

INTROUDCCION

La existencia de un gobierno seccional autónomo, en las condiciones o características actualmente conocidas, no es una graciosa concesión de grupos de poder, de quienes detentan la dirección de una institución, esto es principalmente del H. Congreso Nacional y/o Ejecutivo. Recordemos que en nuestra región, que ha tenido culturas precolombinas, existieron organizaciones económico-administrativas que giraban en torno al vasallaje, lo cual fue aprovechado por “conquistadores”, aunque sería mejor decir los “invasores”, todo esto provoco que coexistieran dos políticas administrativas, en busca de la obtención de recursos económicos y a la par que conforma una nueva sociedad.

La estructura económica, político-administrativa sirvió como instrumento de dominación más que de explotación de recursos, a través de minar estos recursos y la conciencia social de originarios habitantes de América Latina, claro que esta mantención de formas, de estructuras sociales incásicas eran figurativas, pero tuvo un doble impacto, por un lado los habitantes consideraron que se respetaba el derecho de tener su propia gente en cargos de dirigencia, pues los alcalde de indios, luego los alcaldes pedaneos, reclamaban su derecho por descendencia, por derecho de sangre, de ser el “dirigente” de su grupo social; y por otro lado ayudo a los españoles a la recaudación de riqueza, principalmente con el saqueo de recursos, luego por la recaudación de tributos y posteriormente por la “esclavitud” disimulada mantenida a través de las diferentes formas de producción impuestas.

Como vemos las diferentes formas o estructuras sociales han servido, y sirven para un fin, que para unos será un instrumento de control social, para otros de dominación, explotación, de convivencia, pero regímenes o estructuras para grupos humanos, pues vivir en “grupos” fue forma de vida, inicialmente de instinto de supervivencia, luego de un aspecto natural-vital, posteriormente de satisfacción de necesidades, supervivencia consustancial con la mayoría de seres vivos, en la que tiene preeminencia el ser humano.

Concretándose a la existencia de de gobiernos seccionales parroquiales, con las actuales características, son resultado de una lucha, pacífica pero persistente, de organizaciones sociales rurales; provocado por servicios básicos insatisfechos, por la inequitativa distribución de recursos, y una alarmante falta de atención, que provoca, indudablemente la lucha de contrarios. Por supuesto que debemos considerar la indiscutible realidad, que la ley y las organizaciones son resultado, con mayor

importancia en décadas pasadas, de una forma de control social, más que de organización.

La respuesta que han dado los responsables de las instituciones públicas han sido motivadas por dos aspectos: uno psicológico y un físico, el primero se refiere, principalmente, a la falta de atención a necesidades sociales, especialmente a la infraestructura; mientras que el aspecto psicológico tiene relevancia la unidad que existe entre los habitantes del sector rural, motivada, muchas veces, por aspectos de identidad cultural, de un pasado común, de una característica específica de habitar, morar, desde la niñez en un determinado lugar geográfico, entiéndase comunidad, caserío, barrio, etcétera, que se encuentra en la psiquis generacional. Conociendo nuestro pasado permitirá proyectarnos a un mejor futuro.

Necesario es interpretar una parte de la historia a través de sus instituciones, que responden a necesidades sociales, las cuales deberían dejar experiencias, recordemos que en determinadas circunstancias la institución jurisdiccional-judicial “dispone” que bajo ciertos condicionamientos se “interprete la Ley” a través de la “historia de la Ley”, entonteces con mayor razón se debería interpretar, de esta manera, los fenómenos sociales.

Finalmente a la medida de las posibilidades es menester perennizar nombres, fechas, lugares, de quienes obtuvieron o aceleraron procesos sociales, en el presente caso del *resurgimiento* de los gobiernos seccionales autónomos, parroquiales.

El Autor

CAPITULO I

Organización Político-Económica

1.1.- Reseña Histórica del caso Ecuatoriano y *Cuencano*.-

Conocidas son las organizaciones humanas, sociales, económicas que existían en el continente americano, precolombinas, y de manera concreta en el Tahuantisuyo, particularmente en el reino de Quito, en lo que hoy es Ecuador, por lo cual no vamos a referirnos a esta organización política –económica de nuestra región, pues sería su relato y análisis extensos para conocer esta forma de producción y sus estamentos sociales o jerarquías, la tenencia de la tierra, etc.

Necesario es una breve referencia a los aspectos sociales, jurídicos y organizacional de los habitantes de esta región, nos referimos *a parte* del espacio territorial conocido anteriormente como Provincia de Cuenca y que actualmente se como provincia del Azuay, un territorio en el cual habita un conglomerado social *dividido* en base al trabajo y la acumulación, a la propiedad de los medios de producción igual, situación que se repite en el resto de América del sur, son dos “sociedades” que coexisten. Partimos desde el acerto de Solórzano¹ que divide a la sociedad americana en dos repúblicas, la indígena y la española que de una u otra manera se han ido integrando en beneficio común y de la Monarquía; y también de aquella otra afirmación del mismo autor que califica a los indígenas como a los **pies**, justificando con una terminología procedente de la estamentada sociedad medieval europea, la relación económica de explotación del trabajo indígena, con cuyo esfuerzo se consiguió toda la riqueza de indias¹.

González Suárez había definido en su obra “historia General de la República del Ecuador”, a la organización de los Cañaris de la siguiente manera:

“El Gobierno general de los Cañaris era, como el de sus vecinos los Puruháes, una Monarquía federativa. Cada Curaca o Régulo gobernaba independientemente su propia tribu; pero en los casos graves, relativos al bien general, todos los jefes se juntaban a deliberar en asamblea común, presididos por el Señor o Régulo del Tomebamba, el cual ejercían indudablemente cierta jurisdicción sobre los demás”.²

¹ REVISTA del Archivo Nacional de Historia, Sección del Azuay. N 3, Pág. 9.

² Artículo de Jaime Hidrovo Urigüen, en la REVISTA del Archivo Nacional de Historia Sección Azuay. N°, pág.52.

Por su parte Julio Matovelle agrega:

“Antes de la conquista llevada a cabo por los Incas no hubo ciudad alguna en la región; los habitantes de ella vivían en chozas diseminadas en todo el territorio azuayo, principalmente en las cumbres de las cordilleras y en los terrenos montuosos; a veces agrupados en villorrios, ente los que los principales eran Atún Cañar y Cañaribamba(..) Allí seguramente reunían a los caciques subalternos y celebraran con ellos el Consejo indispensable para el buen régimen de la nación...”³

Este criterio de los dos historiadores ecuatorianos basado en el análisis de textos etnohistóricos dejados por cronistas y escritores del siglo XVI, sirven para determinar la forma de organización social de los Cañaris, que a pesar de diferencias existentes entre las variadas organizaciones grupales, pero dentro de una gran familia étnica que se identificó a través de un mismo idioma, tradiciones culturales más o menos similares, idéntica cerámica que pese a las características o estilos que surgieron en cada región tenían un mercado y consumo generalizado.⁴

Todas estas descripciones nos trasladan al actual concepto de nación, nacionalidad, así como de etnias, iniciadas con la coexistencia de culturas, organizaciones estas que cambiarían bruscamente con la llegada de los españoles, que a más de saquear los recursos económicos, materiales, la riqueza minera y productiva, explotó la fuerza de mano de obra, es decir se apropió de los bienes despojando no solamente la propiedad de dichos bienes sino, lo que es más grave de su cultura, su futuro y de su vida, de su autodeterminación, de su propio destino. Las grandes civilizaciones, como la romana por ejemplo, han tenido “éxito” en sus tareas de mantener y expandir sus dominios permitiendo la coexistencia de jerarcas, líderes, y normas coercitivas, teniendo como estamento de apelación y decisión última la del conquistador. Nuestra región no fue la excepción aunque la dominación española fue largamente lacerante y reducidos los indios, posteriormente los indígenas, a seres sin derechos, no es menos cierto que encontraron aliados, por resentimientos en los nativos, unos por intereses de dominio e inclusive por el deseo de venganza contra la dominación incásica que produjo graves estragos contra los cañaris por su feroz resistencia a la llegada del sur, del inca.

