UPEC
POLITÉCNICA DEL CARCHI

Descentralización y gobernanza local: Análisis de los desafíos y oportunidades de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador



COLECCIÓN IDEAS

Wilson Exson Vilela Pincay
Armando Rogelio Durán Ocampo

Descentralización y Gobernanza Local:

Análisis de los desafíos y oportunidades de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador





Universidad Politécnica Estatal del Carchi

Descentralización y gobernanza local: Análisis de los desafíos y oportunidades de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador

Autores
Wilson Exson Vilela Pincay
wvilela@utmachala.edu.ec
Universidad Técnica de Machala
Código ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0786-7622

Armando Rogelio Durán Ocampo
aduran@utmachala.edu.ec
Universidad Técnica de Machala
Código ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9524-0538

POLITÉCNICA DEL CARCHI

UNIDAD DE
PRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN ACADÉMICA Y CIENTÍFICA

Para referenciar este libro:

Vilela, W., Durán, A., (2025). *Descentralización y Gobernanza Local.*. Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

1. Derecho; 2. Administración Pública; 3.- Gobernanza Local

Clasificación Thema: JPRB - Políticas de Gobiernos y Administraciones regionales, autonómicos o locales

Clasificaicón Dewey: 351 - Administración pública

Nº 493 páginas; 12,5cmx19cm.

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Dr. Jorge Mina – Rector

Dra. Gladys Urgilés – Vicerrectora

PROCESO EDITORIAL

PhD. Marco Burbano – Director de Investigación

MSc. Johana Morillo – Responsable de la Unidad de Producción y Difusión Académica y Científica

Lic. Dody Haro – Diagramación y Diseño

MSc. Diana Ruíz – Editor

AVAL ACADÉMICO

PhD. Angel Marín Pérez - Universidad Politécnica Estatal del Carchi

PhD. Wladimir Pérez Parra - Universidad Politécnica Estatal del Carchi

DATOS DE PUBLICACIÓN

Título: ***Descentralización y gobernanza local: Análisis de los desafíos y oportunidades de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador.***

Autores: Wilson Exson Vilela Pincay - Armando Rogelio Durán Ocampo

Diseño de portada: Lic. Dody Haro

DOI: https://doi.org/10.32645/9789942625557

ISBN PDF: 978-9942-625-55-7

Disponibilidad digital: https://www.publicacionesupec.org/index.php/carchi

Edición: Primera, Diciembre del 2025

© Universidad Politécnica Estatal del Carchi © Irlandia Deifilia Romero Encalada - Marlene Johana Chamba Tandazo - Elida Jessica Reyes Rueda

Calle Antisana y Avenida Universitaria, Tulcán, Carchi, Ecuador.

Tel: 06 2 980837 / 06 2 984 435 Ext: 1300 / 1301

publicaciones@upec.edu.ec / publicacionesupec@gmail.com

Ecuador, Tulcán. Diciembre de 2025

Prohibida la reproducción de este libro, por cualquier medio,
sin la previa autorización por escrito de los propietarios del copyright.

Índice

Introducción 13

Objetivo del libro 14

Capítulo I

Definiciones claves de descentralización y gobernanza local en Ecuador 17

Capítulo II

Marco legal y constitucional de la descentralización en Ecuador 93

Capítulo III

Gobernanza multinivel y la relación entre GAD y el estado central 171

Capítulo VI

Retos y Oportunidades para los GAD en Ecuador 251

Capítulo V

Resolución de conflictos normativos y mecanismos de armonización 333

Capítulo VI

Propuestas para fortalecer la descentralización y gobernanza local 391

Introducción

La descentralización es un proceso fundamental en la configuración del Estado moderno, especialmente en países con estructuras territoriales diversas como Ecuador. A partir de la Constitución de 2008, el país ha impulsado un modelo de autonomía territorial a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), otorgándoles competencias normativas, administrativas y financieras para el desarrollo de sus respectivas jurisdicciones. Este libro aborda la problemática de la descentralización y la gobernanza local en Ecuador, analizando los desafíos que enfrentan los GAD en la formulación e implementación de políticas públicas, así como las oportunidades que surgen para mejorar la gestión territorial y la participación ciudadana.

A lo largo de los últimos años, la descentralización ha estado marcada por tensiones entre los niveles de gobierno, asimetrías en el acceso a recursos y limitaciones en las capacidades institucionales. Sin embargo, también ha abierto espacios para la innovación en la gestión pública local, promoviendo esquemas de cooperación interinstitucional y fortaleciendo la autonomía de los territorios. En este contexto, el libro busca generar un análisis crítico y reflexivo sobre el estado actual de la descentralización en Ecuador, sustentado en enfoques teóricos y estudios de caso que permitan identificar lecciones aprendidas y propuestas de mejora.

Este trabajo está dirigido a académicos, tomadores de decisiones, funcionarios públicos, estudiantes y ciudadanos interesados en la gobernanza local. Su estructura combina una base conceptual sólida con evidencia empírica y experiencias prácticas, proporcionando un enfoque integral sobre los desafíos y oportunidades de los GAD. A través de un lenguaje accesible y ejemplos concretos, el libro busca fomentar la discusión y el aprendizaje sobre los procesos de descentralización en el contexto ecuatoriano.

Objetivo general del libro

Analizar los principales desafíos y oportunidades que enfrentan los Gobiernos Autónomos Descentralizados en Ecuador en el marco de la descentralización, identificando mecanismos que permitan fortalecer su autonomía, mejorar la coordinación intergubernamental y optimizar la gobernanza local a través de propuestas de políticas y estrategias de gestión territorial.

Caracteristicas pedagogicas del libro

1. Estructura didáctica y accesible: El libro está organizado en secciones temáticas que permiten una comprensión progresiva del tema, facilitando su uso en entornos académicos y de capacitación.

2. Uso de estudios de caso: Se incluyen análisis de experiencias concretas de GAD en Ecuador, ilustrando los desafíos y estrategias implementadas para mejorar su gestión.

3. Enfoque interdisciplinario: Integra perspectivas jurídicas, administrativas, económicas y políticas para ofrecer una visión integral sobre la descentralización y la gobernanza local.

4. Lenguaje accesible: Aunque el libro tiene un fundamento teórico sólido, está escrito en un lenguaje claro y accesible

para diversos públicos, incluyendo tomadores de decisiones y ciudadanos interesados en el tema.

5. Material complementario: Se incluyen gráficos, cuadros comparativos y recomendaciones prácticas para facilitar la comprensión y aplicación de los conceptos desarrollados.

6. Enfoque participativo: Se promueve la reflexión crítica a través de preguntas guía al final de cada capítulo, incentivando el debate y el análisis en espacios académicos y de gestión pública.

Este libro constituye una herramienta clave para comprender y fortalecer el proceso de descentralización en Ecuador, proporcionando bases teóricas, evidencia empírica y recomendaciones para mejorar la autonomía y la eficacia de los GAD en el desarrollo territorial.

Capítulo I

Marco conceptual y teórico

Capítulo I

Definiciones claves de descentralización y gobernanza local en Ecuador

1.1 Introducción

La descentralización y la gobernanza local en Ecuador constituyen un paradigma de gestión pública que ha experimentado una profunda transformación en las últimas décadas. Este documento tiene como objetivo analizar de manera exhaustiva estos conceptos, explorando su evolución histórica, las bases legales que los sustentan y sus implicaciones en la organización territorial del Estado.

En Ecuador, la descentralización busca fortalecer la democracia y mejorar los servicios públicos mediante la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Este enfoque promueve una mayor autonomía local, fomenta la participación ciudadana y adapta las políticas públicas a las realidades territoriales. Instrumentos clave como la Constitución de 2008 y el COOTAD regulan las relaciones entre el gobierno central y los GAD, estableciendo competencias exclusivas y compartidas en áreas como la planificación, la gestión ambiental, la educación y la salud.

Se prestará especial atención a la forma en que estos procesos han reconfigurado la relación entre el Estado central y los gobiernos subnacionales, ampliando los espacios de participación ciudadana y promoviendo una gestión pública más eficiente y transparente. Asimismo, se identificarán los principales desafíos y oportunidades que enfrentan los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas y en la prestación de servicios a la población, considerando las particularidades de cada territorio y las demandas de una ciudadanía cada vez más exigente.

1.2. Desarrollo

1.2.1. Definición de Descentralización

La descentralización es un proceso mediante el cual el poder y las responsabilidades administrativas, políticas y financieras se transfieren desde el gobierno central hacia los niveles subnacionales de gobierno, como los municipios, provincias y parroquias. Este modelo busca acercar la toma de decisiones a las comunidades, promoviendo una gestión pública más eficiente, participativa y adaptada a las necesidades locales.

La autonomía financiera es un pilar fundamental de la descentralización. Los GAD cuentan con recursos propios y transferencias del gobierno central para cumplir con sus competencias. Sin embargo, la distribución de estos recursos y los mecanismos de financiamiento son temas que aún requieren mayor profundización para garantizar la sostenibilidad y la equidad en la provisión de servicios públicos.

Aspectos Clave:

• **Competencias Exclusivas:** Según el artículo 264 de la Constitución[1], los gobiernos autónomos descentralizados

1 Constitución de la República del Ecuador, 2008.

(GAD) tienen competencias exclusivas en áreas como el ordenamiento territorial, la gestión ambiental y los servicios básicos.

• **Autonomía Financiera:** La descentralización implica la transferencia de recursos económicos para garantizar el cumplimiento de estas competencias[2].

Base Legal:

- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS).
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social[3].

1.2.2. Definición de Gobernanza Local

El desarrollo local, lejos de ser un concepto aislado o una simple transferencia de competencias, constituye un complejo proceso de gobernanza que involucra múltiples actores y niveles de gobierno. Este enfoque exige una colaboración efectiva entre los gobiernos locales, la sociedad civil, el sector privado y las comunidades, promoviendo la toma de decisiones inclusivas y participativas. Para que sea efectivo, este proceso debe superar dos tendencias comunes: el centralismo excesivo, que limita la autonomía local y concentra el poder en el nivel nacional, y el localismo extremo, que puede fragmentar las políticas públicas y dificultar la coordinación entre territorios.

Además, requiere de herramientas adecuadas para planificar, ejecutar y evaluar políticas públicas con enfoque territorial, considerando las particularidades y necesidades específicas de cada región. La formación de capacidades técnicas en los gobiernos locales y el establecimiento de marcos normativos

2 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, Art. 8.

3 Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 264.

claros también son esenciales para fortalecer la gobernanza local.

1.2.3. La articulación entre lo local y lo global

La clave del desarrollo local reside en la capacidad de articular las acciones a nivel local con las políticas nacionales y regionales. Es decir, se trata de construir una gobernanza multinivel que permita combinar las visiones y los recursos de los diferentes actores involucrados.

Más allá de fomentar la participación de la comunidad, este proceso requiere fortalecer las capacidades institucionales y políticas para gestionar de manera eficiente los recursos y desafíos a nivel territorial. Asimismo, es fundamental establecer mecanismos de coordinación interinstitucional, alianzas público-privadas y redes de cooperación internacional que potencien las oportunidades del desarrollo local.

1.2.4. La construcción de una visión estratégica

Una estrategia de desarrollo local bien definida es clave para dirigir acciones y optimizar recursos de manera eficiente. Más que un documento estático, debe concebirse como un proceso dinámico, que se ajuste a los cambios y retos del entorno. Esta visión estratégica debe construirse de forma colectiva, promoviendo la participación activa de todos los actores relevantes: gobiernos locales, comunidades, sociedad civil, academia y sector privado. La inclusión garantiza que las estrategias reflejen las prioridades del territorio, fomenten la cohesión social y aseguren una implementación más efectiva y sostenible.

1.2.5. La importancia de la identidad territorial

La identidad territorial juega un papel crucial en el desarrollo local, ya que fortalece el sentido de pertenencia, unidad y orgullo de la comunidad, aspectos esenciales para la cooperación y el

trabajo conjunto en la construcción de un futuro compartido. Sin embargo, es fundamental que esta identidad no se convierta en un obstáculo para el progreso, sino que se adapte a las transformaciones sociales, económicas y culturales del contexto global.

La identidad territorial debe integrarse con la innovación y los cambios tecnológicos, sin perder de vista sus raíces históricas y culturales. Además, debe ser inclusiva, respetando la diversidad interna de las comunidades, para asegurar que todos los grupos se sientan representados y puedan participar activamente en el desarrollo local. De esta manera, la identidad territorial no solo preserva el patrimonio, sino que también se convierte en una herramienta dinámica que impulsa la resiliencia, la sostenibilidad y el bienestar de la población frente a los retos globales.

1.2.6. La participación ciudadana como eje central

La participación ciudadana es un aspecto fundamental del desarrollo local. Sin embargo, es necesario superar los enfoques tradicionales de participación, que a menudo se limitan a consultas puntuales y a la participación de los mismos actores. Es necesario generar espacios de participación más inclusivos y diversos, que permitan la participación de todos los sectores de la población, especialmente de aquellos que suelen estar marginados.

1.2.7. La diversidad de actores y sus intereses

El desarrollo local involucra a una amplia variedad de actores, cada uno con sus propios intereses y perspectivas. Es fundamental reconocer esta diversidad y construir mecanismos de diálogo y negociación que permitan encontrar puntos en común y superar los conflictos.

La gobernanza local hace referencia al proceso mediante el cual los actores locales (gobiernos, sociedad civil, sector privado)

toman decisiones colectivas para gestionar los asuntos públicos en su territorio. Este concepto trasciende la administración gubernamental e incorpora la participación ciudadana y la colaboración multisectorial.

Características de la Gobernanza Local:

- **Participación Ciudadana:** Instrumentos como los presupuestos participativos, las consultas populares y las asambleas comunitarias permiten que los ciudadanos influencien directamente las políticas públicas, garantizando que las necesidades y prioridades locales sean atendidas de manera más precisa y democrática.
- **Transparencia y Rendición de Cuentas:** Publicación de informes, auditorías sociales y mecanismos de fiscalización ciudadana aseguran que los recursos públicos sean gestionados de manera eficiente y equitativa[4].
- **Colaboración Multinivel:** La gobernanza local no puede existir de forma aislada. La coordinación entre diferentes niveles de gobierno para asegurar que las políticas públicas sean coherentes y complementarias[5].

1.2.8. Relación entre Descentralización y Gobernanza Local

• Integración: La descentralización proporciona el marco legal e institucional que permite a los GAD ejerzan sus competencias de forma autónoma. ejercer sus competencias de forma autónoma. Por su parte, la gobernanza local asegura que estas competencias se gestionen de manera participativa, eficiente y transparente.

Mediante la transferencia de competencias y recursos, se otorga a los gobiernos locales la capacidad de gestionar asuntos

4 Observatorio de Gobernanza Local, Informe Anual 2022

5 Observatorio de Descentralización y Gobernanza Local, Informe 2022.

específicos como la educación, la salud, la infraestructura y la seguridad, adaptados a las necesidades y realidades del territorio. Sin embargo, para que esta transferencia sea efectiva, es fundamental contar con una gobernanza local sólida, que garantice la participación de la ciudadanía y el uso eficiente de los recursos disponibles.

Desafíos:

- **Capacidad Institucional:** Aunque algunos GAD cuentan con una capacidad técnica y administrativa sólida, otros enfrentan limitaciones en términos de personal capacitado, infraestructura y acceso a tecnología.
- **Desigualdad Territorial:** Las brechas entre las zonas urbanas y rurales son una de las principales barreras para un desarrollo equilibrado. Las áreas rurales, en especial, suelen enfrentar una infraestructura deficiente, limitado acceso a servicios básicos como educación y salud, y menores oportunidades de empleo, lo que perpetúa la desigualdad en el país.
- **Financiamiento:** La distribución de los recursos provenientes del gobierno central no siempre responde a las necesidades reales de los GAD, lo que limita su capacidad de financiar proyectos locales.

1.2.9. Ejemplos Prácticos en Ecuador

- **Presupuesto Participativo en Cuenca:** Herramienta de gobernanza local para decidir la asignación de recursos.
- **Resultado:** Mayor confianza ciudadana en los GAD[6].
- **Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en Imbabura:** Proceso liderado por el GAD provincial para planificar el uso del suelo.

6 Municipio de Cuenca, Informe de Gestión 2021.

• **Resultado:** Coordinación efectiva entre actores locales[7].

Base Legal:

- Constitución de la República del Ecuador, 2008[8].
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo[9].
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social[10].

En Ecuador, la descentralización y la gobernanza local han supuesto una transformación significativa en la gestión pública, otorgando a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) una mayor autonomía para atender las necesidades locales y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Estos procesos, respaldados por una sólida base legal, como la Constitución de 2008 y diversas leyes orgánicas, buscan acercar la toma de decisiones a las comunidades y promover un desarrollo equilibrado y adaptado a las realidades de cada territorio.

No obstante, estos avances también enfrentan desafíos importantes, como la desigualdad territorial, la capacidad institucional limitada en algunos GAD y las dificultades en la distribución y gestión de los recursos. La implementación efectiva de las políticas descentralizadas requiere no solo una transferencia de competencias y recursos, sino también una gobernanza local que fomente la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas, asegurando que los procesos sean inclusivos y eficientes.

2. Evolución Histórica de los Conceptos de Descentralización.

7 GAD Provincial de Imbabura, PDOT 2020-2025.

8 Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 238.

9 LOOTUGS, Registro Oficial Suplemento 31, 2010.

10 Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 1.

2.1. Introducción

La descentralización ha sido un tema recurrente en la historia política y administrativa de Ecuador. Este concepto, entendido como el proceso de transferir competencias, recursos y responsabilidades desde el gobierno central hacia instancias subnacionales, ha evolucionado de manera significativa desde la independencia del país hasta la actualidad. A través del tiempo, la descentralización ha reflejado las tensiones entre el centralismo y la autonomía local, moldeando el desarrollo político y social del país.

Este ensayo analiza la evolución histórica de los conceptos de descentralización en Ecuador, considerando los hitos principales desde la época republicana hasta las reformas constitucionales contemporáneas. Asimismo, se exploran los desafíos y logros que han caracterizado este proceso.

2.2. La descentralización en el contexto actual.

Como parte inicial de este estudio, surge una primera interrogante: ¿qué es le des centralización? Para dar respuesta a tan importante pregunta, no veo la necesidad de acudir a la vasta doctrina que habla sobre la materia, ni hacer un análisis histórico sobre el origen de la misma, sino simplemente hacer mención a lo previsto en el art. 105 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el cual la define como: "la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados." (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art. 105).

Frente a esta sencilla pero clara definición, resulta oportuno tomar en cuenta, para el análisis posterior que realizaré, las palabras obligatoria, progresiva y definitiva, las mismas que

marcan una diferencia entre la descentralización concebida en el pasado y la descentralización a partir del año 2008 en que entró a regir la actual Constitución[11].

La actual Constitución de la República marca un nuevo pasaje en la larga y poco relevante trayectoria de la descentralización en el país, no solo por lo enunciado en el primer artículo de la Carta Magna, sino también porque establece de manera directa, sin ambigüedades, un esquema viable sobre el régimen de competencias a los gobiernos seccionales en sus distintos niveles. Bajo este nuevo esquema, la Constitución ubica a la descentralización como un deber primordial del Estado, según se establece en el art. 3, numeral 6: "Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización"[12].

En definitiva, esta breve revisión sobre la implementación y evolución del concepto de descentralización en las Constituciones nos permite identificar, principalmente, el cambio que ha tenido esta figura: de ser un proceso opcional para aquellos gobiernos que se veían en las posibilidades de asumir nuevas competencias bajo su propia iniciativa, y sin que existan las garantías necesarias para que el Estado central ejecute dichas transferencias, a un proceso obligatorio y paulatino, tal como lo concibe la Constitución en la actualidad. Es decir, vivimos una evolución de la descentralización de voluntades y antojos a una descentralización basada en competencias exclusivas y obligatorias sobre los gobiernos autónomos.

Los procesos de descentralización y asignación de competencias por parte de los gobiernos autónomos deben ir

11 Barrera Guarderas, A. (2007). *"Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador"*.

12 Registro Oficial n.° 449. (2008, 20 de octubre). *"Constitución de la República del Ecuador"*.

de la mano con la observancia de varios principios enunciados por el COOTAD, los cuales ameritan ser analizados dada su transcendencia a la hora de medir los desafíos que deben enfrentar los distintos gobiernos, en función a sus competencias. En lo principal, están los principios de subsidiaridad, solidaridad, participación ciudadana y coordinación y corresponsabilidad.

- La subsidiaridad hace relación al respeto que debe primar dentro de los gobiernos a las distintas competencias y niveles de autonomía que existen entre ellos, dando una prioridad a la gestión de servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más próximos a la población.
- La solidaridad denota el propósito de que todos los GAD en sus distintos niveles políticos, competencias y capacidades trabajen en conjunto para alcanzar los fines de la descentralización bajo los parámetros de la equidad y justicia. Asimismo, la solidaridad debe aplicarse en una redistribución equitativa de los recursos públicos en función a nuevos conceptos como el de necesidades básicas insatisfechas dentro de los gobiernos autónomos y sus circunscripciones territoriales.
- La participación ciudadana, figura que sin duda ha alcanzado una vital importancia en los últimos tiempos, más que ser un principio, es en realidad un derecho, el cual conlleva a que sea la ciudadanía quien exija a sus mandatarios la mayor transparencia en sus gestiones y una rendición de cuentas periódica sobre los logros y aspectos positivos alcanzados en bienestar del respectivo gobierno autónomo.
- La coordinación y la corresponsabilidad plantean la necesidad de un trabajo en conjunto entre los gobiernos autónomos, a través de mecanismos de cooperación, intercambios de información y tecnología, o cualquier otro

recurso vital para el normal desarrollo de los gobiernos y de su ciudadanía[13].

2.3. Los primeros años de la República (1830-1900)

Tras la independencia de Ecuador en 1830, el país adoptó una organización centralista, heredada de las estructuras coloniales españolas. Durante este período, la idea de descentralización se limitó a la delegación administrativa en las provincias, sin una autonomía real. Las constituciones de la época establecían un poder central fuerte, con gobiernos provinciales subordinados al Ejecutivo nacional.

No obstante, ya en el siglo XIX se hicieron intentos por promover la autonomía local. Por ejemplo, durante la presidencia de Gabriel García Moreno (1861-1875), se fortalecieron las capacidades de los gobiernos locales en el ámbito de infraestructura y educación. Sin embargo, este desarrollo estuvo limitado por el enfoque autoritario y centralista del líder[14].

2.4. La Revolución Liberal y la descentralización incipiente (1900-1940)

La Revolución Liberal liderada por Eloy Alfaro a finales del siglo XIX marcó un cambio significativo en la organización política del país. Aunque el centralismo continuó predominando, se introdujeron medidas que buscaban descentralizar ciertos servicios. Por ejemplo, la Ley de Consejos Provinciales de 1918 otorgó a estas entidades competencias en educación, salud y vialidad.

13 Carrión, F. (2007). *"Descentralización y autonomía en el Ecuador. Quito: FLACSO".*

14 Hidalgo, S. (2015). *"Historia política del Ecuador: de la independencia a la actualidad". Quito: Editorial Universitaria.*

Sin embargo, la autonomía seguía siendo limitada, ya que los consejos provinciales dependían de los recursos y la aprobación del gobierno central. Durante este período, la descentralización se percibió más como una herramienta de administración eficiente que como un mecanismo para empoderar a las regiones[15].

2.5. La institucionalización de la descentralización (1940-1979)

A partir de la década de 1940, Ecuador comenzó a experimentar un proceso de institucionalización de la descentralización. La Constitución de 1945 introdujo principios descentralizadores más claros, reconociendo la necesidad de distribuir competencias entre el gobierno central y los gobiernos locales. Esta tendencia se consolidó con la Constitución de 1967, que formalizó la existencia de los municipios como entidades autónomas.

Durante este período, también se crearon organismos descentralizados, como el Instituto Ecuatoriano de Obras Sanitarias (IEOS) y el Instituto Nacional de Previsión Social (INPS), que promovieron el desarrollo de servicios locales. Sin embargo, las reformas enfrentaron limitaciones debido a la falta de recursos y capacidades locales, así como a la persistencia de estructuras centralistas[16].

2.6. La descentralización en la era democrática (1979-2008)

Con el retorno a la democracia en 1979, la descentralización adquirió un protagonismo renovado. La Constitución de 1979 estableció un marco legal más robusto para la autonomía

15 Martínez, R. (2010). *"Desafíos de la descentralización en Ecuador". Revista Ecuatoriana de Política.*

16 Villacís, C. (2012). *"Descentralización y desarrollo territorial: una mirada al contexto ecuatoriano". Análisis Político.*

local, definiendo competencias exclusivas para municipios y consejos provinciales. Durante las décadas de 1980 y 1990, se promulgaron leyes que fortalecieron la descentralización, como la Ley de Régimen Municipal de 1988 y la Ley de Descentralización y Participación Social de 1997.

No obstante, la implementación de estas reformas estuvo marcada por desigualdades entre las regiones. Las provincias con mayor desarrollo económico, como Pichincha y Guayas, lograron mayores avances, mientras que las regiones más pobres enfrentaron dificultades para gestionar sus nuevas competencias[17].

Un caso notable de la década de 1990 fue el Plan Nacional de Descentralización, que buscaba impulsar la transferencia de competencias hacia los gobiernos locales. Sin embargo, este plan enfrentó obstáculos como la resistencia política y la falta de capacitación técnica, lo que ralentizó su implementación. Además, la ausencia de un marco financiero adecuado limitó su efectividad[18].

2.7. La descentralización en el siglo XXI: la Constitución de 2008

La aprobación de la Constitución de Montecristi en 2008 representó un hito en la historia de la descentralización en Ecuador. Este texto constitucional consagró un modelo de Estado descentralizado y plurinacional, otorgando mayor autonomía a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Además, estableció principios de equidad territorial y solidaridad, buscando reducir las brechas de desarrollo entre regiones.

17 Ojeda Segovia, L. (2002). *"Situación actual de la descentralización en el Ecuador". Quito: UNDP.*

18 Sánchez, P. (1999). *"Centralismo y descentralización en América Latina: el caso ecuatoriano". Lima: IEP.*

La Constitución también creó el Sistema Nacional de Competencias, que asigna responsabilidades específicas a los niveles de gobierno. Asimismo, se implementaron mecanismos para garantizar la participación ciudadana en la gestión local[19].

Un aspecto destacado de esta etapa ha sido la implementación de planes de desarrollo territorial, que buscan articular las políticas nacionales con las necesidades locales. No obstante, los retos persisten, especialmente en cuanto a la gestión de los recursos naturales y la relación entre los GAD y comunidades indígenas.

2.8. Desafíos y perspectivas

A pesar de los avances logrados, la descentralización en Ecuador enfrenta diversos desafíos. Entre ellos se encuentran la insuficiencia de recursos financieros para los GAD, las desigualdades entre regiones y la falta de capacidades técnicas en algunos gobiernos locales. Además, persiste la tensión entre centralismo y autonomía, especialmente en contextos de crisis política o económica[20].

Otro desafío importante es la falta de coordinación entre los niveles de gobierno. La superposición de competencias y la ambigüedad en ciertos marcos legales han generado conflictos y una gestión ineficiente en varios sectores, como la salud y el transporte. Asimismo, el fortalecimiento de la participación ciudadana sigue siendo un reto, ya que muchas comunidades carecen de los mecanismos necesarios para influir en las decisiones locales.

Hacia el futuro, es fundamental fortalecer el marco institucional y garantizar una distribución equitativa de los

19 Constitución de la República del Ecuador (2008). Asamblea Constituyente de Montecristi.

20 Cordero Cueva, F. (1999). *"Descentralización y participación ciudadana: logros y desafíos". Quito: Tramasocial.*

recursos. Asimismo, es necesario promover la participación ciudadana como un pilar de la descentralización, asegurando que las decisiones locales respondan a las necesidades de la población. El rol de la tecnología también será crucial, facilitando la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de descentralización.

La descentralización impulsada por la Constitución de 2008 en Ecuador representa un esfuerzo por redistribuir competencias y recursos hacia los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), promoviendo equidad social, económica y territorial. Este proceso busca una gobernanza más democrática, eficiente y transparente, aunque enfrenta desafíos técnicos, legales e institucionales significativos. En el ámbito fiscal, los GAD deben superar la dependencia del gobierno central, desarrollando políticas tributarias sólidas y sostenibles. Esto incluye apartar lo tributario de lo político, fortalecer la gestión fiscal con personal capacitado y fomentar una cultura tributaria basada en el compromiso ciudadano. La descentralización es una herramienta para mejorar la calidad de vida, pero su éxito depende de una administración responsable, participación social activa y la implementación de políticas públicas serias. Solo así se logrará consolidar un modelo descentralizado que fomente un desarrollo inclusivo, productivo y territorialmente justo.

