicas INEN obligatorias y los Reglamentos Técnicos. Regulación No. 2001-01 publicada en el Registro Oficial 370 del 17 de julio del 2001; y,
- k. Los demás cuerpos legales que correspondan.

TERCERA: El Ministerio del Ambiente, conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, suministrarán la documentación necesaria y desplegarán sus esfuerzos a fin de lograr el reconocimiento y la inclusión de la Reserva Marina de Galápagos como área marina especialmente sensible; por parte de la Organización Marítima Internacional (OMI).

Artículo Final.- De la ejecución del presente Decreto, que entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial, encárguese a los Ministros de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional, de Salud, de Agricultura y Ganadería, de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca y, del Ambiente¹⁰³.

¹⁰³ Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de Galápagos. <http://www.google.com.ec> Registro Oficial N° 32; del 27 de marzo de 1997

2.9. Código Civil Ecuatoriano y Código de Procedimiento Civil

Competencia.- Es uno de los presupuestos procesales importantes para que él juzgador pueda válidamente entrar a resolver una determinada acción. La Jurisdicción es el género, mientras que la competencia viene a ser la especie, con seguridad jurídica podemos decir que todos los jueces tienen jurisdicción **“el poder de administrar justicia”** pero cada juez tiene competencias distintas para determinados asuntos en razón de la materia. ¿Qué se entiende por materia en derecho? En el análisis anterior explicábamos que el derecho junto con la evolución de la sociedad, ha ido creando materias jurídicas (mercantil, marítimo, migración, Etc.) Para que normen y regulen determinada conducta social no prevista antes, han dado origen a nuevas competencias.

En nuestro tema, esa es justamente nuestra preocupación, ¿Compete o no, a las municipalidades conocer los asuntos acerca del uso de las playas de mar? Constitucionalmente vemos que si, pero el derecho administrativo se nutre de diversos códigos para su desenvolvimiento, por lo tanto; debemos obligatoriamente referirnos al Código de Procedimiento Civil, que en su Art. 1 Inciso 2, establece.-

“Competencia es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados¹⁰⁴”. Podemos decir que, si la jurisdicción es la facultad de administrar justicia, la competencia fija entonces los límites dentro de los cuales se ejerce tal facultad. O dicho de otro modo, los jueces ejercen su jurisdicción en la medida de su competencia¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Código de Procedimiento Civil

¹⁰⁵ Ibid

2.9.1 El dominio y sus modos de adquirirlo.-

DOMINIO.- En el Art. 599 del Código Civil encontramos la **definición.-**

“El dominio, que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social. La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad¹⁰⁶”.

Podemos definir a esto como de mucha importancia para nuestro tema, por lo que analizaremos detalladamente **“es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella”** ¿Qué se entiende por derecho real? El derecho que tienen las personas sobre las cosas, esta bien especificado en el propio artículo “para gozar y disponer de ellas” ¿Qué es lo que nos interesa a nosotros? La municipalidad tiene jurídicamente el dominio en cuanto refiere a las playas de mar porque puede disponer de ellas pero cuando entrega en concesión eventualmente una área determinada entrega también la potestad de uso y goce, mas no la propiedad; debemos aclarar que se puede tener el dominio mas no la propiedad (se llama usufructo) por cuanto puede haber propiedad sin dominio (se llama mera o nuda propiedad); hacemos esta aclaración porque los bienes públicos no se pueden vender y siempre que existan edificaciones fijas en las playas serán de uso público, como los muelles, embarcaderos, aduanas, Etc.

Así como no hay propiedad exclusiva sobre los bienes de dominio públicos debido a que son estatales, también no hay dominio particular sobre las cosas comunes como el alta mar o el espacio aéreo, a nuestro

¹⁰⁶ Código Civil Art. 559

entender **son de control exclusivos del Estado** pero solo en cuanto se refiere a Seguridad Nacional, más no creo como expresa el **Art. 610 C.C. que sea de dominio nacional el espacio aéreo** para que exista dominio, que bien puede ser inmaterial y hasta se puede gozar del espacio aéreo pero el Estado como va a disponer del una parte, es imposible que se pueda transferir el uso y goce o peor aun trasladar de un lugar a otro un poco de aire, en todo caso, así esta tipificado en las leyes... **Art. 602 Código Civil.- Cosas comunes.-** *Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene derecho de apropiárselas. Su uso y goce se determinan, entre individuos de una nación, por las leyes de ésta; y entre distintas naciones, por el Derecho Internacional¹⁰⁷.*

Art. 610 Código Civil.- Espacio aéreo.- Es igualmente de dominio nacional el espacio aéreo correspondiente al territorio del Estado, incluido el mar territorial. El Ejecutivo reglamentará la zona de libre tránsito aéreo sobre el mar territorial¹⁰⁸.

Por lo que en nuestro tema respecta, no nos compete ni el mar territorial, ni el alta mar, ni el mar adyacente; son competencias de otras entidades, no municipales aunque debemos indicar que la Constitución actual garantiza (obligatoria) la cooperación y la coordinación con esas instituciones por estar ligadas entre sí, caracterizada por los límites; pero estamos convencido que existen responsabilidad directa o solidaria, cuando la causa parta desde las playas de mar y el efecto se produzca en el alta mar, mar adyacente o mar territorial. *Debemos contemplar estos parámetros, debido que en el momento de crear una ordenanza municipal no se puede atentar contra las leyes ya establecidas, lo que es peor aún,*

¹⁰⁷ Código Civil Art. 602

¹⁰⁸ Ibid Art. 610

darles significados diferentes o no contemplados en la ley a los razonamientos aparentemente lógicos. Lo que debemos considerar en nuestro tema con mayor atención es lo que expresa el **Art. 611 del Código Civil acerca de Las Playas de mar.-**

“Se entiende por playa del mar la extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta dónde llegan en las más altas mareas¹⁰⁹”.

Podemos citar como ejemplo la Comuna San pablo por su especial adecuación geográfica para nuestra definición. Se puede apreciar que desde la orilla de la carretera principal mirando del lado norte (Océano Pacífico) hacia adentro del la playa, donde se produce el oleaje, esto incluye toda la franja costera y lo que reposa sobre la arena, a lo que lógica y visualmente se denomina como playa de mar. Para mayor ilustración ver el cuadro explicativo.

Limites de las playas de mar.-

<p><i>a.- Desde la orilla del carretero principal mirando hacia el Océano Pacífico</i></p>	
<p><i>b.- Su parte principal es la franja arenosa donde están las cabañas turísticas y carperos.</i></p>	
<p><i>c.- Hasta encontrarse con el inicio de la marea</i></p>	

En algunos de estos lugares costeros, por lo general desde la orilla del carretero y dentro de los limites que corresponde a la

¹⁰⁹ Código Civil Art. 611

playas de mar, se han asentado algunos individuos, individual o colectivamente sin ningún permiso, logrando así el dominio a través de los años (su uso, goce y disponer de ellos) o a su vez, con permiso comunal se han asentado en estas áreas donde existen cabañas por lo general turísticas, logrando el dominio; recordemos que la actual Constitución es la que define en el 2008 que la competencia del uso y goce de las playas de mar deba ser municipal, eso explica que no exista una idea clara acerca de quien deba ejercer las competencias acerca del uso, control y cuidado, debido a la costumbre los comuneros han logrado un dominio sin propiedad. Debemos indicar que las Comunas no otorgan propiedad de sus predios dado en posesión, pero ejercer el dominio en razón de ser asentamientos ancestrales cuyo título lo adquirieron por prescripción colectiva que brevemente analizaremos como algo básico, por ser colateral a nuestro tema, así tenemos el **Art. 603** Código Civil que trata acerca de los **Modos de adquirir un dominio:**

“Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción¹¹⁰”.

Para una mejor ilustración lo hemos simplificado en el siguiente cuadro.

El Código Civil Ecuatoriano manifiesta en su Art. 603.- Los modos de adquirir un dominio son.-	La ocupación,
	la accesión,
	la tradición,
	la sucesión por causa de muerte, y;
	la prescripción.

¹¹⁰ Código Civil Art. 603

2.9.2. Los bienes nacionales de uso público

Modos de adquirir el dominio más no la propiedad, aunque por el dominio también se puede adquirir la propiedad por otra figura jurídica llamada posesión. Pero que generalmente es la base jurídica de la prescripción. La posesión.- es poseer clandestina a vista y paciencia de todos, actuando como amo y dueño del bien materia de reclamo. Con esa introducción básica legalmente establecida, un particular puede alegar prescripción extraordinaria de dominio una vez transcurrido los 15 años como dispone la ley con respecto algún bien inmueble, incluso sobre ciertos bienes Estatales como las tierras baldías carente de dueño particular Art. 605 C.C., pero no sobre las playas de mar ¿Por qué? son bienes nacionales de uso público, por lo tanto las playas de mar están dentro de esta clasificación entonces no son susceptible de prescripción, es decir; no pueden adueñarse las personas particulares de estos bienes Estatales para uso personal o privado.

Para una mejor comprensión analicemos el TITULO III, de los BIENES NACIONALES, donde el código civil señala en su Art. 604.- Definición.-

“Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Asimismo, los nevados perpetuos y las zonas de territorio situadas a más de 4.500 metros de altura sobre el nivel del mar”.¹¹¹

¹¹¹ Código Civil Art. 604

Como habíamos visto en el análisis anterior estos bienes públicos no son negociables, por lo tanto, no se pueden vender, ni se puede alegar propiedad particular sobre ellos. Es necesario hacer esta explicación, por cuanto sea a quien sea que le atribuya la competencia **no se pueden vender**, claro está, una área determinada, una porción de ellas o un sitio específico; si algún documento existe a título de propiedad es nulo de nulidad absoluta. Así como los jueces civiles no podrán tramitar demandas donde se alegue prescripción sobre estos bienes Estatales, deberán inhibirse de tramitar la causa por cuanto es contrataría a la ley existente, así como los notarios no podrán dar fe de aquello o los registradores de la propiedad no podrán inscribir documentación que alegue propiedad sobre ellos. En todo caso cualquier otra figura jurídica puede plantearse, menos propiedad sobre estos bienes. Está claro verdad... ni las municipalidades ni las comunas pueden emitir documentación alguna donde transfieran la propiedad.

*“Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes se **llaman bienes del Estado o bienes fiscales**”. Cede indicar que los bienes nacionales son bienes del Estado, cuyo uso no corresponde a todos, analicemos el **Art. 605 C.C.- Bienes del Estado.**-*

“Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño¹¹²”.

Así mismo tenemos las propiedades particulares que muchas veces sirven de uso público, ejemplo a.- dentro de una edificación existan unas canchas deportivas construidas con patrimonio privado, no son Estatales, y los dueños pueden disponer de estos bienes conforme a sus mejores intereses. Esto no se aplica cuando se trata de una servidumbre de tránsito que por los dueños disponer de sus bienes afecten a la

¹¹² Código Civil Art. 605

colectividad, se debe demandar en juicio civil la servidumbre de tránsito para que de ocasional, pase a estable, ejemplo b.- una tubería de agua colocada provisionalmente en predio particular y aunque haya el dueño cubierto los gastos que se efectuaron en su predio, y el simple hecho de obstruir el paso de agua es razón suficiente para proponer una acción civil, en que se alegue concederse la servidumbre de tránsito. *Con precisión jurídica analicemos el Art. 608 C.C.- Bienes particular cuyo uso es permitido por su dueño:*

“Los puentes y caminos contruidos a expensas de personas particulares, en tierras que les pertenecen, no son bienes nacionales, aunque los dueños permitan su uso y goce a todos”.¹¹³

Aunque claramente podemos apreciar que el artículo dice “en tierras que les pertenecen” aun así los particulares, debido a un mal asesoramiento legal alegan propiedad sobre edificaciones donde no tienen propiedad. Esto sucede con frecuencia en el perfil costero porque audaz mente las personas influyentes construyen sobre las playas de mar, para luego con el pasar del tiempo adueñarse de estas áreas de uso común para tener privilegios exclusivos que generalmente nos corresponden a todos los ecuatorianos el uso y goce de ellos; equivocado jurídicamente por cuanto la playas de mar no son negociables.

En el segundo párrafo del mismo artículo tenemos.- Lo mismo se extiende a cualesquiera otras construcciones hechas a expensas de particulares y en sus tierras, aún cuando su uso sea público, por permiso del dueño.

El siguiente cuadro nos permite una mejor orientación acerca de lo expuesto

¹¹³ Código Civil Art. 608

Clasificación de los bienes según el código civil	Art. 604.- Bienes Nacionales: <i>Definición.-Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos.</i>
	Art. 605 C.C.- Bienes del Estado.- <i>Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño.</i>
	Art. 608 C.C.- Bienes particular <i>cuyo uso es permitido por su dueño.- Los puentes y caminos contruidos a expensas de personas particulares, en tierras que les pertenecen, no son bienes nacionales, aunque los dueños permitan su uso y goce a todos.</i>

2.9.3. Lineamiento legal-civil de la ordenanza en cuanto a las circunstancias.-

OTROS TEMAS DE SUMA IMPORTANCIA EN EL CODIGO CIVIL **Art. 606 C.C.- Plataforma o zócalos.-** “Las plataformas o zócalos submarinos, continental e insular, adyacentes a las costas ecuatorianas, y las riquezas que se encuentran en aquéllos, pertenecen al Estado, el que

tendrá el aprovechamiento de ellas y ejercerá la vigilancia necesaria para la conservación de dicho patrimonio y para la protección de las zonas pesqueras correspondientes. Considérense como plataforma o zócalo submarino las tierras sumergidas, contiguas al territorio nacional, que se encuentran cubiertas hasta por doscientos metros de agua como máximo¹¹⁴”.

Art. 607C.C.- Propiedad de las minas.- El Estado es dueño de todas las minas y yacimientos que determinan las leyes especiales respectivas, no obstante el dominio de las corporaciones o de los particulares, sobre la superficie de la tierra en cuyas entrañas estuvieren situados. Pero se concede a los particulares la facultad de catar y cavar en tierras de cualquier dominio, para buscar las minas a que se refiere el precedente inciso, la de labrar y beneficiar dichas minas, y la de disponer de ellas como dueños, con los requisitos y bajo las reglas que prescriben las leyes de minería¹¹⁵.

Servidumbre de tránsito ocasional y permanente permisos de Uso.-

Art. 609 C.C.- Mar territorial.-El mar adyacente, hasta una distancia de doscientas millas marinas, medidas desde los puntos más salientes de la costa continental ecuatoriana y los de las islas más extremas de la Provincia Insular de Galápagos y desde los puntos de la más baja marea, según la línea de base que se señalará por decreto ejecutivo, es mar territorial y de dominio nacional. El mar adyacente comprendido entre la línea de base mencionada en el párrafo anterior y la línea de más baja marea, constituye aguas interiores y es de dominio nacional. Si por tratados internacionales que versen sobre esta materia se determinaren para la policía y protección marítima zonas más amplias que las fijadas en

¹¹⁴ Código Civil Art. 606

¹¹⁵ Ibid Art. 607

*los incisos anteriores, prevalecerán las disposiciones de esos tratados. Por decreto ejecutivo se determinarán las zonas diferentes del mar territorial, que estarán sujetas al régimen de libre navegación marítima o al de tránsito inocente para naves extranjeras. Son también bienes de dominio público el lecho y el subsuelo del mar adyacente*¹¹⁶.

Art. 610 C.C.- Espacio aéreo.- Es igualmente de dominio nacional el espacio aéreo correspondiente al territorio del Estado, incluido en éste el mar territorial definido en el artículo anterior. El Ejecutivo reglamentará la zona de libre tránsito aéreo sobre el mar territorial¹¹⁷.