En la provincia de Cuenca, igual que en todo el Perú, los colonos conservaron las instituciones, usos y costumbres de los indígenas, mientras no interfieran en la

³ Ibíden, pág. 52.

⁴ Ibíden, pág. 53.

administración española. Así encontramos que se conservó la división política de los indígenas durante el incario, de anasayas y urinsayas.⁵

Toda la organización autóctona prehispánica tenía fuertes lazos de unidad, de identidad con la región, con la tierra, como forma de producción, cierto es que la actividad económica, la manera como producen bienes materiales determina la conciencia social, la forma de vida de los habitantes de una determina región y en determinado lapso de tiempo, es piedra angular para comprender fenómenos sociales a lo largo de la historia de las sociedades, en el análisis de la cultura, de la sociedad de nuestra región, la que no podemos encasillar, pero si estudiar y comprender sus inicios, para proyectarnos a un porvenir, y comprender de mejor manera los fenómenos sociales, las diferentes actuaciones, la respuesta de los habitantes de esta región frente a determinadas circunstancias y estímulos, ¿acaso la psicología no descubre en lo más íntimo de sus conciencia prácticas ancestrales?.

Varios tratadistas han estudiado estas relaciones sociales, estas formas de producción, destaco uno, Carlos Marx, “tanto las relaciones jurídicas como las formas de Estado no pueden comprenderse por sí mismas ni por la llamada evolución general del espíritu humano, sino que radican, por el contrario, en las condiciones materiales de vida cuyo conjunto resume Hegel, siguiendo el precedente de los ingleses y franceses del siglo XVIII, bajo el nombre de sociedad civil, y que la anatomía de la sociedad civil hay que buscarla en la Economía Política”... “en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas y materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forman la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que levanta la superestructura jurídica y política y a las que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general”.⁶

En este proceso del llamado desarrollo, encontramos cambios bruscos, es decir saltos cuantitativos, que cambian de un modo de producción a otro, distinto a los “seriados” que se han dado en otras regiones europeas, como es el caso de nuestra América del Sur, ocasionado, como dijimos anteriormente, por la invasión española, que a más del choque cultural formó un modo de producción combinado con el esclavismo. Como quiera que sea, los europeos al llegar a esta región implementaron un proceso de

⁵ REVISTA DEL Archivo Nacional de Historia, Sección del Azuay. N° 3, pág. 11

⁶ Prologo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política. Carlos Marx Pág. 182.

dominación étnica, y su institucionalización en el período republicano. Recordemos que la presencia española en América se da por muchos factores, por cierta crisis económica española y el auge expansionista europeo por todas las regiones, considerando a las nuevas tierras como *res nullius*, que concedía el derecho del “descubridor” sobre los bienes, incluido sus habitantes. Ahora bien, conforme manifestamos anteriormente los españoles realizaron una tarea minuciosa para obtener la riqueza de nuestra región, apropiándose de bienes de producción, de la vida de los originarios de esta región, para ello debía llegar a la enajenación mental, espiritual, de las culturas precolombinas, para lo cual era necesario “introducirse” en su cultura valiéndose de la religión, más que de las propias armas de fuego, pero tuvieron la astucia de aparentar la permanencia de estamentos dirigenciales, como los curacas (cabezas) de un determinado grupo tribal, entiéndase social, dándoles el nombre de **caciques**, con lo cual obtuvieron un doble resultado, por una lado los grupos sociales pensarían que se respetaba el pasado de su organización, y por otra parte permitían que se mantenga el *respeto* a un aliado incondicional a los intereses de la corona, de la metrópoli. Al momento de designar a los caciques, se hizo en la jurisdicción de la provincia de Cuenca, igual que en todo el Perú, en los descendientes de las progenies de los viejos curacas del incario, y el criterio para imponer caciques fue la existencia del ayllu o parcialidad, como lo anotó el virrey Toledo y como aparece en los documentos históricos, en algunos de los cuales se habla del ayllu de Mageo(19), de las parcialidades o ayllus de Duma, Cuyca, Cullío, Collana, sangurima, Burín, San Bartolomé(20); Toctesaray, Jadán, Zid, Palguara(21); Asmal, Pucará, El Pan, Paute(22); Azogues, Taday, Puescar (23); Parcán, Moleturo, Sayausí, Déleg, Chiquintad(24) Chordeleg, Radeleg, Tica, Xasán, Selel(25); Macas, Maxtos, Chucar(26).⁷ La presente lista con nombres castizos demuestran la coexistencia de lugares con nombres originarios y nombres impuestos por españoles, e incluso mestizos. Estos cacicazgos, cuya institución fue tan principal en el gobierno colonial, con una existencia que se remonta a los tiempos del incario, pero que en la Colonia española adquirió características diferentes, dentro del orden social y político hispanos, aprovechado astutamente como sistema de dominación, pero faltaba un toque final, evitar la sublevación, lo cual requería que se considere a los españoles como la instancia última, de apelación, de decisión final ante cualquier diferendo en sus “dominios”, que se consigue con la **creación** de cargos no paralelos pero de una superposición que permita el dominio y control de amplios territorios, que puedan rendir cuentas a la Corona y la presencia de conquistadores en toda la zona conquistada. Conforme anotamos anteriormente la mantención de la división política de los

⁷ REVISTA DEL Archivo Nacional de Historia, Sección del Azuay. N° 3, Pág. 19

indígenas, en anansayas y urinsayas, eso es en indios ordinarios y en caciques y principales, designación que por decirlo de alguna manera se realizaba según el cargo y descendencia de estas personas y público en general así como su ubicación regional, estaban regidos o más bien circunscriptos a un territorio conocido con una denominación traída desde España, el corregimiento*. Los europeos concientes y partidarios de una forma de organización política, jurídica, tenía que adaptar su modelo en América, es decir regulan su agresión, su extracción de recursos y expropiación de tierras, para lo cual debían crear y mantener sus propios funcionarios, pero estas nominaciones se convirtieron en un vicio, provocado por la avaricia, el engaño, por parte de españoles que vieron engrosar sus arcas que cobraban por sus **servicios**, tarea que en nuestro caso, en la Audiencia de Quito, fue dispuesta por el Virrey Toledo, y encomendada a un **visitador** a quien le acompañaba un escribano y un alguacil, misión que la cumplieron en dos años (1572-1573), con esta numeración (registro y censo) de indios que a su vez sirvió para fundar nuevos *pueblos*, registro que en nuestra región mostraba que se contaba con cuatrocientos indios tributarios, información también que fue fundamento para que eliminen a “mandones y principales” dejemos claro que las denominaciones de cargos fueron principalmente según necesidades circunstanciales y temporales. En resumen en la república de indios, conforme dejamos sentado al inicio de esta descripción, se mantenía en primer lugar el curaca, que era conocido con la denominación española como cacique, quien representaba o controlaba un ayllu, hoy un barrio, un caserío por decirlo de alguna manera, luego el cabildo indígena, el alcalde mayor de naturales, y luego el Gobernador de indios este último residía en la cabeza del pueblo, es necesario aclarar que en el reordenamiento español de la administración de los pueblos indígenas, no se respetaron las unidades jurisdiccionales del incario o preincario, sino cuando coincidían con los intereses de los colonos; así pueblos de indios tan importantes como Sigsig, Burín, Chordeleg, etc., quedaron en calidad de anejos, reducidos al pueblo principal de Gualaceo, donde se levantaba un prospero pueblo español- *erigido fundamentalmente por la actividad de explotación minera***-. Idéntica cosa sucedió en Azogues, Paute, etc.⁸

El virrey considero que se deberían fomentar las ciudades, por lo que dispuso que se *redujeran los indios a urbanidad y policía*, es decir se reunieran en pueblos, según las ordenanzas del virrey, se deduce que en cada pueblo debían existir casas de cabildo,

* Corregimientos, alcaldías mayores, jurisdicción político administrativa y por cierto judicial, al típico estilo español.