3. Tipos de Descentralización: Administrativa, Fiscal y Política

3.1. Introducción

La descentralización es un proceso clave en la transformación de la gestión pública, ya que permite redistribuir competencias y recursos desde el gobierno central hacia niveles subnacionales, como regiones, provincias o municipios. Este modelo busca una mayor participación ciudadana, eficiencia en la administración

y desarrollo territorial equilibrado. La descentralización se entiende como un mecanismo para fortalecer la democracia, promover la autonomía regional y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos mediante una gestión pública más cercana y adaptada a las realidades locales. En este contexto, la descentralización se puede clasificar en tres tipos principales: administrativa, fiscal y política. Cada una de ellas tiene características específicas y enfrenta desafíos particulares que condicionan su implementación y éxito.

El escrutinio de las reformas de descentralización fiscal y política a nivel global refleja prioridades cambiantes en las políticas públicas. Según una encuesta realizada entre 1996 y 2004 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), inicialmente, la descentralización política y las reformas electorales tuvieron mayor énfasis, ya que consolidaron procesos democráticos a nivel local. Sin embargo, en 2004, la atención se desplazó hacia la descentralización del gasto y las transferencias intergubernamentales, evidenciando una evolución en las prioridades de los gobiernos hacia mecanismos que garantizan una gestión más equitativa y eficiente de los recurso[21]. Esta transformación destaca la importancia de equilibrar lo político y lo fiscal en los procesos de descentralización, asegurando la sostenibilidad y eficacia de los mismos.

3.2. Descentralización Administrativa

La descentralización administrativa consiste en transferir funciones y responsabilidades del gobierno central a entidades subnacionales o locales. Este tipo de descentralización busca mejorar la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos, adaptándolos a las necesidades específicas de cada región o localidad.

21 Daughters, R., & Harper, L. (2007). *"Reformas de descentralización fiscal y política. El estado de las reformas en América Latina"*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

En Alemania, la organización administrativa, según O. Mayer, quedó excluida del Derecho Administrativo, siendo tratada dentro del Derecho Político. En España, como señaló Garrido, la literatura jurídico-administrativa no ha abordado suficientemente el estudio de la organización administrativa, a pesar de su importancia técnica y jurídica. Contrariamente a lo expresado por Duez y Debeyre, quienes la consideran la parte más sencilla del Derecho Administrativo, la organización administrativa está fundamentada en principios jurídicos, como ha subrayado la doctrina italiana y autores como García-Trevijano, además de aspectos técnicos esenciales para la vida jurídico-administrativa[22].

Entre sus ventajas destacan la proximidad en la toma de decisiones y la capacidad para atender rápidamente las demandas ciudadanas. Este enfoque permite una mejor asignación de recursos, ya que las autoridades locales están en una posición más adecuada para identificar y priorizar las necesidades específicas de su comunidad. Sin embargo, uno de los principales desafíos es garantizar que las entidades subnacionales cuenten con los recursos técnicos y humanos necesarios para cumplir con las funciones delegadas.

Un ejemplo relevante de descentralización administrativa es la transferencia de la gestión educativa a los municipios, como sucede en varios países de América Latina[23].Este proceso requiere la creación de estructuras organizativas locales sólidos que respalden la implementación de políticas públicas de manera eficiente y transparente[24]. También demanda una

22 De la Vallina Velarde, J. L. (1961). *"La desconcentración administrativa".* Revista de Administración Pública.

23 Di Gropello, E. (1999). *"Los modelos de descentralización educativa en América Latina".*

24 Pessoa, M., Pimienta, C., Varea, M., Arosteguiberry, A., Yaker, I. F., de Albuquerque, C., & Rezai, N. (2015). *"Gestión financiera pública en América Latina: La clave de la eficiencia y la transparencia".* Inter-American Development Bank.

coordinación constante entre los niveles de gobierno para evitar duplicidad de esfuerzos y conflictos de competencias.

En países como Colombia, por ejemplo, la descentralización administrativa en el sector salud ha permitido mejorar el acceso a servicios médicos en zonas rurales, aunque sigue enfrentando retos relacionados con la financiación y la coordinación interinstitucional[25]. Asimismo, en países africanos como Kenia, la descentralización ha fortalecido la gestión de recursos naturales a nivel comunitario, promoviendo el desarrollo sostenible y la inclusión social[26].

Sin embargo, la descentralización administrativa en Colombia enfrenta cuatro retos principales: profundizar la transferencia de funciones y recursos a las entidades territoriales, fomentar su capacidad tributaria con impuestos locales facultativos, combatir la corrupción para mejorar la eficiencia y priorizar la inversión en zonas periféricas, promoviendo desarrollo local y previniendo el reclutamiento por grupos armados.

3.3. Descentralización Fiscal

La descentralización fiscal se refiere a la redistribución de los recursos financieros y la asignación de responsabilidades de gasto entre los diferentes niveles de gobierno. Este tipo de descentralización es esencial para garantizar que las entidades locales tengan los medios económicos necesarios para gestionar sus competencias.

Un sistema fiscal descentralizado eficaz requiere la implementación de un marco legal claro, la capacitación en gestión tributaria y una cultura fiscal robusta que permita captar recursos de manera eficiente y justa. Además, es fundamental

25 Santo, M. L. O. (2012). *"Panorama de la descentralización administrativa en Colombia. Diálogos de Saberes: Investigaciones y Ciencias Sociales".*

26 Ribot, J. (2002). *"La descentralización democrática de los recursos naturales: La institucionalización de la participación popular".*

que exista una coordinación adecuada entre los niveles de gobierno para evitar duplicidad de funciones o conflictos fiscales[27].

Un ejemplo significativo es el Fondo de Desarrollo Regional en Brasil, que busca equilibrar las disparidades económicas entre regiones mediante la asignación de recursos basados en indicadores de desarrollo humano. En Ecuador, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo establece directrices claras para la gestión de los ingresos fiscales a nivel local, pero aún enfrenta desafíos en su aplicación efectiva[28]. La descentralización fiscal también implica la capacidad de los gobiernos subnacionales para generar ingresos propios a través de impuestos, tasas y contribuciones especiales, fortaleciendo su autonomía financiera.

En algunos países europeos, como Alemania, los modelos de federalismo fiscal han demostrado ser herramientas clave para la cohesión territorial, aunque requieren de acuerdos complejos entre los estados y el gobierno central para distribuir equitativamente los recursos fiscales[29].

3.4. Descentralización Política

La descentralización política implica la transferencia de competencias decisorias y autonómicas a gobiernos subnacionales. Este tipo de descentralización busca fortalecer la democracia mediante la participación ciudadana activa y la representación de intereses locales en la formulación de políticas públicas.

27 Aghón, G. E. (1993). *"Descentralización fiscal: marco conceptual"*.

28 Suing, J. (2013). *"El estado de la descentralización fiscal en el Ecuador"*. Foro, Revista de Derecho.

29 Política Fiscal, J. D. S., & de Bizkaia, D. F (2016). *"Aproximación a los principios y fundamentos del modelo de federalismo fiscal de EE. UU desde el concierto económico"*.

Una característica fundamental de este tipo es la elección directa de las autoridades locales, como alcaldes o gobernadores, lo que fomenta la rendición de cuentas y la legitimidad política. La descentralización política promueve la inclusión de las voces locales en la toma de decisiones, fortaleciendo la gobernabilidad y la cohesión social. Sin embargo, uno de los desafíos principales es evitar que intereses políticos locales se impongan sobre el bienestar colectivo[30].

En Europa, países como España han implementado un modelo de descentralización política que otorga amplias competencias a comunidades autónomas como Cataluña y el País Vasco. Este modelo ha generado tanto avances en la gestión local como tensiones relacionadas con la identidad nacional y la autonomía. Por otro lado, en América Latina, la descentralización política ha permitido a las comunidades indígenas en Bolivia y Ecuador participar activamente en la administración de sus territorios y recursos.

3.5. Ventajas y Desafíos Comunes de la Descentralización

Hablar de descentralización implica reconocer tanto sus ventajas como sus desafíos. Por un lado, mejora la eficiencia en la prestación de servicios y promueve la participación ciudadana; por otro, enfrenta limitaciones institucionales y desigualdades territoriales que obstaculizan su implementación plena. Además, se requiere un compromiso firme por parte de los gobiernos centrales para garantizar una redistribución equitativa de recursos y competencias. La descentralización debe ser acompañada por políticas públicas inclusivas y estrategias de desarrollo territorial que fomenten la cohesión social y la equidad.

30 Palma, E. (1983). *"La descentralización desde una perspectiva política".*

No obstante, este proceso enfrenta diversos desafíos. Entre los principales, está la desigualdad territorial, ya que algunas regiones pueden no contar con la infraestructura o los recursos necesarios para gestionar adecuadamente las nuevas responsabilidades, lo que podría generar disparidades en la calidad de los servicios públicos. Además, las limitaciones institucionales como la falta de capacidad técnica y administrativa de las entidades subnacionales pueden dificultar la implementación efectiva de políticas descentralizadas. Otro desafío es la coordinación intergubernamental, ya que la descentralización requiere una estrecha colaboración entre el gobierno central y las autoridades locales, lo cual no siempre es fácil de lograr debido a diferencias en prioridades, capacidades y enfoques. Además, la redistribución de recursos debe ser equitativa y estar acompañada de estrategias de desarrollo territorial que busquen la cohesión social y la equidad, evitando que el proceso de descentralización exacerbe las desigualdades ya existentes.

Por lo tanto, para que la descentralización sea verdaderamente efectiva, debe ir acompañada de políticas públicas inclusivas, con un enfoque integral que contemple tanto el fortalecimiento de las capacidades locales como la reducción de las brechas entre territorios. Solo de esta manera se podrá garantizar que los beneficios de la descentralización sean compartidos de manera equitativa y contribuya al desarrollo sostenible y al bienestar de toda la población.

3.6. Implicaciones en Ecuador

En Ecuador, la descentralización ha estado enmarcada en la Constitución de 2008, que promueve un modelo de gobierno descentralizado y equitativo. A pesar de los avances, persisten desafíos significativos, como la desigualdad territorial y la falta de mecanismos fiscales sostenibles. Además, se requiere fortalecer

la participación ciudadana y las capacidades institucionales de los GAD. El proceso de descentralización también debe considerar las particularidades culturales y geográficas del país para garantizar su efectividad.

El éxito de la descentralización en Ecuador dependerá de un enfoque integral que aborde las desigualdades históricas entre regiones, promueva la cooperación intergubernamental y fomente la innovación en la gestión pública a nivel local. Asimismo, se necesita una visión estratégica que integre a los actores de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones y ejecución de políticas públicas.

La descentralización administrativa, fiscal y política son pilares fundamentales para un modelo de gestión pública eficiente y equitativo. Si bien cada tipo tiene sus propias características y desafíos, todos comparten el objetivo común de acercar el gobierno a los ciudadanos, promover la participación activa y garantizar un desarrollo equilibrado. Para consolidar un modelo exitoso, es crucial superar las limitaciones existentes y fomentar una cultura de corresponsabilidad entre los niveles de gobierno y la sociedad. Este enfoque permitirá construir un Estado más justo y sostenible, que responda a las necesidades de sus ciudadanos y promueva el bienestar colectivo.

4. Relación Entre Descentralización y Desarrollo Local.

4.1. Introducción

Siendo la descentralización entre un gobierno autónomo descentralizado y el desarrollo local de dicho lugar el cual puede ser parroquial cantonal o provincial. "Entre los propósitos de la descentralización está descongestionar el trabajo del órgano central y dar mayor eficacia a la prestación de servicios"[31].

31 Redrobán-Barreto, W. E. (2021). *"La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*

Puesto que aquí podemos analizar las principales características que se dan para obtener este tipo de relaciones qué podemos constatarlas desde una relación a un proceso en el cual ambos van a generar acuerdos en base a una relación que es mutuamente beneficiosa podemos catalogarla así como una relación simbiótica puesto que la transferencia de los poderes desde un gobierno autónomo descentralizado a través de un gobierno central lo que le busca de manera primordial es generar esa autonomía para así poder generar sus propios recursos para poder administrarlos de forma eficiente eficaz sin la necesidad de la intervención de un gobierno central seccional o principal dentro de una zona provincial a la cual le permita acceder sino que es directamente pueda manejarse desde los gobiernos locales para así buscar de forma eficiente mejorar las capacidades de las comunidades para poder gestionar sus propios asuntos en la toma de decisiones que respondan a las necesidades de sus mandantes. "Los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal podrán crear empresas públicas siempre que esta forma de organización convenga más a sus intereses y a los de la ciudadanía"[32].

4.2. Desarrollo

Es así que abordamos desde la perspectiva en cómo el desarrollo de las empresas públicas desde un gobierno autónomo descentralizado puede generar una actividad de emprendimiento el cual le permite poder satisfacer las necesidades desde una administración para poder resolver la problemática que se pueda ejecutar en cuanto a la eficacia y la economía de un departamento el cual se pueda hacer

Ecuatorianos". Ambato: Revista del Instituto Tecnológico Superior Jubones Sociedad y Tecnología, p. 727.

32 Asamblea Nacional de Ecuador. (2010) Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Art 277. Quito.

autosustentable y reconocer de forma eficaz y eficiente como la organización puede convenir en sí a los intereses de un gobierno en tránsito en base a la prestación de sus servicios durante una etapa de transición pública

"La participación ciudadana en la esfera política, debe contener el desarrollo comunitario como principio. Para ello deben establecerse relaciones jurídico-políticas en torno al ejercicio del poder"[33]. (Pincay, 2019, p.28)

No obstante, también todos estos beneficios que acarrean en cuanto al uso de esta descentralización abarcan en qué la adaptación se da en base a las medidas de la realidad local en conocimientos nosotros los gobiernos locales al estar propiamente dichos en el territorio tiene más en cuenta las necesidades de la ciudadanía.

"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 competencias."[34]

Desde el aspecto de la infraestructura sino el conocimiento en cómo medir la potencialidad de sus integrantes en cómo dentro de su territorio esto se permiten diseñar las políticas públicas dentro del marco normativo para efectivizar las más adecuadas para adaptarlas y hacerlas efectivas en base a las condiciones locales en base así a la eficiencia que también se generan esta gestión de recursos.

"Planificar, con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial"[35].

33 Pincay Juan, V. H. (2019). *"Gobernabilidad, participación y desarrollo local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador"*, p. 28.

34 Asamblea Nacional de Ecuador. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) 2010. Art 28. Quito

35 Asamblea Nacional de Ecuador. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) 2010. Art 32. Quito

(Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010, Art 32)

Cómo podemos ser más eficiente en cuanto a una gestión de recursos desde la descentralización por eso que en base a esto en cuanto a la asignación de los recursos sean estos de mayor nivel o en menor cantidad básicamente lo que se le permite a un gobierno autónomo descentralizado es medir en sí cómo va a distribuir y poderlo adaptar en base al desarrollo y a las necesidades. "En América Latina se han gestado variados esfuerzos por impulsar políticas de descentralización y desarrollo territorial"[36].

Al disponer dicho gobierno para generar priorizar las inversiones que más beneficien a su población sean estas a corto o mediano plazo de forma principal por eso de las que son a largo plazo son más medidas económicas que se generan como alternativas en el cual va a permitir dimitir ciertos gastos, pero de forma distanciada.

"La división política-administrativa aplicada en los setenta demostró que la participación de la población seguía siendo aún distante, y se perdían las funciones de fiscalización y control de la actividad de gobierno por parte de la población"[37].

En sí una mejor participación de la ciudadanía también es lo que le va a permitir a la descentralización de un gobierno autónomo descentralizado mejorar en sí la calidad para el desarrollo local en qué sentido se dará eso puesto que es fomentar las participación por parte de los principales actores políticos y de la sociedad se compromete con el desarrollo de la comunidad para la toma de decisiones generando un mayor

36 Díaz-Canel Bermúdez, M. &. (2020). *"Gestión de gobierno, educación superior, ciencia, innovación y desarrollo local"*. Santiago de Cuba: Retos de la Dirección, p. 9.

37 Luis Sosa, J. &. (2020). "Análisis histórico del desarrollo local en Cuba desde el enfoque de la descentralización y la participación". Juárez: Revista De Desarrollo Local, p. 76.

sentido de eficacia y pertinencia y compromiso para poder aplicar y fortalecer el desarrollo de las capacidades locales.

4.3. ¿Y cómo podemos finiquitar en sí a sus desafíos de la descentralización?

En base al desarrollo de las capacidades local como ya lo habíamos mencionado la descentralización de forma principal lo que busca es el desarrollo en base a la materia de la planificación gestión y ejecución de proyectos que son a mediano y largo plazo no solamente para fortalecer la autonomía local como tal sino también para poner a pruebas a los gobiernos seccionales de turno que se prestan para atender estas necesidades tomamos en cuenta que los gobiernos a sus mandantes duran un periodo de 4 años siendo estos de transición puesto que a lo mucho se reivindican en una sola ocasión o con pierden su mandato en las siguientes elecciones por lo tanto su gestión y planificación no solamente debe estar constando a corto plazo sino a largo plazo que le permita continuar a sus sucesores con la mejor toma de decisiones para que pueda ser beneficioso para el pueblo en sí.
También la falta de las capacidades puede ser uno de los factores en cuanto a los desafíos de las descentralización puesto que en base a algunos gobiernos no se encuentran capacitados de forma completa o eficaz para subsanar de forma necesaria en cuanto a las medidas que se deben tomar en vicisitudes alternativas a la administración local puesto que la falta de garantías para ciertos grupos que ingresan recientemente a asumir un mandato no se está excepto de averías ni falencias en el proceso del desarrollo de su gobierno.

"Una política pública es un programa de acción de una autoridad pública en un espacio geográfico determinado para buscar solucionar dicho problema y materializar de derechos humano"[38].

38 Pérez Munguía, L. G. (2022). *"La descentralización en la política para el desarrollo local: el caso*

Otra de las desigualdades que se pueden dar son en base a la inoperancia en cuanto al sistema de justicia para poder ejecutar un periodo con transparencia a pesar de los programas ejercidos por un gobierno local como lo es en la rendición de cuentas desde un gobierno central que promueve en sí desde un cuarto poder el cual la rendición de cuentas es una prioridad para evitarlo caer en actos de corrupción la descentralización puede estar siendo un foco de corrupción puesto que no del todo existen mecanismos para poder controlar y transparentar los números y cuentas que se necesiten de forma eficaz a la hora de emitir las cuentas de un gobierno local.

"Es posible identificar como la normatividad que ha reglamentado la descentralización ha demostrado claramente, la intencionalidad de la política pública con el fin de establecer una relación cada vez más estrecha entre el proceso de descentralización y la ejecución de acciones en materia de política social"[39].

No obstante, uno de los puntos claves también que podemos enfrentar en base a una descentralización y un desarrollo que genere de forma positiva es en cuanto al fortalecimiento de la institución.

Previamente analizamos las debilidades en cuanto a la falta de capacidades por parte de los gobiernos locales puesto que sus carecían de las habilidades técnicas y también de los conocimientos financieros para asumir las responsabilidades y ejecutar lo que en sí son estrategias o planes que les permitan el desarrollo por lo tanto el fortalecimiento institucional en base al conocimiento y el desarrollo de ideas es una estrategia principal para la capacidad que se le puede dar a los funcionarios públicos

de Tarímbaro Michoacán". Michoacan: DICERE, p. 13.

39 González Chamorro, O. R. (2022). *"Descentralización administrativa, desarrollo local e implementación de los acuerdos de paz de Colombia en el municipio de Ibagué-Tolima periodo 2010-2020".* Bogota, p. 28.

y así que esto se permita mejorar las capacidades administrativas que les permita establecer una mejora de ideas una aplicación de un concepto en el cual se le permita involucrarse más a fondo en cuanto a los proyectos se estén dando.

Otro de los puntos principales es incómodo la transferencia de los recursos por parte de un gobierno central para que asuma la competencia los diferentes gobiernos autónomos descentralizados es otro factor importante puesto que para las competencias que asumen cada uno es necesario consumir que la responsabilidades económicas y financieras por parte desde un gobierno central sean estos de la manera que provengan estos recursos se finiquiten para en sí mejorar la capacidad de un gobierno autónomo descentralizado desde la logística hasta la infraestructura y el mismo desarrollo local en cuanto a la participación ciudadana.

Podemos afirmar que la descentralización juega un papel fundamental en el desarrollo local, ya que actúa como un mecanismo clave para garantizar una distribución equitativa de recursos y servicios. Este proceso permite que las instituciones a nivel local asuman un rol protagónico en la prestación de servicios públicos, promoviendo una redistribución de ingresos que beneficia tanto a los niveles inferiores como a los superiores en el marco del ordenamiento territorial. La relación entre descentralización y desarrollo local está profundamente vinculada al fortalecimiento de los lazos entre los distintos actores sociales, económicos y políticos, contribuyendo a la sostenibilidad y al mejoramiento de los niveles de vida de la población. Además, la descentralización fomenta una interacción simbiótica entre las instituciones estatales y la diversidad de instrumentos gubernamentales disponibles, permitiendo a las localidades organizarse y crecer de manera autónoma, eficiente y alineada con los intereses del gobierno central. Esto se traduce en una mejor capacidad para responder

a las necesidades específicas de cada comunidad, siempre bajo un enfoque estratégico que priorice el bienestar colectivo.

Un factor central en este proceso es la participación ciudadana, que se constituye como un pilar esencial del desarrollo local. La participación activa de la ciudadanía no solo fortalece los procesos de toma de decisiones, sino que también incrementa la transparencia y el control social sobre las actividades de las autoridades. Esto permite un intercambio de ideas que fomenta la mejora continua en la gestión pública, promoviendo la implementación de herramientas innovadoras y fortaleciendo la legitimidad institucional.

Por otra parte, es vital mencionar la importancia de la coordinación intergubernamental. Los gobiernos locales y centrales deben trabajar de manera conjunta, asegurando una interacción efectiva entre los distintos niveles de gobierno. La articulación entre ministerios, departamentos y otros entes gubernamentales, basada en las necesidades locales, potencia la capacidad de respuesta del Estado frente a los desafíos territoriales. Esto no solo facilita la implementación de políticas públicas más efectivas, sino que también refuerza la cohesión territorial y social.

En síntesis, la descentralización no solo incide directamente en el desarrollo local, sino que también transforma a las comunidades en actores activos y empoderados dentro del marco de la gobernanza. Este proceso, bien gestionado, representa una oportunidad invaluable para consolidar democracias más sólidas, territorios más equitativos y un crecimiento sostenible que responda a las aspiraciones de todas las regiones del país.

5. Gobernanza Multinivel: Conceptos y Aplicación.

5.1. Introducción

La gobernanza multinivel se ha consolidado como un concepto clave para entender los procesos de organización política, administrativa y de gestión en estados contemporáneos. Este enfoque reconoce la interacción entre diferentes niveles de gobierno (local, regional, nacional e internacional) y otros actores sociales, como el sector privado y las organizaciones no gubernamentales. En el contexto de Ecuador, un país caracterizado por su diversidad cultural, geográfica y política, la gobernanza multinivel adquiere particular relevancia.

El objetivo de este estudio es proporcionar una visión relacional y de despliegue de la gobernanza multinivel dentro de la ejecución de la política gubernamental en el mencionado programa desde su formulación hasta la presente fecha de ejecución.

Para contextualizar el término gobernanza multinivel en el marco de formulación de las políticas públicas, es necesario presentar su génesis en la gobernanza, hecho generador de otros términos concurrentes como son: gobierno, gobernabilidad y capacidad estatal.

Gobernanza aparece paralelamente con la evolución de las actuaciones políticas del Estado, articulándose en sus capacidades que le permitan resolver los problemas económicos y sociales, para los años ochenta con el surgimiento de nuevos modelos políticos, los Estados reformulan su actuación y orientan su mirada a estructuras socio céntricas, incorporando a la sociedad civil en la resolución de conflictos que surgen

de problemas relacionados con el gobierno y su capacidad de gobernar[40].

El término 'gobierno' se referirá a las instituciones oficiales del Estado y su mono polio del poder coercitivo legítimo que ejerce. El gobierno se caracteriza por su capacidad de adoptar decisiones y hacer que se cumplan; así se entenderá que gobierno se refiere a los procesos oficiales e institucionales que interviene en el plano del Estado para mantener el orden público y facilitar la acción colectiva[41].

La 'gobernabilidad' se enfocará al con junto de instrumentos y capacidades que dispone el Estado para gobernar. Centra su atención en la capacidad directiva del gobierno, en cómo preservarla, no perderla, recuperarla o incrementarla, sustentando el supuesto que el gobierno es capaz de gobernar a la sociedad. Así en este nuevo modelo de gobierno, la participación de la sociedad civil asiste al Estado en la mejora de las capacidades estatales y en la resolución de conflictos de tipo social[42].

5.2. Conceptos Fundamentales de la Gobernanza Multinivel

La gobernanza multinivel se refiere a un sistema de interacción y coordinación entre diferentes niveles de gobierno y otros actores no estatales. Según Marks y Hooghe (2001), existen dos tipos principales de gobernanza multinivel:

40 Morata, F. (Ed.). (2004). *"Gobernanza multinivel en la Unión Europea"*. Valencia: Tirant lo Blanch.

41 Stoker, G. (1998). *"El buen gobierno como teoría: cinco propuestas. Revista Internacional de Ciencias Sociales"*.

42 Aguilar, L. F. (2010). *"El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis"*. Frontera Norte.

1. Tipo I: se enfoca en estructuras jerárquicas tradicionales, donde los niveles de gobierno están claramente definidos y se superponen mínimamente.

2. Tipo II: privilegia redes flexibles y ad hoc de colaboración entre actores, adaptándose a problemas específicos.

Ambos enfoques pueden coexistir y complementarse, dependiendo del contexto político y administrativo. La gobernanza multinivel también promueve la inclusión de actores no estatales, como las comunidades indígenas, empresas privadas y ONG, lo que la convierte en una herramienta crítica para abordar temas complejos como el desarrollo sostenible, la descentralización y la equidad social.

El modelo de gobernanza multinivel en las últimas décadas se ha orientado a proporcionar una base conceptual, para la construcción de la teoría contextual en el estudio del proceso de políticas públicas, así se ha desarrollado un marco de trabajo que ha permitido replantear el proceso de políticas públicas identificando varios elementos: actores, conjunto de actividades, situaciones de acción y capas administrativas[43].

De lo señalado, el marco general de Gobernanza Multinivel constituye una metodología, para el análisis multidimensional del proceso de la generación de políticas públicas y de toma de decisiones de forma especial y puntual. Los elementos asociados a la gobernanza multinivel son descritos breve mente:

• Actores: un solo individuo o grupo, que funciona como un actor corporativo.

• Niveles de acción: son conjuntos de actividades a las que denominamos gobernanza constitutiva, directiva y operativa:

43 Hupe, P. L. y Hill, M. J. (2009). *"Los tres niveles de gobernanza: replantear el proceso de políticas más allá del modelo de etapas"*. California: SAGE.

• Gobernanza constitutiva: explica el diseño de los mecanismos de elección colectiva, sobre las reglas que rigen las futuras decisiones colectivas para autorizar acciones[44].
• Gobernanza directiva: la toma de decisiones autorizadas la realizan los funcionarios incluidos los ciudadanos que son parte del problema, para arreglar o continuar con las acciones autorizadas dentro de los arreglos institucionales[45].
• Gobernanza operativa: la acción de situaciones futuras a posibles contingencias que pueden tomar acciones sin ningún acuerdo previo con las personas o instituciones involucradas.
• Situaciones de acción: constituye un actor realizando actividades específicas en situaciones de acción en una escala que puede variar entre la acción entre individuos. Este grado variable de agregación puede etiquetarse de manera resumida, como el individuo, la organización y el sistema.
• Capas: se refiere a un tipo específico de lugares de acción: las instituciones político-administrativas formales y legítimas, incluidos los órganos representativos, con ciertas competencias territoriales.

5.3. Gobernanza Multinivel en Ecuador

Ecuador, con su Constitución de 2008, establece un modelo de estado descentralizado y plurinacional, lo que lo convierte en un caso de estudio interesante para la aplicación de la gobernanza multinivel. A continuación, se analizan algunos aspectos clave de este modelo:[46]

I. Descentralización y autonomía regional: La Constitución reconoce la autonomía de los gobiernos

44 Eslava, A. (2011). *"El juego de las políticas públicas. Reglas decisiones sociales"*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

45 Sulca-Córdova, G. C. (2020). *"Aplicación del Marco de Gobernanza Multinivel: Política Pública"*. Economía y Negocios.

46 Aguilar, L. F. (2008). *"Gobernanza: normalización conceptual y nuevas cuestiones"*. ESADE,

descentralizados (GAD), que incluyen consejos provinciales, municipales y parroquiales. Este sistema permite una gestión más cercana a las necesidades locales, aunque enfrenta desafíos en términos de financiamiento y coordinación con el gobierno central.