Art. 612 C.C.- Propiedad de las aguas naturales.- *Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, así como los lagos naturales, son bienes nacionales de uso público. También son bienes nacionales de uso público las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad. No hay ni se reconoce derechos de dominio adquiridos sobre ellas y los preexistentes solo se limitan a su uso en cuanto sea eficiente y de acuerdo con la Ley de Aguas. En cuanto a la extensión del dominio de las riberas de dichos ríos, aguas y lagos, se estará a lo que dispongan las leyes especiales. Para los efectos determinados en el segundo inciso de este artículo, se entenderá que mueren en una heredad, no solo las aguas que no salen de la misma, sino aquellas que, dentro de la heredad, desembocan en otra corriente de agua, a la cual quedan incorporadas*¹¹⁸.

Art. 613 C.C.-Propiedad de las nuevas islas.- *Pertenecerán al Estado las nuevas islas que se formen en el mar territorial y en los ríos y lagos de dominio público*¹¹⁹.

¹¹⁶ Código Civil Art. 609

¹¹⁷ Ibid Art. 610

¹¹⁸ Ibid Art. 612

¹¹⁹ Ibid Art. 613

Art. 614 C.C.-Regulación del uso y goce de los bienes públicos.-El uso y goce que para el tránsito, riego, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en el mar y sus playas, en ríos y lagos, y generalmente en todos los bienes nacionales de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código, a las leyes especiales y a las ordenanzas generales o locales que sobre la materia se promulguen.¹²⁰

Art. 615.-C.C.- Construcciones en lugares de propiedad nacional.- Nadie podrá construir, sin permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales y demás lugares de propiedad nacional.¹²¹

Art. 616 C.C.- Construcciones prohibida en lugares de propiedad nacional.- Las columnas, pilastras, gradas, umbrales y cualesquiera otras construcciones que sirvan para la comodidad u ornato de los edificios, o hagan parte de ellos, no podrán ocupar ningún espacio, por pequeño que sea, de la superficie de las calles, plazas, puentes, caminos y demás lugares de propiedad nacional. Los edificios en que se ha tolerado la práctica contraria estarán sujetos a la disposición del precedente inciso, si se reconstruyeren.¹²²

Art. 617 C.C.- Observancia de las ordenanzas y reglamentos Municipales.-En los edificios que se construyan a los costados de calles o plazas, se observarán las ordenanzas y reglamentos municipales.¹²³

Art. 618 C.C.- Uso y goce de construcciones en sitios de propiedad nacional.- Sobre las obras que, con permiso de la autoridad competente, se construyan en sitios de propiedad nacional, no tienen los particulares

¹²⁰ Código Civil

¹²¹ Ibid Art. 615

¹²² Ibid Art. 616

¹²³ Ibid Art. 617

que han obtenido este permiso, sino el uso y goce de ellas, y no la propiedad del suelo. Abandonadas las obras, o terminado el tiempo por el cual se concedió el permiso, se restituyen ellas y el suelo, por el ministerio de la ley, al uso y goce privativo del Estado, o al uso y goce general de los habitantes, según lo prescriba la indicada autoridad. Pero no se entiende lo dicho si la propiedad del suelo ha sido concedida expresamente por el Estado.¹²⁴

Art. 619 C.C. Prohibición de sacar canales de los ríos.-No se podrán sacar canales de los ríos, para ningún objeto industrial o doméstico, sino con arreglo a las leyes u ordenanzas respectivas.¹²⁵

Art. 620 C.C.- Uso de puertos y playas, Las naves nacionales o extranjeras no podrán tocar ni acercarse a ningún paraje de la playa, excepto a los puertos que para este fin haya designado la ley; a menos que un peligro inminente de naufragio, o de apresamiento, u otra necesidad semejante las fuerce a ello. Los capitanes o patrones de las naves que de otro modo obraren, estarán sujetos a las penas que las leyes y ordenanzas respectivas les impongan. Los náufragos tendrán libre acceso a la playa, y serán socorridos por las autoridades locales.¹²⁶

Art. 621 C.C.- Derechos adquiridos.- No obstante lo prevenido en este Título y en el de la accesión, relativamente al dominio de la Nación sobre ríos, lagos e islas, subsistirán en ellos los derechos adquiridos por particulares, de conformidad a lo dispuesto con la Ley de Aguas.¹²⁷

¹²⁴ Código Civil

¹²⁵ Ibid Art. 619

¹²⁶ Ibid Art. 620

¹²⁷ Ibid Art. 621

*TRANSCRIBIMOS LO EXPUESTO TEXTUALEMNTE en el **Parágrafo***

2o. De las accesiones del suelo

Art. 665 C.C.- Aluvión.- Se llama aluvión el aumento que recibe la ribera del mar o de un río o lago, por el lento e imperceptible retiro de las aguas.

Art. 666 C.C.-Accesión del terreno de aluvión.- El terreno de aluvión accede a las heredades ribereñas, dentro de sus respectivas líneas de demarcación, prolongadas directamente hasta el agua; pero, en puertos habilitados, pertenecerá al Estado. El suelo que el agua ocupa y desocupa alternativamente en su creces y bajas periódicas, forma parte de la ribera o del cauce, y no accede, mientras tanto, a las heredades contiguas.

Art. 667 C.C.- Reglas aplicables.- Siempre que prolongadas las antedichas líneas de demarcación se corten una a otra antes de llegar al agua, el triángulo formado por ellas y por el borde del agua, accederá a las dos heredades laterales. Una línea recta que lo divida en dos partes iguales, tirada desde el punto de intersección hasta el agua, será la línea divisoria entre las dos heredades.

Art. 668. C.C.- Accesión por aluvión.- Sobre la parte del suelo que por una avenida o por otra fuerza natural violenta es transportada de un sitio a otro, conserva el dueño su dominio, para él solo efecto de llevársela; pero si no la reclama dentro del subsiguiente año, la hará suya el dueño del sitio a que fue transportada.

Art. 669 CC.- Si una heredad es inundada, el dueño de ella conserva su propiedad, y recupera la posesión luego que las aguas se retiran¹²⁸.

¹²⁸ Código Civil

Art. 670 C.C.- Si un río varía de curso, podrán los propietarios ribereños, con permiso de autoridad competente, hacer las obras necesarias para restituir las aguas a su acostumbrado cauce; y la parte de éste que permanentemente quedare en seco, accederá a las heredades contiguas, como el terreno de aluvión en el caso del Art. 666. Concurriendo los ribereños de un lado con los del otro, una línea longitudinal dividirá el nuevo terreno en dos partes iguales; y cada una de éstas accederá a las heredades contiguas, como en el caso del mismo artículo.

Art. 671C.C.- *Si un río se divide en dos brazos, que no vuelven después a juntarse, las partes del anterior cauce que el agua dejare descubiertas accederán a las heredades contiguas, como en el caso del artículo precedente.*

Art # 628.- C.C.- *Los pescadores podrán hacer de las playas del mar el uso necesario para la pesca, construyendo cabañas, sacando a tierra sus barcas y utensilios y el producto de la pesca, secando sus redes, etc.; guardándose empero de hacer uso alguno de los edificios o construcciones que allí hubiere, sin permiso de sus dueños, o de embarazar el uso legítimo de los demás pescadores¹²⁹.*

A su vez nuestro Código Civil indica que podrán tener el uso de la playa de mar hasta la distancia de ocho metros de la playa.

Art. 629.- *Podrán también, para los expresados menesteres, hacer uso de las tierras contiguas hasta la distancia de ocho metros de la playa; pero no tocarán a los edificios o construcciones que dentro de esa distancia hubiere, ni*

¹²⁹ Código Civil Art. 628

atravesarán las cercas, ni se introducirán en las arboledas, plantíos o siembras¹³⁰.

Art. 630.- Los dueños de las tierras contiguas a la playa no podrán poner cercas, ni hacer edificios, construcciones o cultivos dentro de los dichos ocho metros, sino dejando, de trecho en trecho, suficientes y cómodos espacios para los menesteres de la pesca. En caso contrario ocurrirán los pescadores a las autoridades locales para que pongan el conveniente remedio.

Art. 631.- A los que pesquen en ríos y lagos no será lícito hacer uso alguno de los edificios y terrenos cultivados en las riberas, ni atravesar las cercas¹³¹.

2.10. Ley Orgánica del Régimen Municipal

2.10.1 Disposiciones generales del municipio.-

Dentro de nuestro análisis, obligatoriamente nos tenemos que remitir a la ley Orgánica de Régimen Municipal, aunque debemos mencionar que la nueva ley del Cootad dispone ciertas medidas legales y competencias que aquí también están contempladas, para dicho efecto tenemos en el TÍTULO I, que trata acerca de las DISPOSICIONES GENERALES, CAPÍTULO 1, DEL MUNICIPIO EN GENERAL.

Artículo 1.- El Municipio es la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local, dentro de éste forma prioridad, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de la

¹³⁰ Código Civil

¹³¹ Ibid Art. 631

respectiva jurisdicción. El territorio de cada cantón comprende parroquias urbanas cuyo conjunto constituye una ciudad, y parroquias rurales¹³².

Artículo 2.- cada municipio constituye una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio y **con capacidad para realizar actos jurídicos que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines**, en la forma y condiciones que determinan la Constitución y la Ley.

Podemos mencionar que jurídicamente le está permitido a los municipios crear Ordenanza para el control y ordenamiento que fueren necesarios, según este párrafo.- **“Con capacidad para realizar actos jurídicos que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines¹³³”.**

¿Quiénes deben cumplir éstas leyes?

Artículo 3.- Son vecinos o moradores de un municipio los ecuatorianos y extranjeros que tengan su domicilio civil en la jurisdicción cantonal, o los que mantengan en ésta el asiento principal de sus negocios. **Los ecuatorianos y extranjeros como vecinos de un municipio tienen iguales deberes y derechos**, con las excepciones determinadas por la ley¹³⁴.

Podemos decir que todos los que habiten en un sector determinado sean ecuatorianos o no, tienen la obligación jurídica de regirse por las leyes determinadas para el control de esa jurisdicción. Como tenemos el caso de la comuna Montañita donde la mayoría de la actividad turística es de propietarios extranjeros, así como sus visitantes o turistas.

¹³² Ley Orgánica de Régimen Municipal

¹³³ Ibid Art. 2

¹³⁴ Ibid Art. 3

2.10.2. Fines municipales

En el CAPITULO II, DE LOS FINES MUNICIPALES, **Artículo 11** expone.-

*“A la municipalidad le corresponde, cumpliendo con los fines que les son esenciales, **satisfacer las necesidades colectivas del vecindario**, especialmente de las derivadas de la convivencia urbana, **cuya atención no compete a otros organismos gubernativos**¹³⁵”.*

En éste análisis debemos referirnos a dos factores importante que tomaremos en cuenta para el desarrollo de la Ordenanza propuesta a.- **“satisfacer las necesidades colectivas del vecindario”** Es decir, que no solo la ordenanza debe contemplar reglamento de control, también debe contemplar la coordinación con los sectores involucrados en el tema, pues la actual constitución lo señala como obligatorio en la nueva ley del Cootad, y; b.- **“cuya atención no compete a otros organismos gubernativos”**. Como nos hemos referido en el análisis anterior la competencia del control de uso de las playas de mar, le compete a la municipalidad regular y controlar sus diversas actividades. Para dicho efecto verifiquemos en sus numerales: 4.- **Promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.**

Para promover dicho fin debe existir dentro de la ordenanza reglamento que contemple dicho actividades también. Dicha Ordenanza propuesta también debe contemplar los convenios que se dieren lugar con otras entidades y bajo que circunstancias, como lo expresa el artículo 13;

Artículo 13.- Las municipalidades podrán ejecutar las obras o prestar los servicios que son de su competencia en forma

¹³⁵ Ley Orgánica de Régimen Municipal

directa, por contrato o delegación, en las formas y condiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley. Podrán también participar en la conformación de entidades privadas, sin fines de lucro, individualmente o mancomunadas con otras municipalidades o entidades del sector público. Debemos hacer referencia a una parte puntual “Podrán también participar en la conformación de entidades privadas, sin fines de lucro”¹³⁶”

*Puede existir el caso como el de Ballenita, parroquia urbana del cantón Santa Elena que existe en formación una asociación de servidores al turismo sin fines de lucro, la Comuna San Pablo al igual tiene su asociación desde hace un año atrás, Baños termales San Vicente cuenta con una asociación “24 DE JULIO” que también viene funcionando desde el año 2003, aunque este último lugar mencionado, no es playa pero es Balneario, entre otras asociaciones turísticas que existen a lo largo de la ruta del Spondylus. Mencionamos a estas entidades como referencia, por cuanto la ordenanza contemplará los lineamientos del convenio que pudieran darse... **“En cualquier caso, sin perjuicios de los mecanismo de control ejercidos por la Contraloría General del Estado, las municipalidades ejercerán la regulación y control de las obras o servicios, a fin de garantizar su eficiencia, eficacia y oportunidad. Además están obligadas a facilitar y promover el control social”.** Nosotros nos debemos referir al ultimo párrafo por cuanto tiene que ver con nuestro tema.- **Además están obligadas a facilitar y promover el control social”.** Repetida veces las leyes establecen innegablemente el control que deben ejercer las municipalidades acerca del tema referido.*

*En el **Artículo 14.-** Son funciones primordiales del municipio, sin perjuicio de las demás que le atribuye esta Ley, las siguientes: numeral 2.-*

¹³⁶ Ley Orgánica de Régimen Municipal

*Construcción, mantenimiento, aseo, embellecimiento y reglamentación del uso de caminos, calles, parques, plazas y demás espacios públicos. Debemos tomar en cuenta estas circunstancias “**Mantenimiento y aseo de los espacios públicos**”, por cuanto estas actividades pueden ser ejercidas en convenio con las instituciones que existan en el sector donde entre en vigencia la Ordenanza Municipal¹³⁷.*

Art. 24.- En concordancia con los objetivos y las políticas nacionales y con la participación de los actores públicos y privados, las municipalidades formularán y aprobarán sus planes de desarrollo estratégicos cantonales, programas y proyectos que garanticen la consecución de sus fines y la adecuada coordinación del desarrollo parroquial, cantonal, provincial y nacional. Los planes cantonales de desarrollo armonizarán los elementos, fundamentos y proyectos urbanos con los planes de las parroquias rurales; a su vez, los planes cantonales servirán de insumo obligatorio para los planes provinciales y nacionales de desarrollo. Para la ejecución de los planes cantonales, las municipalidades fijarán las asignaciones respectivas en el presupuesto general institucional.¹³⁸

Este artículo es de sumo interés para nuestro análisis por cuanto se da cabida a la participación de los gremios que pudieren existir e en los sectores, y que; deben ser consultados para el desarrollo de los planes municipales sean públicos o privados como lo expresa éste párrafo del

Art. 24.- “Con la participación de los actores públicos y privados, las municipalidades formularán y aprobarán sus planes de desarrollo estratégicos cantonales, programas y proyectos” *La Ordenanza Propuesta tiene que contemplar la participación de estos, incluso establecer un*

¹³⁷ Ley Orgánica de Régimen Municipal

¹³⁸ Ibid Art. 24

capítulo acorde para la efectividad de convenios entre la municipalidad y los gremios, que en éste caso en particular existan en cuanto se refiere a turismo.

2.10.3 Funciones de la Administración Municipal

Al avanzar en nuestro análisis vemos el TÍTULO III, Capítulo I, **De las Funciones de la Administración Municipal**, Sección 1a.- **Principios Generales**: Art. 143.-

“Para el cumplimiento de los fines del municipio, a la administración municipal le corresponde ejecutar las funciones por ramos de actividad, según lo constante en la sección siguiente¹³⁹”.