** Referencia resaltada por el suscrito.

⁸ Ibíden, Pág. 21

donde se hacían anualmente las elecciones de alcaldes y oficiales del año siguiente. Cada año se nombraban, por los salientes, dos indios para alcaldes, cuatro para corregidores y uno para procurador, que se hacían cargo de su *oficio* ante el escribano. De los alcaldes, uno debía ser de la parcialidad anasaya y el otro urinsaya, para estos cargos no se debía elegir al cacique principal ni segunda persona, tampoco debía ser ambos principales, sino uno de ellos indio particular, “porque de ser ambos dos alcaldes indios principales es inconveniente”⁹. Todos estos cargos gozaban de las prerrogativas pertinentes a su rango, pero subordinados a las autoridades españolas, designación que era formal, simbolismos mixtos como sentándose en la iglesia de su pueblo, en el poyo de la mano izquierda, es decir, en la epístola, y sus decisiones eran solamente apelables al corregidor quien conocía de los pleitos que subían de la cantidad de treinta pesos. Las autoridades indígenas tenían jurisdicción civil y criminal en sus pueblos, además de este papel limitado de justicia las autoridades indígenas cumplían el oficio de *celadores de la moral*: prender a los idólatras y hechiceros, amancebados, vagos, maricas y ladrones. Las penas que imponían era de cien azotes, la primera vez, doscientos la segunda vez (reincidencia) trasquilados, (cortado sus cabellos), y la tercera vez eran enviados al corregidor para su castigo según su derecho. Por su parte los alcaldes debían visitar el pueblo para “saber los enfermos pobres que hubieren, para que se llevan al hospital y sean curados” (ordenanza XXIX), también debía visitar el tambo de su pueblo y saber si está proveído de bastimientos, el cabildo indígena debía ocuparse de controlar la limpieza, a “fin de que cesen las muertes y enfermedades por falta de aseo, vigilando que las calles y casas estén limpias y en cada casa haya barbacoas donde duerman”. En el caso de Cuenca, antes de estas ordenanzas del virrey Toledo, era el cabildo español el que nombraba a los alcaldes de los indios anansayas y urinsayas de la jurisdicción.

Por lo expuesto se deduce que el poblado indígena era una copia menor de la ciudad española, pues estaban convencidos del *papel civilizador* de la vida urbana. Evidentemente se trata de una ciudad jerarquizada y estamental, cuya estructura se repite en el poblado indígena, dominado por la nobleza indígena de los caciques. Según las ordenanzas, referidas, se deduce que la función principal de los caciques era “hacer que sus indios, cada uno en su parcialidad, junten la tasa, como les fue repartida a cada uno..(ord. I De los caciques..). Es decir cumplían el oficio de recaudadores de los tributos que los indios ordinarios estaban obligados a pagar¹⁰, reunido el tributo debía

⁹ ibíden

¹⁰ ídem, Pág. 22

llevarlo al corregidor, y buscarlos y juntarlos(a los indígenas) para que vayan a las mitas y servicios personales.

Con el advenimiento de la República, con la independencia de España, surge la nueva organización social, en el antiguo Reino de Quito, cuya nueva forma de administración para los indios, luego para los indígenas, incluso los mestizos, significó *solamente* un cambio de administradores sociales, permanecieron como sujetos de obligaciones, especialmente tributarias. Causa principal para ello fue que la independencia fue organizada, promovida, por criollos, utilizando en sus filas indígenas para sus propósitos. En todo caso el *nuevo orden económico social*, la nueva república, (res, cosa; y publica del público, del pueblo, para todos) debía contar con nuevos funcionarios, requería de ingresos económicos, de tributos, que se obtuvieron de diferentes maneras. “En efecto, mientras permaneció vigente la recaudación del tributo de indios, rebautizado por el eufemismo republicano de “*contribución personal*”, también continuaron vigentes (aunque sin duda modificadas y debilitadas) las normas de los pilares institucionales del estado colonial: la “*República de los Indios*”. Vale decir, un aparato compuesto por un cuerpo de intermediarios encargados de la **administración étnica** y la **recaudación del tributo**. .. Además, la “Ley de 4 de Octubre de 1821”, dictada por Bolívar, suprimía el principal fundamento aparente, a la vez jurídico como económico y simbólico, de la existencia de dichos: la recaudación: “ *del impuesto conocido con el degradante nombre de tributo*”...., la Ley de Régimen Político Colombiana estipulaba todo un cuerpo de funcionarios estatales que iba de intendentes, a nivel departamental, gobernadores a nivel provincial, jueces políticos y alcaldes ordinarios en los cantones y terminaba con los alcaldes pedaneos* en las parroquias. Pero se refería a una burocracia integrada obviamente por funcionarios reclutados en la minoría étnica dominante: la población blanco-mestiza hispano parlante”¹¹. Claro que debemos entender que la formación de un nuevo estado, una nueva organización política, luego de decenas de batallas, debía *organizarse el caos*, entendible situación pues necesario es refundar las nuevas organizaciones políticas administrativas en una región, organizada en ciudades, urbanidades, lo que tomaría tiempo, iniciativa, e incluso fuerza, pues no se puede satisfacer todos los requerimientos personales, sociales,. “La continuidad entre el estado colonial y el republicano se enraizaba en una necesidad imperiosa, de orden estructural. ¡Cómo prescindir de intermediarios étnicos, de gente que hablara el idioma, manejara los códigos simbólicos, comprendiera las “racionalidades” indígenas y hasta conociera, de primera mano, gentes y lugares en las

* pedaneo, autoridad administrativa con jurisdicción en aldeas(hoy anejo, caserío)

¹¹ curagas y tenientes políticos. Andrés Guerrero, Pág. 10, 11.

parcialidades?”... “La reorganización de un “aparato” especializado en la intermediación étnica era insoslayable. Los caciques previenen del problema al estado republicano extrayendo sabiduría del fondo de su ancestral práctica, al reimplantarse el tributo en indios en 1828 por decreto del “Libertador Presidente”¹². Este fundamento es primordial, era necesario que los “contribuyentes” tengan la *predisposición* de pagar los tributos al estado, a través de personas que consideren fiables, un aspecto psicológico que mantuviera el respeto al nuevo orden establecido, que no era otro que mantener en un cargo a personas de su etnia, cultura, que recordara además su pasado “... solo conseguirían recaudar quienes pertenezcan a las jerarquías étnicas, manejen sus esquemas de pensamiento y la cotidianeidad compartida con la población indígena les nutra de información. Es lo que significaba que se requería manejar al menos tres funciones: “distinguir”, “conocer” sus semblantes” y “dar con su paradero”.. “ Al respecto, cobra significado el ritual de nombramiento del cacique gobernador. El acto se celebra ante los presentes en congregación (comuneros y sus familiares), los habitantes del “**caypacha**”; reunidos en el lugar simbólico y tutelar de los antepasados: el cementerio, tierra de tránsito hacia el “ucupacha”. ¿A nombre de quién se confiere el rango? Invocan a la soberanía del nuevo estado, la República, pero considerándola insuficiente, confieren los funcionarios estatales la vara, objeto simbólico del poder de los Andes: instituyen “**varayacu**” al pasante. Por último ¿quiénes son los agentes estatales autorizados a presidir el ritual?. recae en los funcionarios locales, alcaldes cantorales y tenientes parroquiales, asociados al párroco.. Entran en escena política pueblerina nuevos personajes a competir y compartir: los tenientes parroquiales o políticos. Sus antecesores inmediatos fueron los alcaldes y, luego tenientes pedaneos de las leyes colombianas de régimen político. Autoridades que combinan un doble juego de atribuciones: jueces (“de menor cuantía”) y agentes coactivos (parroquiales). Su presencia en el nuevo estado se constata desde las primeras leyes organizativas del “Estado del Ecuador” en 1830. En los inicios dependían de los corregidores, mientras estas autoridades se mantuvieron como una prolongación del aparato colonial para el cobro de tributos. Para el año 1851 su situación cambia y aparecen ya como “agentes naturales” de los jefes políticos cantonales.”¹³ . Es decir cumplían una doble función y representación, por un lado eran parte del *ministerio de lo interior y policía* y parte del *cuerpo judicial nacional*. En las primeras décadas de la república los tenientes políticos y caciques actuaban asociados en sus labores jurídicas, en sus localidades, atribuciones cumplidas por los caciques en su función de recaudadores del tributo. Así las cosas, el estado crea nuevas instancias locales. “Crea cantones y parroquias, multiplica

¹² Ibíden , pág. 13

¹³ Ibíden , Pág. 16,17.

funcionarios blanco-mestizos (jefes y tenientes políticos, concejos municipales, jueces cantonales, comisarios de policía) en cada nueva unidad administrativa”¹⁴.