II. Plurinacionalidad y gobernanza intercultural: Ecuador reconoce la existencia de nacionalidades y pueblos indígenas con derechos colectivos, incluyendo la autonomía en la gestión de sus territorios. Este reconocimiento plantea la necesidad de un enfoque multinivel que integre las estructuras estatales con las formas tradicionales de organización y toma de decisiones.

III. Participación ciudadana y sociedad civil: La gobernanza multinivel en Ecuador también se manifiesta en la promoción de la participación ciudadana a través de mecanismos como los consejos ciudadanos, que permiten a las comunidades influir en la formulación y ejecución de políticas[47].

5.4. Retos de la Gobernanza Multinivel en Ecuador

A pesar de los avances, la gobernanza multinivel enfrenta varios desafíos en Ecuador:

I. Fragmentación institucional: La falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y entre estos y los actores no estatales puede generar ineficiencia y duplicación de esfuerzos.

II. Desigualdades regionales: Las disparidades socioeconómicas entre las regiones dificultan la implementación efectiva de políticas descentralizadas.

III. Capacidad institucional limitada: Muchos GAD carecen de los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para implementar políticas de manera efectiva.

47 Aguilar, L. F. (2010). *"El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis"*. Frontera Norte.

IV. Tensión entre el gobierno central y los GAD: Las disputas sobre competencias y recursos frecuentemente obstaculizan la cooperación[48].

5.5. Oportunidades para Fortalecer la Gobernanza Multinivel

Para superar estos desafíos, se pueden considerar las siguientes estrategias:

I. Fortalecimiento de capacidades: Invertir en la formación de funcionarios locales y en el desarrollo de sistemas de gestión más eficientes.

II. Fomento de la colaboración interinstitucional: Crear espacios de diálogo y coordinación entre diferentes niveles de gobierno y actores no estatales.

III. Promoción de la equidad regional: Diseñar políticas que reduzcan las brechas entre regiones, garantizando una distribución equitativa de recursos.

IV. Integración de tecnologías: Utilizar herramientas digitales para mejorar la transparencia, la participación y la eficacia en la gestión pública[49].

La gobernanza multinivel ofrece un marco valioso para enfrentar los desafíos complejos que caracterizan a países diversos como Ecuador. Aunque su implementación no está exenta de dificultades, las oportunidades que brinda para promover la inclusión, la descentralización y la sostenibilidad son innegables. El fortalecimiento de este enfoque requiere un compromiso conjunto de los diferentes niveles de gobierno y de la sociedad civil, así como una visión de largo plazo que trascienda intereses particulares.

48 Morata, F. (2012). *"La gobernanza multinivel europea"*. Academia, 18. Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia n. 19, 19.

49 Zurbriggen, C. (2011). *"Gobernanza: una mirada desde América Latina"*. Perfiles Latinoamericanos, 64.

El surgimiento de la gobernanza implica el desarrollo de una nueva sociedad con nuevos problemas (económicos y sociales) y con impacto público, lo que ha implicado la disminución de la capacidad, autonomía, centralidad o control del gobierno frente a los problemas complejos de esta sociedad.

Esta disminución se debería a las reformas financieras, gerenciales y de mercado. Esto manifiesta su insuficiencia directiva y se reconoce la necesidad de un pluricentrismo directivo, una dirigencia compuesta, en síntesis, un sistema de gobernanza. De esta complejidad, se requiere de un nivel superior de información, inteligencia, recursos, organización y coordinación que rebasa las competencias de cualquier actor (público o privado) por ello requiere de un 'centro de dirección' con varios actores, constituidos por el Estado, los gobiernos, ad ministraciones públicas; los centros y niveles de gobiernos en el plano local, regional, nacional y supranacional; y como contrapar te los actores privados; y, la sociedad civil, compuesta por las organizaciones de consumidores, las organizaciones comunitarias, las agencias de cooperación internacional y los sindicatos, que gestionan de manera eficiente, eficaz y democrática para gestionar servicios públicos. En resumen, la aplicación de la gobernanza multinivel. Con este enfoque, la gobernanza constituye la acción conjunta a partir de intereses comunes, del Estado y la sociedad civil, en la regulación de los asuntos colectivos. El concepto de gobernanza adopta diferentes enfoques, perspectivas o modelos conforme su aplicación y las diferentes formas de participación de la sociedad, siendo estos: gobernanza corporativa, gobernanza moderna y gobernanza multinivel. En torno a la gobernanza multinivel, se señala que constituye un proceso adoptado por la Unión Económica Europea para la ejecución y desarrollo de políticas públicas dentro de un ámbito supranacional, nacional y local, en el que participa activamente la sociedad civil. Así se ha diseñado

una base conceptual, para la construcción de la teoría en el estudio del proceso de políticas públicas, con un marco de trabajo que ha permitido replantear el proceso de políticas públicas identificando varios elementos: actores, conjunto de actividades, situaciones de acción y capas administrativas, exigidos por la gobernanza multinivel.

6. Federalismo y Descentralización en América Latina: Contexto Teórico.

6.1. Introducción

Al hablar acerca del federalismo dentro del contexto latinoamericano siempre tomaremos en cuenta como principal referencia vamos a tomar como principales exponentes a nivel sudamericano a la Argentina, Brasil, Venezuela y como principal exponente al nivel continental hispano tenemos a México pero es necesario aplicar el federalismo en uno de sus territorios independientemente de la vasta extensión territorial todo se plantea en el sentido de cómo la organización territorial de los países a nivel latinoamericano.

"En lo que se refiere a objetivos sociales, nuevos sistemas de redistribución territorial deberían generar una mejor redistribución social y a la vez facilitar la operación de políticas para enfrentar la pobreza"[50].

Se puede dar en base a las variaciones como ya lo mencionamos en cuanto a extensión también acerca de la tradición y las características de la población y su contexto histórico cuáles son sus principales necesidades que acarrean y cómo se generaría las estrategias necesarias con los mecanismos para hacer que este tipo de Estados funcione en algún otro país fuera de los ya mencionados recordando que históricamente

50 Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. (2001). Descentralización en América Latina: Teoría y práctica, p. 16.

el mero hecho de haber debatido acerca del federalismo ya conllevó a una subdivisión interna generando conflictos armados internos por lo tanto el tema del concepto federalista no es un tema que se pueda llevar a la ligera sin antes tener en cuenta los elementos necesarios para poder tomarlos.

6.2. Desarrollo

Por lo tanto, al hablar acerca del federalismo en América latina sabemos que este mismo a lo largo de todo el contexto histórico a nivel continental este ha experimentado de forma amplia en cambio significativos en base a los modelos de organización política y territorial

Por lo tanto y uno de los sistemas que ha sabido predominar lo que es en la región ha sido el federalismo y sobre todo la descentralización mismo que estamos viviendo en nuestro país como lo es Ecuador además de nuestros coidearios Colombia y Perú estos mismos sistemas descentralizados podemos observar que han sido partícipes es importantes en cuanto a la estructuración acerca del poder en la administración pública como podemos indicar la naturaleza que define a ambos.

"La competencia entre jurisdicciones puede fomentar la innovación y la eficiencia en la administración pública, ya que los gobiernos regionales buscan atraer y retener residentes y empresas"[51].

Por tanto, el federalismo como la descentralización son completamente diferentes puesto que ambos buscan de destruir lo que es el poder económico y político de una forma equitativa y sobre todo acerca de los recursos en una reforma a base de región marcada por una centralización en un determinado estado teniendo así una autoridad central de carácter local para poder así definirse

51 Sarzosa Troya, V. C. (2024). *"Capacidad operativa de los gobiernos regionales y producción local por provincias en Ecuador"*. Quito: Caminos de Investigación, p. 12.

"La descentralización se materializa cuando el ordenamiento jurídico atribuciones administrativas confiere o competencias públicas en forma regular y de forma continua a entidades que poseen personalidad jurídica que actúan en nombre y por cuenta propia bajo el control del poder ejecutivo"[52].

Dentro del concepto vamos a analizar los términos que abarcan el federalismo y el concepto de descentralización sugieren una serie de características y sobre cómo las implicaciones de las mismas impactan en el desarrollo social económico y sobre todo y más importante político para que este sea conllevado desde los diferentes actores de la sociedad civil en el desarrollo de la región.

"Esta línea de investigación relaciona la descentralización con la consolidación de una estrategia de desarrollo regional y local para hacer frente a la globalización y al ajuste estructural en la región"[53].

El federalismo en América latina se ha concebido como un modelo de organización política que divide el poder desde el gobierno central hacia varias jurisdicciones territoriales que ahora se representan como estados mismos que dan su origen en base a las provincias o regiones también llamadas en otros países buscando así equilibrar de forma para el poder y dando que las regiones tomen una autonomía para poder tomar decisiones en diferentes áreas con un nivel categórico más elevado mientras que un gobierno central mantiene de forma eficaz la autoridad en cuestiones de defensa nacional de mayor relevancia básicamente lo que aplica del federalismo.

52 Redrobán-Barreto, W. E. (2021). *"Revista del Instituto Tecnológico Superior Jubones: Sociedad y tecnología. En La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados".* Ambato: Revista Sociedad, p. 727.

53 Montecinos, E. (2005). *"Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática".* Santiago: Revista Eure, p. 76.

"La descentralización, en términos generales, se refiere a la transferencia de funciones, recursos y autoridad desde el gobierno central hacia instancias subnacionales"[54].

Es decir, introducir de manera más estructurada la delegación de tareas más importantes de un rango mucho mayor dentro de sus territorios lo que conlleva una adaptación de cambios en la Constitución para poder definir su estructura y cómo estos cambios federales se van a enmarcar dentro de la estructura social política económica de un país tomando como principal referencia a uno de los más importantes que es Argentina y más al norte a México.

Mientras tanto como cabe recalcar el similar Argentino en cambio se ha mantenido estable desde la Constitución de 1853 a donde establece las competencias por parte del gobierno a sus estados pero en este normativa se las da bajo el nombre de provincias experimentando así de forma tensa cambios en las decisiones políticas debido a que no se ha llevado al cabo acuerdos en el sentido económico y también sobre la injerencia de un gobierno central dentro de las políticas de cada estado o provincia haciendo sentir el deseo férvido de querer mantener una unanimidad en cuanto al manejo de sus políticas públicas sociales y económicas.

"Las posibilidades de un cambio social hacia una mayor igualdad y democratización por la vía del desarrollo y crecimiento pronto se agotaron al igual que la idea de una redistribución del ingreso por la vía revolucionaria"[55]. (Martínez,1994, p. 101)

Por lo tanto podemos decir que el federalismo en América latina con estos principales exponentes ha estado marcado y

54 Rodríguez - Camacho, M. E. (2024). *"Desafíos y oportunidades de Derecho en el contexto de la descentralización y el Ecuador"*. Quito: Revista: Debate Jurídico, p. 196.

55 Martínez Martínez, P. (1994). El municipio: descentralización y democracia. *"Elementos para la (re) construcción del federalismo en México"*. Monterrey: Universidad Autónoma de Monterrey, p. 101.

de pugnas por el poder social político y económico el cual le ha sido difícil con llevar una unidad nacional y un adherente cohesión social para garantizar que el sistema federal se garantice a sí mismo una correcta distribución más justa y equitativa del poder y los recursos en las prácticas sociales cómo las desigualdades ganan terreno dentro de las regiones y los conflictos internos también se consideran que han sido también fuertes resonantes para que el gobierno central tenga injerencias dentro de las políticas de cada región sobre todo en México que existe la problemática del narcotráfico. "En artículo sostiene que la ciudad capital de un Estado nacional puede tener autonomía, pero una distinta a la de las demás ciudades"[56].

Ahora como vemos la descentralización dentro del sistema latinoamericano podemos observar que tiene una gran diferencia cerca del federalismo puesto que con la misma ya no es necesaria de forma principal dividir como tal de manera territorial y no solamente el poder inyecciones sino en pequeñas regiones a las cuales conlleva un proceso en el cual el estado transfiere El poder y los recursos como ya lo mencionamos en niveles más inferiores del gobierno cómo lo son los gobiernos locales o regionales debemos tomar en consideración que en Perú el sistema de división política es acerca de las regiones y también en su apartado más inferior los distritos.

Ahora dentro de Latinoamérica la descentralización pues ha sido impulsada por la necesidad para enfrentar a la desigualdad no solamente del contexto económico y político sino también del sistema territorial a falta de la eficacia en la gestión pública fue lo que busca de forma principal es liberar una desigualdad territorial para consolidar de forma eficiente la democracia en nuestra región así en varios países que lo necesitaba los cuales

56 Enríquez Bermeo, F. (2021). *"Organización del estado en el territorio a partir del COVID 19".* Quito: CONGOPE. Ediciones Abya Yala, p. 6.

se vieron en la necesidad de poder integrarlo para mejorar de forma eficiente la mejora de los servicios públicos y también la gobernanza local. "A partir de los avatares históricos, el federalismo en nuestro país se fue consolidando como una corriente de pensamiento político que desborda las nociones tradicionales vinculadas a los estudios académicos"[57].

Pero como todos sabemos detrás de cada caso principalmente los objetivos que se plantean son un poco distantes en cuanto a la reducción de pobreza mejoras del desarrollo regional y su infraestructura como lo mencionamos no en todos los casos es conveniente y siempre se van a dar la necesidad de que se presentará este tipo de problemáticas debido a la falta de compromiso por parte de los servidores públicos en cuanto a la capacitación de quiénes van a estar al frente por lo tanto la falta de conocimiento en el servicio público es uno de los factores principales que no generan un progreso latente como tal al territorio el cual se está representando además de la falta de conocimiento existen a conocimiento público lo que es la corrupción que también no permite el desarrollo de sus regiones ni el desarrollo de sus localidades puesto que la pérdida de esos recursos repercuten de forma puntual a la hora de generar un desarrollo social y económico dentro de un territorio base.

En conclusión podemos acotar que el federalismo y la descentralización de forma constante tiene principales desafíos y para no dejar por alto las tensiones presentes con las problemáticas puesto que siendo de conceptos distintos están estrechamente relacionados puesto que en la práctica ambos de forma eficiente buscan distribuir de una manera más asertiva El poder y los recursos pero también enfrenta los desafíos que han caracterizado al América latina puesto que la concentración de

57 Aminahuel, A. (2020). *"Política, federalismo y descentralización.: Claves para el análisis de las políticas de pandemia en Argentina"*. Rio Cuarto: Perspectivas Revista de Ciencias Sociales, p. 364.

un poder de nivel nacional es un pequeño espacio hace que la falta de coordinación entre los diferentes los actores políticos sobre todo entre un gobierno central y sus autoridades locales no permitan el desarrollo en una región o en una provincia federal y en el cual es un obstáculo importante para el modelo de desarrollo el cual hay que superar.

"Este proceso de desarrollo del estado generó su crecimiento, mismo que se vio reflejado en un mayor Presupuesto General del Estado y por tanto una mayor inversión pública"[58].

Principalmente la descentralización y el federalismo creciente averías en cuanto a la suficiencia de sus recursos económicos para poder conllevar a que sus gobiernos locales y regionales tengan una capacidad financiera adecuada para poder solventar gastos no solamente de carácter social sino también en cuanto al crecimiento de las políticas públicas e infraestructuras que necesita ese tipo de gobiernos.

Y así para mantener el control sobre las decisiones que esos son generando así esa carencia de recursos la extensión de forma constante entre autoridades centrales y locales quién no llevan a cabo acuerdos que les permitan tomar decisiones de beneficio mutuo para la sociedad puesto que en la contribución de una democracia más equitativa y en un desarrollo positivo la efectividad. "En este enfoque Social – Participativo se distingue como parte del debate, la diferencia entre descentralización y autonomía, así como la diferencia entre descentralización y desconcentración, para direccionar la descentralización hacia la definición de las políticas públicas como parte de la participación ciudadana"[59]. Dependerá en medidas sobre todo

58 Varela Enríquez, A. M. (2020). *"Descentralización fiscal y crecimiento económico en el Ecuador: evidencia de datos de panel comparados en América Latina, y a nivel provincial y municipal, 2000-2018"* Salamanca: Universidad de Salamanca, p. 107.

59 Varela Enríquez, A. M. (2020). *"Descentralización fiscal y crecimiento económico en el Ecuador: evidencia de datos de panel comparados en América Latina, y a nivel provincial y municipal, 2000-*

de los actores políticos tanto de los gobiernos centrales como de quienes administran los gobiernos locales y como también esto se adapten a la hora de manejar recursos no solamente el ingreso de más poder económico dentro de un territorio le va a permitir ser líderes de famosas náutica sino la forma de cómo eso se van a optimizar a lo largo de toda su estructura y cómo estos son desarrollados y adaptados a la medida y el potencial que necesita para mejorar la gestión pública y sobre todo de la participación y empoderamiento ciudadano el cual se ve limitado respecto a la distribución equitativa de los recursos por parte de los gobiernos locales.

7. Autonomía Territorial Como Motor de Desarrollo Local

7.1. Introducción

La autonomía territorial en el desarrollo local desde su conceptualización es, la capacidad de las regiones para gestionar sus propios recursos, establecer políticas y tomar decisiones que respondan a sus características y necesidades específicas. El desarrollo local está estrechamente vinculado tanto a los gobiernos centrales como a los seccionales. Es autonomía territorial refuerza la participación activa de las comunidades, permitiendo que los ciudadanos tengan una mayor voz en la toma de decisiones que afectan su entorno. Esta participación contribuye a la consolidación de la democracia local, fomentando la transparencia y la rendición de cuentas[60].

Está investigación permitirá analizar cómo la autonomía territorial puede actuar en función al desarrollo local, evalúa el impacto en la gestión de recursos, la participación ciudadana y

2018". Salamanca: Universidad de Salamanca, p. 113.

60 Marlon García, M. G. (12 de 07 de 2015). Estudio Universitario. *"Obtenido de Desarrollo local sostenible en Ecuador"*.

el fortalecimiento económico de las regiones. De tal forma que se fortalece el tejido social y se generan vínculos más sólidos entre las instituciones gubernamentales y la población, lo cual es crucial para impulsar políticas de desarrollo sostenibles y de largo plazo.

Finalmente, mediante la búsqueda bibliográfica obtendremos información relevante que ayude a identificar sus potencialidades y aprovechar sus recursos de manera más eficiente. Con bases en fuentes científicas en temas de descentralización, las comunidades locales, iniciativas que promuevan la innovación, el emprendimiento y la inversión en sectores clave para su crecimiento. Este enfoque no solo fomenta el desarrollo económico, sino que también contribuye a la reducción de desigualdades, asegurando que los beneficios del progreso lleguen de manera equitativa a todas las áreas del territorio[61].

7.2. Antecedentes históricos de la organización territorial en el Ecuador

María Elena Porras señala que en la época colonial se estableció un sistema jurisdiccional que abarcaba tanto el ámbito civil (gobernaciones, alcaldías, corregimientos, cabildos, audiencias y virreinatos) como el espiritual (obispados, parroquias, curatos y arzobispados), adaptado a las características geográficas e históricas del territorio encontrado por los conquistadores. Este sistema se consolidó con la Cédula Real del 29 de agosto de 1563, que creó la Real Audiencia de Quito, estableciendo por primera vez los límites y la organización territorial de Ecuador. Esta Cédula asignó un territorio específico, desde el sur de

61 Gavilanes, M. E. (2022). Emprendimiento en el Ecuador (Vol. 7). QUITO: N° EXTRA 7.

Colombia hasta Tumbes (actual Perú), y definió las ciudades y las posibilidades de expansión dentro de ese territorio[62].

Al otorgar a las comunidades locales un mejor control sobre sus propósitos, tiene enfoque más cercano y personalizado para enfrentar los retos sociales, económicos y ambientales. Esta autonomía permite que las políticas sean más inclusivas y ajustadas a la realidad de cada territorio, facilitando el desarrollo de proyectos que respondan directamente a las demandas locales.

7.3. El derecho en desarrollo.

En el marco conceptual moderno de Derecho Económico tiene sus raíces en el positivismo jurídico, una corriente de pensamiento que se concentra en la naturaleza del derecho como una norma obligatoria vigente, en contraste con la dogmática jurídica, que se enfoca en los principios que guían la aplicación de esas normas. Mientras que el positivismo jurídico se limita a las reglas escritas, la dogmática jurídica amplía su visión, incorporando los principios y valores que sustentan la justicia y la equidad en la aplicación de la norma.

Ecuador es un país que garantiza los derechos fundamentales según lo estipulado en su Constitución, y dentro del campo del derecho económico se argumenta que, para fomentar el desarrollo local, las soluciones deben surgir previamente desde el marco jurídico. Esto implica que las relaciones económicas se deben estructurar bajo una base legal que las legitime y permita su interacción efectiva[63].

El desarrollo social está estrechamente relacionado con el avance de las fuerzas productivas, las cuales son esenciales para alcanzar el progreso social. Es fundamental comprender las

62 Porras María. (1994). *"Nuevas perspectivas sobre la historia territorial del Ecuador y Perú"*. Revista Ecuatoriana de Historia.

63 Roberto, G. (2022). *"Derecho económico y desarrollo local del Ecuador"*.

relaciones dialécticas entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, ya que estas últimas facilitan el funcionamiento de las primeras y constituyen la base económica de cualquier sociedad

7.4. El desarrollo local, territorial

De igual forma según este artículo la palabra "local" no debe interpretarse como sinónimo de algo pequeño, sino que se refiere a un ámbito socio-territorial que define un proceso de desarrollo en curso, generalmente planeado o promovido. Para que el desarrollo local sea efectivo, debe abordar varios aspectos dentro del territorio, como potenciar los recursos existentes (personas, empresas, gobiernos), obtener recursos externos y gestionar el excedente económico producido en el territorio. Además, es crucial la colaboración entre agentes locales, regionales, nacionales e internacionales para mejorar la economía, la sociedad y la sostenibilidad medioambiental, promoviendo un acceso equitativo a los recursos y la autonomía de los gobiernos locales para generar políticas que favorezcan estos objetivos[64].

La capacidad de un municipio para desarrollarse depende principalmente de la disposición de los actores locales, reflejada en los niveles de cohesión social y en cómo aplican el conocimiento que poseen o adquieren. Sin embargo, estos conocimientos, aunque diversos, pueden coexistir con problemas sin generar soluciones efectivas. Para superar esta situación, es necesario adoptar una concepción comunitaria que permita identificar, adquirir, desarrollar, difundir, utilizar y retener el conocimiento disponible tanto en la vida social local como fuera de ella. La concepción marxista, aunque ha sido más relevante en el análisis del desarrollo a nivel macro, también es

64 Sosa González y Riquelme Rivero (2020). *"Consideraciones sobre el desarrollo local. Revista Universidad y Sociedad".*

aplicable y útil para estudiar el desarrollo en la microescala, en constante crítica y una interpretación de la evolución histórica, política y social. La palabra desarrollo ha evolucionado con el tiempo, adquiriendo una mayor complejidad al analizarse en su dimensión espacial[65].

El desarrollo debe ser inclusivo y justo, garantizando la equidad tiene como finalidad incentivar la práctica de mecanismos de participación, a través de procesos educativos para la promoción de derechos y espacios democráticos que favorezcan la convivencia y la construcción de ciudadanía[66]. Como estrategia territorial, se busca aprovechar el potencial interno del territorio mediante la integración de recursos y estímulos externos de manera estratégica desde un enfoque pluridimensional e integral, y tiene como objetivo implementar un proceso sostenible a largo plazo para dinamizar tanto el territorio como la sociedad local.

7.5. Dimensiones del desarrollo local.

Es crucial recuperar la dimensión territorial del desarrollo, promoviendo la interacción entre niveles micro locales y otras escalas mayores como la regional, nacional e internacional. Además, se destaca la importancia de utilizar herramientas concretas de planificación y negociación para crear estrategias de desarrollo colaborativas entre actores diversos. Estos elementos subrayan la necesidad de precisar y expandir las dimensiones del desarrollo local como lo menciona en Iglesias Pérez y Jiménez Guichón que existen:

Dimensión psico-socio-cultural: Para que esta identidad se convierta en motor de desarrollo, debe integrar el pasado,

65 Soto, Olga Pérez (2020). *"Los marxistas pensando el marxismo: entre la teoría y práctica".*

66 Ministerio de Educación. (14 de 08 de 2023). *"Modelo de participación ciudadana".*

presente y futuro de la comunidad, convirtiéndose en una realidad compartida.

Dimensión económica: Un aparato productivo diversificado, favorece la reinversión del excedente económico y genera empleo. Es crucial realizar un diagnóstico detallado de los recursos disponibles, para aprovechar todo el potencial local.

Dimensión social: Esto implica una integración y cohesión social mediante la colaboración entre la sociedad civil y el Estado para garantizar el acceso a servicios e infraestructuras para superar la exclusión social y pobreza, y promover el desarrollo social integral para toda la población, priorizando la equidad y la reducción de desigualdades a través de una mejor distribución de los recursos.

Dimensión jurídico-político-administrativa: vincular con procesos de descentralización política y administrativa, así como con la profundización de la democracia. Esto incluye una redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad, promoviendo una mayor autonomía local y garantizando la participación ciudadana en la toma de decisiones[67].

Las dimensiones psico-socio-cultural, económica, social y jurídico-política son esenciales para la consolidación de la autonomía territorial, ya que cada una contribuye a fortalecer la capacidad de los territorios para autogestionarse y desarrollar sus propios recursos de manera sostenible juegan un rol crucial en la construcción de una identidad compartida

7.6. Importancia de las políticas públicas en la autonomía territorial local

La construcción de planes de desarrollo y ordenamiento territorial es clave para asegurar políticas públicas sostenibles y ajustadas a las necesidades locales, esto influye mucho en

67 Iglesias Pérez, m. j. (2021). *"Desarrollo local y Participación social".*

los ciudadanos influyen en la formulación y ejecución de estrategias de gobernanza conjuntamente con la participación transforma el espacio estatal en uno público, la gobernabilidad democrática requieren de condiciones institucionales y el respeto al pluralismo ideológico, siendo esencial para vivir en democracia lo que implica involucrarse en decisiones que afectan el entorno social, económico y ambiental[68].

7.7 Dinámica de Desarrollo local, Machala

El desarrollo local en la Ciudad, se ha convertido en un proceso de transformación económica y social enfocado en mejorar las condiciones de vida de la población mediante estrategias conjuntas entre los actores socioeconómicos locales, tanto públicos como privados. Este proceso se basa en el uso eficiente y sostenible de los recursos locales y fomenta la inversión, incluyendo la negociación de capitales como el emprendimiento productivo y el empresariado social, aprovechando las habilidades locales y promoviendo un entorno innovador, lo que ha generado no solamente el crecimiento, sino también el traslado de industrias, franquicias y población[69].

Es importante también considerar que los equipos interdisciplinarios sean precisos al abordar cada territorio, reconociendo las diferencias y aprovechando los recursos locales, como la biodiversidad y los activos materiales e inmateriales. La planificación estratégica debe enfocarse en maximizar el potencial del territorio, incluso frente a las adversidades. Finalmente, tanto en instituciones públicas como privadas, los recursos clave incluyen materiales, talento humano y la

68 Vásquez-Saá, A. G., y Vélez Moreira, E. M. (2024). *"Participación ciudadana en la construcción de desarrollo y orden territorial. científica multidisciplinaria arbitraria".*

69 Valdiviezo Cacay, M. H., y Lujan Johnson, G. L. (2022). *"Gestión Publica de un gobierno autónomo"*

capacidad de movilizar a los actores locales para garantizar el éxito de los proyectos.

El desarrollo local desde la autonomía territorial requiere un enfoque integral que involucre dimensiones psico-socio-culturales, económicas, sociales y jurídico-políticas, todas interrelacionadas y fundamentales para el progreso de las comunidades. La planificación debe ser específica y adaptada a las particularidades de cada territorio, reconociendo sus recursos y características únicas, lo que permite una mayor efectividad en la implementación de proyectos.

Es esencial promover la participación ciudadana y la colaboración entre actores locales, regionales y nacionales, para asegurar que los procesos de desarrollo sean inclusivos, sostenibles y equitativos. Además, el fortalecimiento de las capacidades locales, el acceso a la información y el fomento de la autonomía y la identidad territorial juegan un papel crucial en la consolidación del desarrollo.

8. Gobernanza Inclusiva y su Impacto en las Políticas Locales

8.1. Introducción

Al abordar los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, se hace referencia al ámbito político, el cual comprende las instituciones, los mecanismos y las formas mediante las cuales se toman decisiones que tienen el poder de moldear, limitar, expandir o restringir las perspectivas de futuro[70]. Esta esfera de la vida humana encierra aspectos de coexistencia y colaboración, así como también enfrentamientos y divergencias.