Esto nos da una pauta importante en cuanto a la competencia que bien las podemos dividir en dos, en cuanto se refiere a la competencia, en razón de la materia, como analizamos anteriormente **a.- “uso de las playas de mar”**. En cuanto se refiere a la atención al turista, le compete a la empresa municipal, **y; b.- uso de las playas de mar”**, en cuanto a la salubridad, le compete le corresponde al departamento de Ambiente.

Así nos da a entender también el siguiente **Art. 144.-**

“La enumeración de las funciones no tiene carácter taxativo sino meramente enumerativo¹⁴⁰”.

¹³⁹ Ley Orgánica de Régimen Municipal

¹⁴⁰ Ibid Art. 144

Por tanto, la potestad y competencia de la administración en cada uno de los ramos comprenderá no sólo las facultades mencionadas, **sino cuantas otras fueren congruentes con la respectiva materia y todas aquellas previstas en la ley y no especificadas de modo expreso en este capítulo.** Además de las funciones que podamos señalar, la administración municipal realizará todas y cada una de las actividades administrativas necesarias para su buen funcionamiento.

En todo caso la administración municipal debe contemplar cada ley existente para regular y controlar cada una de sus funciones, y que bien puede ser ejercida en convenio o acuerdos, aunque estos no estuvieren especificados o dichos textualmente, siempre y cuando no sean contrarias a las demás leyes existentes. Entonces tenemos clara la necesidad de crear reglamentos anexos, que nos permitan saber estos lineamientos en particular, además debe contemplar los principios constitucionales que antes la ley municipal no lo establece tácitamente, por decir; los principios del buen Vivir, nuevas filosofías que aparecen como garantías propias de la comunidad, tales como: la participación ciudadana en la toma de decisiones (Plan estratégico cantonal), el control social, y lo que determina el art. 101 en cuanto se refiere a la silla vacía, éste personaje ajeno a la municipalidad no solo participa en calidad de mero espectador, tiene el derecho constitucional de participar con voz y voto en las decisiones que se tome del tema tratado, lo que vale indicar es que el representante con voz y voto tiene que ser del sector del cual se pretende tomar resoluciones acerca de sus actividades, obras que lo benefician o afecte a tal o cual circunstancia.

En al Sección 2^a de las Funciones, párrafo 1o. trata cerca del Planeamiento y Urbanismo, Aquí vemos claramente que es innegable no solo la participación municipal, sino también ejercer el control y ordenamiento del desenvolvimiento físico, debido a que la municipalidad

cuenta con organismos de carácter técnicos que las comunidades no lo poseen, analicemos.-

Art. 146.- En materia de planeamiento y urbanismo a la administración municipal le compete: literal c) Formular los planes reguladores de desarrollo físico cantonal y los planes reguladores de desarrollo urbano¹⁴¹.

hacemos un paréntesis para indicar que las playas de mar no se mencionan textualmente aquí pero se puede interpretar de una manera general ¿Por que? Cuando se construye una cabaña a la orilla del mar para restaurantes, por decir el caso de la comuna San Pablo. No existiría inconveniente, pero que pasa si se va a construir 30 cabañas, desde mi pobre conocimiento puedo decir ¿Qué tipo de tratamiento se dan a los SS:HH y donde desembocan sus tuberías?, ¿Cuánto espacio se debe dejar de distancia de una cabaña a otra?, ¿Dónde se construirían las duchas públicas?, ¿Qué área se dispone para parqueo? Estas y muchas interrogante que se deben plantear para un proyecto de tal magnitud... hasta el momento ha prevalecido la costumbre, es decir; una vez que se presenta el problema, tratamos de darle solución, muchas veces ofertamos un servicio a medias, con reducidos espacios, inadecuado, sin servicio básico, sin preveer necesidades complementarias, de aquí que son importante los entes técnicos para realizar estas proyecciones turísticas, y recibir como se merece al turista que viene a nuestras costas.

En este literal vemos que es competencia municipal proteger el paisaje, esto a mi entender incluye a las playas de mar , he aquí una razón importante para afirmar que existe concordancia con los demás artículos que da potestad jurídica acerca del tema propuesto, veamos el **literal h)** Vigilar que en las carreteras del cantón y en las zonas urbanas o rurales,

¹⁴¹ Ley Orgánica de Régimen Municipal

se proteja el paisaje, evitando la construcción de muros, avisos comerciales o cualquier otro elemento que obste su belleza y preservar retiros adecuados. La administración podrá ordenar el derrocamiento de cualquiera de estas construcciones o el retiro de los anuncios e impedimentos o hacerlo por su cuenta, a costa del propietario... Podemos indicar que este literal del artículo 146 establece medidas de acciones que puede tomar la municipalidad para proteger el paisaje, que si no estamos equivocados, a comisaria municipal le compete ejecutar las acciones necesarias, con el fin de cumplir lo dispuesto en esta ley.

Parágrafo 3o. acerca de los Servicios Públicos.-

Art. 148.- En materia de servicios públicos a la administración municipal le compete:

- a) Elaborar el programa de servicios públicos locales, velar por la regularidad y continuidad de los mismos para garantizar la seguridad, comodidad y salubridad de los usuarios;*
- b) Prestar, directamente o por contrato o concesión, los servicios públicos locales y vigilar el cumplimiento por parte de los contratistas o concesionarios de las obligaciones contractuales;*
- c) Proveer de agua potable y alcantarillado a las poblaciones del cantón, reglamentar su uso y disponer lo necesario para asegurar el abastecimiento y la distribución de agua de calidad adecuada y en cantidad suficiente para el consumo público y el de los particulares;*
- d) Otorgar autorizaciones, contratos o concesiones para la construcción, el mantenimiento y la administración de represas, depósitos, acueductos, bombas, sistemas de distribución y otras obras indispensables para garantizar el suministro de agua potable;*

e) Obtener la concesión para el derecho del uso de las aguas que estando o no en uso de particulares sean indispensables para satisfacer las necesidades del cantón y para los servicios de agua potable, higiene y sanidad de las poblaciones y otros análogos de carácter público.

Los municipios podrán desviar dichas aguas, debiendo devolverlas, sin interrupción apreciable, al mismo cauce antes del sitio en que el usuario las utilice y sin que varíe la altura en el punto en que el mismo pueda aprovecharlas. Si se justificare haber causado perjuicio, la municipalidad indemnizará.

El costo de la conexión e instalación de agua potable para las casas u otros predios será de cuenta de los propietarios, y el de las reparaciones necesarias en la sección de las calles y aceras del municipio;

f) Llevar a cabo la construcción, el mantenimiento, la reparación y la limpieza de alcantarillas y cloacas para el desagüe de las aguas lluvias y servidas;

g) Establecer los demás servicios públicos locales a cargo de la municipalidad y en especial los de aseo público, recolección y tratamiento de basuras, residuos y desperdicios, mataderos, plazas de mercado, cementerios, servicios funerarios, y organizar el servicio contra incendios donde no estuviere a cargo de instituciones especializadas;

h) Reglamentar, con aprobación del concejo, todo lo concerniente a la conducción y distribución de agua, servicios telefónico y telegráfico y resolver sobre las solicitudes de permisos y concesiones para el uso de vías y demás lugares públicos, para estos propósitos, dentro de los límites urbanos;

i) Resolver sobre las solicitudes de concesión de permisos para instalar cañerías subterráneas o áreas o hacer zanjas o excavaciones de las vías públicas para establecer o mantener servicios públicos o privados, siempre que a ello no se oponga ninguna disposición de carácter sanitario o de ornato y embellecimiento;

j) Realizar los estudios necesarios para que el concejo cuente con elementos de juicio suficientes para fijar o aprobar las tarifas de los servicios públicos directamente prestados por la municipalidad, con el asesoramiento de las instituciones públicas especializadas;

k) Discutir y decidir con el concejo sobre la conveniencia de las concesiones para la prestación de servicios públicos;

l) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales sobre servicios públicos;

m) Reglamentar la construcción de desagües de las aguas lluvias y servidas y conocer de las solicitudes de permisos para la construcción de las mismas;

n) Imponer servidumbres gratuitas de acueducto para la conducción de aguas claras o servidas. Para éstas las acequias serán cerradas;

o) Mantener y reglamentar las servidumbres constituidas en beneficio de los pueblos y de los bienes que la comunidad posea.

No podrá oponerse título alguno contra las servidumbres y posesiones de aguas destinadas al servicio doméstico de los pueblos y de los lugares que carecieren de agua;

p) Las municipalidades, de oficio o a solicitud de parte, obligarán a los dueños de inmuebles a desviar la dirección del canal de

desagüe de las aguas lluvias o servidas, de todo o parte de sus edificios, conectándolos con el canal central de la calle, siempre que ello fuere posible a juicio del ingeniero municipal o de un perito nombrado por la misma corporación. Si por falta de nivel no pudiese hacerse la obra en el predio urbano dominante, el dueño del predio sirviente estará obligado a reunir las aguas lluvias o servidas que reciba del vecino, con las de su predio, y a darles el curso indicado anteriormente.

La obra se efectuará con el menor daño posible del predio sirviente y, si esto exige el cambio de dirección del cauce o su ensanchamiento, la obra se ejecutará a costa del dueño del predio dominante.

Las obras necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior se ejecutarán dentro del plazo que la municipalidad señale, vencido el cual ésta las llevará a cabo por cuenta del obligado, de quien reclamará su valor más el veinte por ciento mediante la jurisdicción coactiva. El valor será pagado por los dueños de los predios dominantes a los cuales vaya a servir el nuevo canal de desagüe.

En caso de falta de canales públicos para aguas servidas o de imposibilidad de conexión con dichos canales, la municipalidad, de acuerdo con las autoridades sanitarias y a prorrata con los propietarios, construirá canales precarios o permanentes que lleven las aguas servidas al próximo canal colector público o desagüe común¹⁴².

¹⁴² Ley Orgánica de Régimen Municipal Art. 148

2.10.4. Responsabilidad municipal acerca de la Higiene y Asistencia Social

Art. 149.- En materia de higiene y asistencia social, la administración municipal coordinará su acción con la autoridad de salud, de acuerdo con lo dispuesto en el Título XIV del Código de la materia; y, al efecto, le compete:

- a) Cuidar de la higiene y salubridad del cantón;*
- b) Reglamentar todo lo relativo al manipuleo de alimentos, inspección de mercados, almacenes, mataderos, carnicerías, panaderías, bares, restaurantes, hoteles, pensiones y, en general, los locales donde se fabriquen, guarden o expendan comestibles o bebidas de cualquier naturaleza y velar porque en ellos se cumplan los preceptos sanitarios;*
- c) Vigilar desde el punto de vista de la higiene que los acueductos, alcantarillas, piscinas, baños públicos, servicios higiénicos, depósitos de basura, solares no edificados, canales, pozos, bebederos y toda otra instalación sanitaria reúnan los requisitos señalados por las disposiciones sanitarias de la autoridad de salud;*
- d) Controlar que todos los edificios públicos y privados, los sitios destinados a espectáculos públicos; y, en general los lugares de reunión o de convivencia reúnan y mantengan constantemente condiciones higiénicas;*
- e) Inspeccionar todos los establecimientos públicos y tomar las medidas necesarias para que en ellos se cumplan las exigencias de la higiene;*
- f) Instalar servicios higiénicos, baños, piscinas y lavanderías para uso público;*

- g) Enterrar cadáveres de personas indigentes;*
- h) Prestar servicios de inspección veterinaria para mataderos, mercados, lecherías y otros establecimientos similares;*
- i) Determinar las condiciones en que se han de mantener los animales domésticos e impedir su vagancia en las calles y demás lugares públicos;*
- j) Velar por el fiel cumplimiento de las normas legales sobre saneamiento ambiental y especialmente de las que tienen relación con ruidos, olores desagradables, humo, gases tóxicos, polvo atmosférico, emanaciones y demás factores que pueden afectar la salud y bienestar de la población;*
- k) Combatir insectos y roedores;*
- l) Velar y contribuir en cuanto le corresponda para que las condiciones higiénicas de los locales de las cárceles municipales y de la alimentación que se suministre a los presos se mantengan adecuadamente;*
- m) Planificar, ejecutar, coordinar y evaluar, con la participación activa de la comunidad, de las organizaciones y de otros sectores relacionados, programas sociales para la atención a niños de la calle, jóvenes, nutrición infantil, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, de la tercera edad, prevención y atención a la violencia doméstica. Para efectos de la ampliación y eficiencia de estos programas, las correspondientes entidades dependientes de la Función Ejecutiva encargadas de ejecutar programas y prestar servicios similares, a petición de los municipios obligatoriamente les transferirán sus funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros internos y externos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social; y,*

n) Intervenir, de acuerdo con la ley, en todos los problemas relativos a los locales destinados a arrendamiento, tales como construcción, higiene, fijación de pensiones, sanciones¹⁴³, etc.

2.10.5. Lineamiento legal de las empresas públicas

De la Definición y Órganos Directivos

Art. 180.- La empresa pública municipal es una entidad creada por ordenanza, con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, que opera sobre bases comerciales y cuyo objetivo es la prestación de un servicio público por el cual se cobra una tasa o un precio y las correspondientes contribuciones¹⁴⁴.

Art. 181.- Cada empresa pública municipal tendrá un directorio integrado en la forma y por el número de miembros que disponga la ordenanza que le dé origen. Formarán parte del directorio por lo menos un edil y un funcionario de la administración municipal en representación del concejo y del alcalde, respectivamente¹⁴⁵.

Art. 183.- Los deberes y atribuciones del directorio consistirán en la determinación de la política de la empresa y los objetivos y metas que se propone lograr, así como la de vigilar su cumplimiento por los funcionarios ejecutivos. Dichos deberes y atribuciones estarán reglados, en general, por la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, y en particular, por la ordenanza constitutiva y por los estatutos¹⁴⁶.

¹⁴³ Ley Orgánica de Régimen Municipal Art. 149

¹⁴⁴ Ibid Art. 181

¹⁴⁵ Ibid Art. 182

¹⁴⁶ Ibid Art. 183

CAPITULO IV

APLICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Muestra, elaboración y aplicación de la encuesta.

3.1.1 METODOLOGÍA

La investigación a desarrollar corresponde fundamentalmente al tipo de investigación socio-jurídico. En consecuencia, debe partirse del estudio descriptivo de la problemática Jurídica-de los Conflictos de competencias con relación a los que ejercen la actividad turística, a comerciantes particulares, o cabañeros y a usuarios, asimismo se aplicará los métodos de Investigación como: el análisis, la síntesis, deductivo e inductivo, histórico-lógico, los que pueden ser utilizados o combinados según como se presente el objeto de la investigación.

Adicionalmente, se utilizarán las siguientes técnicas: Observación, que consiste en prestar atención al fenómeno, tomar información y registrar para su posterior análisis¹⁴⁷. La Encuesta, consistirá en un cuestionario de preguntas a los actores (Funcionarios, Jefes Departamentales, Personal Particular o comerciantes, cabañeros, usuarios y todos aquellos que están inmersos en las actividades en las playas de mar y riberas del Cantón Santa Elena¹⁴⁸, cuya información servirá para respaldar la investigación. La entrevista personal estructurada, consistente en un interrogatorio dirigido a Jefes Departamentales, Dirigentes de Gremios Turísticos y comerciantes, cabañeros, usuarios y todas y todos los que estén involucrados en las actividades en las Playas de Mar y riberas del Cantón Santa Elena; igualmente, a Profesionales Peninsulares Especializados: (Juristas, Biólogos, Ambientalistas¹⁴⁹, etc.), en cuanto a la Administración

¹⁴⁷ Técnicas de Observación

¹⁴⁸ Playas del Cantón Santa Elena

¹⁴⁹ Juristas, Biólogos, Ambientalistas

Pública, Agremiaciones y, por último, la recopilación de datos secundarios basados en información de fuentes internas y externas, datos y cifras disponibles que obtendremos de revistas especializadas, Internet, trabajos de investigaciones nacionales e internacionales realizados por Facultades y Escuelas de Derecho de otras Universidades.