Posteriormente respecto de estos funcionarios han cumplido varias actividades, como la tributaria, judicial, etc. y bajo la dependencia funcional de varias instancias estatales, cosa parecida a lo que sucede hoy en día, pero que lo recalcamos por su función reducida a una unidad administrativa, una jurisdicción, a un espacio físico determinado. Dejemos sentado que su permanencia hasta hoy, en cierto modo, se debe a su función cumplida, en cuanto al aspecto judicial, pues en el primero ordenamiento del aparato jurídico republicano, esto es la Ley Orgánica del poder Judicial de 1843 concedía a los tenientes políticos la facultad para conocer y juzgar demandas sobre injurias y faltas leves, y podía imponer sanciones de prisión y multa, cosa parecida lo que sucede hoy en día. No siendo menester un estudio de las atribuciones y actuaciones que cumplían estos funcionarios estatales, pero debemos resaltar que han cumplido un papel decisivo en las sociedades a lo largo de muchas décadas, parte de esa permanencia, digan lo que digan, se debe a la oralidad *en lo procesos judiciales*, en los que las partes incluido el funcionario se remitían a códigos compartidos, escritos o inmersos en la costumbre, los habitantes del lugar concurrían a las oficinas de los tenientes políticos para sus pleitos, en lugar de sujetarse a la justicia comunal (del cacique gobernador, curagas, alcaldes, etc). Los juicios que se realizaban ante autoridades parroquiales como en las instancias municipales debían formularse a través de un protector de indígenas (un blanco-mestizo), luego el teniente político nombraba un curador, otro blanco mestizo que tenía la función de representar a los demandados. Este procedimiento se resume en que el protector de indígenas recita personalmente de manera verbal la demanda, el teniente político convoca a los implicados y nombra un curador que los represente, posteriormente reunidos todos demandante y demandados, vuelve a escuchar la demanda y concede la réplica del curador, el teniente formula preguntas, podía solicitar otros testimonios o realiza *vista de ojos*, es decir la diligencia conocida actualmente como inspección ocular; finalmente si las partes no se han *entendido*, (entiéndase transado, llegar a un acuerdo) dicta sentencia, conforme dejamos manifestado en líneas anteriores, para lo cual previamente decía la frase *en nombre de la República* o *en nombre del estado*, frases invocadas, respaldadas en el poder constituido, que se mantiene hasta los actuales momentos.

¹⁴ Ibíden. Pág. 22.

1.2.- Estructura jurídico-administrativa.-

Finalmente recordemos que el gobierno de García Moreno promulga la ley municipal, que mencionaremos con detalle en el siguiente capítulo, en la mencionada ley consta que se subordina los organismos municipales a la tutela del estado central, en la persona del gobernador y el jefe político, es decir bajo su control o dependencia, además incluye a la jerarquía étnica con el nombre de “agentes municipales”, personajes estos que en la colonia dependían exclusivamente del corregidor de indios, que en inicios de la república fueron considerados como “empleados” del estado, ahora como agentes municipales se dedicarían a recaudación de la contribución subsidiaria, y la de reclutamiento de trabajadores, para lo cual se sometían a la subordinación a la jefatura política y las tenencias parroquiales. Recordemos que el jefe político cantonal es una autoridad directa del ministerio del interior (hoy de Gobierno) era encargado de ejecutar las grandes obras nacionales, fija contingentes de trabajadores que debían ser reclutados por los tenientes políticos, en sus parroquias, en cuyos trabajos eran “obligados con la coerción, con la fuerza”. La República había restaurado el pasado *régimen de las mitas* por la ahora denominada *conscripción rural*, y que se mantiene hasta muy avanzada la república, como lo demuestran los diferentes Registros Oficiales, la misma Ley de Conscripción Militar, en la que se *llama* al trabajo en las vías, para abrirlas, refaccionarlas, limpiezas de cunetas, etc., es decir continuaba el esclavismo, la explotación, solo que con otro nombre y bajo otro andamiaje gubernamental, nuevas instituciones coercitivas emergen o ejercen su presión¹⁵, cuyas disposiciones lo que hacen es demostrar el sometimiento por *la fuerza de la ley*, así como y la actividad económica imperante (agraria en la sierra, industrial exportadora en la costa). Conocidos son los constantes decretos presidenciales, como los dictados en las presidencias de José María Velasco Ibarra, en las que era suficiente la disposición gubernamental para la mano de obra en *distintas obras públicas*. No debemos pensar que este sometimiento fue pacífico, ni mucho menos cumplido de buena gana, todo lo contrario, se produjeron rebeliones, deserciones y batallas que minaron, no la economía de la colonia ni de la república, sino el sistema mismo, así lo demuestran varios enfrentamientos entre *revoltosos* y funcionarios, sometidos con la fuerza de las armas. Sería largo recordar y

¹⁵ Ley y Reglamento del Servicio Militar y trabajo Obligatorio en las Fuerzas Armadas. Codificado y vigente en el año 1968.

Art. 1º.- Los fines que persigue el Servicio Militar y Trabajo Obligatorio son:

c) Cooperar para el desarrollo económico del País mediante la realización de programas mixtos militares-agropecuarios, industriales, técnicos, etc., con las Unidades de Trabajadores Nacionales.

Art. 2º Las obligaciones militares comienzan para los ecuatorianos varones a los 18 años y termina al cumplir 60 años de edad.

Art. 3º.- Las obligaciones que contempla esta Ley, son:

b) De servicio:

1) un año como Conscripto en una de las Unidades del Ejército, Marina o Aviación, o en las Unidades de Trabajadores Nacionales (Agrarias, Industriales, Viales, etc.)

describir estos enfrentamientos recientes, pero para demostrar estas luchas recordemos las suscitadas en la época de la colonia, que resumimos en el siguiente cuadro:

Ver *Anexo 1*

Para completar esta breve reseña histórica, cuyo basamento hermenéutico nos permite establecer no solamente los cargos de personas que ejercían funciones ancestrales, sociales, políticas, tributarias, sino su institucionalización y funciones, debemos mencionar que la institucionalidad, cargos, de tenientes políticos existían en parroquias **urbanas** y **rurales**, cargos que terminaron en las parroquias “Urbanas” el 15 de diciembre de 1970.¹⁶, se instituyeron con la Ley de Régimen Administrativo (Ley actualmente derogada). Ahora bien, existiendo la Ley de Régimen Municipal modificada, no mejorada, vigente hasta el 27 de enero de 1966, reorganiza funcionarios y funciones, mediante agregados, entiéndase reformas, constantes en once decretos supremos; cuatro decretos legislativos; y cinco Leyes reformatorias. Surge en la novísima sociedad una nueva entidad jurídico-política, las Juntas Parroquiales inicialmente rurales hasta la década de los 70, posteriormente incorporase la posibilidad de la existencia de Juntas Parroquiales en parroquias *urbanas*¹⁷. Está demás decir que no han tenido un papel protagónico, institucionalidad parroquial que no ha tenido relevancia en la sociedad urbano-parroquial, situación que para mi parecer estriba en dos razones, uno de carácter psicológico y otro de carácter económico, aspectos que conforme dejamos anotado en líneas que anteceden, los curacas (Kuracas) tiene su fundamento en aspectos de carácter cultural, étnico, de identidad social, de un pasado común, un mismo idioma, mantenido durante muchas décadas a veces por la fuerza, constantes en culturas precolombinas, con la que se sentían identificados los habitantes de esta región, aún después de ser *aliados* de los conquistadores. Por su parte el aspecto económico, estriba en la inexistencia de recursos, pues debían recabar de los funcionarios municipales, provinciales, regionales o nacionales, principalmente municipales, hasta el *veinte de mayo de cada año* los programas de obras que interesen

¹⁶ Registro Oficial 121 15-XII-70. Decreto Supremo 958

Reforma a dicha Ley:

Art. 1.- Suprimase las Tenencias Políticas Urbanas de toda la República.