La Carta Magna ecuatoriana ha emergido como un instrumento crucial, instaurando una era de preponderancia para el poder del pueblo; no obstante, debido a la autonomía

70 Zulfa, K., & Septiviastuti, U. (2019)

política, administrativa y financiera otorgada, la conducta de los gobiernos locales presenta una diversidad notable en comparación con el ritmo y las políticas a nivel nacional ecuatoriano.

Desde la promulgación de la Constitución de 2008 en Ecuador, seguida por la implementación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en 2010, junto con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COFP), ambos también del 2010, se han iniciado varios procesos de descentralización a nivel regional. Estos movimientos han tenido un impacto significativo en la manera en que la ciudadanía participa dentro de los diversos gobiernos subnacionales, adaptándose a las especificidades territoriales de cada región.

La gobernanza inclusiva se ha convertido en un pilar fundamental para el desarrollo sostenible y la cohesión social en las políticas locales. Este modelo se centra en garantizar que todas las voces de la sociedad, incluidas aquellas tradicionalmente marginadas, sean escuchadas y consideradas en los procesos de toma de decisiones. A través de este enfoque, se promueve una mayor legitimidad democrática, mejora la calidad de las políticas públicas y fortalece el tejido social. En este ensayo, se analizará cómo la gobernanza inclusiva influye en las políticas locales.

8.2. Gobernanza

La gobernanza se refiere al conjunto de relaciones políticas que se establecen entre diversos actores en el proceso de toma de decisiones, ejecución y evaluación de políticas sobre asuntos de interés público. Este proceso puede entenderse como un juego de poder en el que competencia y cooperación coexisten como dinámicas posibles, con la participación de instituciones tanto formales como informales.

La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad[71]. Además, la gobernanza, al involucrar al Estado, la sociedad civil y el sector privado, redefine las fronteras entre lo público y lo privado, especialmente en procesos de democratización y descentralización.

8.3. Gobernanza Inclusiva

La gobernanza inclusiva se refiere a la participación activa de todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones que afectan sus vidas y comunidades. Este enfoque pretende asegurar que las voces de grupos históricamente marginados, como mujeres, minorías étnicas y personas con discapacidades, sean escuchadas y consideradas en el proceso de formulación de políticas públicas. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la gobernanza inclusiva "no solo mejora la legitimidad de las políticas, sino que también contribuye a su efectividad y sostenibilidad[72]. En este sentido, la gobernanza inclusiva va más allá de la simple representación formal, promoviendo un espacio donde los actores sociales, políticos y económicos más diversos puedan participar en igualdad de condiciones, fortaleciendo así la cohesión social y fomentando la justicia en la distribución de los recursos."

8.4. Políticas Publicas

Las políticas públicas, según plantea Pérez[73], son el conjunto de acciones planificadas, ejecutadas y evaluadas por actores públicos a partir de la visualización, recopilación y análisis

71 Whittingham, M. V. (s.f.). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? http://hdl.handle.net/20.500.12010/891

72 (PNUD, P. d. (2014). "La Gobernanza Inclusiva: Mejorando la calidad de la democracia".

73 Pérez, A. B. (2019). "Propuesta metodológica para valorar políticas públicas".

de las demandas sociales. Estas políticas, compuestas por planes, programas y proyectos, buscan disminuir o eliminar los problemas sociales, convirtiéndose en un fenómeno que impacta tanto en el Estado como en la administración de recursos. En los países desarrollados, el éxito de estas políticas ha sido clave para mejorar el rendimiento gubernamental y satisfacer las exigencias de la sociedad. Las políticas públicas son, en su esencia, un conjunto de acciones intencionadas y causales, orientadas a la consecución de un objetivo de interés o beneficio público. Estas acciones se estructuran mediante lineamientos claros que guían la toma de decisiones, la asignación de recursos, el empleo de instrumentos adecuados, y la ejecución de procedimientos establecidos. Además, son implementadas y evaluadas de manera constante y coherente en el tiempo, lo que garantiza su efectividad y sostenibilidad[74]. Su formulación está sustentada en teorías sociales que orientan los procesos de transformación[75], por lo que científicos, políticos, consultores y analistas juegan un papel fundamental en su diseño.

De esta forma, las políticas públicas no solo abordan problemas sociales, sino que también actúan como herramientas esenciales para garantizar los derechos fundamentales y sociales de la población[76]. Estas políticas reflejan los niveles de democratización de los regímenes, evidenciándose que, en los sistemas democráticos, se fomenta su diseño inclusivo y su aplicación efectiva, mientras que en los regímenes autoritarios prevalece la minimización o restricción de tales derechos en

74 Quinteros, J. A. (2020). *"Políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Revista Semestral de Ciencias Sociales y Humanidades".*

75 Vásquez, J. E. (2016). Revisión Teórica de las políticas públicas para determinar componentes iniciales. Estudios de Derecho.

76 Cáceres López, R., & Quevedo, G. (2021). *"Régimen, derechos fundamentales y sociales en Latinoamérica,2019".* revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales.

favor de intereses centralizados o personalistas. Este vínculo entre la naturaleza del régimen y la efectividad de las políticas públicas resalta la importancia de fortalecer estructuras democráticas para la protección integral de los derechos de los ciudadanos.

8.5. La importancia de la gobernanza inclusiva en el contexto ecuatoriano

Ecuador es un país con una riqueza cultural notable, donde coexisten múltiples grupos étnicos y sociales, como comunidades indígenas, afrodescendientes y mestizas. En este contexto, la gobernanza inclusiva se vuelve imprescindible para reducir desigualdades históricas y construir políticas públicas que reflejen la pluralidad del país. Según la Constitución de 2008, Ecuador es un estado plurinacional e intercultural, lo que obliga a las instituciones públicas a implementar mecanismos de participación y consulta ciudadana. La Constitución establece que "la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad"[77]. (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, Art.1)

Uno de los avances más notables en términos de gobernanza inclusiva en Ecuador ha sido el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Estas entidades locales han implementado procesos participativos, como la consulta previa a comunidades indígenas antes de aprobar proyectos extractivos en sus territorios. Este mecanismo busca garantizar que las decisiones locales consideren las perspectivas de las comunidades afectadas, promoviendo una gobernanza más justa y transparente.

77 Constitución, E. (2008). Art. 1

8.6. La importancia de la gobernanza inclusiva en el ámbito local

A nivel local, los gobiernos enfrentan desafíos complejos, como desigualdades económicas, acceso limitado a servicios básicos y participación ciudadana restringida. La gobernanza inclusiva aborda estas problemáticas fomentando la transparencia, la rendición de cuentas y la participación activa de la comunidad en los procesos de planificación y ejecución de políticas públicas. Según Naciones Unidas, la inclusión social y la participación ciudadana son esenciales para promover la resiliencia y fortalecer la cohesión social en las comunidades[78]. Un ejemplo claro de gobernanza inclusiva se encuentra en los presupuestos participativos, donde los ciudadanos tienen la oportunidad de decidir cómo se asignan los recursos públicos en sus comunidades. Este mecanismo no solo aumenta la legitimidad de las decisiones gubernamentales, sino que también fortalece la relación entre los gobiernos locales y la ciudadanía.

8.7. El impacto de la gobernanza inclusiva en las políticas

Al fomentar la participación ciudadana, se logra una mejor identificación de las necesidades y prioridades de la comunidad. Esto se traduce en políticas más ajustadas a la realidad local. Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que "las políticas que incorporan la perspectiva de múltiples actores tienden a ser más efectivas en la solución de problemas complejos". Además, la gobernanza inclusiva fortalece la confianza en las instituciones. Cuando las personas sienten que sus opiniones son valoradas, es más probable que participen en el proceso democrático. De

78 ONU. (2019). *"La importancia de la inclusión social en la felicidad y la cohesión social".*

acuerdo con el Informe Mundial sobre la Felicidad (2019), la inclusión social y la participación ciudadana son factores clave para el bienestar y la cohesión social. Esto sugiere que las políticas locales que promueven la gobernanza inclusiva pueden contribuir a una mayor estabilidad social y económica.

8.8. La gobernanza inclusiva: un concepto clave

La gobernanza inclusiva se define como un enfoque de gestión pública que busca incorporar a todos los sectores de la sociedad en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas. Este modelo se distingue de los enfoques tradicionales que tienden a favorecer a las élites políticas o económicas y se basa en principios fundamentales como la participación, la transparencia y la rendición de cuentas.

Un ejemplo claro de gobernanza inclusiva es la participación activa de los ciudadanos en la planificación urbana, donde las comunidades locales tienen la oportunidad de expresar sus necesidades específicas y contribuir al diseño de soluciones que respondan a sus problemas reales. Como señala Fung, los procesos inclusivos de toma de decisiones fortalecen la capacidad de las políticas para abordar desigualdades estructurales al incluir perspectivas diversas en su diseño. Esto no solo promueve la equidad, sino que también mejora la legitimidad de las políticas públicas y su efectividad a largo plazo.

Sin embargo, implementar la gobernanza inclusiva enfrenta diversos desafíos. Uno de los principales obstáculos es la resistencia de ciertos grupos de poder que ven amenazada su influencia tradicional. Además, esta forma de gobernanza requiere de recursos y capacidades institucionales que no siempre están disponibles. La falta de financiamiento y la ausencia de capacitación limitan la capacidad de las autoridades locales para establecer mecanismos participativos efectivos. La gobernanza inclusiva se presenta como un concepto clave

para transformar las relaciones entre el Estado y la sociedad, promoviendo no solo el bienestar colectivo, sino también la construcción de sistemas más justos y sostenibles.

8.9. Desafíos y limitaciones

A pesar de sus beneficios, implementar la gobernanza inclusiva en el ámbito local no está exento de desafíos. Uno de los principales obstáculos es la resistencia de ciertos grupos de poder que ven amenazada su influencia tradicional. Además, la inclusión efectiva requiere recursos y capacidades institucionales que no siempre están disponibles. Por ejemplo, en muchos municipios de países en desarrollo, la falta de financiamiento o capacitación limita la capacidad de las autoridades locales para implementar mecanismos participativos.

Otro desafío crucial es asegurar que los procesos inclusivos no se conviertan en una formalidad vacía. En su modelo de "escalera de la participación", Arnstein[79] señala el riesgo de que la participación ciudadana sea meramente simbólica, sin tener un impacto real en las decisiones finales. La participación, sin una redistribución efectiva del poder, puede generar frustración e impotencia en los ciudadanos, quienes, aunque se les permita participar en la planificación o elaboración de proyectos, a menudo se ven limitados a roles consultivos o decorativos, sin poder decisional real. De hecho, este tipo de participación, si no se acompaña de una transformación significativa de las relaciones de poder, puede hacer que los "ciudadanos olvidados" sientan que están siendo "educados" por las élites en lugar de ser incluidos como actores activos en la toma de decisiones.

La gobernanza inclusiva supone un cambio significativo en el enfoque utilizado para diseñar y ejecutar políticas locales. Al integrar una variedad de perspectivas en los procesos de toma de decisiones, este modelo no solo refuerza los principios

79 Arnstein. (1969). *"La escalera de la participación".*

democráticos, sino que también optimiza la calidad de las políticas públicas, haciéndolas más justas y sostenibles. No obstante, para asegurar su eficacia, es fundamental superar barreras estructurales y garantizar que los mecanismos de participación sean reales y efectivos. Tal como lo evidencian casos de éxito, una auténtica gobernanza inclusiva puede generar un impacto profundo en las dinámicas locales.

Finalmente, la gobernanza inclusiva ha demostrado ser un modelo efectivo para transformar las políticas locales en Ecuador, promoviendo una mayor equidad y legitimidad en la toma de decisiones. Sin embargo, su implementación requiere superar desafíos estructurales, como la corrupción, la falta de recursos y la exclusión de grupos vulnerables. Es fundamental que los gobiernos locales continúen fortaleciendo mecanismos participativos y promoviendo la interculturalidad como base para el desarrollo sostenible. La experiencia ecuatoriana destaca la importancia de la gobernanza inclusiva no solo como un principio normativo, sino como una herramienta práctica para construir un país más justo y equitativo.

9. Comparación Entre la Descentralización en Ecuador y Otros Países.

La descentralización se define como el proceso mediante el cual las funciones y competencias administrativas, financieras y políticas son transferidas desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales o locales. En este análisis se compararán los avances, limitaciones y particularidades de la descentralización en Ecuador frente a otros países de América Latina y Europa.

Ecuador ha experimentado importantes reformas en descentralización, especialmente a partir de la aprobación de la Constitución de 2008. Este marco legal establece un Estado descentralizado con autonomía para los gobiernos

locales, incluyendo gobiernos municipales, provinciales y parroquiales rurales. La descentralización en el Ecuador tiene tres componentes principales:

1. **Transferencia de competencias:** Se incluyen áreas como salud, educación, gestión ambiental y ordenamiento territorial.
2. **Autonomía financiera:** La Constitución garantiza que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) reciban una asignación del presupuesto nacional, equivalente al 21% de los ingresos permanentes del Estado[80].
3. **Participación ciudadana:** El modelo ecuatoriano promueve mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales, como los presupuestos participativos.

Sin embargo, la implementación ha enfrentado varios desafíos, como la insuficiencia de recursos financieros para cumplir con las competencias delegadas y la desigualdad en la capacidad de gestión entre regiones. Además, persisten tensiones entre el gobierno central y los GAD debido a problemas de coordinación y dependencia financiera.

La descentralización es un proceso clave en la distribución del poder y los recursos desde los niveles centrales del gobierno hacia instancias regionales o locales. Este proceso permite adaptarse mejor a las necesidades específicas de las comunidades locales y mejorar la eficiencia en la gestión pública. A continuación, se aborda la comparación entre el modelo de descentralización en Ecuador y el de otros países[81].

En Ecuador, la descentralización ha sido impulsada con mayor énfasis desde la Constitución de 2008, que establece un modelo de Estado descentralizado con autonomías para los

80 Constitución de la República del Ecuador. (2008). Art. 242.

81 García, A. (2015). *"Descentralización y autonomías en Ecuador"*. Revista Política y Sociedad.

gobiernos locales. Este marco busca reducir las desigualdades territoriales y fomentar el desarrollo equitativo. Sin embargo, la implementación enfrenta retos como la dependencia financiera de los municipios del gobierno central y la limitada capacidad administrativa de algunos gobiernos locales.

Por otro lado, países como Colombia han adoptado modelos más avanzados en descentralización, caracterizados por una mayor autonomía fiscal y administrativa para los entes locales. En Colombia, desde la Constitución de 1991, se han otorgado competencias claras a los municipios, incluyendo la posibilidad de recaudar impuestos propios, lo que les permite planificar y ejecutar proyectos según sus prioridades. Este modelo ha mejorado la capacidad de respuesta a las necesidades locales, aunque también enfrenta desafíos relacionados con la corrupción y la desigualdad en los recursos entre regiones[82].

En Europa, países como España ofrecen un ejemplo interesante de descentralización política y administrativa. Las comunidades autónomas cuentan con parlamentos y gobiernos propios, lo que les permite una gestión descentralizada de áreas como educación y salud. No obstante, este modelo también genera tensiones políticas, especialmente en regiones como Cataluña, donde las demandas de mayor independencia han sido motivo de conflicto[83].

Un contraste significativo se encuentra en los Estados Unidos, donde el federalismo garantiza una distribución de competencias claras entre el gobierno federal y los estatales. Este modelo permite un alto grado de autonomía para los estados en la gestión de sus propios asuntos, con una capacidad fiscal robusta respaldada por una economía diversificada. Sin

82 Velásquez, R. (2019). *"El modelo descentralizado en Colombia: Fortalezas y debilidades"*. Informe de Desarrollo Local.

83 Hurtado, J. (2021). *"Financiamiento y descentralización en Ecuador: Un análisis crítico"*. Revista Andina de Políticas Públicas.

embargo, las disparidades regionales persisten debido a las diferencias en los recursos económicos y sociales entre estados.
En comparación, países africanos como Sudáfrica han adoptado una descentralización mixta, con provincias que cuentan con cierto grado de autonomía, pero bajo una supervisión significativa del gobierno central. Este enfoque busca balancear la autonomía local con la unidad nacional en un contexto de profundas divisiones históricas y sociales[84].
Países como Suiza y Alemania ofrecen ejemplos de descentralización bien estructurada. En Suiza, la descentralización se basa en una fuerte autonomía cantonal, con competencias exclusivas en áreas como educación y salud. Este modelo fomenta la participación ciudadana directa y la rendición de cuentas. Alemania, con su sistema federal, distribuye competencias de manera clara entre los niveles de gobierno, garantizando una coordinación efectiva y equidad en la distribución de recursos[85].
En contraste, Ecuador enfrenta desafíos significativos, como la insuficiencia presupuestaria y la falta de capacidad técnica en muchos gobiernos locales. Estos problemas limitan la implementación efectiva de políticas públicas descentralizadas y generan desigualdades entre las regiones[86].

84 Ruiz, M. (2020). *"Las comunidades autónomas en España: Un modelo descentralizado en evolución"*. Editorial Universidad de Sevilla.

85 Pérez, L. (2022). *"Comparative decentralization models: Lessons for Latin America"*. Latin American Policy Journal.

86 Smith, J. (2018). *"Federalism in the United States: Balancing Autonomy and Unity"*. Journal of Public Administration.

9.1. Desafíos de la estructura multinivel en Ecuador

Desigualdad regional

Una de las principales críticas al modelo multinivel en Ecuador es la persistente desigualdad en el desarrollo entre las distintas regiones del país. Si bien la descentralización debería permitir un mayor enfoque en las particularidades locales, en la práctica, algunas provincias y cantones tienen mayores recursos y capacidades para gestionar sus propios asuntos, mientras que otros se ven relegados debido a la falta de recursos y la escasa infraestructura institucional[87].

Fragmentación de políticas públicas

La estructura multinivel también ha dado lugar a una fragmentación en la implementación de políticas públicas. En muchos casos, los diferentes niveles de gobierno no están suficientemente coordinados, lo que ha generado duplicación de esfuerzos, falta de coherencia en las políticas y, en ocasiones, la ausencia de una visión integral del desarrollo.

Problemas de coordinación y comunicación

La interacción entre los distintos niveles de gobierno es clave para el éxito del modelo multinivel. Sin embargo, en Ecuador ha habido frecuentes problemas de comunicación y coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales. Las competencias no siempre están claramente definidas, lo que genera conflictos y ambigüedades en las funciones y responsabilidades.

Dependencia de recursos nacionales

A pesar de los esfuerzos por descentralizar, muchos GAD dependen en gran medida del gobierno central para financiar sus proyectos y programas. Esto ha generado una dinámica en

87 Mbatha, N. (2017). *"Decentralization in South Africa: Opportunities and Challenges"*. African Governance Review.

la que los gobiernos locales no pueden ejercer plenamente su autonomía debido a la necesidad de cumplir con las directrices y expectativas del poder central[88].

Perspectivas y recomendaciones

Para fortalecer la estructura multinivel en Ecuador, se pueden considerar varias recomendaciones:

Revisión y clarificación de competencias: Es necesario revisar y definir con mayor precisión las competencias de cada nivel de gobierno, para evitar duplicación de funciones y conflictos de jurisdicción.

Fortalecimiento de capacidades locales: Es crucial invertir en la capacitación y formación de los funcionarios de los GAD, para que puedan gestionar eficientemente los recursos y políticas públicas a nivel local.

Mejora en la distribución de recursos: Para garantizar que la descentralización sea efectiva, es fundamental lograr una distribución más equitativa de los recursos entre los diferentes niveles de gobierno, para reducir las disparidades entre regiones.

Fomento de la participación ciudadana: La descentralización no solo debe implicar una transferencia de recursos y competencias, sino también un fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Esto permitirá que los ciudadanos influyan de manera más directa en el desarrollo de sus comunidades[89].

La descentralización es un proceso dinámico y multifacético que depende de factores históricos, políticos, económicos y culturales específicos de cada país. En Ecuador, los avances legales como la incorporación del principio de descentralización en las reformas constitucionales de 1998 y 2008 representan pasos

88 De la Torre, C. (2016). *"El federalismo en América Latina: Retos y perspectivas"*. CEPAL.

89 World Bank (2021). *"Decentralization and Development: A Global Perspective"*. Washington, D.C.

significativos hacia un modelo más autónomo. Sin embargo, este proceso enfrenta desafíos persistentes, como la dependencia financiera de los gobiernos locales hacia el gobierno central, las limitaciones en las capacidades técnicas y administrativas de las instituciones locales y las disparidades regionales en la asignación de recursos. Estas limitaciones han obstaculizado una implementación efectiva de la descentralización, lo que ha mantenido desigualdades significativas en el desarrollo territorial.

En comparación, otros países ofrecen lecciones valiosas. En Colombia, por ejemplo, la autonomía fiscal y administrativa ha permitido a los gobiernos locales implementar políticas específicas para sus contextos, aunque también ha generado tensiones en zonas con menor capacidad de recaudación. En Estados Unidos, el modelo federal garantiza una considerable independencia estatal, pero las desigualdades económicas entre estados subrayan la necesidad de mecanismos de redistribución más equitativos. En España, el modelo de autonomías ha demostrado la posibilidad de equilibrar la descentralización con la cohesión nacional, aunque ha enfrentado retos políticos relacionados con movimientos independentistas. Sudáfrica, por su parte, ejemplifica un enfoque basado en la descentralización como herramienta para superar desigualdades históricas, aunque aún lucha con problemas de capacidad institucional.

De estas experiencias internacionales se desprenden lecciones fundamentales para Ecuador. Una descentralización efectiva requiere no solo la transferencia de competencias, sino también de recursos financieros adecuados y el fortalecimiento de las capacidades institucionales en los niveles subnacionales. Además, es crucial establecer mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno para garantizar una gobernanza equilibrada y evitar disparidades regionales. Por último, un modelo de descentralización exitoso debe

promover la participación ciudadana como un componente central, asegurando que las decisiones locales reflejen las verdaderas necesidades y prioridades de las comunidades. Estas consideraciones pueden guiar a Ecuador hacia una descentralización más equitativa y sostenible, fortaleciendo su democracia y promoviendo un desarrollo más inclusivo.

10. Tendencias Globales en Descentralización y su Influencia Regional

La descentralización ha emergido como un tema crucial en el discurso político y administrativo en América Latina y otras regiones del mundo. Este proceso, que implica la transferencia de poder y recursos desde el gobierno central hacia entidades subnacionales, busca mejorar la gobernanza, aumentar la participación ciudadana y adaptar mejor las políticas a las necesidades locales. Este trabajo examina las tendencias globales en descentralización y su influencia en diferentes contextos regionales, centrándose en autores y estudios latinoamericanos. A medida que las tendencias globales continúan evolucionando, es crucial que los países de la región adopten enfoques adaptativos que consideren sus contextos locales. A pesar de los desafíos, la descentralización presenta oportunidades significativas para fortalecer la democracia y promover el desarrollo sostenible en las comunidades locales.

La descentralización en Ecuador representa un proceso significativo que ha buscado transformar la relación entre el gobierno central y los gobiernos locales, promoviendo una mayor autonomía y participación en la gestión pública. A lo largo de las últimas décadas, Ecuador ha avanzado en la creación de un marco legal que favorece la descentralización, especialmente con la aprobación de la Constitución de 2008, que establece principios claros para la participación ciudadana y la autonomía de los gobiernos locales. Sin embargo, este

proceso ha sido acompañado de desafíos que requieren atención y soluciones efectivas[90].

10.1. Definición de descentralización

La descentralización puede definirse como un proceso que busca redistribuir el poder y la responsabilidad en la administración pública. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2014), la descentralización no solo implica un cambio en la estructura del poder, sino también en la forma en que se gestionan las políticas públicas. Este proceso se puede clasificar en varios tipos: política, administrativa y fiscal, cada uno con diferentes implicaciones para el desarrollo regional.

10.2. Tendencias globales en descentralización

Descentralización Política

La descentralización política ha sido promovida en muchos países latinoamericanos como una forma de fortalecer la democracia y la participación ciudadana. En este contexto, Gutiérrez y Villalobos[91] argumentan que la descentralización ha permitido a los gobiernos locales adoptar decisiones que reflejan mejor las necesidades de sus comunidades. En países como Colombia y México, se han implementado reformas que otorgan mayor autonomía a las entidades subnacionales, fomentando así la rendición de cuentas y la transparencia.

Descentralización Administrativa

La descentralización administrativa se refiere a la transferencia de funciones y responsabilidades del gobierno central a las autoridades locales. En este ámbito, López y Rojas[92] destacan

90 Andrade, L. (2021). *"Gestión ambiental y descentralización en América Latina: Retos y oportunidades"*. Revista de Ecología.

91 Gutiérrez, D., & Villalobos, L. (2017). *"La descentralización política en América Latina: avances y desafíos"*. Revista de Ciencias Sociales, 23(1), 45-66.

92 Rojas, C. (2015). *"Modelos de descentralización: un enfoque adaptativo"*. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales.

que la descentralización administrativa ha permitido una gestión más eficiente de los recursos públicos en Perú, donde las municipalidades han ganado mayor autonomía para implementar políticas adaptadas a sus contextos específicos. Sin embargo, este proceso también ha presentado desafíos, como la falta de capacidades técnicas en algunos gobiernos locales.

Descentralización Fiscal

La descentralización fiscal, que permite a los gobiernos locales recaudar impuestos y gestionar sus propios presupuestos, es fundamental para la sostenibilidad financiera de las entidades subnacionales. En Argentina, Sanguinetti y Lema[93] indican que la descentralización fiscal ha contribuido a mejorar la capacidad de los gobiernos locales para ofrecer servicios públicos, aunque también ha generado tensiones entre niveles de gobierno por la distribución de recursos. Esta situación resalta la importancia de establecer marcos claros que regulen la relación fiscal entre los distintos niveles de gobierno.

Adaptación a Contextos Locales

Otra tendencia es la adaptación de los modelos de descentralización a contextos locales específicos. Los países han comenzado a reconocer que no existe un modelo único que pueda aplicarse universalmente. señala que la descentralización debe ser diseñada considerando las características socioculturales y económicas de cada región, lo que ha llevado a la creación de modelos híbridos que combinan diferentes enfoques.

Uso de Tecnología en la Descentralización

La incorporación de la tecnología ha transformado la forma en que se lleva a cabo la descentralización. La digitalización de procesos administrativos y la utilización de plataformas en línea han facilitado la transparencia y la participación ciudadana.

93 Sanguinetti, P., & Lema, D. (2020). *"Descentralización fiscal en Argentina: retos y oportunidades. Análisis Económico"*.

Según Castro[94], el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha permitido a las comunidades tener acceso a información relevante y participar activamente en la gestión pública.

Descentralización en América Latina

América Latina ha sido pionera en la implementación de procesos de descentralización. Desde la década de 1980, muchos países de la región han adoptado reformas que buscan transferir poder y recursos a gobiernos locales. Vargas[95] sostiene que estos procesos han sido impulsados por la necesidad de democratizar la gobernanza y mejorar la gestión pública.

Retos de la descentralización

A pesar de los avances, la descentralización en América Latina enfrenta desafíos significativos. Uno de los principales retos es la desigualdad en la distribución de recursos. López[96] indica que muchas comunidades rurales y marginalizadas continúan siendo excluidas de los beneficios de la descentralización, perpetuando las desigualdades existentes.

Impacto de la descentralización en la gobernanza local

La descentralización ha impactado la gobernanza local de varias maneras. En primer lugar, ha permitido que los gobiernos locales sean más receptivos a las necesidades de sus ciudadanos. Pérez[97] señala que esto ha llevado a un aumento en la satisfacción ciudadana con respecto a los servicios públicos. Además, la descentralización ha fomentado la innovación en la gestión

94 Castro, J. (2020). *"Tecnología y descentralización: Nuevas herramientas para la participación ciudadana. Innovación y Desarrollo".*

95 Vargas, R. (2019). *"Descentralización en América Latina: Un análisis histórico y contemporáneo". Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales.*

96 López, M. (2018). *"Descentralización y desigualdad en América Latina: Retos y oportunidades".* Estudios Sociales.

97 Pérez, A. (2021). *"La satisfacción ciudadana y la descentralización".* Revista de Estudios Políticos.

pública, ya que los gobiernos locales han tenido que encontrar soluciones creativas para abordar problemas específicos.

10.3. Implicaciones de la descentralización en el desarrollo sostenible

Descentralización y Desarrollo Económico

La descentralización también tiene implicaciones significativas para el desarrollo económico. Al dar más control a las comunidades locales sobre sus recursos, se puede fomentar el desarrollo económico local. Fernández[98] sostiene que la descentralización ha permitido a las regiones implementar políticas que se alinean mejor con sus necesidades económicas, promoviendo así un crecimiento más inclusivo.