3.1.2. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Para conseguir este propósito se necesita diseñar adecuadamente las actividades teóricas y metodológicas que permitan la demostración de la hipótesis.

El conocimiento de las causas, consecuencias y perspectivas de los problemas en el estudio es llegar al conocimiento científico-jurídico de la realidad, con el propósito de afianzar los criterios de demostración, incorporamos niveles de investigación, especialmente el análisis-jurídico, el tratamiento de la información recopilada y procesada sirvió para la demostración de la hipótesis.

Para llevar a efecto este proceso es conveniente incorporar el análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados de la investigación, en donde la investigación hipotético-deductiva, recopilación y análisis el conocimiento y las costumbres de Santa Elena, manifestaciones tangibles e intangibles de las comunidades del perfil costero, partiendo de proposiciones explicativas de los diferentes problemas que se presentan en estos sectores sociales, para luego demostrar las hipótesis mediante procedimientos deductivos o razonamientos científicos que fundamenten la realidad investigada y base de nuestra proposición.

En la investigación cualitativa se hacen registros narrativos de los fenómenos que son estudiados mediante técnicas como la observación y

las entrevistas estructuradas, trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, mientras que la investigación cuantitativa se recogen y analizan datos cuantitativos sobre variables, es objetiva y se fundamenta en la medición penetrante y controlada¹⁵⁰.

Este estudio investigativo, analítico-jurídico se caracteriza por ser esclarecedor de las interrogantes y la solución de los problemas evidenciados, del porque se debe concientizar a todos los habitantes de los diferentes balnearios de nuestro Cantón¹⁵¹, valorando nuestra mayor riquezas como patrimonio natural de sus costas, a través de un Estudio de Competencias y propuesta de Ordenanzas, que regulen el Uso de las playas de mar y riberas ríos, lagos y lagunas

El proceso de investigación del estudio desarrollado ha predeterminado la necesidad de los habitantes para contar con una ordenanza que permitirá regular de una manera ordenada la verdadera aplicación de la norma constitucional, leyes, ordenanzas y reglamento municipal.

A tal efecto los estudios realizados en la investigación conllevan a la interpretación en forma sistemática las diversas formas de pensamiento, que cada personaje ilustre conoce acerca de legalidad en los diversos pueblos o comunidades que conforman el Cantón Santa Elena, exaltando la importancia que cada uno de ellos.

La perspectiva que tienen los habitantes del cantón, ha despertado un gran interés para la propuesta planteada, que permitirá mediante explicaciones, capacitaciones, describir situaciones polémicas, y que conllevará a definir soluciones para la satisfacción e interés de todas las personas.

¹⁵⁰ Investigación cuantitativa

¹⁵¹ Estudio investigativo, analítico-jurídico

La factibilidad de la propuesta tiene un propósito inmediato en su ejecución, esta basándose en la satisfacción de las necesidades del Cantón Santa Elena, cuya ejecución permitirá el logro de objetivos planteadas y previamente definidos.

3.1.3 TIPOS DE INVESTIGACIÓN

Se utilizaron varios tipos de investigaciones en este proyecto, como por ejemplo tenemos la recolección de datos, es la finalidad de conocer la situación actual en materia legal de los balnearios del Cantón, a continuación se detalla las siguientes investigaciones originadas:

Investigación Bibliográfica.- La investigación bibliográfica es el medio que se aplicó en el proceso de investigación consistiendo en numerosas cantidades de texto ya sean estos libros y archivos documentales que permitieron la recolección de datos, a la vez conocer y realizar diferentes conclusiones e interpretaciones importantes sobre las historias de la descentralización y competencias en la Ilustre Municipalidad del Cantón Santa Elena y a la vez definir la verdadera Competencia del Gobierno Municipal de nuestro Cantón.

Investigación de Campo.- La aplicación de esta investigación ha generado obtener datos acordes a los acontecimientos que se generaron en aquella época del cantón Santa Elena. Para la recolección de datos se procedió visitar los balnearios más concurridos por personas naturales o instituciones, como son: Ballenita, San Pablo, Ayangue, San Pedro, Valdivia, Libertador Bolívar, Manglaralto, Montañita, Olón, Curia, La Entrada ¹⁵²que en su momento han contribuido con información para la

¹⁵² Balnearios del Cantón Santa Elena

propuesta y esclarecer ciertas interrogantes que los mismos habitantes motivan.

3.2. Entrevistas

La entrevista fue una técnica indispensable porque permitió obtener datos que de otro modo serían muy difíciles de conseguir. Esto consistió en un proceso de pregunta- respuesta, hasta llegar a la obtención de lo que se desea. Por tal se elaboraron algunas preguntas para las 4 personas que tienen altos cargos en las instituciones públicas y Judiciales para luego entrevistarlos. A continuación se presentan a los personajes entrevistados, con los diferentes cargos. (Ver Cuadro)

Representantes de las Instituciones

Nombre / Entrevistado	Cargo	Institución que representa
Ing. Otto Vera Palacios	Alcalde	Cantón Santa Elena
Lcdo. Antonio Laínez Mateo	Gerente	Emuturismo E. P.
Lcdo. David Romo Pesantes	Coordinador	Proyectos Turísticos – Prefectura.

3.3 Encuesta sobre competencia y reglamento.-

Encuesta.- Este método es habitual en los estudios investigativos para la recolección de datos. Se la realizó para poder hacer un diagnóstico, fue importante saber la realidad del problema. La finalidad que se tuvo es, descubrir, analizar e interpretar el pensamiento del habitante del Cantón, aunque cabe indicar que algunas de las personas que se encuestaron desconocían de las respuestas a las preguntas efectuadas. Antes de

realizar las encuestas se expusieron preguntas acorde al estudio investigativo, lo que permitió recoger información de una considerable población, dependiendo el tamaño de la muestra en el propósito del estudio.

La muestra fue seleccionada de manera que cada persona en la población tenga una oportunidad medible de ser seleccionada. La tabulación ayudó a esclarecer las necesidades y el problema que tienen los habitantes de los diferentes Balnearios de nuestro Cantón, referente al tema.

3.4. Hipótesis

El Cantón Santa Elena posee una gran riqueza de Recursos Naturales y que se están perdiendo debido a la falta de interés de las comunidades y de las autoridades correspondientes que generen fuentes de trabajos y por ende el desarrollo económico de sus habitantes, regulados bajo una norma jurídica.

3.5 Operacionalización de las variables

Variables Independientes: La propuesta de un Estudio de la competencia jurídica, para regular el uso de las playas de mar y riberas en el cantón Santa Elena para valorar y conservar los bienes naturales mediante el fortalecimiento y desarrollo de los conocimientos de todas las personas que visitan y de quienes habitan en nuestro Cantón.

Variables dependientes: La propuesta de creación de una ordenanza, es una alternativa que permitirá obtener mayores conocimientos y a la vez mejorar la forma y calidad de vida de los habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena mediante la generación de fuentes de empleo.

Revisión en el sitio: Para tener conocimiento directos, se procedió al reconocimiento de los sitios, para la investigación de la propuesta planteada, para esto se empezó a solicitar a las autoridades competentes la respectiva autorización y contar con todas las facilidades, para la realización de encuestas que ayudará a visualizar en forma directa las distintas versiones de cada uno de las personas naturales o representantes jurídicos, visitantes etc. esta investigación llevó a confirmar las necesidades prioritarias, dentro de las comunidades en el perfil costero del cantón Santa Elena, para poder usar las respectivas playas de mar y riveras de los diferentes balnearios.

Observación: Modalidad que se utilizó para este estudio investigativo fue la observación directa e indirecta para obtener datos claros, precisos y concisos, la misma que ha permitido que mediante esta exploración, se pueda obtener información muy detallada y válida como fue la información real para efectuar los respectivos análisis de los lugares preseleccionados

3.6 Tabulación y Presentación de resultados.

TABULACIÓN

Tras la recolección de información en un estudio de investigación, nos encontramos con una serie de datos sobre diferentes variables de los individuos en una muestra.

El primer paso procedimos a analizar los datos, organizarlos de manera que localizamos las características de los diferentes valores que se han tomado en las observaciones.

3.6 Tabulación y Presentación de resultados.

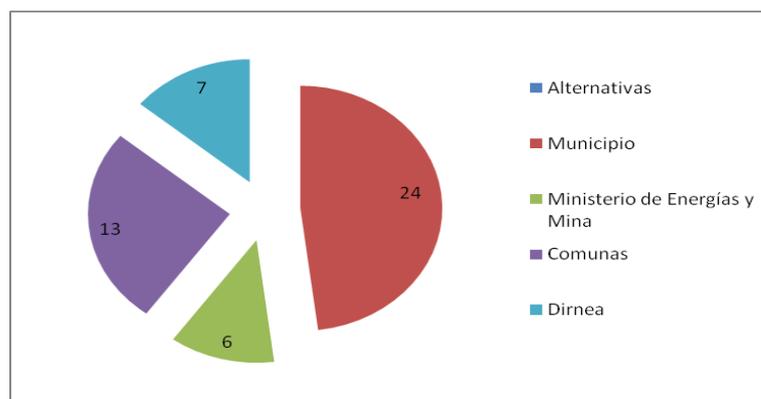
Presentación de los resultados de las encuestas, realizadas a los habitantes de los diferentes Balnearios del cantón Santa Elena.

Cuadro No. 1

1.- ¿Sabe usted a quiénes les compete regular el uso de las playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas?

Alternativas		
Municipio	24	48%
Ministerio de Energías y Mina	6	12 %
Comunas	13	26%
Dirnea	7	14 %
Total	50	100%

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



Lo primero que se evidencia fue la competencia municipal en un 48% pero hemos visto en nuestro análisis que no existe tal ordenanza y las personas desconocen de aquello. Aunque en la conciencia colectiva se puede verificar que existe un alto índices de aceptación, en que la municipalidad sea el ente regulador del uso de las playas de mar. El 12%

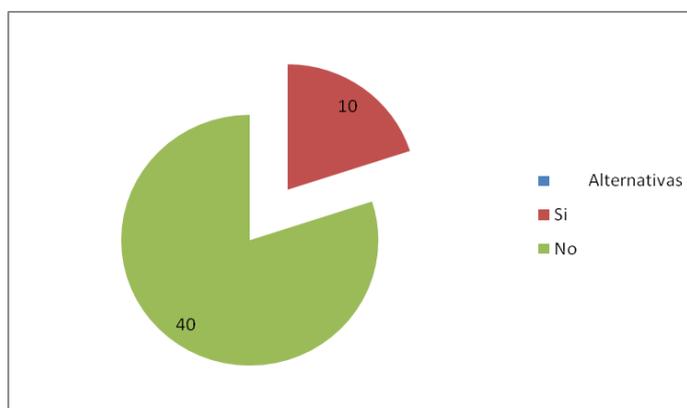
que obtuvo el Ministerio de Energía y Minas, se da debido a la errónea interpretación acerca de las competencias. Debido a la costumbre el colectivo considero en un 26% que son las comunas las que deben tener dicha competencia.

Cuadro No. 2

2.- ¿Sabe usted acerca del significado o concepto de competencias municipales?

Alternativas		
Si	10	20%
No	40	80%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del Perfil costanero del cantón Santa Elena.



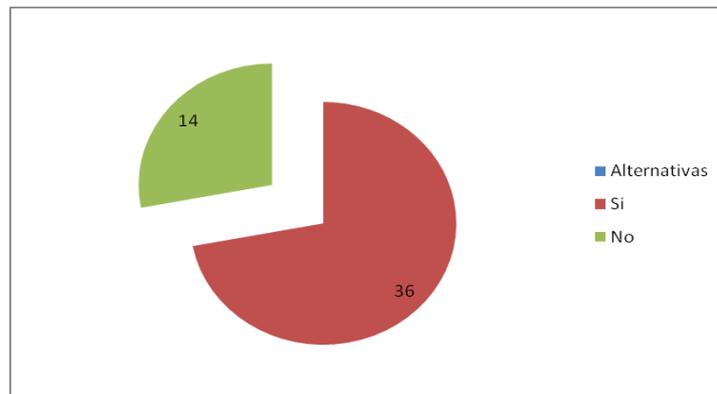
Se puede notar que solo el **20%** de los habitantes, conocen sobre el concepto de competencias y el **80%** desconoce del tema. Entonces se puede realizar talleres, conferencias en diferentes Balnearios y así dar a conocer a todos los habitantes de los diferentes sectores del Cantón, sobre las Competencias Municipales, consagradas en la Norma Constitucional.

Cuadro No.3

3.- ¿Conoce usted que las comunas deben autorizar, las concesiones de uso de playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas?

Alternativas		
Si	36	72%
No	14	28%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



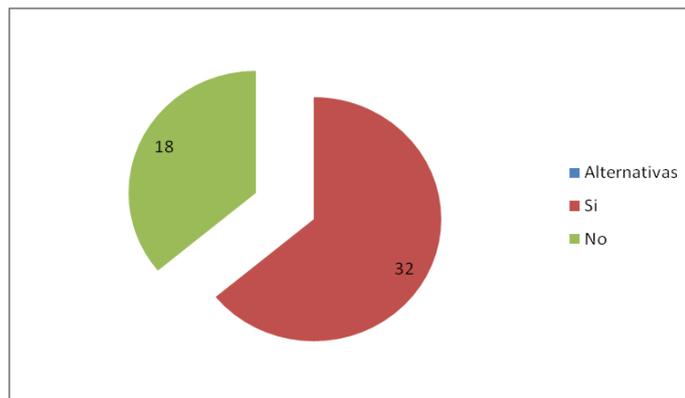
Aquí se visualiza que un 72% los habitantes del Cantón Santa Elena tienen conocimiento que son las Comunas quienes deben autorizar, seguido de un 28% que aseguran que a las comunas no deben autorizar el uso de las playas de mar y riberas del cantón. Es fundamental que se realicen campañas de concientización sobre las competencias jurídicas que les faculta al Gobierno Municipal del Cantón Santa Elena, establecidas en la Norma constitucional numeral 10, 11 y 12 del Art. 264.

Cuadro No.4

4.- Según su criterio ¿Cree usted que mediante ordenanza municipal, se pueda anular los certificados de posesión del uso del suelo por concesión de las playas de mar, emitidos por las comunas?

Alternativas		
Si	32	64%
No	18	36%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



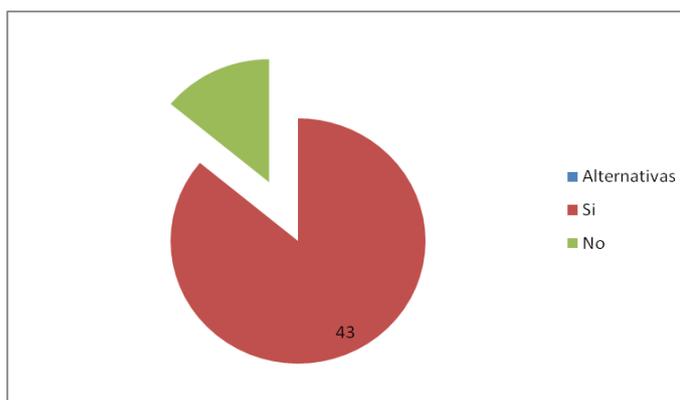
El 64% de los encuestados considero la posibilidad de anular dichos certificados pero a nuestro entender, el procedimiento es otro, la nulidad se basa en la falta de competencia aunque debemos considerar que los permisos son anuales por lo que tranquilamente en un futuro puede asumir dicha competencia la municipalidad.