Art. 2.- Las funciones asignadas en las Leyes respectivas para la administración de justicia a los Tenientes Políticos Urbanos, serán desempeñadas por los correspondientes Jueces Cantorales.

¹⁷ Decreto Legislativo 104. Publicado en el registro Oficial 315, del 26 de Agosto de 1982.

Ley de Régimen Municipal:

Art. 139.- En cada una de las parroquias urbanas y rurales del cantón funcionarán una Junta Parroquial, que actuará como auxiliar del gobierno y administración municipales y como intermediario entre éstos y sus representados inmediatos.

Art. 141.- **El cargo** de vocal de las Juntas Parroquiales **es gratuito** y obligatorio. Caben excusas por las mismas razones que las señaladas para las de los concejales.

El resaltado es del suscrito.

a las parroquias, para ser considerados en el presupuesto municipal¹⁸. En este aspecto es digno de considerar que el cargo era *gratuito*, pocas personas se encontraba en la posibilidad de emplear su tiempo descontado de su labor diaria de manutención personal y familiar, situación que cambia radicalmente con la actual Ley Orgánica de Juntas Parroquiales, aunque el argumento que esgrimían, detractores virulentos, sea de la falta de recursos para ejecutar sus obras, de manera descentralizada, y aunque la principal razón sea la falta de atención a sus proyectos, necesidades; y sobre todo la falta de su remuneración por la labor desempeñada.

1.3.-Factores que motivan un orden político-social.-

Como en otras épocas, también en la república nuestra región ha sido objeto de explotación de los seres humanos, antes que de su propia riqueza material, física, esta lucha por la dominación fue institucionalizada a través del aparato estatal, cuyos cargos han sido ejercidos, casi siempre, por personas con falta de preparación intelectual, con falta de liderazgo, falta de visión política, y solo como vasallaje de quienes detenta el poder del dinero, muchas obras son muy descriptivas de tal situación, así en la obra *Dominación Política en Ecuador*, página siete, se inicia con frases que reflejan las desventajas para las llamadas mayorías, “Después de la independencia del Ecuador, el pueblo supo hallar la frase justa para calificar la etapa iniciada con nuestra emancipación de España. *Ultimo día del despotismo y primero de lo mismo*”,.. “tal acontecimiento no iba a significar, para las clases explotadas, otra cosa que la sustitución del funcionario metropolitano por el encomendero criollo en varios ordenes de la vida nacional. Y así tenía que ser, puesto que la independencia ecuatoriana no fue producto de una auténtica revolución popular, sino tal solo de una exitosa insurrección de los marqueses criollos contra la Corona”.

Tengamos presente que la formación de riqueza, en el antiguo reino de Quito, se produjo de diferentes maneras, para conseguir como es lógico la riqueza agrícola y minera principalmente, con un norte abastecedor de productos agrícolas y un sur de extracción minera. Citando la misma obra referida en líneas que preceden, el autor manifiesta, página nueve, “Concretamente, en la Costa región poco explotada y escasamente poblada durante la época precedente, y que por lo mismo no poseía una tradición colonial tan arraigada como la de la Sierra, ni aborígenes numerosos a quienes someter a la condición de siervos,..” En la costa, concretamente en Guayaquil se emergía una economía, y relaciones de producción, basadas en la exportación e

¹⁸ Ibíden Art. 146.

internamente bancaria, no quedaron totalmente en el pasado las mitas que en cierto modo¹⁹ pues fueron sustituidos por la usura bancaria, el concertaje²⁰, el latifundio, con sus diversas e inmisericordes formas de explotación en haciendas.

Nuestra historia muestra la lucha de clases, de grupos económicos, de castas, reflejadas hasta hoy en el *apellido* de familias dispuestas a no permitir ingresos ni rebasar los límites autoimpuestos por complejos, más que basados en la propiedad de medios de producción y división del trabajo, vicio del racismo que luchar para evitar el ingreso de quien no sea la elegida de sus grupos. Grupos económicos que permiten el ingreso solamente a sus escogidos, convirtiéndose en castas criollas, pero de actualidad, y quienes no han dudado en buscar diferentes aliados en sus intereses, pero solo para el proceso y consecución de sus objetivos con la institucionalidad estatal. En un segundo grupo, no menos importante que el anterior es el aspecto psicológico, concienical, filosófico, espiritual, arraigada en la más íntima convicción humana.... su vida finita, y que en un inicio haya sido generada en el temor de la naturaleza, en lo inexplicable, basada en la superioridad de un ser, la religión que ha calado muy hondo en nuestra región. Es la institución religiosa que ha sabido llegar, inicialmente, por la fuerza en América y mantenerse hasta nuestros días siempre aliada a grupos de poder económico-político, a pesar de sus vicios, como lo demuestran, por ejemplo, veladas con bailes de puxo en conventos (p.e. El Carmen en Cuenca).

Supieron enfrentarse, siempre aliadas, a eventuales peligros, como el comunismo, las relaciones con países socialistas como Cuba, etc., teniendo para tal efecto la salvación o condena en un *mundo* posterior a la muerte; y en una *ayuda* o bendición en su vida material, como casi todas las religiones del mundo, solo en que en nuestro caso han tenido una peculiar alianza, algunas veces promoviendo directamente desde las instituciones *civiles* sus intereses, principalmente desde el Parlamento, así lo demuestran la participación y reelecciones de preclaros sacerdotes, uno destacado José Julio María Matovelle, quien con sus sólidos conocidos defendió al Clero, su grupo, quien abogo para que el Papa aboliera los tributos que les correspondía (diezmos) establecido en la Ley de Concordato, buscó la protección de los indígenas del oriente y de sus tierras, pero con la prerrogativa del derecho del Clero a evangelizar en dichos lugares, propugno la protección de culturas y especies nativas del Oriente, consiguió que se estableciera la moneda única de Ecuador, el Sucre, propuso la consagración del Ecuador al Corazón de Jesús, obtuvo que el Congreso del Ecuador, mediante decreto se consagre

¹⁹ turnos de trabajos forzados, obligatorios en tiempos de la Colonia.

²⁰ prisión por deudas, utilizadas por los terratenientes serranos, como medio de coacción extraeconómica

al Ecuador al “Corazón Inmaculado de María”²¹, lo que demuestra el poder de influencia en la vida de nuestro país antes y después de la República. “La iglesia excomulgó a los políticos, periodistas y líderes rebeldes, porque mientras estuvieron vigentes las leyes que le daban derechos políticos, la excomunión era causa suficiente para que cualquier persona pierda sus derechos por más alto que fuera el cargo que desempeñare”²². El Clero siempre se ha mantenido en el poder, en sus diferentes formas buscando su bienestar, así lo demuestra la propiedad de la tierra, de inmuebles, obtenida y poseída durante décadas. ¿Con la reforma agraria no se supo acaso que fueron uno de los mayores propietarios de tierras, y que mantenían formas precarias de producción, o explotación?

Como se dijo la obediencia al poder del estado ha sido fundamental para la continuación de nuestra república, las constantes Asambleas Constituyentes, las dictaduras civiles y militares, muestran a América Latina como única, y en particular Ecuador como referente de las relaciones político-económicas particulares, únicas, pero permanentes.

Es la Ley, particularmente la Constitución, el instrumento, no el sistema, que ha servido para mantener relaciones de explotación y producción, inclusive desde la formación de la Gran Colombia en la que regía la Constitución de 1821 (Constitución de Cúcuta), y que posteriormente previa la convocatoria de **Bolívar** reunidas conformaban la Gran Colombia el 24 de enero de 1830, luego de declinar el *mando* en forma *irrevocable*. Por su parte en Ecuador desde el 13 de mayo de 1830 rige, previa reunión de Asamblea Constituyente, por iniciativa del Procurador General del Ayuntamiento de Quito y previa venia del general Juan José Flores, Jefe Superior del Sur, rige la primera constitución ecuatoriana *designando* su primer presidente, claro está, al principal mentalizador de nuestra nueva república, el jefe militar antes mencionado, en dicha constitución en sus 75 artículos demuestran el criterio de esa época, y por el cual se institucionaliza con el nombre de Ecuador a los departamentos del Azuay, Guayas y Quito²³.