Descentralización y Equidad Social

Otro aspecto crucial es la relación entre la descentralización y la equidad social. Mientras que la descentralización puede ofrecer oportunidades para reducir las desigualdades, también puede perpetuarlas si no se implementa adecuadamente. Salazar[99] argumenta que es vital que las políticas de descentralización incluyan mecanismos para asegurar que las comunidades más vulnerables tengan acceso a los recursos y servicios necesarios.

Descentralización y Sostenibilidad Ambiental

La descentralización puede contribuir a una gestión ambiental más efectiva. Al empoderar a las comunidades locales, se pueden implementar estrategias de conservación y sostenibilidad que respondan a las particularidades de cada región. Según Andrade (2021), la gestión ambiental descentralizada ha mostrado resultados positivos en la protección de recursos naturales en varias comunidades de América Latina.

98 Fernández, M. (2020). *"Descentralización y desarrollo económico: un análisis comparativo"*. Revista de Economía y Sociedad.

99 Salazar, E. (2019). *"Descentralización y equidad social: desafíos para América Latina"*. Revista de Políticas Públicas

La descentralización en Ecuador ha sido un proceso complejo y multifacético, marcado por avances significativos, pero también por desafíos persistentes. A continuación, presento algunos puntos clave sobre la situación de la descentralización en el país:

Avances en la Descentralización

Marco Legal: La Constitución de 2008 estableció un marco robusto para la descentralización, promoviendo la autonomía de los gobiernos locales y regionales. Esto permitió una mayor participación de las comunidades en la toma de decisiones.

Transferencia de Recursos: Se han implementado mecanismos para transferir recursos financieros a los gobiernos locales, lo que ha permitido que estos administren proyectos de desarrollo que responden a las necesidades específicas de sus territorios.

Participación Ciudadana: La promoción de la participación ciudadana ha sido un aspecto positivo, con iniciativas que buscan involucrar a los ciudadanos en la planificación y ejecución de políticas públicas a nivel local.

Perspectivas futuras

Para fortalecer la descentralización en Ecuador, es necesario abordar estos desafíos mediante:

Mejoras en la Capacitación: Invertir en la capacitación de funcionarios locales para mejorar la gestión pública. Mecanismos de Supervisión: Establecer mecanismos más robustos de supervisión y rendición de cuentas que minimicen la corrupción. Políticas Inclusivas: Implementar políticas que garanticen que las comunidades más vulnerables tengan acceso equitativo a los recursos y servicios.

La descentralización es un fenómeno global en América Latina. A medida que las tendencias globales continúan evolucionando, es crucial que los países de la región adopten enfoques adaptativos que consideren sus contextos

locales. A pesar de los desafíos, la descentralización presenta oportunidades significativas para fortalecer la democracia y promover el desarrollo sostenible en las comunidades locales.

A pesar de los avances en Ecuador, persisten problemas significativos que limitan el éxito de la descentralización. La desigualdad en la distribución de recursos entre las diferentes regiones sigue siendo un desafío crítico. Muchas provincias rurales y marginadas no reciben los recursos necesarios para implementar proyectos que respondan a sus necesidades específicas, perpetuando así las disparidades existentes. Además, la capacidad institucional de los gobiernos locales se ve comprometida por la falta de formación y recursos, lo que impide una gestión eficaz.

En cuanto a las perspectivas futuras, es crucial que Ecuador continúe promoviendo un enfoque adaptativo a la descentralización, que no solo reconozca la diversidad de contextos regionales, sino que también implemente políticas inclusivas que garanticen el acceso equitativo a recursos y servicios. La inversión en la capacitación de funcionarios locales y el fortalecimiento de las capacidades institucionales son pasos fundamentales para asegurar que los gobiernos locales puedan cumplir con sus responsabilidades de manera efectiva.

Mejorar la capacitación de funcionarios públicos es fundamental para fortalecer la gestión pública y la efectividad de la descentralización, desarrollando programas de capacitación continua, asociaciones con instituciones educativas para desarrollar programas específicos que respondan a las necesidades a lo largo de esta carrera, implementando plataformas que ofrezcan cursos accesibles y flexibles para los funcionarios, aprendiendo a su propio ritmo, y el uso de las herramientas necesarias que faciliten el aprendizaje práctico en temas de gestión y toma de decisiones.

Finalmente, la descentralización debe ser entendida no solo como un proceso administrativo, sino como una oportunidad para fomentar una cultura de gobernanza participativa y democrática. Al empoderar a las comunidades y fortalecer la rendición de cuentas, Ecuador puede avanzar hacia un modelo de desarrollo más equitativo y sostenible, donde todos los ciudadanos tengan la oportunidad de contribuir al futuro de sus territorios. La clave del éxito radica en la voluntad política, la participación activa de la sociedad civil y la implementación de políticas que respondan a las realidades locales, asegurando que la descentralización cumpla con su promesa de mejorar la vida de los ecuatorianos.

Capítulo II

Marco legal y constitucional de la descentralización en Ecuador

Capítulo II

Marco legal y constitucional de la descentralización en Ecuador

11. Centralización Histórica y su Transición en Ecuador

11.1. Introducción

A lo largo de su historia, Ecuador ha experimentado diferentes formas de centralización en su administración política y económica. La centralización se refiere a la concentración del poder y la toma de decisiones en una autoridad central, generalmente en la capital, lo que limita el poder y la autonomía de las regiones y localidades. En el caso ecuatoriano, la centralización ha sido una característica dominante de su estructura política desde la época colonial, extendiéndose a lo largo del período republicano, con Quito como el centro de poder. Sin embargo, desde finales del siglo XX, el país ha iniciado un proceso de transición hacia la descentralización, especialmente con la promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en 2010.

Este trabajo analiza la historia de la centralización en Ecuador, los factores que la impulsaron y su transición hacia un modelo más descentralizado. A través de este análisis, se busca comprender cómo la descentralización ha transformado el sistema político, económico y social del país, y qué desafíos persisten en la implementación de este modelo.

11.2. Orígenes de la Centralización en Ecuador

1. Periodo colonial y centralización

La centralización en Ecuador tiene sus raíces en la época colonial, cuando el territorio formaba parte del Virreinato del Perú y más tarde del Virreinato de la Nueva Granada. Durante este período, las decisiones administrativas y económicas estaban centralizadas en las principales ciudades coloniales como Quito, Guayaquil y Cuenca, pero era Quito la que ocupaba el lugar más prominente como centro político. El poder colonial español estaba fuertemente centralizado en la metrópoli, con virreyes y audiencias que respondían directamente a la corona española. Esto limitaba significativamente el poder de las regiones y las decisiones locales, creando una fuerte dependencia hacia el gobierno central[1].

2. La independencia y la continuidad de la centralización

Tras la independencia de España en 1822, Ecuador pasó a formar parte de la Gran Colombia bajo el liderazgo de Simón Bolívar, donde continuó predominando un sistema centralizado. Cuando Ecuador se separó de la Gran Colombia en 1830 para formar su propio Estado independiente, la centralización permaneció como el principio organizador del nuevo gobierno. A lo largo del siglo XIX y buena parte del siglo XX, el poder político se mantuvo concentrado en Quito, con presidentes y élites políticas que ejercían un control centralizado sobre los asuntos nacionales[2].

La estructura centralizada del Estado ecuatoriano se reforzó durante los gobiernos conservadores y liberales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Incluso los intentos de modernización

1 Pérez, R. (2015). *"Historia política del Ecuador colonial: Poder y sociedad en la Real Audiencia de Quito"*. Quito: Abya-Yala.

2 Salgado, H. (2016). *"La independencia y la centralización en Ecuador: Un análisis de las primeras décadas republicanas"*. Quito: FLACSO.

bajo los regímenes liberales de Eloy Alfaro mantuvieron un fuerte enfoque centralista, ya que las reformas económicas, sociales y de infraestructura se dirigían desde Quito[3].

Además, este modelo centralista tuvo implicaciones significativas en el desarrollo territorial y social del país. Las provincias periféricas y las regiones rurales quedaron relegadas en términos de inversión y atención estatal, lo que profundizó las desigualdades entre Quito y el resto del territorio. La concentración del poder en la capital también limitó la capacidad de las provincias para autogestionarse, generando tensiones regionales que se manifestaron en diversos conflictos a lo largo del siglo XIX, incluyendo levantamientos y guerras civiles. Durante el periodo liberal de Eloy Alfaro, si bien se promovieron reformas progresistas como la creación de un sistema ferroviario y la secularización del Estado, estas iniciativas también se planificaron y ejecutaron desde el centro, consolidando aún más la dependencia de las regiones hacia Quito. Este patrón de centralización caracterizó gran parte de la historia política y administrativa de Ecuador, influyendo en los debates posteriores sobre descentralización y autonomía regional.

3. Centralización y los gobiernos militares (1960-1980)

Durante la segunda mitad del siglo XX, Ecuador vivió periodos de inestabilidad política y gobiernos militares que profundizaron el modelo centralizado de administración. Los gobiernos militares que gobernaron el país entre 1963-1966 y 1972-1979 impulsaron políticas económicas y sociales desde el nivel central, con escasa participación de los gobiernos locales y poca descentralización administrativa. Este modelo centralizado fue reforzado por la creciente dependencia del

3 Ayala Mora, E. (2008). *"Ecuador y sus regiones en el siglo XIX: La construcción de la centralización".* Quito: Corporación Editora Nacional.

petróleo, que se convirtió en el principal motor económico del país, y cuyas decisiones y beneficios estaban bajo el control del gobierno central[4].

11.3. Factores que Impulsaron la Centralización en Ecuador

1. Concentración del poder en la capital

Uno de los factores principales que impulsaron la centralización en Ecuador fue la concentración del poder político y administrativo en Quito, la capital. A lo largo de la historia del país, Quito ha sido no solo el centro de la toma de decisiones políticas, sino también el epicentro del poder judicial y militar. Esta concentración del poder en una sola ciudad limitó la capacidad de otras regiones para ejercer control sobre sus propios asuntos y contribuyó a un desarrollo desigual entre las diferentes provincias[5].

2. Desigualdad económica y geográfica

La geografía de Ecuador, con su división en tres regiones principales (Costa, Sierra y Amazonía), ha jugado un papel importante en la centralización del poder. Las regiones más alejadas de Quito, como la Amazonía y la región costera, a menudo no recibían los mismos beneficios en términos de infraestructura, educación o servicios de salud que la capital. Esto perpetuó la desigualdad entre las diferentes regiones del país, lo que a su vez consolidó aún más el modelo centralizado, ya que los recursos se distribuían de manera desigual desde el centro[6].

4 Andrade, R. (2019). *"Petróleo y poder en Ecuador: Historia y política de la renta petrolera"*. Quito: Abya-Yala.

5 Paladines, S. (2018). *"Centralismo y desarrollo desigual en Ecuador: Un enfoque geohistórico"*. Quito: PUCE.

6 Ramírez Gallegos, A. (2005). *"Descentralización y desarrollo regional en Ecuador"*. Quito: FLACSO.

3. Control de los recursos naturales

El descubrimiento de petróleo en la Amazonía ecuatoriana en la década de 1960 transformó la economía del país, pero también reforzó la centralización del poder. El control y la distribución de las rentas petroleras quedaron en manos del gobierno central, que determinaba cómo se invertían los ingresos. Esta centralización de los recursos naturales contribuyó a que el gobierno central ejerciera un control absoluto sobre las políticas económicas y sociales del país[7].

11.4. Transición hacia la Descentralización

1. Reforma constitucional de 1998

A finales de la década de 1990, comenzó un proceso de transición hacia la descentralización en Ecuador. La reforma constitucional de 1998 marcó un punto de inflexión al reconocer la necesidad de otorgar mayor autonomía a los gobiernos locales. Esta reforma introdujo el principio de descentralización como un componente esencial de la estructura del Estado, permitiendo a los gobiernos provinciales y municipales asumir mayores responsabilidades en áreas como educación, salud y planificación territorial[8].

También se promovió la participación ciudadana en la planificación y control de las políticas locales, además de garantizar recursos mediante transferencias del gobierno central y mecanismos para generar ingresos propios. Aunque fortaleció a los gobiernos locales y mejoró la respuesta a las necesidades ciudadanas, el proceso enfrentó desafíos como la falta de capacidades técnicas y la desigualdad en la distribución de recursos. Esta reforma no solo transformó la administración

7 Ortiz, F. (2014). *"La Amazonía ecuatoriana y la centralización de la renta petrolera"*. Quito: FLACSO.

8 Villavicencio, M. (2003). *"La reforma constitucional de 1998: Primer paso hacia la descentralización en Ecuador"*. Quito: PUCE.

pública de Ecuador, sino que también sentó las bases para la Constitución de 2008, profundizando la descentralización y fortaleciendo la autonomía territorial.

2. Promulgación del COOTAD en 2010

El proceso de descentralización se consolidó con la promulgación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en 2010. Este marco legal proporciona las bases para la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), que incluyen gobiernos provinciales, municipales y parroquiales. El COOTAD establece las competencias y funciones de cada nivel de gobierno, promoviendo una mayor equidad en la distribución de los recursos y fomentando la participación ciudadana en la gestión local[9].

El COOTAD busca, en esencia, equilibrar el poder entre el gobierno central y los gobiernos locales, permitiendo que las comunidades participen activamente en la toma de decisiones sobre sus territorios. A su vez, fomenta un enfoque más inclusivo y participativo en la administración pública, con el objetivo de reducir las desigualdades regionales que se originaron bajo el sistema centralizado[10].

11.5. Beneficios y Desafíos de la Descentralización en Ecuador

1. Mejora en la gestión local

Uno de los principales beneficios de la descentralización en Ecuador ha sido la mejora en la capacidad de los gobiernos locales para gestionar sus propios recursos y desarrollar políticas adaptadas a sus necesidades. Los gobiernos provinciales y

9 Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Quito: Asamblea Nacional.

10 Martínez, L. (2011). *"El COOTAD y sus implicaciones en la descentralización de Ecuador"*. Quito: CORDES".

municipales han ganado mayor autonomía en la planificación territorial, lo que ha permitido un desarrollo más equitativo entre las diferentes regiones del país[11].

2. Aumento de la participación ciudadana

La descentralización ha promovido una mayor participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones a nivel local. Esto ha permitido que las comunidades, especialmente las rurales e indígenas, puedan influir en las políticas públicas que afectan sus territorios y recursos. Esta participación es clave para fortalecer la democracia local y construir una sociedad más inclusiva[12].

3. Desafíos de la descentralización

A pesar de los avances, la descentralización en Ecuador enfrenta importantes desafíos. Uno de los principales problemas es la distribución desigual de los recursos entre los gobiernos locales. Las regiones más pobres, especialmente en la Amazonía y áreas rurales, continúan enfrentando dificultades para acceder a los recursos necesarios para el desarrollo, lo que perpetúa las desigualdades regionales[13]. Además, muchos gobiernos locales carecen de la capacidad técnica y administrativa para gestionar sus competencias de manera efectiva, lo que limita el éxito del proceso descentralizador[14]. La transición de Ecuador de un sistema centralizado a uno más descentralizado ha sido un proceso complejo que continúa en evolución. Aunque la centralización histórica permitió la consolidación del poder

11 Flores, G. (2017). *"Descentralización en Ecuador: Evaluación de los GAD y su impacto en el desarrollo local"*. Quito: SENPLADES.

12 Chiriboga, F. (2012). *"Participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador"*. Quito: Abya-Yala.

13 Ramírez, P. (2020). *"Desigualdades regionales en la implementación del COOTAD"*. Quito: FLACSO.

14 Acosta, A. (2019). *"Los desafíos de la descentralización en Ecuador: Capacidades locales y equidad en la distribución de recursos"*. Quito: PUCE.

en Quito y facilitó la administración del Estado durante gran parte de la historia del país, también perpetuó desigualdades regionales y limitó el desarrollo local. La descentralización, promovida a través de reformas como la Constitución de 1998 y el COOTAD, ha permitido una mayor autonomía para los gobiernos locales y una mayor participación ciudadana. Sin embargo, persisten desafíos importantes, como la distribución desigual de los recursos y la falta de capacidad técnica en ciertos gobiernos locales. A medida que Ecuador continúa avanzando en este proceso, será fundamental mejorar la equidad en la distribución de los recursos y fortalecer las capacidades locales para garantizar el éxito de la descentralización.

12. Principios de Descentralización en la Constitución del 2008.

12.1. Introducción

La descentralización es un principio fundamental de organización del Estado moderno, especialmente en aquellos sistemas que buscan promover una mayor participación ciudadana, eficiencia administrativa y autonomía de los niveles de gobierno locales y regionales. En el caso del Ecuador, la Constitución de 2008 representa un hito en la regulación de la descentralización, estableciendo un marco normativo robusto para la autonomía territorial y la desconcentración de competencias. Este ensayo analiza los principios de descentralización consagrados en la Constitución de 2008, sus implicaciones prácticas y los desafíos para su implementación.[15] La descentralización puede definirse como el proceso mediante el cual se transfieren competencias, recursos y responsabilidad

15 Hernández Terán, Miguel. (2009). *"Descentralización y gobiernos autónomos"*, Universidad Católica de Guayaquil.

desde el gobierno central hacia instancias subnacionales, como gobiernos regionales, provinciales y municipales[16].

12.2. Existen tres tipos principales de descentralización:

1. **Política:** Transferencia de poder de decisión a autoridades locales elegidas democráticamente.
2. **Administrativa:** Delegación de funciones y recursos a nivel local o regional.
3. **Fiscal:** Otorgamiento de recursos financieros y facultades para generar ingresos propios.

La Constitución de 2008 articula estos aspectos de manera integral, situándolos en el marco del Buen Vivir (Sumak Kawsay), un concepto que subraya el desarrollo humano sostenible y la participación inclusiva[17].

La constitución de Montecristi adoptada en el año 2008 marca el cambio estructural y profundo hacia un nuevo Ecuador. Este nuevo Estado rompe con la lógica centralista, desordenada, inequitativa y busca construir un país solidario, garantista de derechos y descentralizado.

Ahora las decisiones se toman en los territorios, entre el gobierno central y loss GAD provinciales, cantonales y parroquiales rurales; es la ruptura de un sistema vertical y clientelar a uno horizontal donde las decisiones se debaten entre TODOS los niveles de gobierno.[18]

La agenda del Consejo Nacional de Competencias está planteada en base al cumplimiento del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que establece de manera clara y ordenada el Sistema Nacional de Competencias.

16 Oates, W. (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

17 Constitución de la República del Ecuador (2008).

18 García-Guerrero, J. (2019). *"La descentralización en América Latina: Retos y oportunidades".* Revista de Administración Pública, 45(2), 123-145

El Ecuador ya cambió y la descentralización es irreversible. Ahora depende de las y los ecuatorianos la implementación y consolidación en el territorio. La voluntad política, acompañada de fortalecimiento institucional, con una estrategia fuerte de articulación para la gestión de competencias y de la colaboración entre las instituciones rectoras de la política nacional y los GAD, son la clave de este proceso.

La descentralización actual del país es el resultado de un proceso que se viene trabajando desde los años 70 y que alcanza su maduración institucional a partir del 2007.

La descentralización no es otra cosa que el traspaso de competencias, responsabilidades y poder; para que las autoridades locales sean las que puedan resolver un conjunto de problemas en su área de gestión, hoy se cuenta con el respaldo de la Constitución, un código orgánico, un Consejo Nacional de Competencias, así como la experiencia de competencias transferidas (como tránsito, trasporte, riego, etc.)[19].

Con la Constitución de 2008 se establecen principios para la descentralización. Se asignan competencias a cada nivel de gobierno (central, provincial, cantonal y parroquial). Se pone a las juntas parroquiales rurales como un nivel de gobierno, cuando antes solo eran una instancia de participación. Además, se establece una institucionalidad: el Consejo Nacional de Competencias (CNC).

El CNC, organismo integrado por todos los niveles de gobierno, regula el procedimiento y la transferencia de las competencias exclusivas y adicionales. Desde el 2011, ha impulsado la construcción participativa del Plan Nacional de Descentralización (2012-2015), para establecer la progresividad en la entrega de competencias y la equidad territorial en el país.

19 CEPAL (2017). *"La descentralización en el contexto del desarrollo sostenible en América Latina"*. Santiago: Naciones Unidas.

El CNC puede regular, cuando sea el caso, elementos de concurrencia, lo que significa que, en algunos casos, tanto el nivel nacional como los locales tienen responsabilidad sobre algún tema y se deben armonizar los modelos de gestión.

La descentralización no solo es una figura administrativa, sino también una figura política que permite que las autoridades locales tengan más poder para tomar decisiones, para brindar servicios, más recursos para entregarlos en beneficios ciudadanos. Es un tema político que permite distribuir poder. No todas las prefecturas son iguales, no todas las alcaldías son iguales. Esto hace que necesitemos crear capacidades. Las ciudades grandes tienen capacidades distintas que los pequeños cantones, a los que hay que ayudarles.

Por lo menos el 75% de recursos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) provienen del Gobierno Central, la descentralización no puede consolidarse de la noche a la mañana. En los años 70 había la necesidad de organizar territorialmente al país. En los 90 la descentralización se quedó en el papel, no tuvo principios y buscaba acentuar el fenómeno privatizador. Hoy tenemos una descentralización con principios para que cada quien haga lo que le compete y con recursos para ello[20].

Los procesos de descentralización y asignación de competencias por parte de los gobiernos autónomos deben ir de la mano con la observancia de varios principios enunciados por el COOTAD, los cuales ameritan ser analizados dada su transcendencia a la hora de medir los desafíos que deben enfrentar los distintos gobiernos, en función a sus competencias. En lo principal, están los principios de subsidiaridad, solidaridad, participación ciudadana y coordinación y corresponsabilidad.

20 Ondinelli, D., Nellis, J., & Cheema, G. (1983). *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience.* Washington, DC: World Bank.

• La subsidiaridad hace relación al respeto que debe primar dentro de los gobiernos a las distintas competencias y niveles de autonomía que existen entre ellos, dando una prioridad a la gestión de servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más próximos a la población.

• La solidaridad denota el propósito de que todos los GAD en sus distintos niveles políticos, competencias y capacidades trabajen en conjunto para alcanzar los fines de la descentralización bajo los parámetros de la equidad y justicia. Asimismo, la solidaridad debe aplicarse en una redistribución equitativa de los recursos públicos en función a nuevos conceptos como el de necesidades básicas insatisfechas dentro de los gobiernos autónomos y sus circunscripciones territoriales.

• La participación ciudadana, figura que sin duda ha alcanzado una vital importancia en los últimos tiempos, más que ser un principio, es en realidad un derecho, el cual conlleva a que sea la ciudadanía quien exija a sus mandatarios la mayor transparencia en sus gestiones y una rendición de cuentas periódica sobre los logros y aspectos positivos alcanzados en bienestar del respectivo gobierno autónomo.

• La coordinación y la corresponsabilidad plantean la necesidad de un trabajo en conjunto entre los gobiernos autónomos, a través de mecanismos de cooperación, intercambios de información y tecnología, o cualquier otro recurso vital para el normal desarrollo de los gobiernos y de su ciudadanía[21].

12.3. Principios de Descentralización

21 Falleti, T. (2010). Decentralization and Subnational Politics in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press.

1. Autonomía Territorial

El artículo 238 de la Constitución establece que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) tienen autonomía política, administrativa y financiera. Esto incluye la capacidad de tomar decisiones en su jurisdicción sin interferencias del gobierno central, garantizando un equilibrio entre la unidad del Estado y la diversidad territorial.

Los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera.

2. Subsidiariedad

El principio de subsidiariedad busca que las competencias sean ejercidas por el nivel de gobierno más cercano a la población, siempre que pueda realizarlo de manera eficiente. Esto promueve la participación ciudadana y una gestión más efectiva de los recursos[22].

3. Solidaridad

La solidaridad entre los distintos niveles de gobierno es fundamental para garantizar un desarrollo equitativo. El artículo 275 de la Constitución señala que el Buen Vivir requiere la coordinación y cooperación entre niveles de gobierno.

4. Equidad Territorial

La equidad territorial implica reducir las disparidades entre las diferentes regiones del país. El artículo 276 establece que la descentralización debe orientarse hacia el cierre de brechas en el desarrollo.

5. Participación Ciudadana

La participación activa de la ciudadanía está garantizada en los procesos de descentralización. Esto se refleja en los mecanismos

22 Borja, J. (2018). *"La descentralización y el Buen Vivir en Ecuador: Avances y desafíos"*. Estudios Sociales Latinoamericanos, 32(1), 45-67.

de rendición de cuentas y consulta popular consagrados en el artículo 100[23].

12.4. Implementación de la Descentralización

A pesar del marco constitucional, la implementación de la descentralización ha enfrentado diversos desafíos:

1. Capacidad Institucional: Muchos GAD carecen de los recursos humanos y técnicos necesarios para asumir las competencias transferidas.
2. Asignación de Recursos: La distribución del presupuesto ha sido un punto álgido, con reclamos recurrentes de inequidad en la asignación.
3. Coordinación Interinstitucional: La falta de mecanismos efectivos para la coordinación entre niveles de gobierno ha limitado la eficacia de la descentralización[24].

12.5. Estudio de Caso: Mancomunidades

Un ejemplo relevante de descentralización en práctica es el establecimiento de mancomunidades. Estas son asociaciones de GAD que trabajan conjuntamente para gestionar servicios y proyectos de interés común. La mancomunidad del Norte del Ecuador (MNE) ha demostrado ser un modelo exitoso, especialmente en la gestión de residuos sólidos y la planificación regional.

La Constitución de 2008 establece un marco robusto para la descentralización, basado en principios como la autonomía territorial, subsidiariedad, solidaridad, equidad territorial y participación ciudadana. Sin embargo, la implementación plena de estos principios enfrenta limitaciones prácticas que requieren atención continua. Aunque los gobiernos autónomos

23 Martínez-Vázquez, J., & McLure, C. (2007). *"Fiscal Decentralization in Latin America: Common Issues and a Few Hypotheses"*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

24 Castillo Vivanco, José, *"Descentralización del Estado y articulación del espacio nacional"*, Loja, ILUS, 2008.

descentralizados han avanzado significativamente en la gestión territorial, es evidente que el fortalecimiento de capacidades administrativas, técnicas y financieras sigue siendo una prioridad.

Además, resulta fundamental promover una asignación de recursos más equitativa y oportuna que permita a los GAD cumplir eficazmente con sus competencias. Para ello, la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno debe fortalecerse mediante mecanismos claros y efectivos que fomenten la cooperación y eviten duplicidades. Asimismo, la participación ciudadana debe consolidarse como un eje central, garantizando que las decisiones adoptadas reflejen las necesidades y aspiraciones de las comunidades locales.

La descentralización en el Ecuador tiene el potencial de contribuir a un desarrollo más inclusivo y sostenible, siempre que los principios constitucionales sean llevados a la práctica de manera integral y coherente. De esta forma, el país podrá avanzar hacia un modelo de gobernanza que equilibre la diversidad territorial con la unidad del Estado, promoviendo el Buen Vivir como meta colectiva.

13. El Modelo Plurinacional e Intercultural Como Base Descentralizadora

13.1. Introducción

El modelo plurinacional e intercultural de Ecuador representa un enfoque innovador y transformador en la organización del Estado, que busca reconocer y valorar la diversidad cultural y étnica del país. Este modelo se fundamenta en la premisa de que Ecuador no es un país homogéneo, sino un mosaico de nacionalidades y culturas que han coexistido a lo largo de su historia. En este contexto, la descentralización emerge como una herramienta clave para promover una gobernanza más

inclusiva y participativa, permitiendo que las comunidades gestionen sus propios recursos y definan sus prioridades de desarrollo.

La Constitución de 2008, al declarar a Ecuador como un Estado plurinacional, establece un marco legal que no solo reconoce la existencia de diversas nacionalidades, sino que también otorga derechos específicos a estas comunidades. Este reconocimiento es fundamental para garantizar que las políticas públicas sean sensibles a las realidades locales y respondan a las necesidades particulares de cada grupo. Así, el modelo plurinacional e intercultural se convierte en la base sobre la cual se articula la descentralización, permitiendo que las decisiones se tomen más cerca de los ciudadanos y fomentando una mayor participación en los procesos políticos.

La interculturalidad, por su parte, implica un diálogo constante entre las diferentes culturas que coexisten en el país. Este diálogo no solo enriquece el proceso de toma de decisiones, sino que también promueve el respeto mutuo y la convivencia pacífica entre las diversas comunidades. Al integrar las perspectivas y saberes ancestrales de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y mestizos, el modelo intercultural busca construir un tejido social más unificado y solidario.

No obstante, la implementación efectiva de este modelo enfrenta desafíos significativos. La falta de recursos, la resistencia al cambio desde estructuras centralizadas y la necesidad de fortalecer las capacidades locales son algunos de los obstáculos que deben superarse para lograr una descentralización plena. Además, es crucial garantizar que la participación ciudadana no sea solo simbólica, sino que realmente influya en las decisiones políticas y administrativas.