Gráfico No. 5

5.- ¿Conoce Usted, si existe en la actualidad una ordenanza municipal, que regule el Uso de las playas de mar, riberas, ríos lagos y lagunas en el cantón Santa Elena?

Alternativas		
Si	7	14%
No	43	86%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



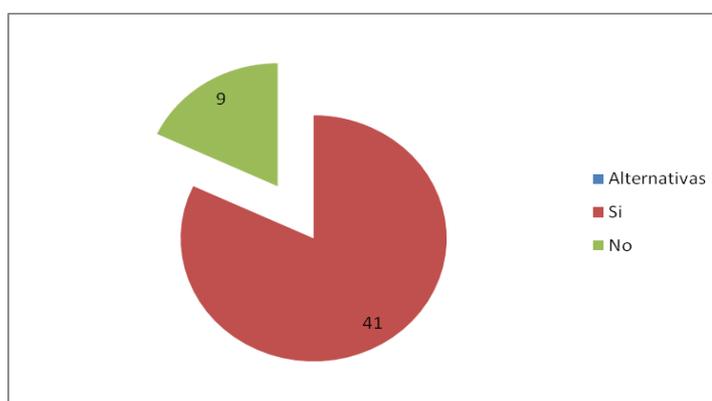
La mayoría de los encuestados en un 86% desconocen que exista una ordenanza, mas bien como habíamos planteamos anteriormente en una pregunta se entiende que por costumbre son las comunas que ejercen tal control, debemos considerar también, que recientemente la constitución del 2008 atribuye la competencia los gobiernos municipales.

Cuadro No. 6

6.- ¿Conoce usted de las ordenanzas emitidas por el Gobierno Municipal del cantón Santa Elena, en relación a sus balnearios y comunidades?

Alternativas		
Si	9	18%
No	41	82%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



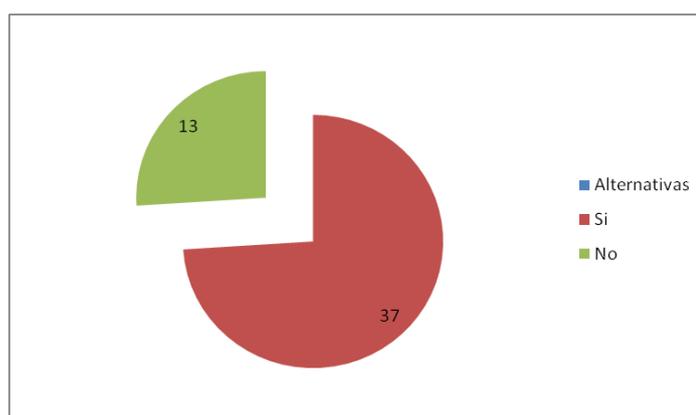
La mayoría de los encuestados en un 82% contestaron que no conocen acerca de las ordenanzas municipales que tengan que ver con los balnearios, solo se tiene en la mente del colectivo que son las comunas las que deben tener control de ello, la intervención de la municipalidad debe ser obligatoria, habíamos visto que en lo técnico y en lo legal tiene que ver mucho la municipalidad.

Cuadro No. 7

7.- Según su criterio ¿Se debería regular por medio de ordenanza, el uso de las playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas del perfil costanero?

Alternativas		
Si	37	74%
No	13	26%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



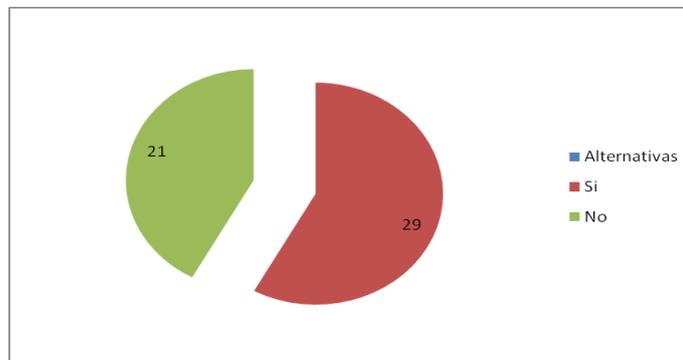
El 74% opinó que sí, pero a la conclusión que llegamos fue que, más se refieren los habitantes al sí, porque piensan que eso les traerá beneficios estatales como mejoras en los servicios básicos entre otros beneficios.

Cuadro No. 8

8.- ¿Conoce usted quienes proponen las ordenanzas y las oficializan?

Alternativas		
Si	29	58%
No	21	42%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



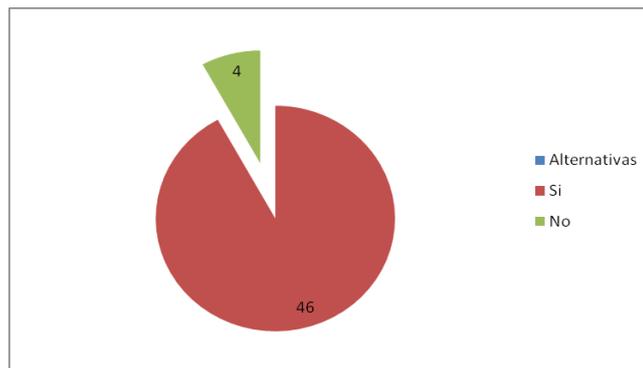
Existe un índice alto, la sociedad desconoce de las leyes, reglamentos peor aun que son las ordenanzas, ingenuamente aceptan que son los municipios los que deben regular las actividades de los pueblos, suponen que dichas leyes los beneficia de algún modo, enfocándose en el desarrollo. Por lo tanto se debe efectuar capacitaciones, para orientar a todas las personas con desconocimiento del tema planteado; los habitantes, comuneros, servidores turísticos y visitantes deben conocer sobre la propuesta de ordenanza para darle una breve explicación y entusiasmar a todas las personas a respetar y cumplir lo establecido bajo el régimen Municipal, claro esta para un mejor uso de nuestras Playas de mar

Cuadro No. 9

9.- ¿Cree usted, que es necesario que en el cantón Santa Elena, se regularice y se controle a los dueños de las cabañas, vendedores ambulantes, servidores al turismo y usuarios, en las playas de mar del perfil costanero?

Alternativas		
Si	46	92%
No	4	8%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costero del cantón Santa Elena.



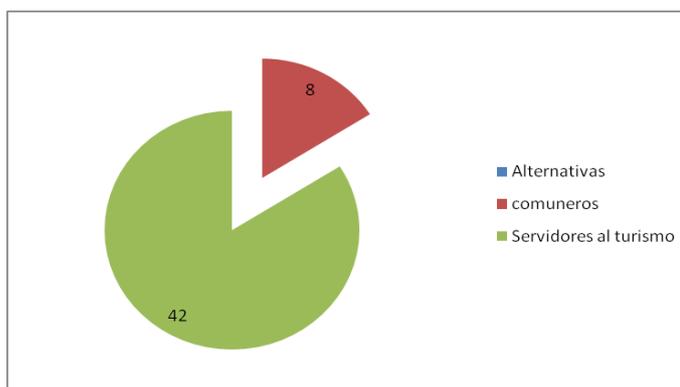
En el cuadro se refleja un 92 % que los servidores turísticos conocen lo que es una Competencia Municipal y solo el 8% desconoce sobre este tema. Los habitantes contestaron afirmativamente a esta pregunta refiriéndose al control de los excesivos costos, a la calidad de lo ofertado y a la limpieza propia del sector donde se desarrolla la actividad turística. En cuanto a los visitantes deben colaborar con el aseo, es decir; evitar dañar o votar basura, Etc.

Cuadro No. 10

10.- ¿Quiénes cree usted que deberían estar involucrados para que éste proyecto de ordenanza municipal y reglamentos, se convierta en una realidad?

Alternativas		
comuneros	8	16%
Servidores al turismo	42	84%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



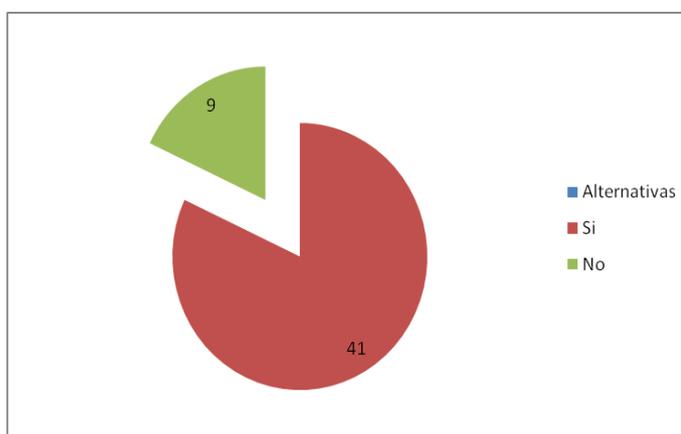
Aquí podemos definir que en la totalidad de los encuestados se prioriza la participación de los que están inmerso en la actividad turística. Claro esta con la dirección municipal que debe diseñar su plan estratégico en el que debe incluir los criterios de los que hacen actividades turísticas.

Cuadro No. 11

11.- ¿Si existiera una ordenanza municipal con su respectivo reglamento, acerca del Uso de las playas de mar y riberas, ríos, lagos y lagunas; usted respetaría y acataría las disposiciones establecidas en ella?

Alternativas		
Si	41	82%
No	9	18%
Total	50	100 %

Fuente: Habitantes del perfil costanero del cantón Santa Elena.



Aquí se visualiza que el total de los encuestados están convencidos de que si se puede normar, regular por medios municipales que sin duda ayudará de mucho para precautelar el buen uso de las playas de mar. Al ver el entusiasmo de los servidores turísticos se pudo concluir que gran parte de los habitantes buscan renovar e innovar conocimientos sobre ordenanzas, trabajando con estudiantes de escuela, colegios y universidades, en diversos programas de asesoramiento de orden jurídico y posteriormente captar el interés de la mayoría de personas. Esto es importante para el nuevo sistema político donde la comunidad deja de ser mera espectadora para participar entorno a su propio desarrollo.

3.7 Análisis e interpretación de las entrevistas.-

Se realizaron entrevistas a diferentes personajes que tienen cargos representativos en el cantón:

El Lcdo. David Romo Pesantes, Funcionario Honorable Consejo Provincial de Santa Elena, se están haciendo las debidas gestiones para realizar proyectos que ayuden al avance del Cantón, mencionó también que se ha tratado de involucrar muchas veces a los habitantes a participar en actividades de orientación y asesoramiento legal que ayuden al desarrollo del Cantón, al principio acuden y después dejan de acudir, además menciona que ciertos habitantes de las comunas del cantón Santa Elena no les interesan la regulación de las Playas de mar y riberas, unos están por la obligación porque les envían a investigar, más no por su propia iniciativa, se ha hecho muchas campañas de concientización, porque los habitantes del cantón siguen con la misma mentalidad del poco interés.

Al preguntar si la cultura se había perdido respondió que no, se puede decir que está olvidada porque los habitantes del cantón no hacen nada por recordarla y realizar eventos culturales tradicionales para reactivar la cultura que cada se caracteriza, sin embargo se están realizando eventos culturales que pocos son las personas que las aplican. Es por eso que las instituciones públicas, deberían trabajar mancomunadamente con los colegios, universidades y los habitantes al realizar algún evento tradicional.

El Lcdo. Antonio Laínez Mateo (GERENTE DE EMUTURISMO E.P) al hablar de una Ordenanza, que regule el Uso de las Playas y Riberas del Mar, manifiesta que es importante realizar varias propuestas en los distintos Balnearios de la Ruta del Spondylus para propagar y desarrollar este tipo ordenamiento, como lo hacen en otras regiones del país,

además se debe hacer un llamado a los nativos inmersos en esta actividad, que aunque no tengan un título profesional ellos son de mucha ayuda y pueden aportar con ideas claves para que en el cantón se organice, se regulen y se validen los balnearios, al momento deben involucrarse primordialmente los habitantes, los universitarios, y servidores artesanales que están inmersos en éstas actividades, trabajando en conjunto con las instituciones pertinentes y en especial con la Empresa Municipal de Turismo. E.P.

Al Señor Alcalde del Cantón Santa Elena Ing. Otto Vera Palacios, menciona que poco a poco se está ayudando a que el cantón sea reconocido nacional e internacionalmente, y que con ayuda de la Empresa Municipal local, se está analizando la propuestas de Estudio Jurídico de las Competencias Municipales, sobre el uso de las playas de mar y riberas, que pueden contribuir al progreso y desarrollo del cantón y en especial de los habitantes de vuestras costas.

Generalmente todos los personajes entrevistados coinciden en las opiniones y aunque al cantón Santa Elena le falte desarrollar, se visiona el mejoramiento y desarrollo con la coordinación de las instituciones públicas del cantón y de los habitantes que son la parte fundamental para el desarrollo del cantón.

CAPITULO V

PROPUESTA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Antecedentes de la Ordenanza Municipal como propuesta.-

4.1.1 Introducción de la propuesta

Existe la posibilidad de que la Empresa Municipal de Turismo del Cantón Santa Elena pretenda aplicar una sola ordenanza para todas las actividades relacionadas con el turismo y no clasifique las playas de mar, en un sector y las fuentes en otro, en conclusión; la ordenanza municipal propuesta por nosotros tiene que dividirse por tener competencias diferentes **en cuanto a su objetivo** y competencias diferentes en cuanto **a quien ejercerá el control**; aunque en algún sitio que tenga control especial se vuelva a unificar o reforzar incluso con otra ciencias complementarias o esenciales para un control mas riguroso; ¡difícil de entender verdad...! analicemos el porqué, *Art. 264 CRE en sus numerales.- 10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar... numeral 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar... numeral 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos...*

¿Nota usted las diferencias?, numeral 10.- controlar el uso de las playas de mar... por la actividad se refiere a turismo, pero el numeral 12.- controlar la explotación de materiales áridos y petreos... por la actividad se refiere a medio ambiente. ¿Dónde se vuelven a unir? donde existe las dos actividades conjuntas, ejemplo el complejo turístico ubicado en Baños Termales San Vicente, esa explotación de materiales petreos renovables y no renovables, la competencia es de medio ambiente, además debemos indicar que la explotación no es para construcciones, sino para el cuerpo humano, por la aplicación de esos recursos tienen que ver directamente con la salud del turista, por ser medicinales, corresponden al campo de la medicina alternativa, y; como requiere de un manejo propio, en cuanto al

personal, presupuesto y mantenimiento, es netamente administrativo por lo que resulta ilógico, inadecuado e irracional mezclar temas netamente diferentes.

Por otra parte analicemos el numeral 10.- “controlar el uso de las playas de mar...”, tome en consideración que emplearemos el mismo numeral pero vamos a hacer referencia a distinta actividad, lo que varía lógicamente la competencia, ejemplos.- a.- “controlar el uso de las playas de mar...” si en la playa deseamos colocar algunas cabañas para un restaurante ¿A quien corresponde dar el permiso de funcionamiento? b.- “controlar el uso de las playas de mar...” si en la playa deseamos colocar un puesto para ofertar mariscos como en la comunidad de Palmar o Puerto de Chanduy, la pregunta es donde irían esos desperdicios o como serían las políticas de limpieza, entonces ¿A quien le corresponde dar el permiso de funcionamiento? habrá sacado usted sus conclusiones...