²¹ José Julio María Matovelle. El Parlamentario. Pág. 61. En dicho documento consta, inclusive, la disposición de erigir como “recuerdo de esta consagración” en la cima del “Panecillo” de una estatua de bronce de la santísima Virgen María, con fondos de la *nación*. Obra que se construyó ochenta años después de este decreto.

²² José Julio María Matovelle. El Parlamentario. Pág. 67. El caso de excomunión del senador liberal de Esmeraldas Felicísimo López, quien tuvo que abandonar el cargo.

²³ Art. 1° de la Constitución Ecuatoriana, 1830. Esta República queda erigida dentro de los límites del *antiguo Reino de Quito*. (Art. 6° iden)

La lucha de contrarios, basados en contraposición de intereses ha pretendido equivocadamente ser solucionados exclusivamente con Asambleas Constituyentes, como lo demuestran la cantidad de Constituciones y su procedencia a través de dichas Asambleas, lo que demuestran no la inestabilidad, sino la lucha por el poder, y su mediocridad en la solución de necesidades político-sociales, así tenemos que desde la época republicana hasta la primera mitad del siglo pasado se han *impuesto* dieciséis *Leyes Fundamentales*, la de 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1906, 1929, 1945, 1946, 1967. Inclusive en la segunda mitad del siglo pasado continuaron las llamadas *nuevas* Constituciones, a través de las Asambleas Constituyentes, aunque en los actuales momentos pretendan ser deslegitimadas ha sido practica constante, en nuestro país, este método para entregar en vigencia una nueva Carta Política, que pretenda ser la solución de conflictos sociales, a través de la creación o regulación de estructuras administrativas, que buscan dirigir relaciones sociales, relaciones económicas, de producción y acumulación.

Todos estos aspectos mencionados hacen relación al marco económico-jurídico general, es decir vista desde un punto de estado-ciudadano; pero no desde el ciudadano hacia estado, es decir las expectativas del deber ser del estado, como aspecto deontológico por tratarse de *persona jurídica especial*, una entidad jurídico política superior, que las personas en su pacto social esperan la satisfacción de sus necesidades vitales pero, en un ambiente de libertad y de conformidad con las condiciones materiales, llámese técnicas, tecnologías, avances en todos los ámbitos como en los procesos de producción y productividad, así como en formas de comunicación en sus procesos tecnológicos aplicados en el trabajo para satisfacción de necesidades sociales, antes que naturales, dirigidas a la satisfacción y la salud del grupo social.

CAPITULO II

MARCO JURÍDICO

2.1. Aspectos generales.-

El sistema jurídico, no se trata de instrumento, ha servido en todas las épocas, culturas y sistemas para la *dominación* o sometimiento de agrupaciones, sociedades, humanas, dentro de un determinado espacio territorial. El caso ecuatoriano no es la excepción, más aún tratándose de repúblicas que siguen el sistema llamado romanista, desde su concepción hasta su aplicación. En páginas anteriores se han mencionado algunos aspectos históricos, especialmente de la época de la Colonia y la República, fase inicial, que sirven para tener presente el marco socio-jurídico de nuestra región y apreciar que han existido intentos por atender, de alguna manera, requerimientos sociales, que en todo caso han satisfecho necesidades económicas de un grupo social, aunque minoritario.

No han faltado intentos para obtener una administración que física y psicológicamente se encuentra junto al conglomerado social reunida en un espacio político-administrativo, para obtener resultados satisfactorios a sus requerimientos, en tiempo y espacio, instituciones que hoy se conocen como *gobierno de cercanía*, y que los únicos funcionarios, sociales inicialmente, luego administrativos estatales, que se han mantenido desde el control de la metrópoli colonial, pasando por la época republicana hasta nuestros días han sido los Tenientes Políticos, quienes han cumplido funciones sociales y judiciales, esto es la de dirigir, gestionar, colaborar en requerimientos sociales generalmente de infraestructura básica, caminos y carreteras, dentro de su *jurisdicción*, en los términos de espacio territorial, y el otro aspecto funcional es el judicial, función social que ha tenido algún *éxito*; generador de cierto orden, o control social, motivada por la brevedad en la atención de demandas judiciales, la mayoría de las cuales han sido realizadas de *oficio*, así lo podemos comprobar con la revisión, en archivos de estas oficinas como en la Gobernación.

2.2 Antecedentes Normativos Inmediatos.-

Mencionemos en primer lugar que el presente trabajo se encuentra circunscrito a los hoy llamados gobiernos seccionales autónomos, parroquiales, y al que necesariamente debemos revisar las normas contenidas en diferentes leyes, no solo por hermenéutica,

con el objeto de colegir procesos sociales, antecedentes históricos, que permitan concluir en la forma de gobierno, su modo producción, su organización social, etc.

Comencemos diciendo que la institución de las Juntas Parroquiales, no es nueva, se lo reguló, con diferente nombre, desde mediados del siglo pasado, esta administración en ámbitos territoriales pequeños, como una forma de organización y control social, basada en la circunscripción territorial, luego de la división política del *antiguo Reino de Quito*, cuyo particular inicio desde la Gran Colombia y posteriormente en la época de la República, tiene singulares antecedentes, consideraciones preliminares, procesos sociales y jurídicos, e incluso judiciales, factores y aspectos que no podemos mencionarlos para evitar la tentación de analizarlos, puesto que debemos acatar *normas* de tiempo y espacio para este trabajo.

La Ley de Régimen Municipal, inicia su labor previo tratamiento y presentación para su sanción favorable (promulgación) al presidente doctor José María Velasco Ibarra, el 25 de Octubre de 1945, y quien con ilustrado criterio jurídico realiza objeciones que provocaron algunos cambios en dicha ley, sancionándose favorablemente mediante publicación en el Registro Oficial número 436, del lunes 19 de Noviembre de 1945, en cuya regulación dispone la administración cantonal; y bajo su dependencia los ***Consejos Provinciales***²⁴, normativa que en sus nueve artículos pretende, generalmente, la infraestructura, promoviendo servicios y obras públicas de intereses provincial, la *explotación y fomento* de fuentes de producción agrícola, pecuaria, industrial y minera; así como determina la manera como ha de obtener recursos económicos para su actividad, esto es mediante prestamos, impuestos recaudados por *medio* de los Tesoreros Municipales de su jurisdicción, regula también esta ley la intervención o participación, del jefe Político y Gobernador en estas instituciones, dispone su conformación por consejeros quienes serán dirigidos por el Presidente del Consejo Provincial, recibiendo honorarios una vez por semana, (Ver **Anexo 2**). Esta misma ley se regula los ***Consejos Parroquiales*** su composición y atribuciones, como por ejemplo trabajar por la *cultura popular*, mejorar servicios públicos parroquiales, colaborar con autoridades parroquiales *preferentemente* con la *Junta de Cuestiones Indígenas*²⁵.

²⁴ Art. 264°.- En cada capital de provincia habrá un Consejo Provincial, cuyos objetivos fundamentales serán vigorizar la provincia, impulsar su progreso y vincularla con los organismos centrales.(Ley de Régimen Municipal, publicada en el R.O. N° 436 , Noviembre 19 de 1945, página 33-34)

²⁵ Art. 274°.- En cada parroquia rural habrá un Consejo cuyos fines principales son: vigorizar la parroquia, *propender a su progreso y vincularla* con los organismos cantorales y provinciales. (Ibíden).