Por lo tanto, el modelo plurinacional e intercultural en Ecuador constituye una propuesta ambiciosa para transformar la relación entre el Estado y sus ciudadanos. A través de la

descentralización, se busca no solo mejorar la gestión pública, sino también fomentar un desarrollo más equitativo y sostenible que respete y celebre la diversidad cultural del país. Este enfoque ofrece una oportunidad única para construir un Ecuador donde todas las voces sean escuchadas y donde cada comunidad pueda contribuir al bienestar colectivo desde su propia identidad y cosmovisión[25].

13.2. Desarrollo

Ecuador, un país caracterizado por su diversidad cultural y étnica, ha adoptado un modelo plurinacional e intercultural que busca transformar su estructura política y social. Este enfoque se articula en torno a la descentralización, permitiendo que las comunidades gestionen sus propios recursos y participen activamente en la toma de decisiones que afectan sus vidas. La Constitución de 2008 establece un marco legal que no solo reconoce la existencia de múltiples nacionalidades, sino que también promueve el respeto por las particularidades culturales de cada grupo. En este contexto, el modelo plurinacional e intercultural se convierte en una herramienta clave para fomentar un desarrollo más inclusivo y equitativo[26].

13.3. Fundamentos del Modelo Plurinacional e Intercultural

La plurinacionalidad implica el reconocimiento de diversas nacionalidades y culturas dentro del Estado ecuatoriano. Esto se traduce en la aceptación de que no existe una única identidad nacional, sino un conjunto de identidades que coexisten y enriquecen la vida social del país. La Constitución reconoce

25 Rodríguez, M. (2017). *"Interculturalidad, plurinacionalidad y sumak kawsay en Ecuador: La construcción de un nuevo modelo de Estado a través de la educación"*. EPISTEME. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación, 7(Especial), 988-998.

26 Ibid., p.988

formalmente a pueblos indígenas, afroecuatorianos y otros grupos étnicos, otorgándoles derechos específicos que buscan garantizar su participación en la vida política y social[27].

La interculturalidad, por su parte, se refiere a la interacción y el diálogo entre estas diferentes culturas. Este concepto va más allá de la mera coexistencia; implica un proceso activo de aprendizaje mutuo y respeto entre los diversos grupos culturales[28]. La interculturalidad busca eliminar las jerarquías culturales y promover un entorno donde todas las voces sean escuchadas y valoradas. Este enfoque es esencial para construir una sociedad más cohesiva, donde se reconozcan las contribuciones de cada grupo al desarrollo del país[29].

La descentralización es el mecanismo a través del cual se implementa este modelo. Al transferir competencias y recursos desde el gobierno central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), se busca empoderar a las comunidades locales para que tomen decisiones sobre su propio desarrollo. Esto incluye la gestión de servicios públicos como educación, salud e infraestructura, así como la administración de recursos naturales. La descentralización permite que las políticas sean más sensibles a las realidades locales, promoviendo un desarrollo más equitativo[30].

13.4. Implementación del Modelo

La implementación del modelo plurinacional e intercultural ha avanzado a través de diversas políticas públicas y programas

27 Cruz Rodríguez, E. (2012). *"Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador".*

28 Cruz Rodríguez, E. (2012). *"Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador".*

29 Ibid., p57

30 Walsh, C. (2002). *"Interculturalidad y plurinacionalidad en el contexto ecuatoriano".* En La construcción de lo común en América Latina.

destinados a fortalecer la autonomía de las comunidades. Uno de los instrumentos más relevantes es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que establece los principios y mecanismos necesarios para garantizar una descentralización efectiva[31]. Este código promueve la participación ciudadana en la gestión pública y establece procedimientos claros para la creación y funcionamiento de los GAD.

Además, el modelo ha permitido el reconocimiento formal de varias nacionalidades indígenas y afroecuatorianas, otorgándoles derechos específicos que les permiten participar activamente en la toma de decisiones políticas. Esto ha llevado a la creación de espacios donde estas comunidades pueden expresar sus demandas y necesidades, lo que ha contribuido a una mayor visibilidad y representación en el ámbito político[32].

Un ejemplo notable es la creación de Consejos Consultivos donde representantes de diversas nacionalidades pueden participar en la formulación de políticas públicas. Estos espacios han permitido que las voces históricamente marginadas tengan un lugar en el debate político, contribuyendo así a una democracia más inclusiva[33].

13.5. Desafíos en el Proceso Descentralizador

A pesar de los avances logrados, la implementación del modelo plurinacional e intercultural enfrenta varios desafíos significativos. Uno de los principales obstáculos es la falta de recursos económicos adecuados para los GAD. Muchas

31 Tubino, F. (2005). *"La educación intercultural bilingüe en el contexto del Estado plurinacional ecuatoriano"*. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos.

32 Morocho, A. (2012). *"Desafíos de la interculturalidad en el Ecuador contemporáneo"*. Revista de Ciencias Sociales.

33 Villavicencio Loor, J. (2021). *"La interculturalidad como principio fundamental en la educación ecuatoriana"*. RES NON VERBA, 11(1).

comunidades carecen del financiamiento necesario para llevar a cabo proyectos significativos que respondan a sus necesidades locales. Esta limitación puede llevar a una dependencia continua del gobierno central, lo que socava el objetivo principal de la descentralización: empoderar a las comunidades[34].

Otro desafío importante es la resistencia al cambio desde ciertas estructuras centralizadas. A pesar del marco legal que apoya la descentralización, algunos funcionarios públicos pueden mostrarse reacios a ceder poder o recursos a niveles locales. Esta resistencia puede manifestarse en prácticas administrativas que obstaculizan el funcionamiento efectivo de los GAD.

La capacitación y fortalecimiento de capacidades locales son también aspectos críticos para el éxito del modelo. Muchos GAD carecen del personal capacitado necesario para gestionar eficientemente sus competencias. La falta de formación en áreas clave como planificación estratégica, gestión financiera y desarrollo comunitario limita su capacidad para implementar proyectos que respondan efectivamente a las necesidades locales.

Además, es esencial abordar las tensiones entre diferentes grupos culturales dentro del mismo territorio. La diversidad puede ser tanto una fortaleza como una fuente potencial de conflicto si no se maneja adecuadamente. Fomentar el diálogo intercultural y promover espacios donde se reconozcan y respeten las diferencias es crucial para evitar divisiones sociales[35].

13.6. Puntos Estratégicos del modelo plurinacional e intercultural de Ecuador

34 Sousa Santos, B. (2010). *"Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad. En el nuevo constitucionalismo en América Latina".*

35 Lembke, G., & Rodríguez, M. (2018). *"Construir la interculturalidad: Políticas educativas y diversidad cultural en Ecuador".* Íconos: Revista de Ciencias Sociales.

El modelo plurinacional e intercultural de Ecuador se fundamenta en la diversidad étnica y cultural del país, y se articula a través de un marco legal que promueve la descentralización y el respeto por las particularidades de cada nacionalidad. A continuación, se presentan los puntos más relevantes de este modelo:

1. Reconocimiento de la Plurinacionalidad: Ecuador se define constitucionalmente como un Estado plurinacional, lo que implica el reconocimiento formal de diversas nacionalidades y pueblos que habitan en su territorio. Este reconocimiento permite que las comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias tengan derechos específicos que garantizan su participación en la vida política y social del país. La Constitución de 2008 establece que la nación ecuatoriana está compuesta por múltiples identidades, lo que sienta las bases para una gobernanza más inclusiva [36].

2. Interculturalidad como Eje Central: La interculturalidad es un principio fundamental dentro del modelo plurinacional. Se refiere a la interacción y el diálogo entre diferentes culturas, promoviendo un ambiente de respeto mutuo y aprendizaje. Este enfoque busca eliminar las jerarquías culturales impuestas por estructuras hegemónicas y fomentar una convivencia armónica entre los diversos grupos socioculturales. La interculturalidad no solo aboga por la coexistencia pacífica, sino que también implica un compromiso activo para reconocer y valorar las contribuciones de cada cultura al desarrollo del país[37].

36 López, G. (2000). *"Interculturalidad: Un proceso de doble vía. En Diálogo y convivencia entre culturas".*

37 CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador). (2008). *"Declaración sobre la plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador".* Documento interno.

3. Descentralización del Poder: La descentralización es una característica clave del modelo plurinacional e intercultural. Al transferir competencias y recursos desde el gobierno central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), se busca empoderar a las comunidades locales para que tomen decisiones sobre su propio desarrollo. Esto incluye la gestión de servicios públicos como educación, salud e infraestructura, permitiendo que las políticas sean más sensibles a las realidades locales. La descentralización también promueve una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, lo que fortalece la democracia.

4. Enfoque en el Buen Vivir (Sumak Kawsay): El concepto de "Buen Vivir" o "Sumak Kawsay" es central en el modelo plurinacional e intercultural. Este enfoque va más allá del desarrollo económico tradicional, abogando por una vida digna y sostenible que respete los derechos de todos los ciudadanos y la madre Tierra como sujeto de derechos. El Buen Vivir promueve un desarrollo integral que considera no solo aspectos económicos, sino también sociales, culturales y ambientales, buscando así un equilibrio entre las necesidades humanas y la naturaleza[38].

5. Inclusión de Saberes Ancestrales: El modelo plurinacional e intercultural también se caracteriza por la inclusión de saberes ancestrales en la formulación de políticas públicas[39]. Este enfoque reconoce la importancia del conocimiento tradicional en áreas como la medicina, la agricultura y la gestión ambiental, promoviendo un diálogo entre los saberes ancestrales y los conocimientos

38 Ministerio de Educación del Ecuador (2011). *Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe (LOEI).* Quito: Gobierno del Ecuador.

39 Ministerio de Educación del Ecuador (2011). *Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe (LOEI).* Quito: Gobierno del Ecuador.

científicos modernos. Esta integración no solo enriquece el proceso de toma de decisiones, sino que también valida las experiencias y conocimientos de las comunidades indígenas[40].

6. Espacios Políticos Compartidos: La plurinacionalidad implica que los espacios políticos deben ser compartidos por todos los pueblos y nacionalidades que integran el Estado ecuatoriano. Esto significa que cada grupo tiene el derecho a participar en la toma de decisiones sobre sus propios asuntos, lo cual es fundamental para garantizar una representación equitativa en el ámbito político. La creación de consejos consultivos y otros mecanismos participativos son ejemplos de cómo se busca implementar esta característica dentro del modelo[41].

7. Educación Intercultural Bilingüe: La educación juega un papel crucial en el modelo plurinacional e intercultural. La Constitución establece un sistema de educación intercultural bilingüe (SEIB) que reconoce y promueve el uso de las lenguas originarias como parte integral del proceso educativo. Esto no solo ayuda a preservar las lenguas indígenas, sino que también fomenta una comprensión más profunda de las culturas locales entre todos los ciudadanos ecuatorianos[42].

El modelo plurinacional e intercultural en Ecuador representa un esfuerzo significativo por construir un Estado más inclusivo y equitativo, donde se reconozcan y valoren todas las identidades culturales presentes

40 Cruz Rodríguez, E., & López, G. (2013). *"Tensiones entre plurinacionalidad e interculturalidad en el Ecuador actual".* Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, 5(2), 45-60.

41 Espinosa, A., & Zárate, C. (2019). *"Políticas públicas y plurinacionalidad: Un análisis crítico desde el enfoque intercultural".* Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, 10(3), 125-140.

42 Paredes, R., & Villalba, M. (2020). *"Descentralización y autonomía indígena en el marco del Estado plurinacional ecuatoriano".* Revista de Estudios Políticos y Sociales, 15(1), 78-92.

en el país. A través del reconocimiento formal de la plurinacionalidad, la promoción de la interculturalidad, la descentralización del poder, el enfoque en el Buen Vivir, la inclusión de saberes ancestrales, la creación de espacios políticos compartidos y una educación intercultural bilingüe, Ecuador busca avanzar hacia un desarrollo sostenible que beneficie a todas sus comunidades.

Este modelo enfrenta desafíos significativos en su implementación, pero ofrece una oportunidad única para transformar las relaciones sociales y políticas en el país, promoviendo una convivencia armónica entre todos los ecuatorianos. Al adoptar estos principios, Ecuador no solo busca resolver desigualdades históricas, sino también construir un futuro donde cada ciudadano pueda vivir dignamente dentro del respeto mutuo y la diversidad cultural.

14. Competencias Exclusivas y Compartidas Según El Cootad

14.1. Introducción

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) de Ecuador establece un marco normativo fundamental para la organización y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Este código no solo define las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, sino que también promueve un modelo de descentralización que busca fortalecer la autonomía local y la participación ciudadana. En este contexto, es crucial entender las competencias exclusivas y compartidas que se asignan a los diferentes niveles de gobierno, ya que estas competencias son esenciales para el ejercicio efectivo de la autoridad y la provisión de servicios públicos.

Las competencias exclusivas son aquellas que están reservadas a un solo nivel de gobierno, lo que significa que solo este puede

ejercerlas. Por ejemplo, el Gobierno Central tiene competencias exclusivas en áreas como defensa nacional, relaciones internacionales y políticas económicas. Estas competencias son vitales para garantizar la cohesión y el funcionamiento del Estado en asuntos estratégicos. En contraste, las competencias compartidas o concurrentes permiten que diferentes niveles de gobierno colaboren en la gestión de ciertos servicios o políticas públicas. Esto implica que tanto el Gobierno Central como los GAD pueden intervenir en áreas como salud, educación y desarrollo económico, promoviendo así una gestión más integrada y eficiente.

El COOTAD también resalta la importancia del Consejo Nacional de Competencias, que actúa como el organismo encargado de regular y supervisar la distribución y ejercicio de estas competencias. Este consejo es fundamental para asegurar que la transferencia de competencias se realice de manera ordenada y progresiva, permitiendo a los GAD desarrollar sus capacidades administrativas y operativas. Además, el marco normativo establece mecanismos para resolver conflictos entre los diferentes niveles de gobierno, garantizando así un funcionamiento armónico del sistema descentralizado.

Por otro lado, el COOTAD representa un avance significativo hacia un modelo de gobernanza más inclusivo y participativo en Ecuador. A través de la definición clara de competencias exclusivas y compartidas, se busca no solo mejorar la eficiencia en la gestión pública, sino también fomentar una mayor participación ciudadana en los procesos decisionales. La comprensión adecuada de estas competencias es esencial para abordar los desafíos actuales del país y promover un desarrollo sostenible que respete las particularidades locales.

14.2. Desarrollo

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) de Ecuador es un marco normativo fundamental que establece las bases para la organización política y administrativa del país. Este código se implementó con el objetivo de promover la descentralización del poder, fortalecer la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y mejorar la gestión pública a nivel local. A través de sus disposiciones, el COOTAD busca garantizar una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones y asegurar que los servicios públicos se adapten a las necesidades específicas de cada territorio[43].

14.3. Competencias Exclusivas

Las competencias exclusivas son aquellas que están reservadas a un solo nivel de gobierno, lo que implica que solo este puede ejercerlas. Según el COOTAD, el Gobierno Central posee competencias exclusivas en áreas estratégicas como la defensa nacional, las relaciones internacionales, la política económica y la regulación del espectro radioeléctrico[44]. Estas competencias son cruciales para mantener la cohesión del Estado y asegurar su funcionamiento en asuntos que afectan a todo el país. Por ejemplo, la defensa nacional es una competencia exclusiva del Gobierno Central, ya que involucra decisiones que afectan la seguridad y soberanía del país.

En el caso de los GAD, también se les asignan competencias exclusivas, aunque estas son más específicas y se centran en aspectos locales. Por ejemplo, los gobiernos municipales tienen la competencia exclusiva de gestionar servicios públicos como

43 Cruz-Piza, I. A., Olmedo Montoya-Tello, M., & Quishpi-Rodríguez, J. C. (2020). *"Gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador"*. Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas.

44 Benabent-Fernández de Córdoba, M., & Vivanco-Cruz, L. (2021). *"El sistema de planificación cantonal del Ecuador: la necesidad de su reforma"*. Íconos. Revista de Ciencias Sociales.

el agua potable y el saneamiento. Esto significa que solo ellos pueden tomar decisiones sobre cómo se proveen estos servicios en sus territorios, lo que les otorga un control significativo sobre su administración[45].

14.4. Competencias Compartidas

Por otro lado, las competencias compartidas o concurrentes permiten que diferentes niveles de gobierno colaboren en la gestión de ciertas áreas. Estas competencias son fundamentales para fomentar una gestión más integrada y eficiente. Por ejemplo, tanto el Gobierno Central como los GAD pueden intervenir en sectores como salud y educación. Esta colaboración es esencial para abordar problemas complejos que requieren un enfoque coordinado y recursos combinados[46].

El COOTAD establece que las competencias compartidas deben gestionarse de manera complementaria entre los diferentes niveles de gobierno. Esto implica que cada nivel debe coordinar sus acciones para evitar duplicidades y maximizar el uso de recursos. Un ejemplo claro es la gestión del sistema educativo, donde el Gobierno Central establece políticas generales y financiamiento, mientras que los GAD son responsables de la implementación a nivel local[47].

14.5. Mecanismos de Transferencia y Ejercicio

El Consejo Nacional de Competencias (CNC) juega un papel crucial en la regulación y supervisión del ejercicio de estas competencias. Este organismo es responsable de implementar el sistema de competencias, organizar el proceso

45 Buendía, F. (2011). *"Los gobiernos autónomos descentralizados".* La Tendencia. Revista de Análisis Político, 11, 117-121. Quito: FES-ILDIS.

46 Berrú, M., & González, A. (2020). *"Descentralización y autonomía en el Ecuador: un análisis crítico del COOTAD".* Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos.

47 Salazar, J., & Paredes, R. (2019). *"La gestión pública en el contexto del COOTAD: desafíos y oportunidades".* Revista de Ciencias Políticas.

de descentralización y regular las transferencias entre los distintos niveles de gobierno. La transferencia de competencias se realiza de manera progresiva, lo que permite a los GAD desarrollar sus capacidades administrativas antes de asumir nuevas responsabilidades[48].

Además, el COOTAD establece principios como la subsidiariedad, solidaridad y equidad territorial para guiar la asignación y ejercicio de competencias. Estos principios aseguran que las decisiones se tomen lo más cerca posible del ciudadano, promoviendo así una mayor participación en los procesos gubernamentales. La equidad territorial es especialmente importante para garantizar que todos los territorios tengan acceso a servicios públicos adecuados, independientemente de su ubicación geográfica o nivel económico[49].

14.6. Retos y Oportunidades

A pesar del marco normativo establecido por el COOTAD, existen desafíos significativos en su implementación. Uno de los principales retos es la falta de recursos adecuados para que los GAD puedan ejercer efectivamente sus competencias exclusivas y compartidas. La asignación equitativa de recursos es fundamental para garantizar que todos los niveles de gobierno puedan cumplir con sus responsabilidades.

Otro desafío radica en la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales a nivel local. Muchos GAD carecen del personal capacitado o los sistemas necesarios para gestionar eficazmente las competencias que se les han asignado. Esto puede llevar a una ejecución ineficiente de políticas públicas y servicios esenciales.

48 Rivadeneira, S., & Torres, L. (2018). *"Impacto del COOTAD en la gobernanza local en Ecuador"*. Revista de Estudios Sociales.

49 Andrade, M., & López, E. (2020). *"Participación ciudadana y descentralización en el marco del COOTAD"*. Revista de Política y Gobierno.

Sin embargo, también hay oportunidades significativas derivadas del COOTAD. La promoción de una mayor participación ciudadana en la gestión pública puede llevar a una mejor identificación de necesidades locales y soluciones más efectivas. Además, al fomentar una mayor colaboración entre distintos niveles de gobierno, se pueden generar sinergias que mejoren la calidad e impacto de las políticas implementadas[50].

14.7. Puntos clave sobre las competencias exclusivas y compartidas según el COOTAD.

1. Estructura y Organización del Estado

Una de las características más relevantes del COOTAD es la clara definición de la estructura organizativa del Estado ecuatoriano. El código establece diferentes niveles de GAD, que incluyen:

• GAD Regionales: Estas entidades agrupan varias provincias y tienen competencias en áreas que requieren coordinación interprovincial, como el desarrollo económico y la planificación territorial.

• GAD Provinciales: Encargados de la administración a nivel provincial, estos gobiernos gestionan recursos y servicios que afectan a toda la provincia, como la infraestructura vial y la educación.

• GAD Cantonales: Estos gobiernos se ocupan de las necesidades a nivel cantonal, abordando cuestiones locales específicas como el manejo de residuos sólidos y el desarrollo urbano.

• GAD Parroquiales: Representan el nivel más local y están encargados de gestionar asuntos que afectan directamente a las parroquias rurales y urbanas, como el acceso al agua potable y el desarrollo comunitario.

50 Zambrano, C., & Castro, F. (2021). *"El papel del Consejo Nacional de Competencias en la implementación del COOTAD".* Revista Ecuatoriana de Derecho Público.

Esta organización permite una distribución más equitativa de competencias y recursos, adaptándose a las realidades territoriales y poblacionales del país. La estructura jerárquica facilita la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, lo que es esencial para una gestión eficiente[51].

2. Descentralización Progresiva

Una de las características más destacadas del COOTAD es su enfoque en la descentralización obligatoria y progresiva. Esto implica que el Gobierno Central debe transferir competencias y recursos a los GAD de manera gradual, permitiendo que estos desarrollen sus capacidades administrativas antes de asumir nuevas responsabilidades. Este proceso busca fortalecer la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD, asegurando que puedan gestionar eficazmente los servicios públicos en sus territorios[52].

3. Sistema Nacional de competencias

El COOTAD establece un sistema nacional de competencias que regula cómo se distribuyen las funciones entre los diferentes niveles de gobierno. Este sistema incluye:

• Competencias Exclusivas: Reservadas a un solo nivel de gobierno (por ejemplo, defensa nacional para el Gobierno Central).

• Competencias Compartidas: Que permiten la colaboración entre diferentes niveles de gobierno (como salud y educación), promoviendo una gestión coordinada[53].

51 Villalba, A., & Herrera, M. (2019). *"Desafíos en la implementación del COOTAD: un estudio de caso en la provincia de Azuay"*. Revista de Estudios Regionales.10 (1), 55-70

52 Jaramillo, D., & Salas, P. (2020). *"Financiamiento y competencias en los GAD: análisis del impacto del COOTAD"*. Revista de Finanzas Públicas. 18 (4), 25-40

53 León, R., & Espinosa, J. (2017). *"Efectos de la descentralización sobre la calidad del servicio público en Ecuador"*. Revista Latinoamericana de Administración Pública, 14(2), 112-130

4. Principios Rectores

El COOTAD se basa en varios principios rectores que guían su aplicación:

- Solidaridad: Fomenta la colaboración entre territorios para abordar desigualdades.
- Subsidiariedad: Las decisiones deben tomarse lo más cerca posible del ciudadano.
- Equidad Territorial: Busca garantizar el acceso equitativo a servicios públicos en todas las regiones.
- Participación Ciudadana: Promueve la involucración activa de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones.

Estos principios son fundamentales para asegurar que la descentralización no solo sea un cambio administrativo, sino también un proceso inclusivo que empodere a las comunidades locales.

5. Mecanismos de financiamiento

El COOTAD también establece mecanismos claros para el financiamiento de los GAD. Esto incluye la definición de fuentes de ingresos propios y transferencias del Gobierno Central. La asignación equitativa de recursos es crucial para garantizar que todos los niveles de gobierno puedan cumplir con sus competencias y ofrecer servicios adecuados a sus ciudadanos[54].

6. Articulación intergubernamental

Otro aspecto importante es la promoción de mecanismos para la articulación intergubernamental, lo que implica una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno. Esto es esencial para implementar políticas públicas coherentes y evitar conflictos o superposiciones en las funciones asignadas[55].

54 Córdova, T., & Aguirre, L. (2018). *"Retos y perspectivas del COOTAD en el contexto ecuatoriano"*. Revista de Estudios Sociales y Políticos, 5(3), 56-72.

55 Mendoza, A., & Quiñonez, M. (2021). *"La autonomía local en el marco del COOTAD: un análisis desde la teoría política"*. Revista Ecuatoriana de Ciencia Política, 19(2), 88-105.

7. Enfoque en el desarrollo sostenible

El COOTAD también incorpora un enfoque hacia el desarrollo sostenible, promoviendo políticas que no solo aborden las necesidades inmediatas, sino que también consideren el bienestar a largo plazo de las comunidades y el medio ambiente. Esto se traduce en iniciativas que buscan equilibrar el desarrollo económico con la conservación ambiental y el respeto por la diversidad cultural[56].

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) representa un avance significativo hacia una gobernanza más descentralizada e inclusiva en Ecuador. A través de su estructura organizativa clara, su enfoque en la descentralización progresiva, su sistema nacional de competencias bien definido y sus principios rectores orientados hacia la equidad y participación ciudadana, el COOTAD busca mejorar significativamente la gestión pública local. Sin embargo, su éxito dependerá no solo del cumplimiento normativo sino también del compromiso real tanto del Gobierno Central como de los GAD para trabajar juntos hacia un desarrollo sostenible e inclusivo que beneficie a toda la población ecuatoriana.

15. Potestad normativa de los GAD: Límites y alcances legales

15.1. Introducción

La descentralización del poder y la autonomía de los gobiernos locales han sido principios fundamentales en la organización del Estado ecuatoriano, especialmente con la promulgación de la Constitución de 2008. En este marco, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) fueron establecidos como

56 Pino, J., & Alvarado, S. (2019). *"Descentralización y desarrollo sostenible en Ecuador: el caso del COOTAD".* Revista Internacional de Desarrollo Sostenible, 7(1), 44-60.

actores clave en el manejo de las competencias locales, con la finalidad de promover el desarrollo regional, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y optimizar el uso de los recursos públicos a nivel local. La potestad normativa de los GAD es uno de los elementos más importantes dentro de este sistema descentralizado, pues les permite crear leyes y regulaciones dentro de su jurisdicción, con el fin de abordar las necesidades específicas de sus comunidades.

Este poder de legislar está fundamentado en el principio de autonomía territorial, que garantiza a los GAD la capacidad de tomar decisiones sin la intervención directa del gobierno central, dentro de un marco de respeto a la Constitución y las leyes nacionales. A través de esta potestad, los GAD tienen la capacidad de regular una amplia variedad de aspectos, tales como el uso del suelo, la planificación urbana, la infraestructura pública, la gestión ambiental, los impuestos locales, la seguridad y la promoción del bienestar social. Esto les permite adaptar sus políticas a las necesidades y características de las comunidades locales, contribuyendo al desarrollo económico, social y cultural del país.

Sin embargo, la potestad normativa de los GAD no es ilimitada. A pesar de que gozan de autonomía, están sujetos a restricciones claras que vienen de la jerarquía normativa establecida por la Constitución y las leyes del Estado ecuatoriano. La Constitución de 2008, en su artículo 238, otorga la autonomía a los GAD, pero establece que cualquier norma que se expida por estos debe ser coherente con la Constitución y las leyes nacionales. Además, el sistema jurídico ecuatoriano se basa en la supremacía constitucional, lo que implica que ninguna norma local puede contravenir los principios y derechos fundamentales establecidos en la Constitución. En este sentido, las normativas locales deben respetar el marco constitucional

y deben ser sometidas a un control de constitucionalidad por parte de las autoridades pertinentes, como la

15.2. Corte Constitucional.

En este contexto, este ensayo busca analizar los límites y alcances legales de la potestad normativa de los GAD, con el objetivo de comprender cómo estos entes locales ejercen su poder legislativo dentro de los marcos establecidos por el Estado. El análisis abarcará la fundamentación constitucional de la autonomía de los GAD, los ámbitos específicos en los que pueden legislar, y los controles y restricciones que les son impuestos por el sistema jurídico ecuatoriano. Asimismo, se discutirá cómo el control jurisdiccional y la relación con el poder central juegan un papel crucial en la delimitación de la potestad normativa de los GAD.

15.3. Marco conceptual y legal de la potestad normativa de los GAD

15.3.1. Definición y contexto de la potestad normativa

La potestad normativa de los GAD hace referencia a la facultad que tienen estos entes territoriales para crear y regular normas dentro de sus competencias. Esta potestad es un reflejo de la autonomía de los GAD y está basada en la capacidad de los territorios para tomar decisiones sobre diversos aspectos del bienestar social y económico de sus poblaciones. (Pérez L. , 2018)[57] Sin embargo, la creación de normas por parte de los GAD no es absoluta; debe estar alineada con los principios constitucionales y la ley, que establecen las bases para asegurar que no se contravenga el ordenamiento nacional (Constitución del Ecuador)[58]

57 Pérez, L. (2018). *"Potestad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados"*. Guayaquil: Ediciones de Derecho Público.