*Pero en lo que no ha meditado, es en algo importante, al dar los permisos los dos dependen de un informe técnico del área de construcción que solo el departamento de desarrollo urbano lo establece, la competencia entonces se refiere solo en cuanto a permisos de funcionamiento para ejercer correctamente esta actividad, ordenadamente y de calidad. En fin, son muchos los parámetros que deben contemplarse al momento de ejercer una actividad que brinde seguridad en cuanto a su calidad, confianza en cuanto a su consumo y mantenga esa buena imagen que todos deseamos proyectar como peninsulares, ¿Cree usted que las Comunas al dar un permiso de **uso de suelo** contemplan estos parámetros? claro que si, veamos desde otro punto de vista.*

- *A).- competencias para dar permiso de funcionamiento*
- *b).- competencia para dar especificaciones técnicas de construcción*
- *c).- competencia para el uso del suelo*

La opción c) es nuestro tema de tesis, vale aclarar que la competencia es municipal así lo establece la constitución y lo hemos demostrado a lo largo de nuestro tema, pero ¿A que departamento le corresponde por competencia dar el uso de suelo. Ahora analizaremos la competencia en cuanto a cada una de las opciones que nos plantea el numeral 10. Delimitar, regular, **autorizar** y controlar.

- Tomemos para analizar la palabra autorizar ¿Autorizar que?, cuando se debe autorizar un evento turístico ¿A quien corresponde? Emuturismo E.P.
- Cuando se debe autorizar el uso del suelo ¿A quién corresponde? a Planificación Urbana... verdad. Estamos un poco mas claro o al menos eso parece.

En este literal I, vamos hacer referencia primero a.- **“Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios”.** Este servicio al cual se refiere el numeral I tiene que ver con necesidades colectiva a nuestro entender en dos factores cuando hablamos de **quienes se benefician, a.- Los propios habitantes** en mantener los servicios necesarios para ofertar un turismo de calidad porque a través del turismo se puede mantener una economía sustentable, es decir; que permita un ingreso de recursos económicos a la población adicionalmente de sus otras actividades. Por ejemplo recolección de basura, crear un sistema de mediación comunitaria, Etc. **b.-** Los turistas, viajeros o simplemente visitantes, que si bien es cierto también tienen necesidades colectivas muchos de ellos esperan encontrar en cada sitio a mas ser acogedor variedad, dentro de un sistema ordenado, por ejemplo tener un sistema de reciclaje, o un departamento de mediación que soluciones conflicto menores en cuanto a la seguridad, calidad de servicio, precios justos etc. recordemos que el turista o usuario espera encontrar en cada servicio o

producto calidad, amabilidad y un precio justo; ¿Por qué es necesario un control? Imagínese usted que un turista o usuario, no encuentra lo básico o un servicio que no cumple con sus expectativas ¿Volverá a nuestras hermosas playas?

*“Respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno”. Cuando se refiere a niveles de gobiernos todos sabemos que el último nivel son los gobiernos parroquiales, y que; estos niveles de gobiernos no incluyen a las comunas... verdad, y ofertar desde los servicios básicos es competencia netamente municipal, como otras competencias que si lo expresa textualmente el mismo literal.- **“así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios”.** Artículo 305.- Garantía de participación y democratización.- Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán, en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley: así como, otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios.*

4.1.2 Objetivos de la Investigación

4.1.2.1 Objetivo General.

El objetivo generales es aclarar la potestad jurídica de competencias, sobre la regulación de las playas de mar y de los habitantes que realizan la actividad socioeconómica en el perfil costanero, así puedan estar orientados, sobre este particular, considero que es de suma importancia una ordenanza municipal que aclare, regule y controles los derechos y obligaciones que nos asisten a todos los que están inmersos en la actividad comercial, Turística, a usuarios y sus respectivas tributaciones o pago de licencias de Turismo, patentes municipales, por Autorización de

usos de playas de mar y Riberas del Cantón Santa Elena, pero lo más importante es que se establezca la potestad jurídica, en una ordenanza municipal, que regule el uso adecuado del bien público del Estado.

4.1.2.2 Objetivos Específicos.

1. Desde el punto de vista técnicos en las áreas turísticas debemos mencionar que entendemos por **DELIMITAR**, marcar con precisión los límites de la playas de mar, las lagunas, las riveras y los lechos de ríos que se encuentran en los límites cantonales así también podemos decir que establecer sus medidas nos permite tener datos estadísticos para en un futuro crear proyecto con más facilidad tanto a la municipalidad o a las empresas particulares ¿porque debemos pensar que esta ordenanza municipal que vamos a crear debe contemplar este aspecto? Podemos indicar como por ejemplo, delimitar el uso de sus de espacio, para la colocación de cabañas en todo caso lo que se trata es de establecer son los límites a donde puede llegar una función o una atribución municipal: Debemos también definir que textualmente existe al palabra **“REGULAR”** con esta expresión podemos describir todos las acciones o al conjunto acciones que le competen a la municipalidad que de una u otra forma le compete sin enumerar sus elementos. Pero previene un sinnúmero de atribuciones mas, Por ejemplo, el grupo formado en la comuna Montañita cree tener atribuciones sobre las playas de mar, que están en sus linderos para dicho fin se han constituido en asociación denominada Ruta del Spondylus, La mayoría de las asociaciones se forman con carácter de regular estas situaciones cuando es a la municipalidad que le compete regular esta situaciones.

Lo que podemos decir del control está bien enfocado desde la constitución cuando habla **“CONTROL”** es ejercer gobernabilidad sobre algo, en este caso sobre las playas, riveras, entres otras; Podemos decir

que el control significa tener a nuestro cuidado bajo vigilancia un territorio es muy importante que tomemos en cuenta esta palabra por lo que se trata es de aclarar el dominio que le corresponde a la municipalidad, en tales circunstancias es que debemos verificar, comprobar el funcionamiento, incentivar el desarrollo de los sectores que están a nuestro cuidado y que es para nosotros materia de estudio.

Cabe indicar que en la constitución está escrito textualmente la palabra **AUTORIZAR**, dar a una autoridad o facultad de hacer una cosa, debemos tomar en cuenta, que si expresa autorizar se debe considerar la posibilidad que la municipalidad tiene de una u otra de forma la potestad jurídica de hacerlo así lo establece también la ley orgánica de régimen municipal. En este punto podemos decir que corresponde a la municipalidad dar los permisos que se otorgan para la actividad turística a través del departamento respectivo. Actividad turística que es la más común principalmente en la conocida “Ruta del Spondylus”

4.1.3. Proceso Legal de Descentralización del Ministerio de Turismo al Municipio de Santa Elena.

La Descentralización tiene el carácter de obligatoria, cuando una entidad seccional solicite la administración de una o más competencias y demuestre su capacidad técnica para asumirlas.

El Ministerio de Turismo impulsa una política moderna y democrática con la finalidad de que el turismo se convierte en un eje de la reactivación económica del país y sea una actividad en la que todos los ecuatorianos se sientan comprometidos, para lo cual ha decidido impulsar la descentralización de su gestión, mediante la entrega de competencias, atribuciones y funciones a los municipios que registran capacidades para asumir esta responsabilidad.

La ley Especial de desarrollo Turístico, actualmente en vigencia, dictamina en su artículo 1 literal b), que uno de sus objetivos es “Contribuir a la descentralización de la actividad Turística y al desarrollo de nuevas áreas o zonas turísticas”.

El artículo 46 de la misma Ley determina la obligación que toda persona natural o jurídica que desee dedicarse a la industria del turismo deberá registrarse y obtener la Licencia Única Anual de Funcionamiento en el Ministerio de Turismo.

Por su parte el Municipio tiene como función Primordial el impulso del desarrollo turístico cantonal, conforme sus ordenanzas internas y las atribuciones que le confiere la Ley de Régimen Municipal, en los numerales 8 y 10, de su artículo 15.

El artículo 16 de la Ley de Régimen Municipal, indica que para el cumplimiento de sus fines esenciales, el Municipio enmarcara su actividad en las orientaciones emanadas de los planes y políticas nacionales y regionales de desarrollo del sector turístico que adopte el Estado.

El artículo 9, literal n) de la Ley de Descentralización del Estado en forma explícita reconoce a los gobiernos locales con facultades para la gestión del turismo.

El Ministerio de Turismo, luego de la realización de varios estudios técnicos elaboro un modelo de descentralización del turismo y ha comprobado el potencial turístico de la región y la capacidad institucional para que el Municipio asuma las responsabilidades que se generan a partir de esta transferencia de competencias.

El Concejo Municipal resolvió asumir, además de las competencias asignadas por la Ley, la planificación, organización, control y promoción de la actividad turística en su cantón.

4.1.4 Descentralización Turística y el fortalecimiento Institucional

EL Municipio de Santa Elena, formó parte del ámbito de la Descentralización, a partir del año 2001, en el Cual el Ministerio de Turismo, otorgó facultades en al Ámbito de Turismo, la misma que fue oficializada desde 1998 cuyo objetivo General fue de Fortalecer a los Municipios descentralizados, basados en salud, gestión ambiental, educación y turismo.

La Descentralización Impulsa el fortalecimiento Institucional y técnicos de los Gobiernos Municipales a través de capacitación, asistencia técnica, y el funcionamiento del sistema integrado de Información turística (MINTUR 2003) **PLANDETUR 2020**

4.2. Base Legal para la Creación de la Empresa Municipal de Turismo del Cantón Santa Elena, EMUTURISMO E.P.

En base de la Creación de la Empresa Municipal de Turismo E. P, efectuado en el REGISTRO OFICIAL N° 92 del lunes 29 de noviembre del 2010.

Que mediante la Ordenanza oficializada el 29 Noviembre del 2010, se creó la Empresa Municipal de Desarrollo Turístico, de recreación sostenible y sustentable e información de lugares turísticos, regulación de carga turística, Administración de Lugares Turísticos y Recreativos del Cantón Santa Elena “EMUTURISMO EP”, como función fundamental la formulación de propuestas para las políticas locales de turismo emitidas bajo el amparo del convenio de Transferencias de Competencias entre el Estado Ecuatoriano, el Ministerio de Turismo y la Ilustre Municipalidad de Santa Elena, además se encargará de prestar los servicios turísticos, de desarrollo turístico sostenible y sustentable del Cantón Santa Elena y regularizar los lugares turísticos; tanto naturales, culturales, de salud, de

religión, deportiva, del Cantón así como la realización de proyectos turísticos para la reestructuración, mantenimiento de lugares Turísticos, que constan como patrimonio de la Municipalidad, tales como Complejos Turísticos, Complejos Deportivos, Parques Ecológicos, baños públicos y demás lugares turísticos, etc.

4.2.1. Texto dirigido a la municipalidad para la creación de la ordenanza

Santa Elena 2 de septiembre de 2011.

Ingeniero

Otto Vera Palacios

ALCALDE DEL CANTON

PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE EMUTURISMO EP

En su despacho.

De mi consideración:

Por medio de la presente nos dirigimos a usted, de acuerdo al literal g) del Art. 14 de la Ordenanza de "Creación de la Empresa Municipal de Desarrollo Turístico y de Recreación Sostenible y Sustentable e Información de Lugares Turísticos del cantón Santa Elena – EMUTURISMO EP", para presentar el Proyecto de Ordenanza sobre El Uso de las Playas de Mar en el Perfil Costanero del cantón Santa Elena.

De acuerdo a las normas, luego de ser revisada, analizada y estudiada en los aspectos legales, financieros y técnicos, se sirvan emitir las sugerencias del caso para luego ser aprobada por el I. Concejo Cantonal, y su publicación respectiva.

Sin otro particular, nos suscribimos de usted.

Atentamente,

Luis José Quimí
C.C. 0914003629

José Granados Flores
C.C. 0915884647

4.3 Valores Corporativos de la Propuesta

A través de los estudios realizados se puede analizar que las empresas públicas, tienen valores corporativos y morales, por tal motivo que el “Estudio Jurídico de la competencia sobre el perfil costero y propuesta de ordenanza municipal, es imprescindible reglar el uso de playas de mar y riberas en el Cantón Santa Elena, mediante una propuesta de ordenanza.

Responsabilidad: Atención oportuna y de calidad a los compromisos institucionales adquiridos y conocimientos de las consecuencias que se derivan de las actuaciones como servidores públicos.

Honradez: Rectitud en las actuaciones, estima y respeto por la dignidad propia.

Respeto: Acatamiento de las disposiciones legales en las actuaciones que tienen como referente central en sentido público y de sus recursos y brindar el respeto a los visitantes y habitantes.

Tolerancia: Consideración por las opiniones emitidas por cada habitante, de la forma clara de actuar y el respeto a sus derechos por la diferencia de sus condiciones sociales, sexuales, raza o religión.

Excelencia: Altos estándares de calidad en las tareas, los trabajos y las actividades desarrolladas, de manera que denoten especial estimación y aprecio por los bienes y servicios expuestos.

Independencia: Autonomía, libertad, entereza y firmeza de carácter en las actuaciones.

Creatividad: capacidad e imaginación para crear proyectos y soluciones

4.4 Propuesta de ordenanza del uso, manejo y disfrute de las playas en el perfil costanero del cantón Santa Elena.

DISPOSICIONES GENERALES.-

ARTICULO 1.-

1.- El objeto de la presente Propuesta de Ordenanza de regulación correcta del Uso de las Playas del Perfil Costanero del Cantón Santa Elena, relacionando el derecho que todos tenemos en disfrutar de las mismas, con el deber, basado en el marco de sus competencias y facultades que tiene el Gobierno Municipal del Cantón Santa Elena, de velar por la utilización racional de las mismas, con el fin de proteger, mejorar la calidad de vida, defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad individual y colectiva; aplicando los principios consagrados en nuestra Constitución, en la Ley Orgánica del Régimen Municipal del Cantón Santa Elena, Ley de Turismo, Código Civil, Ley Marítima, Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y demás leyes pertinentes. La misma que regirá en el término Municipal sobre el Uso de las Playas de Mar, en el espacio que constituye el dominio de la Costa Cantonal.

ARTICULO 2.-

A efectos de la Propuesta de Ordenanza y de acuerdo con la normativa Estatal Básica, así como la de carácter autonómico de aplicación, se deduce como:

a) **Playas:** son todas aquellas zonas asentamiento de materiales sueltos, tales como, arenas, gravas, incluyendo dunas que tengan o no vegetación, formadas por la acción del mar, del viento marino, u otras causas naturales o artificiales.

b) **Aguas de baño:** Aquellas de carácter marino, en las que el baño este expresamente autorizado para un número importante de personas o visitantes.

c) **Zonas de baño:** Es todo lugar donde se encuentren las aguas de baño de carácter marítimo y los sectores colindantes que constituyen parte accesoria de esta agua referentes a la relación de sus usos turísticos-recreativos. Todo caso se entenderá como zona de baño aquella que se encuentra debidamente balizada al efecto. En los tramos de costa que no estén balizadas como zona de baño se entenderá que ésta ocupa una franja de mar contigua a la costa de una anchura de 200 metros en las playas y 50 metros en el resto de la costa.

d) **Zona de Varada:** Aquella destinada a la estancia, embarque, desembarque y mantenimiento de embarcaciones profesionales y de recreo, debidamente listadas.

e) **Temporada de baño:** Periodo de tiempo en que puede preverse una afluencia importante de bañistas, teniendo en cuenta los usos y costumbres locales.

f) **Acampada:** Instalación de tiendas de campaña, parasoles o de vehículo o remolques habitables.

g) **Campamento:** Acampada organizada dotada de los servicios establecidos por la normativa vigente

ARTICULO 3.-

El Gobierno Municipal, por intermedio de la Empresa Municipal de Turismo E. P, en uso de sus facultades y competencias, será la única entidad quién delimitará, regulará, autorizar y controlará el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

A toda persona natural o jurídicas que la solicitaren, en **Concesión de Playas de mar**, las mismas que serán utilizadas para todo tipo de las actividades recreativas, construcción de cabañas y afines turísticos, previa solicitud, inspección y autorización aprobada por este ente y por oficinas pertinentes.