-Lo resaltado es el suscrito-

Art. 275°.- Corresponde a los Consejos Parroquiales:

1°.- Mejorar los servicios públicos de la parroquia;

2°.-Realizar obras públicas parroquiales, en especial canales de regadío, agua potable y luz; conservar los caminos y vías fluviales;

Posteriormente, luego de algunas reformas, se promueve *una vez más*, en plena *dictadura miliar*,²⁶ como casi siempre en nuestro país, una nueva Ley de Régimen Municipal que cobra vigencia mediante Decreto Supremo publicado en el Registro Oficial número 680, de enero 31 de 1966, al que se fueron incorporando algunas reformas²⁷. En dicha ley faculta a las municipalidades crear o suprimir parroquias urbanas o rurales (Art. 10 *Ibiden*), mantiene las instituciones llamadas *Juntas Parroquiales* (Art. 133, *Ibíden*) conformadas con 3, 5 o 7 miembros, es decir permite discrecionalidad *motivados* por las *necesidades de la parroquia*. Así mismo dispone que el cargo de *vocal* es *honorífico, gratuito y obligatorio* (Art. 135, *Ibíden*). Esta ley se mantiene, con algunas reformas hasta el año 1992, como las realizadas mediante la creación de la Ley de Régimen Seccional²⁸. Tengamos presente que estas instituciones político-administrativas tenían el rango, o eran un brazo coadyuvador administrativo de los Municipios, es decir conformaban el Régimen Seccional Autónomo, estamento *respetado* desde la Constitución *aprobada* mediante *referéndum* en el año 1979 (publicada en el Registro oficial 800, de marzo 27 de 1979) y por las reformas constitucionales así como por las posteriores codificaciones constitucionales²⁹.

La actividad administrativa de las parroquias rurales tiene un giro copernicano con la Asamblea Constitucional del año 1998, en la cual sus miembros *elevan* a la categoría de Gobierno Seccional ***Autónomo*** a las Juntas Parroquiales, y a la cual pretendían dar potestades *judiciales*, situación que no prosperó por situaciones, laborales, sociales, etc., inconvenientes que no es menester mencionarlas en este trabajo.

3°.- Invertir las rentas parroquiales de acuerdo con la ley;

4°.- *Trabajar por la cultura popular*, luchando especialmente *contra el analfabetismo*, por el incremento de la instrucción primaria, el robustecimiento e los vínculos de la nacionalidad y la divulgación de los principios elementales de sanidad e higiene;

7°.- Colaborar con las demás autoridades y, preferentemente con la *Junta de Cuestiones Indígenas* en todos los asuntos que se relacionen con la vida parroquial; y...

- Lo resaltado es del suscrito-

²⁶ Consta dicha ley adjuntada a un oficio dirigida al Contralmirante Don Ramón Castro Jijón. Presidente de la Junta Militar.- Oficio N° DT 65-0294, fechado Quito, 18 de enero de 1966. (registro oficial de enero de 1966)

²⁷ Registro Oficial 12, junio 7 de 1970

Registro Oficial 256, Junio 30 de 1971

²⁸ Consta dicha ley publicada en el registro Oficial número 441, de mayo 21 de 1990. realizado por el Plenario de las Comisiones Legislativas- En la presidencia del Dr. Wilfredo Lucero, Presidente del Congreso Nacional, y promulgada (ejecutada) bajo la Presidencia del doctor Rodrigo Borja.

²⁹ Reforma mediante ley 33, Registro Oficial 180, Mayo 5 de 1980. Reforma constante en el registro oficial 569, Mayo 1° de 1980. 1ª. Codificación publicada en el registro Oficial número 763, de junio 12 de 1984. *interpretaciones constitucionales (sic)* constan en los Registros Oficiales números 19 y 26, de noviembre 6 de 1984 y noviembre 15 de 1988, en su orden. reforma mediante ley 20, consta publicada en el Suplemento del Registro Oficial número 93, de diciembre 23 de 1992. 2ª. Codificación publicada en el registro Oficial 183, de mayo 5 de 1993; y la Reforma, consta publicada en el Suplemento del registro Oficial 618, de enero 24 de 1995

Fueron dos aspectos fundamentales que provocaron este cambio, una interna que se refiere a la postergación de soluciones elementales urgentes de los habitantes de parroquias rurales y cuyas movilizaciones tuvieron eco en algunos representantes que tenían en dicha Asamblea; y una externa, vientos de cambio suscitados en otros países, particularmente sur americanos, cuyos ejemplos son decisivos de buenos resultados, así como por estudios de instituciones llevados a cabo por varios organismos como la CLAD³⁰, que trae a colación la gobernanza, las *nuevas formas de gestión*, *nuevas formas organizativas*, con mecanismos de accountability, formar gerentes, necesarios cambios organizacionales y administrativos, que nos hacen ver la supuesta ingobernabilidad de la que se quejan nuestros políticos de turno que ostentan un cargo, son causadas por la sociedad en su conjunto, por las mayorías, falta de conciencia social, de instrucción, pero no reconocen que la culpabilidad, no la responsabilidad, la tienen los que lideran la administración estatal, y quienes sin querer reconocer su culpabilidad demuestran su dolo, actitud nefasta para nuestra región, por su falta de visión, del desconocimiento de la necesidad de cambios, y del desconocimiento de ejemplos muy valiosos a nivel mundial como suceden en Gran Bretaña, Nueva Zelanda, y a nivel Americano, Chile y Brasil.

Como podemos colegir no se trata de una graciosa concesión de la Asamblea ni de otro estamento estatal, se trata de una *lucha* de sectores sociales que no ven solucionados problemas de muchas décadas, de una contraposición de intereses, lucha de contrarios, cuyos modelos, sistemas y situaciones hicieron necesaria esta nueva institucionalidad, la creación de *referentes* que *faculte* una nueva administración pública local, en nuestro caso rural. En la *novísima Constitución Política Ecuatoriana*, se ha erigido los gobiernos seccionales, ley fundamental que ha decir de algunos tratadistas es extensa, reformista, progresista, de avanzada. No traemos a colación la actividad administrativa estatal constante en la norma Suprema; términos estos que hacen relación a la actividad misma de la institucionalidad, su deber ser, sean estos Consejos Provinciales, Municipios o Juntas Parroquiales, aunque necesario es referirnos a la denominación del régimen seccional autónomo, es decir gobierno como su actividad, función y obligación, y seccional, porque hace relación, o rige una determinada jurisdicción o división política de nuestra República, si es digno de mencionar que son instituciones autónomas, que hace referencia a su independencia administrativa, a formar parte de un organigrama individual, a un control que limite su actividad, a no ser claro está, que los necesarios

³⁰ CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, (desarrollo administrativo) cuya sede se encuentra en Caracas Venezuela. Valiosos estudios de este organismo existen respecto a la problemática regional, como por ejemplo los estudios y resultados emitidos, por el CLAD, en su X Congreso Internacional, sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, llevado a cabo en Santiago de Chile los días 18-21 de Octubre de 2005.

límenes de la honestidad en el ejercicio del cargo así como en la adquisición y empleo de fondos públicos, y de acuerdo a la nueva Ley Orgánica de la Contraloría y su reglamento, son sometidos al control de su actividad administrativa, ejecutiva, siendo instituciones creadas mediante el pacto social, motivada por miles de mandantes, los ciudadanos, los administrados.

Contando ya con este referente supra, basados en el respaldo imperativo de la ley que no solamente regule esta actividad, en la sección parroquial, sino que permite delimitar su campo de acción e independencia económica, lograda con la *creación* de una ley propia, la *Ley Orgánica de Juntas Parroquiales*. Para este efecto se presentaron cuatro proyectos de ley(Ver **Anexo 3**), para su conocimiento y debate, claro previamente unificados³¹, no es necesario referirnos al procedimiento, que jurídicamente se conoce como la forma, tampoco mencionaremos sus contenidos normativos propuestos, pues la ley fue tratada, aprobada y publicada en el Registro Oficial número 193, de octubre 27 de 2000, y su Reglamento en el Registro Oficial número 421, de septiembre 27 de 2001, normativa promulgada en la presidencia del doctor Gustavo Noboa B, la misma que se encuentra vigente hasta la fecha; aunque con futuro incierto, motivado por aspectos económicos, necesarios para su gestión, y por la forma de su elección, jurídicamente no por el fondo; si por la forma (aspectos políticos, clientelismo, falta de liderazgo, de conocimientos) que pasa en gran parte por su adiestramiento formal(instrucción) y su motivación(seminarios, intercambio de experiencias, etc.) .