58 Constitución del Ecuador. (s.f.). art 238.

El artículo 238 de la Constitución de 2008 establece que los GAD gozan de autonomía administrativa, financiera y normativa, lo que les permite ejercer su potestad normativa en áreas de su competencia, como la gestión del territorio, la infraestructura, el ambiente y los servicios públicos. A pesar de esta autonomía, los GAD no están exentos de los controles establecidos por la Constitución y las leyes nacionales (Ley Orgánica de Régimen Autónomo Descentralizado, Art. 28.)[59]

15.3.2. El principio de autonomía y su fundamentación constitucional

El principio de autonomía es uno de los pilares sobre los que se sustenta la descentralización en Ecuador. Esta autonomía implica que los GAD son libres para determinar y regular el manejo de los recursos, servicios y demás asuntos dentro de su ámbito territorial, siempre y cuando no transgredan los límites impuestos por la Constitución y la ley. El artículo 238 de la Constitución establece que los GAD son entes autónomos que deben ejercer sus competencias sin la intervención directa del poder central, aunque esta autonomía se encuentra enmarcada dentro de las normas constitucionales y legales que prevalecen en el país. Este principio subraya la importancia de la organización territorial del Estado y el derecho de las comunidades a determinar sus propias políticas y regulaciones (Constitución del Ecuador, Art. 238.)[60]

15.4. Los límites de la potestad normativa de los GAD

15.4.1. Supremacía constitucional y jerarquía normativa

59 Ley Orgánica de Régimen Autónomo Descentralizado, Art. 28. (s.f.).

60 Constitución del Ecuador. (s.f.). art 238.

Uno de los principios más importantes que limita la potestad normativa de los GAD es el principio de supremacía constitucional. La Constitución de 2008, en su artículo 424, establece que las normas que emiten los GAD deben ser consistentes con la Constitución y las leyes nacionales (Constitución del Ecuador, Art. 424.)[61]. Este principio asegura que los GAD no emitan ordenanzas o normas locales que contravengan los derechos fundamentales ni los preceptos constitucionales.

El sistema jurídico ecuatoriano es jerárquico, y todas las normas deben ajustarse a la Constitución. Así, los GAD tienen competencia para regular diversos aspectos dentro de su territorio, pero siempre dentro de los marcos legales establecidos por la ley nacional y la Constitución. Las ordenanzas locales que contravengan la legislación superior son inconstitucionales y pueden ser anuladas por la Corte Constitucional. Esta jerarquía normativa impide que los GAD adopten normativas que entren en contradicción con principios fundamentales establecidos a nivel nacional, tales como la igualdad, la no discriminación, y la protección de derechos humanos (Ley Orgánica de Régimen Autónomo Descentralizado, Art. 29.)[62].

15.4.2. El control de legalidad por parte del Estado central

El control de legalidad es otro factor que limita la potestad normativa de los GAD. De acuerdo con el artículo 267 de la Constitución, el Estado tiene la facultad de supervisar y controlar que las normativas locales se ajusten a los principios constitucionales y las leyes nacionales (Constitución del

61 Constitución del Ecuador, Art. 424. (s.f.).

62 Ley Orgánica de Régimen Autónomo Descentralizado, Art. 29. (s.f.).

Ecuador, Art. 267.)[63]. Esto se realiza mediante la revisión administrativa y judicial de las normas creadas por los GAD. La Corte Constitucional tiene la capacidad de revisar y declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma local que contravenga la Constitución o las leyes superiores.

El control de legalidad es esencial para mantener la coherencia y unidad del ordenamiento jurídico nacional, evitando la proliferación de normas locales que pudieran generar contradicciones con la legislación central. Este control no solo busca la armonización de las normas, sino también garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos, independientemente de su ubicación geográfica.

15.5. Los alcances de la potestad normativa de los GAD

15.5.1. Ámbitos de competencia de los GAD

A pesar de las limitaciones impuestas por el ordenamiento jurídico, los GAD gozan de un importante margen de actuación en varios ámbitos clave. Los GAD municipales, por ejemplo, tienen competencias sobre el uso del suelo, el urbanismo, la infraestructura pública, y el ordenamiento territorial. Pueden regular la construcción de viviendas, la creación de parques, la instalación de servicios públicos, y la organización del tráfico, entre otras actividades que afectan directamente a las comunidades locales. Además, tienen la potestad de crear impuestos locales y generar ingresos mediante la gestión de recursos en sus territorios[64].

Los GAD provinciales, por su parte, tienen competencias en áreas más amplias, como la planificación del desarrollo

63 Constitución del Ecuador, Art. 267. (s.f.).

64 Rodríguez, J. (2019). La descentralización y la autonomía local en Ecuador:. *Un análisis jurídico Quito.*

regional, la infraestructura vial, la gestión de recursos naturales y la promoción de la actividad económica local. Los GAD también tienen competencias en la promoción de la cultura y la protección del medio ambiente dentro de su territorio, siempre que no contravengan las leyes nacionales. Estos ámbitos de competencia son fundamentales para que los GAD puedan abordar las necesidades particulares de sus comunidades y fomentar el desarrollo local.

15.5.2. El rol de los GAD en la política social y económica

Los GAD no solo tienen competencias en áreas administrativas y de infraestructura, sino que también desempeñan un papel clave en la política social y económica del país. Los GAD municipales y provinciales tienen la capacidad de crear políticas públicas para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, promoviendo la educación, la salud, la seguridad social, y el empleo. Estas políticas públicas deben adaptarse a las características particulares de cada región, teniendo en cuenta los recursos disponibles y las necesidades específicas de la población.

Los GAD también tienen la potestad de regular aspectos relacionados con la seguridad y la protección social, tales como la implementación de programas de asistencia a los grupos más vulnerables, la mejora de la infraestructura educativa y sanitaria, y la creación de políticas de empleo que favorezcan el desarrollo local. Sin embargo, estas normativas deben estar alineadas con los principios de la Constitución y los derechos fundamentales de la ciudadanía, evitando cualquier forma de discriminación o desigualdad (Corte Constitucional del Ecuador,)[65].

65 Corte Constitucional del Ecuador, . (s.f.). Sentencias relacionadas con la autonomía territorial.

15.6. El control jurisdiccional y el papel de la Corte Constitucional

15.6.1. La Corte Constitucional como garante de la constitucionalidad

La Corte Constitucional juega un papel fundamental en el control de la potestad normativa de los GAD. Su tarea principal es garantizar que las normas emitidas por los GAD sean constitucionales y respeten los derechos humanos y los principios fundamentales establecidos en la Constitución. La Corte tiene la facultad de declarar inconstitucionales aquellas normas locales que entren en conflicto con la Constitución o con las leyes nacionales. A través de sus sentencias, la Corte proporciona una interpretación coherente y unificada del ordenamiento jurídico, asegurando que todas las normas, sean nacionales o locales, respeten los mismos principios y estándares.

La intervención de la Corte Constitucional es esencial para mantener la armonía entre las diferentes instancias del Estado, evitando que las decisiones locales vulneren el marco normativo general del país. Además, la Corte asegura que las normas locales no contravengan los derechos fundamentales de los ciudadanos y promueve una distribución equitativa de los recursos y servicios públicos en todo el país (Corte Constitucional del Ecuador,)[66].

El análisis de los límites y alcances de la potestad normativa de los GAD demuestra que, aunque los GAD tienen un alto grado de autonomía para legislar en diversas áreas, esta potestad está sujeta a restricciones y controles que buscan garantizar la coherencia y la protección de los derechos fundamentales. La Constitución y las leyes nacionales establecen límites claros a la

66 Corte Constitucional del Ecuador, . (s.f.). Sentencias relacionadas con la autonomía territorial.

normativa local, y el control de legalidad ejercido por el Estado central y la Corte Constitucional asegura que las normativas locales respeten estos límites.

Es crucial fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración entre los GAD y el Estado central para evitar conflictos y garantizar una gestión eficaz y eficiente de los recursos y políticas públicas. Además, es necesario seguir promoviendo una mayor participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, para asegurar que las políticas locales respondan verdaderamente a las necesidades de la comunidad.

16. Relación Entre Leyes Orgánicas y Potestades Locales

16.1. Introducción

El marco normativo de un país está compuesto por diferentes niveles de leyes que regulan las actividades de las instituciones y los derechos de los ciudadanos. Entre estas, las leyes orgánicas tienen un rango superior y un enfoque específico en temas fundamentales, mientras que las potestades locales derivan de la autonomía conferida a los gobiernos subnacionales. Este trabajo explora la relación entre leyes orgánicas y potestades locales, analizando cómo interactúan en el contexto de un Estado descentralizado y los desafíos que surgen de su implementación.[67]

16.2. Definición de leyes orgánicas y potestades locales

Las leyes orgánicas se definen como aquellas que regulan los derechos fundamentales, el funcionamiento de las instituciones del Estado y las bases de la descentralización. Estas leyes tienen prioridad jerárquica sobre las ordinarias y requieren

67 Delgado, H. C. (1984). Ley orgánica constitucional y potestad reglamentaria. Revista Chilena de Derecho, 11, 455.

procedimientos legislativos especiales para su aprobación y reforma[68]. En contraste, las potestades locales son las facultades otorgadas a los gobiernos municipales y regionales para gestionar asuntos públicos en su ámbito territorial, conforme al principio de autonomía.

Las leyes orgánicas constitucionales (L.O.C.) se caracterizan por tener un enfoque político y jurídico que la diferencia de las leyes ordinarias. En términos políticos, estas leyes contribuyen a la consolidación de una institucionalidad específica dentro del Estado, mientras que, en términos jurídicos, poseen características particulares que les otorgan un rango superior en el ordenamiento normativo. Una de sus principales particularidades es que están explícitamente previstas y calificadas como tales en la Constitución, lo que las vincula directamente con los principios fundamentales del sistema jurídico[69].

16.3. Relación entre leyes orgánicas y autonomía local

La relación entre leyes orgánicas y potestades locales se basa en la necesidad de equilibrio entre la regulación centralizada y la autonomía descentralizada. Las leyes orgánicas establecen los límites y las competencias básicas de los gobiernos locales, promoviendo la armonización entre los diferentes niveles de gobierno. Esto asegura una coherencia en las políticas nacionales y permite que las administraciones locales adapten las normas a sus realidades particulares.

La autonomía local forma parte de un sistema normativo más amplio y se define como un poder derivado, limitado por

68 Mira, Á. X. L. (1997). Ceuta y Melilla: *"¿Comunidades autónomas o peculiares entidades locales?"*. Revista de Derecho Político, (43), 35-62.

69 Álvarez, L. R. (1983). Leyes Orgánicas Constitucionales, Las. Revista Chilena de Derecho, 10, 39.

los principios establecidos en la Constitución. A diferencia de la soberanía originaria, que reside en el pueblo como un todo, la autonomía local opera dentro de los estrictos límites que la Constitución establece, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en sentencias relevantes (2 de febrero de 1981 y 27 de febrero de 1987). Según estas resoluciones, la autonomía no equivale a soberanía, sino que se enmarca en el principio de unidad del Estado, logrando su verdadero significado dentro de este contexto unitario, como lo enfatiza el artículo 2 de la Constitución Española[70].

El constituyente español atribuyó autonomía a las organizaciones territoriales, como las Comunidades Autónomas, las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos, con el propósito de gestionar los intereses correspondientes a sus respectivos espacios territoriales. Sin embargo, la determinación específica de estos intereses no se aborda directamente en la Constitución, sino que se delega a la ley. Para las Comunidades Autónomas, esta regulación corresponde a leyes orgánicas, mientras que para las entidades locales se utiliza la legislación ordinaria.

Aunque ambas entidades gozan de autonomía, se han planteado interrogantes sobre si esta tiene la misma naturaleza o alcance para Comunidades Autónomas y entidades locales. La Constitución muestra un mayor nivel de concreción para las Comunidades Autónomas, dotándolas de un marco normativo más robusto, mientras que las entidades locales, históricamente más consolidadas, pero con menos protagonismo en el sistema político, tienen su autonomía regulada en términos menos específicos. Este enfoque diferencia los niveles y competencias

70 Wagner, F. S. (1989). *"La autonomía local"*. Revista de estudios de la administración local y autonómica.

de estas entidades dentro del modelo descentralizado del Estado español.

16.4. Conflictos de competencias

Uno de los desafíos más recurrentes en la interacción entre leyes orgánicas y potestades locales son los conflictos de competencias. Por ejemplo, cuando una ley orgánica regula aspectos específicos que los gobiernos locales consideran de su jurisdicción, puede surgir una tensión entre el control central y la autonomía regional. En estos casos, la resolución de los conflictos suele depender de tribunales constitucionales o entidades similares.

La resolución de estos conflictos recae generalmente en los tribunales constitucionales o entidades similares, que actúan como árbitros para interpretar los límites de las competencias y garantizar el equilibrio entre los distintos niveles de gobierno[71]. En España, por ejemplo, el Tribunal Constitucional ha desempeñado un papel clave en definir los alcances de las competencias autonómicas y locales frente al poder central[72]. En países como Alemania y Canadá, los modelos federales han desarrollado mecanismos específicos de coordinación y mediación que permiten resolver disputas sin recurrir siempre a la vía judicial.

Además, estos conflictos no solo tienen implicaciones jurídicas, sino también políticas y económicas. En algunos casos, pueden retrasar la implementación de políticas públicas o generar incertidumbre en la gestión administrativa. Por esta razón, es fundamental que las leyes orgánicas establezcan criterios claros de distribución competencial y que se fortalezcan

71 Tribunal Constitucional de España, Sentencia 31/2010, de 28 de junio.

72 Pérez, J. (2021). *"El papel del Tribunal Constitucional en la resolución de conflictos competenciales"*. Revista Jurídica Iberoamericana, 14(2), 221-240.

los mecanismos de cooperación intergubernamental para prevenir disputas innecesarias.

16.5. Impacto en la descentralización

La existencia de leyes orgánicas robustas puede fortalecer la descentralización al proporcionar un marco claro para la operación de las potestades locales, definiendo las competencias, los recursos asignados y las responsabilidades de los distintos niveles de gobierno. Esto permite a los gobiernos subnacionales operar con mayor certeza jurídica y confianza, lo que a su vez fomenta la rendición de cuentas y el desarrollo de políticas públicas adaptadas a las necesidades locales.

Sin embargo, una regulación excesiva o excesivamente centralizada puede limitar la autonomía y la capacidad de innovación de los gobiernos locales. Por ejemplo, la imposición de normativas rígidas puede generar burocracia, reduciendo la flexibilidad para implementar soluciones efectivas y contextuales. Esto puede inhibir la creatividad en la formulación de políticas públicas e incluso desincentivar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Otro factor relevante es el equilibrio financiero. Si bien las leyes orgánicas pueden establecer la asignación de recursos a los gobiernos subnacionales, la falta de equidad en la distribución o el control centralizado de los recursos económicos puede debilitar la capacidad de los gobiernos locales para cumplir con sus responsabilidades. Además, la ausencia de mecanismos efectivos de supervisión puede dar lugar a disparidades en la calidad de los servicios ofrecidos entre regiones.

Por último, un marco legal bien diseñado no solo debe garantizar la descentralización operativa, sino también

fomentar la colaboración entre niveles de gobierno. Esto incluye mecanismos para la transferencia de conocimientos, la formación de alianzas estratégicas y la resolución de conflictos intergubernamentales, con el fin de promover un desarrollo equilibrado en todo el territorio nacional.

16.6. Estudio de caso: Ecuador

En Ecuador, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) representa un ejemplo emblemático de cómo las leyes orgánicas interactúan con las potestades locales dentro de un marco de descentralización. Promulgada en 2016, esta ley establece las bases para la planificación, el ordenamiento territorial y la gestión del suelo en el país. Aunque la LOOTUGS reconoce la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) para regular y planificar sus territorios, también fija lineamientos generales y estándares nacionales que los GAD deben cumplir[73].

Uno de los principales desafíos que ha generado la LOOTUGS es la tensión entre la normativa nacional y las competencias locales. Por ejemplo, la ley exige a los GAD elaborar planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) alineados con las directrices nacionales, lo que algunos gobiernos locales han interpretado como una restricción a su autonomía[74].

En varios casos, estas tensiones han llevado a conflictos administrativos y legales, especialmente en áreas relacionadas con el uso del suelo, la urbanización y la protección de recursos naturales.

El Tribunal Constitucional ecuatoriano ha sido un actor clave en la resolución de estos conflictos, definiendo

73 Pérez, M. J. (2018). *"Planificación territorial en Ecuador: Desafíos y perspectivas"*. Revista de Derecho Público, 14(2), 67-89.

74 López, R. (2019). *"Autonomía local y planificación territorial en Ecuador: Un análisis crítico de la LOOTUGS"*. Estudios Urbanos, 12(3), 105-120.

los límites entre las competencias del gobierno central y las potestades locales. En sus fallos, el Tribunal ha reafirmado el principio de coordinación y concurrencia, destacando que la descentralización no implica una independencia absoluta, sino una relación de complementariedad entre los distintos niveles de gobierno[75].

Este caso ilustra los retos de implementar leyes orgánicas en un sistema descentralizado, donde es crucial encontrar un equilibrio entre la unidad nacional y la diversidad territorial. Para mejorar esta interacción, se sugiere fortalecer los mecanismos de coordinación intergubernamental y ofrecer mayores recursos técnicos y financieros a los GAD, permitiéndoles cumplir sus funciones dentro del marco normativo establecido por la LOOTUGS[76].

La relación entre las leyes orgánicas y las potestades locales es fundamental para garantizar un equilibrio dinámico entre centralización y autonomía, elementos clave para una gobernanza efectiva y democrática. Estas leyes, al proporcionar un marco jurídico claro, permiten definir las competencias y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno, promoviendo la estabilidad institucional y la previsibilidad en la gestión pública.

No obstante, para que estas leyes sean verdaderamente efectivas, es esencial que respeten las particularidades y competencias de los gobiernos subnacionales, fomentando su autonomía en la toma de decisiones y su capacidad para responder a las necesidades específicas de sus comunidades. Esto implica no solo garantizar el acceso equitativo a recursos financieros, sino también establecer mecanismos que promuevan

75 Tribunal Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 11-18-CN/19, 2019.

76 Martínez, P. (2021). *"Hacia un modelo de descentralización efectiva en Ecuador: Reflexiones desde la práctica"*. Políticas Públicas, 25(1), 45-60.

la cooperación interinstitucional, evitando duplicidades o conflictos de competencias que puedan obstaculizar la eficiencia del sistema descentralizado.

Un enfoque armónico y equilibrado puede potenciar el desarrollo local al empoderar a los gobiernos subnacionales para diseñar e implementar políticas públicas innovadoras y contextualizadas. Además, este enfoque fortalece la democracia al acercar la toma de decisiones a la ciudadanía, facilitando la participación activa de la población en los procesos de planificación y ejecución de políticas.

Por otra parte, es fundamental que las leyes orgánicas incluyan principios de flexibilidad y adaptabilidad para ajustarse a las necesidades cambiantes del entorno social, político y económico. La revisión periódica de estas normativas, junto con la incorporación de prácticas de gobernanza colaborativa, puede ser un mecanismo valioso para garantizar su relevancia y efectividad a lo largo del tiempo.

En resumen, las leyes orgánicas deben ser herramientas que equilibren la centralización necesaria para la cohesión nacional con la descentralización indispensable para la diversidad local. Cuando este equilibrio se logra, no solo se potencia el desarrollo territorial y la eficiencia administrativa, sino que también se refuerzan los valores democráticos y la cohesión social en el largo plazo.

17. El Rol del Ejecutivo en la Descentralización

17.1. Introducción

El Gobierno Nacional, en su esfuerzo por construir un Estado democrático orientado al Buen Vivir de las y los ecuatorianos, ha adoptado la política de recuperar las funciones de rectoría, planificación, regulación y control propias del poder Ejecutivo. Esto tiene como propósito final establecer un Estado poli

céntrico, articulado, desconcentrado y descentralizado entre los distintos niveles de gobierno.

La descentralización estatal implica la transferencia progresiva, definitiva y obligatoria de competencias, junto con los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos necesarios, del Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) a nivel provincial, municipal y parroquial.

"La descentralización de los gobiernos autónomos se respaldó con una nueva institucionalidad encargada de impulsar, regular y coordinar el traspaso y ejercicio de las competencias exclusivas y compartidas del gobierno central. Para facilitar este proceso, se implementó el Plan Nacional de Descentralización, que asegura su correcta ejecución. La gestión de los GAD debe ser transparente, garantizando su autonomía en los ámbitos administrativo, político y financiero"[77].

En este contexto, y conforme a lo estipulado en la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se creó el Consejo Nacional de Competencias. Este organismo técnico, compuesto por representantes de cada nivel de gobierno, coordina la transferencia de competencias desde el Ejecutivo hacia los GAD.

"La descentralización exige autonomía financiera, pues sería ilusorio pretender que las autoridades locales atiendan las necesidades de sus colectividades sin contar con recursos propios para atender el gasto público de sus circunscripciones"[78].

De acuerdo con el COOTAD, el Consejo Nacional de Competencias elaboró el Plan Nacional de Descentralización,

77 Barreto, W. E. R. (2021). *"La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ecuatorianos como protagonistas en el proceso de descentralización".* Sociedad & Tecnología, p. 725.

78 Benalcázar Guerrón, J. C. (2013). *"La autonomía financiera municipal en el Ecuador, con especial referencia a los ingresos tributarios ya la potestad tributaria de los municipios"*, p. 31.

que orienta el proceso de descentralización en el país para los próximos cuatro años. Este plan tiene como objetivos fortalecer los distintos niveles de gobierno, garantizar una entrega progresiva de competencias constitucionales y promover la equidad territorial en el Ecuador.

En América Latina, el proceso de descentralización comenzó con el cambio significativo que marcó el retorno a la democracia a finales de los años setenta y principios de los ochenta. Esto implica que tiene una trayectoria de al menos veinticinco años y que surgió estrechamente ligado al proceso de redemocratización, siendo este último un rasgo distintivo de su origen.

"La descentralización es una estrategia clave, un recurso gubernamental diseñado para acercar el poder y los recursos necesarios a las comunidades que requieren atención, mediante la provisión de servicios y obras públicas. Algunas dinámicas de este proceso incluyen la participación del sector privado. En este contexto, las políticas de desinversión pública implementadas en América Latina durante la década de 1990 dieron lugar, en ciertos casos, a que empresas privadas asumieran la prestación de servicios tradicionalmente públicos"[79].

La autonomía política es la facultad de cada gobierno autónomo descentralizado para promover iniciativas y modelos de desarrollo que reflejen la historia, cultura y particularidades de su territorio. Se manifiesta en el ejercicio pleno de sus atribuciones normativas y ejecutivas dentro de sus competencias, en la asunción progresiva de competencias concurrentes, en la capacidad de formular políticas públicas a nivel territorial, en la elección directa de sus autoridades por parte de la ciudadanía

79 Galarza, M, (2003). *"Descentralización y autonomía fiscal en el Ecuador"*. Revista de Derecho, p. 55.

mediante sufragio universal, directo y secreto, y en la activa participación ciudadana.

"Existen tres competencias clave en el ámbito de los ingresos públicos: la competencia normativa, la competencia de gestión y la competencia sobre el uso o disfrute de los ingresos. Estas competencias pueden ser ejercidas en su totalidad por una sola entidad o repartidas entre varias, permitiendo así una gestión compartida"[80].

La desconcentración del Ejecutivo en el Ecuador: El Estado en el territorio y la recuperación de lo público" representa un esfuerzo por sistematizar y afrontar los desafíos pendientes de este proceso, enmarcado en la necesidad de fortalecer el Estado democrático. Este enfoque permite renovar las prácticas de gestión pública y la forma de hacer política. La distribución equitativa de las responsabilidades del Ejecutivo se plantea como un mecanismo para garantizar que los servicios públicos sean accesibles, oportunos, eficientes, y se brinden con calidad y calidez a la ciudadanía.

17.2. Desarrollo:

La eficiencia mencionada en esta norma puede interpretarse desde dos perspectivas principales. Por un lado, en el ámbito administrativo, se espera que la gestión logre una recaudación óptima con el menor esfuerzo burocrático posible. Por otro lado, desde la perspectiva del contribuyente, se busca que el cumplimiento de sus obligaciones tributarias sea sencillo y accesible.

Esta cláusula plantea varias reflexiones adicionales. En primer lugar, cabe señalar que entre los principios tributarios constitucionales no figuran explícitamente la legalidad, la reserva de ley y la capacidad contributiva. Sin embargo, como

80 Guarderas, A. B. (2007). *"Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador. La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas"*, p. 175.

se evidenciará más adelante, los dos primeros están implícitos en otras disposiciones de la Constitución. También se establece como prioridad el uso de impuestos directos y progresivos, que suelen gravar los ingresos o el patrimonio, reflejando la capacidad económica y contributiva de los ciudadanos. Además, se enfatiza que los objetivos de la política tributaria pueden lograrse mediante un gasto público eficiente, transparente y bien gestionado.

"Por otro lado, el artículo 301 de la Constitución aborda tanto la iniciativa legislativa como el principio de reserva de ley en materia tributaria. Este artículo establece que únicamente la Función Ejecutiva, mediante una ley aprobada por la Asamblea Nacional, puede crear, modificar, exonerar o eliminar impuestos. Asimismo, solo los órganos competentes pueden regular, modificar o extinguir tasas y contribuciones mediante actos normativos. Finalmente, las tasas y contribuciones especiales deben ser creadas y reguladas conforme a la ley"[81].

Hablar de descentralización y autonomía implica abordar un aspecto fundamental de la organización del poder público, cuyo adecuado desarrollo puede ser clave para que el Estado cumpla con una amplia gama de responsabilidades hacia los ciudadanos, permitiendo la realización de muchos de sus derechos. Estos conceptos representan mecanismos dinámicos que contribuyen a un gobierno más eficiente y al ejercicio adecuado de la autoridad pública." No se trata, entonces, de transferir el poder (la centralidad) al mercado, porque eso no es descentralización sino privatización; tampoco de fragmentar el poder con el afán de que el mercado deje de ser regulado; y

81 Ejecutiva, F., DESCENTRALIZACION, A. Y., & OFICIAL, D. D. R. (2018). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial, (30), Art, 301.

mucho menos de localizar el poder en ciertas regiones ricas que siempre han detentado el poder político y económico"[82].

En el diseño constitucional del Estado ecuatoriano, una parte del poder relacionada con la gestión pública se distribuye entre distintos niveles de gobierno, lo que evidencia un significativo avance en descentralización y autonomía. Este proceso ha fortalecido especialmente a los gobiernos autónomos descentralizados, como los municipios y distritos metropolitanos, que, además, se consolidan como instancias de poder local con una notable relevancia histórica[83].

"En América Latina, el proceso de descentralización tuvo orígenes diferentes a los observados en otras regiones. A diferencia de Europa, donde este cambio promovió políticas de apaciguamiento frente a la globalización mediante la transferencia de competencias y el desarrollo de políticas públicas locales impulsadas por los Estados nacionales y la Unión Europea, en América Latina el enfoque estuvo marcado por la subordinación a las fuerzas económicas globales. Este proceso fue liderado por instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, orientándose hacia una reducción de la intervención estatal"[84].

El concepto de gobernanza surge como respuesta a los cambios que hoy definen a los Estados, cuya capacidad institucional ya no depende exclusivamente de los poderes otorgados por la Constitución. En su lugar, esta capacidad se basa cada vez más en la habilidad para interactuar y negociar recursos e intereses con diversos actores, tanto públicos como privados. Así, la forma de gobernar se transforma en un modelo dinámico y

82 Carrión, F. (2008). *"La descentralización como geometría variable"*. p. 36.

83 Toral, K. P. T., & Vásquez, Á. G. L. (2019). *"Descentralización en Ecuador: Un proceso inconcluso"*. Revista CAP Juridicial Central, 3(4), 297-342.

84 *"Encrucijadas y perspectivas de la descentralización en el Ecuador"*. Editorial Abya Yala.1998

complejo, caracterizado por la interdependencia entre todos los participantes[85].

I. Diseño y Marco normativo: El ejecutivo tiene la responsabilidad de crear y promover marcos legales que respalden la descentralización, asegurándose de que las competencias transferidas a los gobiernos locales estén claramente definidas y acompañadas de los recursos necesarios.

II. Asignación de recursos: Debe garantizar una distribución equitativa de recursos financieros y técnicos a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) para evitar disparidades regionales y fomentar la igualdad de oportunidades entre territorios"[86].

III. Coordinación y supervisión: El ejecutivo debe actuar como mediador y coordinador entre los niveles de gobierno, promoviendo la colaboración y supervisando que los GAD cumplan con sus funciones en beneficio de sus comunidades.