ARTICULO 4.-

Los Supervisores de EMUTURISMO E.P, los Agentes del orden, y toda Autoridad competente, podrán requerir de forma verbal, a aquellas personas que infringen la Ley y cualquiera de las disposiciones contenidas en la presente propuesta de Ordenanza a fin de que respeten la misma y sean quienes frenen toda actividad prohibida y no autorizadas por la presente ordenanza.

ARTICULO 5.-

LAS PLAYAS DE MAR, SERA DE LIBRE ACCESO Y GRATUITO,

El Uso de las Playas de Mar, serán de usos comunes y acordes con la naturaleza de aquellas, tales como estar, pasear, bañarse, navegar, embarcar y desembarcar, pescar, coger mariscos, plantas y otros actos semejantes, que no se requieran la construcción de obras de ningún tipo y que se realicen de acuerdo con las leyes, Ordenanza Municipal de Turismo y en el presente reglamento interno de la Empresa Municipal de Turismo.

Se permitirá instalaciones en las playas de mar, a más de cumplir con lo establecido en el artículo 2, salvo que por razones de políticas, de economía u otras de interés público, se las efectúe debidamente avaladas, autorizadas y justificadas, por Gerencia o el Jefe Técnico de Proyectos Turísticos.

ARTICULO 6.-

DERECHO PREFERENTE AL USO.

Toda persona natural o jurídica, tiene derecho preferente en cuanto al acceso o tránsito, a la estancia, caminata, al paseo, al baño pacífico en las diferentes playas de mar del Cantón, o en cualquier otro tipo de uso obviamente autorizado y regulado.

Por tanto queda totalmente libre el acceso a las playas de mar de la jurisdicción cantonal, y el incumplimiento o vulneración de este derecho constitucional, estará sometido a las sanciones de leyes pertinentes.

ARTICULO 7

CONCESIÓN DE PLAYAS

La Empresa Municipal de Turismo E. P, emitirá el permiso o concesión de Playas de mar, que serán utilizadas para construcción de cabañas rústicas, de actividades recreativas y con fines turísticos. Previa solicitud que será dirigida al Gerente General y/o al Jefe Técnico de Proyectos Turísticos, para su respectivo avalúo y trámite pertinente.

ARTICULO 8

La concesión de playas de mar, se renovará cada año, facultando la Empresa Municipal de Turismo, en un plazo establecido de 60 días para actualización de los mismos.

ARTICULO 9

Los acuerdos y/o concesión de playas de mar, no confieren derechos de dominio, sobre el área designado, de igual manera sobre las obras que se construyan en la zona de playas de mar y/ o bahías, únicamente tiene derecho al uso y goce de ellas, las mismas que se revertirán al estado, en cuanto se derogue el acuerdo y vulneren la presente ordenanza.

ARTICULO 10

A partir de la presente ordenanza quedan derogados, todas las concesiones y/o acuerdos que no han sido emitidas por Empresa Municipal de Turismo E.P.

ARTICULO 11

PROHIBICIONES

Queda prohibido en las aguas de baño y durante la temporada de baño, tanto en la arena en la playa de mar, como en el agua, la **realización de actividades, juegos o ejercicios** que puedan molestar, la tranquilidad de los usuarios y visitantes.

Se podrán realizar las actividades permitidas, siempre que se las efectúe a una distancia 30 metros del resto de los usuarios, y visitantes, con el fin de evitar molestias.

Se excluyen de la prohibición, de aquellas exposiciones de carácter deportivo o lúdico organizadas o autorizadas por la Empresa Municipal de Turismo, sin perjuicio de necesidad de autorización por parte de otras Instituciones.

En la presente Ordenanza se prohíbe la utilización en las playas de mar, **aparatos de radios, discos compactos o similares, instrumentos musicales** o cualquier otro artefacto, que emitan sonidos causando molestias a los usuarios y turistas frente proliferación de vibraciones y sonidos

Se podrán autorizar estas actividades siempre que los mencionados actos estén autorizados a una considerable distancia de 30 metros, es decir desde quienes estén facultados para realizarlos hasta el receptor, turista o usuario.

Se prohíbe la obra o construcción de hormigón armado de los establecimientos turísticos, autorizados para la actividad turística, en las playas de mar, a excepción de los que se construyen en el suelo del cantón, que son de uso y dominio privado.

Se prohíbe la colocación de parasoles de madera, en las playas de mar, a excepción de los parasoles provisionales de las asociaciones legalmente constituidas, para ejercer la actividad.

ARTICULO 12

SE PROHÍBE EL BAÑO Y LA ESTANCIA EN LAS ZONAS.

El Gobierno Municipal y/o la Empresa Municipal de Turismo E. P, definirán sectores de **varadas de embarcaciones** de pescadores y de operadoras de turismo, hidropedales, motos acuáticas, bananas, estableciendo con ello una buena coordinación y organización.

También se prohíbe la ocupación de cualquier tipo de letreros o rótulos en las playas de mar, por personas no autorizadas. La entidad competente y/o la Empresa Municipal de Turismo E..P, tendrán Facultad de efectuarlas mediante un proceso de modelos normados.

Se prohíbe todo estacionamiento y la circulación de vehículos, en la playa de mar, no autorizadas por la Empresa Municipal de turismo E. P, como ente regulador.

Aquellos que estén vulnerando esta disposición, deberán de forma inmediata retirar el o los vehículos de las playas de mar ocupadas. Las (os) supervisores, policías metropolitanos, policía nacional o Autoridad Competente serán los responsables de ejecutar esta acción de forma inmediata y dejarán constancia de lo acontecido para proceder a elaborar el expediente sancionador respectivo.

Se exceptúan aquellos carritos de personas de capacidades especiales para situar, transitar en las playas de mar, así como también la utilización

en el agua del mar de aquellos especialmente diseñados para este fin, todo aquello sin perjuicio de las precauciones que deben adoptar los de capacidades especiales o personas que les asistan en su orden.

A excepción de aquellos vehículos destinados para la seguridad, de mantenimiento, limpieza y de custodia de las personas que están en pleno uso y goce de las playas de mar y afines.

ARTICULO 13

Prohibición de los **campamentos y acampadas** en las playas de mar.

Continuando con la vulneración de las prohibiciones, deberán desalojar de forma inmediata el dominio público ocupado, a obligación verbal de las (os) supervisores, de policías metropolitanos, policía nacional o autoridad competente, sin perjuicio de que denuncien a las autoridades correspondientes, con el respectivo expediente sancionador.

ARTICULO 14.-

En las zonas exclusivas de baño, debidamente señaladas, estará prohibida la navegación deportiva, de recreo y el manejo de cualquier tipo de embarcaciones y aparatos flotantes.

Señalados los tramos de costa, que como zona exclusiva de baño, se entenderá que, ésta ocupa una franja de mar contigua a la costa de una anchura de 300 mts, en las playas de mar y 100 mts, en el resto de la Costa.

Dentro de estas zonas no se podrá navegar a una velocidad superior a 4 nudos, salvo causa de fuerza mayor o emergentes, debiendo adoptarse correspondientes las precauciones para evitar riesgos a la seguridad de vida humana y por lo consiguiente a la navegación marítima.

Quienes vulneren todas estas prohibiciones deberán desalojar de inmediato, a requerimiento verbal de los Agentes de la Autoridad, el dominio público ocupado, sin perjuicio de que giren parte de la Denuncia a la Administración Competente, en su orden a la instrucción del oportuno expediente sancionador cuando sea procedente.

ARTICULO 15.

La prohibición de la publicidad de carteles o vallas, por medios náuticos o audiovisuales, en las playas de mar, la misma responsabilidad de supervisión las realizara la Empresa de Turismo a través de las o los supervisores, policías metropolitanos, policía nacional o autoridad Competente, girarán parte del expediente o de la denuncia a la Administración Competente, para la posterior aplicación ejemplarizadora y sancionador.

La aplicación es en todo momento en que detecte la localización o el medio de promoción, e incluso para la publicidad realizada desde otro ámbito.

ARTICULO 16.

RÉGIMEN DE CARÁCTER HIGIÉNICO-SANITARIO.

En el caso de la falta de calidad de las aguas para el baño los turistas o usuarios tendrán derecho a ser orientados e informados por el Municipio o Empresa Municipal E. P, de las aguas sobre los análisis de calidad exigible por las normas correspondientes.

A fin de que el Gobierno Municipal y/o Empresa Municipal Turística E. P, facilite a quien los solicite expresamente, información actualizada de las condiciones higiénico-sanitarias de las zonas de baño.

En el ámbito de sus competencias y/o en el ejercicio del deber de adoptar las medidas necesarias para la protección de la salud de las personas

usuarias o visitantes, el Gobierno Municipal de Santa Elena y/o Empresa Municipal Turística E. P, Señalará el equipamiento de servicios públicos y las posibles limitaciones de uso que puedan existir, conforme a lo establecido en la normativa vigente.

Señalará la prohibición de baño, conforme a lo establecido en la normativa de aplicación, cuando así venga establecida por la Delegación Provincial de la Consejería de Salud u órgano competente, manteniendo la misma hasta tanto no se comunique la desaparición del riesgo Sanitario por la mencionada Delegación.

Se adoptará las medidas pertinentes para la clausura de zonas de baño, que así sea dispuesta por el órgano competente. Dichas prevenciones se mantendrán hasta tanto cuando sea oficializada, levantada o habilitada la zona de baño.

ARTICULO 17.

Terminantemente queda prohibido el acceso de animales domésticos a las aguas y zonas de baño, con excepción del que resulte preciso para el desarrollo de actividades debidamente autorizadas por la autoridad sanitaria y competente.

Si el caso de animales abandonados, que deambulan por la playa de mar, serán responsables de los mismos sus propietarios, a quienes se les notificara sobre la disposición.

Está autorizada la presencia en la playa de mar, de los perros que en compañía de la persona a quien sirva, sin perjuicio de la responsabilidad del propietario o proveedor, ni de las medidas que el mismo deba adoptar, para precaver molestias y riesgos para los usuarios o turistas.

Quienes vulneren los artículos 1, 3 de esta ordenanza, incumpliendo las disposiciones deberán abandonar de inmediato la playa de mar, con el animal, previo requerimiento verbal de los supervisores, municipales, policía nacionales, policía marítima o agentes de la autoridad competente,

quienes giraran parte de denuncia si los hubiere para la respectiva acción sancionadora.

ARTICULO 18.

Queda prohibida la evacuación fisiológica en las playas de mar y/o bahías del cantón.

ARTICULO 19.

Queda prohibido lavarse en las playas de mar, utilizando jabón, shampoo, gel o productos similares, los turistas o usuarios solo podrán hacerlo en las duchas correspondientes, que el ayuntamiento municipal haya construido y aprovisione en los distintos balnearios del cantón.

Queda prohibido facilitar duchas, lava pie, aseo y mobiliario urbano en general, ubicados en las playas, un uso diferente al que les es propio; así, se sancionará conforme a la presente ordenanza, a los usuarios que den otro fin a las mismas como jugar, limpiar los enseres de cocina, lavarse o ducharse utilizando jabón, gel, shampoo o cualquier producto detergente, pintar, deteriorar, etc., sin perjuicio de las responsabilidades de otra índole que puedan exigirse por los actos cometidos.

Quienes vulneren estas prohibiciones deberán cesar de inmediato la actividad prohibida, a requerimiento verbal de los agentes de la autoridad competente, sin perjuicio de que giren parte de expediente o denuncia en su orden para el oportuno ente sancionador.

ARTICULO 20.

Está prohibido el arrojar a las playas de mar, y/o bahías, suelos cualquier tipo de residuo como papeles, restos de comida, latas, botellas, restos de frutas secas, colillas de cigarrillos, así como dejar abandonado muebles, carritos, u otros objetos.

ARTICULO 21.

REFERENTE A CONTENEDORES.

Para el uso correcto de contenedores, habrán seguir las siguientes recomendaciones:

No permitirá el **vertido** de líquidos, maderas, enseres, etc., así como tampoco para animales muertos.

No se depositaran en ellos materiales de combustión.

Las basuras se colocaran en el interior del contenedor, evitando su desbordamiento y la acumulación de residuos, cerrando con la tapa respectiva del contenedor.

La basura, antes de ser depositada en el contenedor, habrá de disponerse en fundas plásticas y asegurándose que estén cerrada.

Se prohíbe limpiar en la playa de mar o en el agua, los utensilios de cocina o los recipientes que hayan sido utilizados para portar alimentos u otros materiales.

No obstante lo anterior establecido en este artículo, los pescadores podrán realizar en las playas de mar, sus faenas de limpieza de artes y enseres así como de mantenimiento de embarcaciones, debiendo inmediatamente de terminar sus labores, depositar los residuos que se produzcan en los contenedores que el Ayuntamiento Municipal, habilitará en las zonas de playas o zonas de varada para uso exclusivo de los mismos.

Todos o quienes vulneren estas prohibiciones, a requerimiento verbal de los agentes Municipales y de la Autoridad Competente, deberán de retirar de inmediato los residuos y proceder al depósito correspondiente, conforme lo establece la presente Ordenanza, sin perjuicio de que giren parte del expediente o la denuncia en su orden de instrucción para el oportuno ente sancionador.

ARTICULO 22.

Queda prohibido **realizar fuego**, directamente en la playa de mar, piedras o rocas.

Queda prohibido el uso de bombonas de gas y/o líquidos inflamables en las playas, excepción del combustible utilizado para proveer los motores de las embarcaciones en las zonas de varada, cuya manipulación habrá de realizarse siguiendo las más estrictas normas de seguridad y bajo la responsabilidad de la persona que La realice.

Queda prohibido cocinar en la playas de mar desde las 07h00 hasta las 17h00 horas, ambas inclusive y en ningún caso, a menos de 6 metros desde la línea pleamar o creciente.

La realización de barbacoas o asaderos, parrilladas, chimeneas quedan sometida al siguiente régimen:

En las Playas Mar, donde el Municipio o Empresa Municipal de Turismo, hayan dispuesto instalaciones para cocinar.

- a) En estas playas de mar, se encontraran perfectamente señalados los lugares previstos para tal fin
- b) En ella solo se podrá cocinar en las parrillas que el Gobierno municipal o EMUTURISMO E. P, haya dispuesto, no se permitiéndose el uso de ningún tipo de artefacto que lleven los usuarios.
- c) El Gobierno Municipal procurara que, de acuerdo con la demanda de visitantes o usuarios, en las playas de mar, cuenten con sitio zonificado para instalaciones de cocina.

Playas de Mar, que no dispongan de las instalaciones a que se hace referencia la letra a) anterior.

- a) En este caso las barbacoas quedan sometidas al deber de comunicación del municipio, lo que se hará a través del siguiente procedimiento.
- b) La comunicación se girara por escrito al Gobierno Municipal o Empresa Municipal de Turismo, con al menos 5 días de antelación, y podrá presentarse en cualquiera de los registros ubicados en la Empresa Municipal de Turismo EP.

En el mencionado escrito deberán constar los siguientes requerimientos:

La Persona o personas mayores de edad, que es o son responsables de la barbacoa autorizada, deberán registrarse, indicando sus nombres, apellidos, edad, Cedula de identidad, domicilio, número de teléfono o cel.

- a) Fecha y hora prevista para la realización de la actividad solicitada.
- b) Denominación de la playa de mar y ubicación aproximada en la misma donde se pretende llevarla a cabo.
- c) Cantidad aproximado de personas participantes en la actividad.
- d) Al escrito habrá de adjuntarse necesariamente fotocopia de cedula de Ciudadanía de la persona o personas responsables de la barbacoa autorizadas.

La no contestación por parte del Gobierno Municipal producirá los efectos de autorización en todos los términos contenidos en el escrito de comunicación.