³¹- Proyecto de Ley N° 20-266, presentado por el H. Juan cantos Hernández, con el título de LEY DE DESARROLLO PARROQUIAL.

- Proyecto de Ley N° 21-468, presentado por el H. Germán Astudillo, con el título de LEY DE REGULACION DE LAS JUNTAS PARROQUIALES.

- Proyecto de Le N° 21-476, presentado por la H. Susana González, con el título LEY DE JUNTAS PARROQUIALES RURALES.

- Proyecto de Ley N° 21-478, presentado por la H. Nina Pacari Vega, con el título LEY DE JUNTAS PARROQUIALES RURALES.

CONCLUSION

La organización político-económica de las actuales sociedades, en nuestro caso la ecuatoriana, basada en la *forma* de producción, en el modo como consiguen bienes materiales para satisfacer necesidades vitales, es esta actividad-necesidad la que provoca relaciones sociales que requieren ser reguladas, consideradas, por el estado a fin que los administrados conozcan el procedimiento al que deben someterse. Es en esta actividad estatal la que recoge en sus normas, particularmente la Constitución, la que establece la parte dogmática, filosófica,, sus metas y fines, así como los organismos *encargados* del cumplimiento de estos fines, esta es su misión. Ahora bien, conforme hemos tenido la oportunidad de analizar brevemente la historia ecuatoriana, han existido personas encargadas del cumplimiento de fines estatales, primordialmente económicos, como no puede ser de otra manera siendo la base de la conciencia social, funcionarios que la *Corona* con el objeto de conocer *sus dominios*, evitar ataques a su presencia en América, y para recaudar sus *bienes* designo sus delegados más que jerárquicos dependiente de la monarquía que cumplan sus fines **económicos**, funcionarios que fueron diseminados por todo el territorio de su nuevo orden expansionista, con el acierto de reclutar aliados prehispánicos que actuaban en la dirigencia de su organización de vasallaje y linaje. Este antecedente fue regulado, también, en la República, cuya división *política*, ya normada sirvió para la consecución de sus fines de control social del nuevo orden impuesto, con el mismo acierto de enviar sus funcionarios a la unidad más pequeña de su territorio, políticamente dividido, no nos referimos a la unidad económica más pequeña de la sociedad, cuyos funcionarios cumplían actividades estatales económicas y de justicia, de los cuales han permanecido los Tenientes Políticos, cuya actividad estaba como la de imponer sanciones por transgresiones, en el campo penal y *civil* (ver **Anexo 4**) tiene el antecedente de acierto por tres razones; la intermediación, directa del funcionario con el que presentaba su petición judicial, la oralidad(en el inicio de su función) y el referente jurídico (designación estatal mediante ley, otorgando el atributo de representante estatal y las normas para su procedimiento). No siendo necesario, en este trabajo, analizar pormenorizadamente la labor de estos funcionarios, dejamos sentado que de manera constante ha perdido atribuciones en varios campos de la vida de la sociedad parroquial.

Actualmente las necesidades sociales han ido acumulándose, no solamente por el crecimiento demográfico, por la desidia e indiferencia de los servidores públicos que se encuentran en las diferentes funciones del estado, sino por el aceleramiento de la actividad económica, mundial que afecta de manera directa en nuestra región, la ciencia,

la tecnología, provocan objetivos diferentes y múltiples para la satisfacción humana, que requieren ser atendidas en el menor tiempo posible, en la cual el *estado* consciente o inconsciente de estas luchas internas, socio-económicas, inicialmente considero la creación de funcionarios estatales que se encuentren cerca de la sociedad organizada en la unidad política territorial pequeña, conforme mencionados anteriormente(Consejos provinciales, consejos Parroquiales). Actualmente esta función estatal cuenta con recursos económicos y *autonomía* para su actividad, que tal vez era el condicionante para una labor clamada permanentemente, pretexto no existe para provocar la necesaria atención de servicios públicos, en busca de satisfacción de necesidades sociales, a las que se deben reformular objetivos, metas, a través de su misión administrativa. La presencia de dichos funcionarios no constituye el privilegio de la sociedad parroquial, sino la necesidad social, que inicialmente fue urbana y parroquial, hoy permite la responsabilidad con el presente y futuro de su grupo social y de su permanencia y progreso dentro del derecho administrativo, es decir dentro de la funcionalidad estatal, aunque valdría agregar que su vicio constituye su designación, jurídicamente hablando por su forma, a criterio personas la elección por voto popular es correcta pero a las que deben acceder cumpliendo requisitos de instrucción, idoneidad, no político como sucede actualmente. Comentarios estos que mas que críticas son expectativas.

El Autor

BIBLIOGRAFÍA

- **REVISTA** del Archivo Nacional de Historia, Sección del Azuay. Números 1, 2, 3, 5, 6. Cuenca Ecuador. Publicada en los años 1980-1981-1985-1986.
- José Julio María MATOVELLE. El Parlamentario. Serie Matovelle N° 1. Edison Ramiro Miño.
- Dominación Política en Ecuador. (Sección La Lucha por el Poder en el Ecuador Análisis Histórico, Siglo XX). Primera Edición. Editorial Diógenes. Méjico 1974. Sétima edición; Editorial América, Ecuador 1979.
- Constitución Política Ecuatoriana. Edición, Número 7, julio de 2003.
- Constitución Política Ecuatoriana. Aprobada el 5 de junio de 1998, publicada en la Gaceta Constitucional número 1 y que rige desde el 10 de Agosto de 1998 (cuando se posesiona el nuevo presidente, luego del interinazgo de Fabián Alarcón).
- Constitución Política de la república del Ecuador Interpretaciones. Corporación de estudios y publicaciones, Actualizada a Enero de 1996.
- Ley de Orgánica de Régimen Municipal.
- Ley de Régimen Provincial –del Ecuador-.
- Ley Orgánica de Juntas Parroquiales –del Ecuador-.
- Registro Oficial 121, de Noviembre 15 de 1970.
- Ley de Régimen Administrativo. –del Ecuador- Derogado como ley aunque algunas de sus normas se han incorporado a varias leyes.
- Registro Oficial número 436, del lunes 19 noviembre de 1945 (Consta encuadernada en el Archivo de la Corte Superior de Justicia del Azuay).
- Registro Oficial número 680, de enero 31 de 1966.
- Registro Oficial número 256, Junio 30 de 1971.
- Registro Oficial número 12 de Junio 7 de 1970.
- Prosistas de la República. N° 9, Biblioteca Ecuatoriana Clásica. Quito-Ecuador, 1989.
- Ley del Servicio Militar y Trabajo Obligatorio en las fuerzas Armadas, –del Ecuador- publicada en el Registro Oficial N° 659 de Noviembre 7 de 1942. Ley de Servicio Militar y Trabajo Obligatorio en las Fuerzas Armadas, expedida el 14 de Marzo de 1966, publicada. Reglamento A la Ley de Servicio Militar Trabajo Obligatorio en las Fuerzas Armadas, aprobado por Decreto Ejecutivo N° 1275, expedido el 13 de Noviembre de 1967.
- curagas y teniente políticos. La ley de la costumbre y la ley del Estado. Andrés Guerrero. Primera edición, Editorial El Conejo, 1990. Quito, Ecuador, 1990.

- CLAD, informe y resultado de su X Congreso Internacional, efectuado en Chile los días 18-21 de Octubre de 2005.

CONTENIDO

TEMA	Pág.
Introducción.....	1
CAPITULO I	
Organización Político-Económica	
1.1.- Reseña Histórica del caso Ecuatoriano y <i>Cuencano</i>	3
1.2.- Estructura jurídico-administrativa.....	12
1.3.-Factores que motivan un orden político-social.....	14
CAPITULO II	
MARCO JURÍDICO	
2.1. Aspectos generales.....	18
2.2 Antecedentes Normativos Inmediatos.....	19
Conclusión.....	23
Bibliografía.....	25