El Gobierno Municipal, de forma motivada y por razones de interés públicos, podrá desautorizar la realización de la barbacoa o cambiara del lugar o fecha de la actividad solicitada.

A falta de los requisitos establecidos en los ordinales anteriores de este artículo será motivo suficiente para la desautorización inmediata de la barbacoa solicitada.

Las personas que participen en la barbacoa y expresamente quienes se hayan presentado ante el Gobierno Municipal como responsables de las mismas, son responsables del cumplimiento de las distintas normas higiénicas- sanitarias, tanto las contenidas en esta ordenanza como en la normativa pertinente.

ARTICULO 23.

En el presente queda prohibida la venta ambulante en la playa de mar de productos tales como, bebidas alcohólicas, cigarrillos, semillas, animales como perros, patos, gansos, cerdos y otros objetos, sin justificación.

Los Agentes de la autoridad competente, podrán requisar la mercancía a aquellas personas que realicen la venta prohibida a requerimiento de los mismos, sin perjuicios de que se giren parte del expediente y la denuncia hacia el ente sancionador.

Una vez requisada la mercancía, esta solo podrá ser devuelta al infractor, cuando acredite documentalmente su propiedad, y en su caso, una vez satisfecha la sanción que le viniere impuesta en aplicación de la presente Ordenanza.

ARTICULO 24.

RESPECTO A LA VIGILANCIA Y SEGURIDAD DEL CANTON.

En las playas de mar, en el término Municipal de 20 días, dispondrán del personal de la Policía Nacional o Metropolitana y Salvavidas, para vigilar, custodiar y dar seguridad a los usuarios o turistas que nos visiten.

ARTICULO 25.

El Gobierno Municipal de Santa Elena y/o Empresa Municipal Turística E. P, en facultad de prevenir lo pertinente sobre salvamento y seguridad de las vidas humanas, dotara convenientemente con el personal adecuado de salvavidas, en los puestos de salvamento existente en la playa de mar.

El Gobierno Municipal y/o Empresa Municipal Turística E. P, instalará las atalayas que considere suficiente para vigilar en entorno de las zonas del baño.

En las atalayas se instalara mástiles que izaran una bandera indicadora, en cuyos diferentes colores, del estado o situación específica del mar, en cuanto a la posibilidad de uso para el baño, y definiremos de acuerdo a los diferentes colores:

- **Color Verde:** En plena calma, apto para el baño.
- **Color Amarillo:** Marejadas simultaneas, con precaución para el baño.
- **Color Rojo:** Marejada, peligro no apto para el baño (S.O.S).

ARTICULO 26.

REFERENTE AL USO DE PLAYAS DE MAR, PARA ACTIVIDADES TURISTICAS.

Toda persona natural o jurídica, e interesadas en realizar actividades turísticas y de comercio en nuestro Cantón, cumplirán con los siguientes requisitos:

- a) Solicitud dirigida al Gerente de la Empresa Turística E.P, para que se autorice solo la construcción de Cabañas rusticas.
- b) Inspección respectiva al sector solicitado o establecimiento turístico, para observar su idoneidad de autorizarlas.

c) Certificado de Concesión o permiso de uso de las Playas de Mar, del balneario correspondiente.

d) Permisos pertinentes (en cuanto a Higiene, Salud y Ambiente).

ARTICULO 27.-

DE LAS SANCIONES A PROPIETARIOS

Todos los propietarios de establecimientos turísticos, que no hayan obtenido o no consten con el Registro Turístico, serán citados para que efectúen dicho trámite en un plazo de 30 días y en caso de desacato a la obligación, serán sancionados con el respectivo reglamento interno de la Empresa Municipal de Turismo E.P.

ARTICULO 28.

Todo propietario o administrador del establecimiento turístico, tendrá la obligación de exhibir La Licencia Única Anual de Funcionamiento Turístico y dar facilidades para el acceso de información, requerida a petición de la Autoridad Competente o Supervisor de la Empresa Municipal de Turismo E. P.

ARTICULO 29.

Todo propietario o administrador del establecimiento turístico, que no haya obtenido La Licencia Única Anual de Funcionamiento Turístico y requerida a petición de la Autoridad Competente o Supervisor de Emuturismo. E. P., estará sujeto a sanciones por incumplimiento a la Ley de Turismo, por la presente Ordenanza Municipal, y por el reglamento interno de la Empresa Municipal de Turismo E.P.

ARTICULO 30.

A los propietarios de los establecimientos turísticos que tengan 60 días en mora, se les incrementará una multa del 5 % anual.

ARTICULO 31.

A los propietarios de establecimientos turísticos que estén 1 año en mora, se les incrementará una multa del 10 % anual.

ARTICULO 32.

A los propietarios de establecimientos turísticos que estén en mora 2 años en adelante, se les cobrará por la vía coactiva.

ARTICULO 33.

PERMISO PROVISIONAL, SOBRE USO DE LAS PLAYAS DE MAR.

Toda persona natural o jurídica, en realizar actividades turísticas, de comercio y deportivas, que soliciten permiso provisional, se les concederán los mismos previo requisitos estipulados en el artículo 25 literal a).

ARTICULO 34.

REFERENTE A TRANSPORTES TURÍSTICOS.

Referente a los Transporte turísticos deben ser patrocinados o avalados por Operadoras de Turismo o Agencias de Viajes, sin permisos autorizados por la Empresa Municipal de turismo E. P, no podrán ejercer la actividad turística.

ARTICULO 35

Se Prohíbe toda transportación que abandone LA RUTA por cuanto ellas fueron creadas habilitadas y autorizadas para un solo destino.

ARTICULO 36

A toda persona Natural o Jurídica que incumplan con la Ley de Turismo, Ley Orgánica del Régimen Municipal, la Ley Orgánica de Empresas Publicas, y el reglamento interno de la Empresa Municipal de Turismo E.P, se les realizará un expediente correspondiente o la respectiva denuncia para el oportuno ente sancionador.

ARTICULO 37.

REGIMEN SANCIONADOR

Se consideran infracciones conforme a la presente Ordenanza la vulneración de cualquiera de las prohibiciones o prescripciones contenidas en las mismas.

Clasificación de las infracciones:

Leves y graves.

Serán Infracciones leves

Serán infracciones leves, aquellas que no están consideradas como graves por la presente propuesta de Ordenanza.

Serán Infracciones graves:

- a) El vertido y depósito de materias que puedan producir contaminación o riesgos de accidente.
- b) La varada o permanencia de cualquier tipo de embarcación fuera de las zonas balizadas y destinadas a tal fin.

- c) Realizar las barbacoas en los lugares, fechas u horarios no permitidos o realizarlas sin sujeción al procedimiento establecido para su comunicación.
- d) El depósito en los contenedores de basuras de materiales en combustión.
- e) La tenencia de animales en las playas de mar.
- f) La práctica de la pesca en cualquiera de sus modalidades en lugar, época u horario no autorizado.
- g) La venta ambulante en la playa de productos alimenticios.
- h) Hacer fuego en la playa de mar.
- i) Usar bombonas de gas o líquidos inflamables en la playa de mar, en los términos
- j) Establecidos en el número 2 del artículo 19.
- k) Jugar contraviniendo los términos establecidos en el artículo 6.
- l) Limpiar los enseres de cocinar en las playas de mar, duchas, deteriorar en algún modo.
- m) Las duchas, lava pías, aseos o mobiliario urbano ubicado en las playas de mar, así como el uso indebido de los mismos.

La reincidencia en faltas leves antes del plazo establecido para su prescripción.

ARTICULO 38.

Las infracciones leves serán sancionadas con multa desde 20,00 hasta \$ 200,00

Las infracciones graves serán sancionadas con multa de \$ 200,00 hasta \$ 2000,00

Para la determinación de la cuantía de las sanciones se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

La reincidencia responsable en cualquiera de las infracciones tipificadas en esta Ordenanza.

La mayor o menor perturbación causada por la infracción en el medio ambiente y/o en los usuarios.

La intencionalidad del autor.

ARTICULO 39.

La presente propuesta de Ordenanza Municipal, una vez revisada, analizada y aprobada en sesión del consejo municipal, entrará en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del texto íntegro del mismo, en el Registro Oficial pertinente.

4.5 Conclusiones y recomendaciones

CONCLUSIONES

1. Al concluir éste trabajo de tesis se visualiza el desconocimiento de la población peninsular con respecto a la ley, ordenanzas o reglamentos, y, para esto es necesario implementar talleres de capacitaciones, seminarios, informaciones, trípticos etc., es decir, una campaña donde se socialice desde ya la importancia de la ordenanza y su necesaria ejecución en el perfil costanero.
2. En las ordenanzas del Municipio del cantón Santa Elena se está originando un descuido total de parte de los funcionarios y dirigentes que están a cargo de velar por los intereses de los visitantes y de los propios comuneros, se visualiza este problema, porque épocas de los feriados, es una total aglomeración de visitantes, oriundos y aquellos comerciantes que vienen desde otras provincias, como también los comerciantes nuestros, que en ciertas ocasiones irrespetan, y siguen evadiendo el reglamento ya emitido.
3. Se apreció que en los habitantes de los diferentes Balnearios, desea el realce a los recursos naturales que existen en el cantón y haciendo esta propuesta una realidad de una Ordenanza, se dará mayor importancia, y regulación de estos atractivos existentes en el cantón.

RECOMENDACIONES

- Se considero la posibilidad de anular dichos certificados pero a nuestro entender el procedimiento debe ser otro, la nulidad se basa en la falta de competencia, pero debemos considerar que los permisos otorgados por las comunas son anuales, el municipio tranquilamente en un futuro puede asumir dicha competencia por lo que no consideramos la posibilidad de ser anularlos en este año.
- Se puede notar que solo el **20%** de los habitantes, conocen sobre el concepto de competencias y el **80%** desconoce del tema. Entonces se puede realizar talleres, conferencias en diferentes Balnearios y así dar a conocer a todos los habitantes de los diferentes sectores del Cantón, sobre las Competencias Municipales, consagradas en la Norma Constitucional.
- Debido a la falta de interés de parte de la población o de la comunidad del Cantón Santa Elena, es imprescindible realizar varias campañas de concienciación, talleres, conferencias, liderados por estudiantes universitarios, representantes de personas jurídicas que trabajen en mancomunidad, con los colegios, escuelas y Santaelenenses, que estén dispuestos en participar en estos eventos, y así se animen, se capaciten en relación a sus derechos y obligaciones con los Gobiernos descentralizados y por ende con el Estado, quien es el máximo organismo, quien lleva a efectos proyectos que están prestos a beneficiar a la comunidad en general.
- Se recomienda que se apliquen estrategias de capacidad de carga turística, para optimizar el número de visitantes y que las autoridades locales y respectivas, busquen el financiamiento en las

diferentes instituciones públicas y privadas, con el fin de realizar, eventos, ferias, casa abiertas, charlas, seminarios, exposiciones, etc. Como una alternativa en épocas del feriado, pues donde existen un gran número de visitantes, a fin de obtener una real organización y coordinar acciones relacionadas al Uso de las playas de mar y riveras de nuestro Cantón.

- Realizar campañas a nivel provincial, en el cual se den conferencias a escuelas, colegios, universidades y habitantes, siendo el tema principal “Competencias jurídicas y propuesta de ordenanza Municipal para reglar el uso de las playas de mar y riveras en el Cantón Santa Elena” y explicar el significado de la palabra “Competencia”, para saber con plenitud las facultades establecidas en la Norma Constitucional, y sus competencias a los Gobiernos autónomos descentralizados del perfil costero del cantón Santa Elena, y por que no decirlo del perfil costanero de nuestro país.
- Por último se recomienda que una vez aprobada la tesis, sea entregada a las principales organizaciones sean estas públicas o privadas, para que pueda ser aplicable el estudio de la competencia sobre el perfil costanero y propuesta de ordenanza municipal, para reglar el uso de playas de mar y riberas en el Cantón Santa Elena, y con ello generar más fuentes de trabajos, ingresos personales, colectivos y en general, como contribuir con las respectivas aportaciones para el Gobierno Municipal y por ende al Estado Ecuatoriano, bajo la normativa constitucional, Administrativo.

BIBLIOGRAFÍA.-

Diccionario Jurídico España

Diccionario Jurídico Cabanellas

Diccionario Océano Uno Color

Diccionario de la lengua española © 2005 Espasa-Calpe:

Constitución de República del Ecuador

Código Civil Ecuatoriano

Código de Procedimiento Civil Ecuatoriano

Ley Orgánica de Régimen Municipal

Ley Marítima.

Reglamento de transporte marítimo de productos tóxicos o de alto riesgo en la reserva marina de galápagos.

Código de Procedimiento Marítimo.

Ley de Comunas.

Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Direcciones Electrónicas

www.lukor.com

www.nonografias.com

www.google.com

Wikipedia. enciclopedia libre.

<http://www.salinasyachtclub.org/uploads/CodigoPoliciaMaritima.pdf>

<http://www.google.com.ec> Registro Oficial N° 32; del 27 de marzo de 1997

PRESUPUESTO

COSTO DE LA INVESTIGACION	CANTIDAD	P/U	TOTAL
Cartuchos para impresora	2	\$30.00	\$60.00
Recargas de cartucho	6	\$4.00	\$24.00
Investigaciones de campo			\$280.00
Resmas de papel A4	2	\$4.50	\$9.00
Esferográficos	4	\$0.30	\$1.20
CD-RW	2	\$1.50	\$3.00
Libretas de apuntes	1	\$1.00	\$1.00
Anillado de tesis	3	\$20.00	\$60.00
Movilización hasta el lugar de tutorías			\$160.00
Gasto del desarrollo de la tesis Trabajo autónomo	320 horas		\$800.00
Tarjetas de claro	4	\$10.00	\$40.00
Internet	100 horas	\$1.00	\$100.00
Gramatólogo			\$ 50.00
Guías positivas			\$50.00
Empastado de tesis	5	\$10.00	\$50.00

COSTO DE LA INVESTIGACION: \$ 1. 688.20

ANEXOS



GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR



Calle Elizalde 101 y Malecón
Telf.: (593) 2-320400
Fax.: (593) 2-328119
www.dirnea.org

FUERZA NAVAL
DIRECCION NACIONAL DE LOS ESPACIOS ACUATICOS
Guayaquil

-0-

Oficio No. DIRNEA-COS-2878-O
Guayaquil, 26 de octubre de 2010

Asunto: Competencia de playas

- **Art. 630.-** Los dueños de las tierras contiguas a la playa no podrán poner cercas, ni hacer edificios, construcciones o cultivos dentro de los dichos ocho metros, sino dejando, de trecho, suficientes y cómodos espacios para los menesteres de la pesca.
- **Art. 631.-** A los que pesquen en ríos y lagos no será lícito hacer uso alguno de los edificios y terrenos cultivados en las riberas, ni atravesar las cercas.
- La Constitución de la República del Ecuador, establece en su Artículo 264 "Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la Ley:
 10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

2.- Con lo expuesto, hay que dejar en claro las competencias que tiene tanto el Ministerio de Defensa Nacional, como los Gobiernos Municipales:

El Ministerio de Defensa Nacional a través de las Capitanías de Puerto de la República, Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral y actualmente la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos ejerce controles sobre:

- Bienes Nacionales que se mencionan en la disposición Constitucional antes citada.
- Zonas de playa y bahía y otorga autorizaciones mediante Acuerdo Ministerial, para la ocupación de zonas playas o zonas de bahía, siempre y cuando, no comprometan la libre y segura navegación, constituya amenaza de embancamiento u obstrucción de los canales navegables, ni que perjudiquen las



Es fiel copia
del original
10 NOV 2010

Diana María Cordero
EMPLEADA CIVIL
SECRETARIA