IV. Fortalecimiento de capacidades: Es fundamental que el ejecutivo promueva el fortalecimiento institucional y técnico de los GAD, mediante programas de capacitación, acceso a tecnologías y asesoramiento, para que puedan gestionar de manera eficiente las competencias descentralizadas.

V. Garante de la cohesión nacional: Aunque fomenta la autonomía, el ejecutivo debe velar por la unidad Del país y evitar que la descentralización genere desigualdades o

85 Molina Morte, A. I. (2015). *"Las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador".*

86 Ejecutiva, F., DESCENTRALIZACION, A. Y., & OFICIAL, D. D. R. (2018). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial, (303).

conflictos entre regiones, actuando Como un articulador entre los intereses locales y nacionales.

El sistema seccional formará parte del régimen tributario gestionando sus propios recursos, lo que incluye una base tributaria ampliada y una mayor eficiencia en la recaudación. Además, participará en los ingresos nacionales mediante un fondo único y transparente de distribución automática, alimentado con el 15% de los ingresos corrientes netos del presupuesto estatal. Esto permitirá eliminar la discrecionalidad en el uso del gasto público.

La descentralización en Ecuador es un proceso fundamental para fortalecer la democracia, promover el desarrollo equitativo y mejorar la calidad de los servicios públicos en todas las regiones del país. Dentro de este contexto, el rol del ejecutivo es crucial y multifacético, ya que actúa como un facilitador, regulador y garante de que este proceso se lleve a cabo de manera eficiente y efectiva.

Sin embargo, la descentralización no debe ser solo una transferencia administrativa, sino una herramienta para fortalecer la participación ciudadana, promover el desarrollo local y reducir desigualdades territoriales. El Ejecutivo debe actuar como un facilitador que acompaña y supervisa el proceso, garantizando que los gobiernos locales cuenten con capacidades técnicas y financieras para gestionar sus competencias.

En conclusión, el éxito de la descentralización en Ecuador depende de un Ejecutivo comprometido con la redistribución del poder, que impulse la autonomía local y promueva una gobernanza más cercana a las necesidades de la población.

18. Conflictos Normativos en Áreas Críticas: Educación, Salud y Territorio

18.1.Introducción

Los conflictos normativos en áreas críticas como la educación, la salud y el territorio representan un desafío significativo para la formulación de políticas públicas que garanticen la cohesión social y el desarrollo sostenible. Estos conflictos surgen cuando las normas legales, administrativas o culturales entran en contradicción, generando tensiones que afectan tanto a los ciudadanos como a las instituciones responsables de su implementación.

Además, estos conflictos normativos no solo afectan la eficacia de las políticas públicas, sino que también pueden erosionar la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales. Por ejemplo, en el ámbito de la educación, discrepancias entre las normativas nacionales y las necesidades locales pueden dificultar la implementación de programas educativos inclusivos y de calidad. En el sector de la salud, la falta de coherencia entre las políticas sanitarias y las realidades sociales puede resultar en inequidades en el acceso y la prestación de servicios médicos, exacerbando las disparidades existentes.

En el contexto territorial, las disputas normativas a menudo se manifiestan en la gestión de recursos naturales, el urbanismo y la planificación del uso del suelo. La superposición de regulaciones ambientales, económicas y sociales puede generar conflictos entre diferentes niveles de gobierno, comunidades locales y actores privados, dificultando la adopción de estrategias sostenibles que equilibren el desarrollo económico con la conservación ambiental.

18.2. Educación: Contradicciones en las políticas educativas

En el ámbito educativo, los conflictos normativos se manifiestan en discrepancias entre las leyes nacionales y las regulaciones locales. Por ejemplo, en muchos países, las políticas educativas buscan promover la inclusión, pero las normas culturales o religiosas locales pueden contradecir este objetivo[87].

Las escuelas, al igual que otras instituciones, enfrentan distintos tipos de conflictos que varían en naturaleza e intensidad. Aunque puedan parecer espacios libres de tensiones, los conflictos forman parte esencial de su funcionamiento diario y son una característica definitoria. Estos conflictos incluyen desacuerdos entre profesores, entre profesores y alumnos, entre profesores y padres, entre docentes y la dirección, entre alumnos, entre padres de familia, e incluso entre el centro educativo y las autoridades administrativas[88]. Estas situaciones, que todos hemos experimentado de alguna forma, confirman que los conflictos son inherentes a la dinámica de las escuelas.

18.3. Salud: Tensiones en la regulación sanitaria

La salud es otra área crítica donde los conflictos normativos son evidentes. Las tensiones entre normas internacionales y legislaciones nacionales complican la implementación de políticas sanitarias coherentes. Por ejemplo, la Ley General de Salud en México establece el derecho al acceso universal a servicios de salud, pero las regulaciones locales frecuentemente carecen de recursos para cumplir con este mandato[89]. Además,

87 García, J. (2020). *"Políticas educativas inclusivas en contextos multiculturales"*. Editorial Académica.

88 Jares, X. R. (1997). *"El lugar del conflicto en la organización escolar"*. Revista Iberoamericana de educación, 15, 53-73.

89 Pérez, L. (2019). *"Desafíos del sistema de salud en América Latina"*. Revista de Salud Pública, 15(3), 45-67.

las restricciones culturales y religiosas pueden influir en la aceptación de tratamientos médicos, como se observó durante la pandemia de COVID-19.

Los miembros del SS destacaron la importancia de implementar medidas para prevenir la judicialización y garantizar el derecho a la salud mediante el cumplimiento de sus obligaciones legales. Aunque uno expresó que esto es inevitable debido a la inequidad del sistema, la mayoría coincidió en la necesidad de reformas institucionales para universalizar e integrar el SS, establecer vías alternas para resolver conflictos, mejorar la relación médico-paciente y crear indicadores para evaluar necesidades[90]. Además, señalaron la preocupación por el presupuesto necesario para mejorar la calidad de los servicios, optimizar recursos y avanzar en políticas públicas y regulación sanitaria.

18.4. Territorio: Conflictos sobre el uso de la tierra

El manejo del territorio es una fuente recurrente de conflictos normativos, especialmente en contextos donde las normas ambientales, económicas y sociales chocan. En Colombia, por ejemplo, las leyes nacionales de protección ambiental suelen entrar en conflicto con los intereses de las comunidades locales que dependen de la explotación de recursos naturales para su sustento[91]. Además, los derechos de los pueblos indígenas, reconocidos por instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT, pueden ser ignorados en la práctica debido a presiones económicas.

90 Cobo-Armijo, F., Charvel, S., & Pelcastre-Villafuerte, B. E. (2021). *"La judicialización del derecho a la protección de la salud desde la óptica de los actores clave"*. salud pública de méxico, 63(2), 308-313.

91 Martínez, R. (2021). *"Conflictos por el uso de la tierra en Colombia"*. Universidad Nacional de Colombia.

En el contexto peruano, una situación frecuente, debido al alto potencial de aprovechamiento de recursos mineros, es la asignación de derechos a través de la figura jurídica de la concesión[92]. Según lo establece la Ley General de Minería, este tipo de concesión se considera un bien inmueble independiente y separado de la superficie en la que se encuentra, conforme lo especifica su artículo 15°.

18.5. Análisis comparativo

Un análisis comparativo de estos sectores revela que los conflictos normativos suelen tener raíces comunes: la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, la ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana y la influencia de intereses económicos que privilegian ciertos grupos sobre otros[93].Además, la ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana limita la inclusión de las necesidades y perspectivas de la población en la toma de decisiones, debilitando la legitimidad y eficacia de las normativas. A esto se suma la influencia de intereses económicos que suelen priorizar a ciertos grupos o sectores en detrimento de otros, perpetuando desigualdades y dificultando la equidad en el acceso a recursos y beneficios. Asimismo, la fragmentación institucional y la falta de indicadores claros para evaluar el impacto de las políticas contribuyen a la falta de transparencia y rendición de cuentas. En este contexto, la necesidad de reformas estructurales, mayor integración entre sectores y un enfoque inclusivo se convierte en un elemento clave para superar estos desafíos.

92 Vidal, M. P. (2009). *"El aprovechamiento de los recursos naturales y los usos del territorio"*. Revista de Derecho Administrativo, (7), 462-470.

93 Lozano, A. (2018). *"Gobernanza multinivel y conflictos normativos"*. Fondo de Cultura Económica.

Área	Normas en conflicto	Efectos principales
Educación	Leyes nacionales vs· costumbres locales·	Desigualdad en el acceso·
Salud	Normas internacionales vs· legislación local·	Falta de acceso universal·
Territorio	Legislación ambiental vs· intereses económicos·	Desplazamiento de comunidades locales·

Tabla 1 Propuesta de Resolución de Conflictos

18.6. Propuestas para la resolución de conflictos

Para abordar estos conflictos, se requieren soluciones integrales que incluyan:

Armonización normativa: Establecer mecanismos de coordinación entre los niveles de gobierno para evitar contradicciones. Los ordenamientos nacionales en materia de contratos se basan mayoritariamente en normas dispositivas que reflejan el principio de autonomía de la voluntad. Esto ha permitido el desarrollo de reglas específicas para las transacciones internacionales, generalmente creadas al margen de influencias políticas y ajenas a sistemas jurídicos particulares. Esta tendencia se debe, en parte, a las limitaciones de muchos sistemas jurídicos nacionales para regular adecuadamente los contratos propios del comercio internacional moderno y atender sus particularidades[94]. En los últimos años, se ha avanzado en la creación de normas uniformes para el comercio internacional, impulsando mecanismos que no dependen de los legisladores estatales. Un ejemplo destacado son los Principios de UNIDROIT sobre contratos comerciales internacionales, que ofrecen un marco general para estas transacciones.

Participación ciudadana: Fomentar el involucramiento de las comunidades en la formulación de políticas. La participación

94 De Miguel Asensio, P. A. (1998). *"Armonización normativa y régimen jurídico de los contratos mercantiles internacionales".*

ciudadana es un tema ampliamente discutido tanto en los entornos políticos como académicos, aunque es esencial diferenciar los diversos tipos de participación y analizar cómo el marco institucional puede facilitar o restringir su alcance. Este ensayo se propone explorar, desde la perspectiva de la gobernanza, el rol de la participación ciudadana en los procesos de formulación de políticas públicas, así como las limitaciones y oportunidades que surgen de su incorporación institucional[95]. De manera general, la participación ciudadana implica la intervención de los individuos en los espacios públicos, tanto estatales como no estatales, en su calidad de ciudadanos, es decir, como miembros activos de una comunidad política. Esta participación está intrínsecamente relacionada con los modelos democráticos y con el tipo de relación que se busca construir entre el gobierno y la sociedad.

Fortalecimiento institucional: Mejorar las capacidades de las instituciones para implementar y supervisar las normas existentes[96]. El fortalecimiento institucional es fundamental para garantizar que las instituciones puedan implementar y supervisar las normas existentes de manera eficiente y efectiva. Este proceso implica la capacitación continua y profesionalización del personal, asegurando que cuenten con las habilidades técnicas y éticas necesarias para ejecutar sus funciones. Asimismo, es esencial dotar a las instituciones de recursos tecnológicos y financieros que les permitan modernizar sus procesos, como la digitalización y el uso de herramientas de análisis de datos, junto con un presupuesto adecuado para la sostenibilidad de sus programas. La creación de mecanismos de monitoreo y evaluación resulta indispensable para medir el impacto de

95 Martínez, M. T. V. (2009). *"Participación ciudadana y políticas públicas"*. Eduardo Guerra, Décimo Certamen de Ensayo Político, 31-48.

96 Ramírez, C. (2022). *"Políticas públicas y participación ciudadana"*. Siglo XXI Editores.

las normativas y realizar los ajustes necesarios. Además, se requiere una estrecha coordinación interinstitucional para evitar duplicidades y conflictos de competencias, fortaleciendo la eficacia en la gestión pública. La participación ciudadana desempeña un papel crucial en este contexto, ya que contribuye a legitimar las decisiones y garantizar que las normas respondan a las necesidades reales de la sociedad. Por último, la promoción de la ética y la transparencia, mediante códigos de conducta y mecanismos contra la corrupción, fortalece la confianza pública y consolida la legalidad en el actuar institucional. De este modo, el fortalecimiento institucional se configura como un proceso integral y multifacético que garantiza una gobernanza democrática y sostenible.

Los conflictos normativos en educación, salud y territorio evidencian la complejidad de gestionar áreas esenciales en sociedades caracterizadas por su diversidad y desigualdad. Estas tensiones no solo reflejan problemas estructurales, como la inequidad en el acceso a recursos y servicios, sino también la falta de coordinación entre niveles de gobierno, la influencia de intereses particulares y la ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana.

La resolución de estos conflictos requiere adoptar estrategias integrales que aborden tanto los aspectos normativos como los operativos, incluyendo reformas estructurales que promuevan la equidad y la sostenibilidad. Además, es fundamental fomentar una gobernanza participativa que integre a las comunidades afectadas en la toma de decisiones, garantizando que las políticas respondan a las necesidades reales de la población.

Por último, la generación de indicadores claros y comparables, junto con el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas, permitirá evaluar el impacto de las políticas públicas y ajustar su implementación. Solo a través de un enfoque inclusivo, coordinado y orientado a la justicia social

será posible superar las tensiones y avanzar hacia un desarrollo más justo, equitativo y sostenible.

19. Desafíos en la Implementación Del Marco Constitucional

19.1. Introducción

La Constitución del Ecuador, aprobada en 2008[97], se presenta como un hito histórico que redefine la organización política, social y económica del país. Este marco normativo establece principios innovadores como el Buen Vivir (Sumak Kawsay)[98], los derechos de la naturaleza y la plurinacionalidad, orientando al país hacia un modelo de desarrollo inclusivo y sostenible. La incorporación de estos principios ha sido reconocida internacionalmente por su enfoque holístico y de respeto hacia los derechos humanos, la naturaleza y la diversidad cultural. Además, se otorgan nuevas garantías a las poblaciones históricamente marginalizadas, como las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, buscando que el Estado ecuatoriano sea verdaderamente representativo de su diversidad.

Sin embargo, la implementación efectiva de estas disposiciones ha enfrentado múltiples desafíos derivados de factores institucionales, políticos, sociales y económicos. Los principios constitucionales no solo requieren de una voluntad política constante, sino también de reformas profundas en las estructuras del Estado y en la forma en que se gestionan los recursos.

97 Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Asamblea Constituyente.

98 Acosta, A. (2013). *"El Buen Vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos"*. Icaria Editorial.

Este ensayo analiza las dificultades que han limitado la materialización de los principios constitucionales, haciendo énfasis en la descentralización, la participación ciudadana y los derechos de la naturaleza.

19.2. Desarrollo

19.2.1. Desafíos institucionales: La brecha entre la normativa y la práctica

Un desafío recurrente en la implementación del marco constitucional radica en la debilidad institucional para traducir las disposiciones en políticas públicas efectivas. Aunque la Constitución de 2008 otorga competencias claras a los distintos niveles de gobierno, especialmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)[99], la realidad ha sido diferente. La falta de coordinación interinstitucional y la escasez de recursos técnicos y financieros han obstaculizado la ejecución efectiva de estas competencias. Esta situación se ve reflejada en la fragmentación de las políticas públicas, donde la implementación de proyectos se diluye entre diversos actores del gobierno, lo que dificulta su ejecución integral.

Uno de los aspectos más críticos es la asignación desigual de recursos entre las distintas provincias y municipios del país. Aunque la Constitución establece un sistema de transferencias financieras para garantizar la autonomía de los GAD, estas transferencias no siempre son suficientes ni constantes. La asignación de recursos desde el gobierno central ha sido insuficiente e irregular, lo que ha generado importantes disparidades en términos de desarrollo regional. Esta falta de financiamiento adecuado afecta directamente la capacidad de los GAD para ejecutar planes de desarrollo territorial,

99 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). (2010). Registro Oficial Suplemento N° 303. Quito, Ecuador.

fortalecer la infraestructura básica, como redes de agua potable y electricidad, y promover proyectos de educación y salud pública[100].

La debilidad institucional y la falta de recursos técnicos y financieros también han contribuido a generar desigualdades en el acceso a servicios públicos esenciales, como la educación, la salud, la infraestructura y la seguridad. Las regiones más alejadas y las comunidades más vulnerables, especialmente en áreas rurales y en las regiones amazónicas, han sufrido históricamente de la exclusión del desarrollo debido a la falta de inversiones y proyectos de mejora.

19.2.2. Desafíos políticos: Centralización del poder y polarización

Aunque la Constitución promueve la descentralización y la participación, en la práctica, el gobierno central ha mantenido un control significativo sobre decisiones clave, limitando la autonomía local. Este fenómeno refleja una tensión entre el discurso constitucional y las dinámicas políticas tradicionales de concentración del poder.

La descentralización, un principio fundamental de la Constitución de 2008, ha sido bloqueada en muchas ocasiones por la falta de voluntad política del gobierno central y por la dependencia económica de los gobiernos locales respecto a las transferencias de recursos provenientes de Quito. Esta concentración del poder ha llevado a que las decisiones importantes en ámbitos como la educación, la salud, y la infraestructura sean tomadas desde el centro, sin una adecuada consideración de las realidades y necesidades locales.

La polarización política también ha sido un obstáculo para la implementación del marco constitucional. Durante las últimas

100 Hidalgo, F. (2014). *"Gobiernos Autónomos Descentralizados en Ecuador: un análisis de sus competencias y recursos financieros".* Quito: FLACSO Ecuador.

décadas, las agendas de los gobiernos de turno no siempre han estado alineadas con los principios constitucionales, priorizando intereses partidistas sobre el bienestar colectivo. Esto ha generado inestabilidad normativa, con cambios constantes en leyes y reglamentos que afectan la coherencia de las políticas públicas[101].

Este entorno de polarización también ha impactado la participación ciudadana, un principio clave de la Constitución. La división política entre diferentes bloques ha dado lugar a desconfianza en las instituciones y a la percepción de que los procesos de participación ciudadana están cooptados por intereses partidistas, en lugar de ser genuinamente representativos de las necesidades y deseos de la población.

19.2.3. Desafíos sociales: La participación ciudadana como ideal pendiente

El marco constitucional de 2008 reconoce mecanismos innovadores de participación ciudadana, como la silla vacía, los presupuestos participativos y las veedurías. Sin embargo, estos instrumentos no siempre se han implementado de manera efectiva. Las barreras culturales, la desconfianza hacia las instituciones y la falta de educación cívica han limitado la capacidad de la ciudadanía para involucrarse en los procesos de toma de decisiones.

Además, la cooptación de espacios participativos por parte de élites locales ha reducido su representatividad, dejando de lado a sectores históricamente marginados como las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Esta situación contradice los principios de inclusión y plurinacionalidad

101 Valencia, A. (2021). *"Centralización versus descentralización: tensiones en el modelo de gobernanza ecuatoriano post-2008"*. Revista de Ciencia Política, 43(2), 123-146.

establecidos en la Constitución, perpetuando desigualdades estructurales[102].

La participación ciudadana ha quedado también limitada por la falta de un verdadero espacio de deliberación pública, donde los ciudadanos no solo puedan expresar sus opiniones, sino también influir de manera efectiva en la toma de decisiones. En muchos casos, la participación se ha reducido a ejercicios formales y poco efectivos, en los cuales la consulta no resulta vinculante y las decisiones ya han sido tomadas antes de abrir los espacios de discusión[103].

19.2.4. Desafíos económicos: La sostenibilidad del modelo de Buen Vivir

El concepto de Buen Vivir, eje central del marco constitucional de 2008, plantea un modelo de desarrollo que prioriza la armonía con la naturaleza y el bienestar colectivo sobre el crecimiento económico tradicional basado en la explotación de recursos naturales. Este enfoque busca crear una sociedad más justa, equitativa y sostenible, promoviendo la redistribución de la riqueza y la protección del medio ambiente. Sin embargo, la implementación de este modelo ha sido limitada, principalmente debido a la dependencia histórica de Ecuador en actividades extractivistas, como la explotación petrolera y minera, que siguen siendo sectores clave de la economía.

A lo largo de los años, el Estado ha dependido de los ingresos generados por estas industrias para financiar proyectos sociales, obras de infraestructura y la estabilidad fiscal del país. Aunque se han hecho esfuerzos por diversificar la economía, la transición hacia una economía más sostenible ha sido lenta y

102 Pérez, A. (2020). *"Participación ciudadana en el Ecuador: desafíos y oportunidades en el marco constitucional"*. Revista Latino Americana de Políticas Públicas, 18(3), 32-49.

103 Radcliffe, S. A. (2015). Dilemmas of difference: Indigenous women and the limits of postcolonial development policy. Duke University Press.

enfrenta resistencias tanto a nivel político como empresarial. Las grandes corporaciones vinculadas a la minería y el petróleo ejercen una presión considerable para mantener el statu quo, lo que complica la implementación de políticas que favorezcan alternativas ecológicas y sostenibles[104].

Por otro lado, la creciente demanda internacional de recursos naturales y la necesidad de satisfacer las demandas internas de desarrollo han intensificado la explotación de estos recursos, a menudo sin tener en cuenta las consecuencias ecológicas a largo plazo. Este dilema crea una contradicción estructural en el modelo ecuatoriano, ya que las políticas extractivas no solo comprometen la salud de los ecosistemas, sino que también afectan a las comunidades locales que dependen directamente de estos recursos para su sustento.

19.2.5. Derechos de la naturaleza: Una visión innovadora con desafíos estructurales

Ecuador fue el primer país en el mundo en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos, otorgándole la posibilidad de ser protegida frente a actividades que puedan dañarla[105]. Este avance representó un hito en la evolución del derecho ambiental, al integrar el reconocimiento de los derechos de la naturaleza dentro de un marco constitucional, lo que permite a los ciudadanos y a las organizaciones sociales presentar demandas legales en nombre de la naturaleza, buscando su defensa y reparación.

A pesar de la innovación que supone este reconocimiento, la implementación de estos derechos ha enfrentado numerosas barreras estructurales. Una de las principales dificultades es la

104 Gudynas, E. (2011). *"Desarrollo sostenible y postextractivismo: caminos para el Buen Vivir."*. Revista América Latina en Movimiento, 462, 18-23.

105 Villavicencio, F. (2020). *"Los derechos de la naturaleza en Ecuador: avances y desafíos en su implementación"*. Revista de Estudios Ambientales, 12(1), 45-67.

falta de marcos legales específicos y procedimientos claros que permitan garantizar la efectiva protección de los derechos de la naturaleza. Si bien existen leyes y normativas ambientales, muchas de ellas no están alineadas con los principios constitucionales de respeto y protección a la naturaleza, lo que crea vacíos legales y contradicciones que dificultan la acción judicial y administrativa en favor de la naturaleza.

Los conflictos socioambientales, especialmente en regiones amazónicas y rurales, ilustran esta problemática. La explotación de recursos naturales sigue siendo priorizada, mientras que los derechos de la naturaleza a menudo se relegan en favor de intereses económicos y políticos[106].

En este sentido, se ha generado un círculo vicioso en el que la priorización de los intereses económicos sobre los derechos ambientales contribuye a la degradación de los ecosistemas, lo que a su vez limita las posibilidades de un desarrollo sostenible a largo plazo. La falta de una cultura ambiental consolidada y la resistencia de sectores económicos clave del país a aceptar las restricciones impuestas por los derechos de la naturaleza refuerzan estos desafíos, haciendo que la implementación efectiva de estos derechos sea una tarea compleja.

La Constitución del Ecuador de 2008 representa un paso significativo hacia la creación de un modelo de desarrollo más inclusivo, sostenible y respetuoso con los derechos humanos y la naturaleza. Sin embargo, su implementación ha enfrentado una serie de desafíos estructurales que han limitado su efectividad en la práctica. A pesar de los avances en cuanto a la descentralización, la participación ciudadana y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, las dificultades institucionales, políticas,

106 Martínez, E., y Paladines, F. (2019). *"Conflictos socioambientales en el Ecuador: la disputa por los territorios frente a las industrias extractivas"*. Quito: Abya Yala.

sociales y económicas han obstaculizado la materialización de los principios constitucionales.

Los desafíos institucionales, como la debilidad en la coordinación interinstitucional y la falta de recursos adecuados, han generado disparidades en el acceso a servicios públicos y en el desarrollo regional. La centralización del poder y la polarización política han dificultado la autonomía de los gobiernos locales y la implementación coherente de políticas públicas, mientras que la participación ciudadana, aunque reconocida como un derecho fundamental, ha sido limitada por barreras culturales, falta de educación cívica y la cooptación de los espacios participativos por parte de élites locales.

La implementación del marco constitucional en Ecuador enfrenta desafíos complejos y multifacéticos. Las brechas institucionales, la centralización del poder, la limitada participación ciudadana y las contradicciones entre el modelo económico extractivista y los principios de sostenibilidad dificultan la materialización de los ideales constitucionales. Sin embargo, estas dificultades también representan una oportunidad para reflexionar sobre la necesidad de fortalecer las instituciones, promover una cultura de participación inclusiva y redefinir las prioridades del desarrollo nacional. Solo mediante un esfuerzo colectivo, que integre a todos los sectores de la sociedad, será posible avanzar hacia un país que encarne verdaderamente los valores de su constitución.

20. Propuestas para actualizar el marco legal vigente.

20.1. Introducción

Se debe indicar que el marco legal vigente es considerado como un conjunto de leyes, reglamentos, normas y disposiciones legales que se encuentran en vigor en un tiempo y territorio específico. Dichas normas regulan la conducta que tienen las

personas, instituciones y empresas, para lo cual se establecen obligaciones, derechos y límites para poder garantizar el orden social y la convivencia[107].

El conocer el marco legal permite brindar seguridad y tener la certeza al momento de tomar decisiones ya que se estarán conociendo las consecuencias y los límites de las acciones, es así que el conocimiento del marco legal permite que se eviten conflictos legales y se pueda prevenir las situaciones que puedan provocar problemas legales, tener conocimientos sobre el marco legal permitirá que cada persona pueda conocer sus derechos para defenderse y exigir respeto[108].

El marco legal se encuentra estructurado en distintos niveles, que van desde las normas supremas que en este caso corresponde a la Constitución de la República del Ecuador, hasta las normas inferiores tales como los reglamentos. Por otra parte, la jerarquía de las normas llega a establecer que las normas que son de nivel superior prevalecen sobre aquellas que son de nivel inferior[109].

La información sobre el marco legal vigente se lo puede encontrar en distintas fuentes tales como los diarios oficiales por medio de las publicaciones gubernamentales donde se llegan a publicar las normas y leyes, por medio de plataformas digitales que permiten ofrecer acceso a la legislación que se encuentra actualizada, dicha información también puede ser encontrada en las bibliotecas jurídicas que se encuentran en las instituciones que poseen una amplia colección de revistas,

107 Barahona, A., Tipan, A., Morán, R., & Cajahuishca, A. (2024). Marco legal en Ecuador. Pol. Con, 9(7), 2879-2888.

108 Ibarra, J., & Villacis, F. (2024). *"Adaptación del marco legal laboral ecuatoriano al impacto de la inteligencia artificial"*. LATAM Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Y Humanidades, 5(5), 1850 – 1864. 7

109 Klinger, G. (2024). *"El Marco Legal de la Violencia Familiar en Ecuador: Análisis y Efectividad"*. reincisol, 3(5), 15-20.

libros y base de datos legales, finalmente consultar con un abogado resulta la mejor forma de obtener la interpretación actualizada y precisa de la ley.

Por todo lo antes mencionado se procede a describir las propuestas para actualizar el marco legal vigente, y conocer sus beneficios para la ciudadanía, ya que este es un conjunto de reglas que rigen en la vida diaria, y conocerlas es importante para tomar decisiones correctas y hacer ejercer los derechos de cada persona.

20.2. Desarrollo.

Actualizar el marco legal es un proceso esencial y continuo que garantiza la adaptabilidad de las leyes a las demandas cambiantes de la economía, la sociedad y la tecnología. En un contexto de transformación constante, este proceso requiere revisar sistemáticamente las normativas existentes para identificar aquellas obsoletas o conflictivas, asegurando su relevancia mediante consultas con expertos y sectores sociales. Es fundamental incorporar regulaciones específicas para abordar avances tecnológicos como la protección de datos, la ciberseguridad y la inteligencia artificial, así como promover un enfoque claro hacia la sostenibilidad ambiental mediante leyes que impulsen la economía circular, las energías renovables y la protección de los ecosistemas. Además, la actualización debe centrarse en fortalecer los derechos fundamentales, especialmente de los grupos vulnerables, y fomentar la descentralización, garantizando que los gobiernos locales gestionen recursos de manera efectiva para responder a las necesidades de sus comunidades. Paralelamente, se debe incluir a la ciudadanía en la formulación, implementación y supervisión de las normas, utilizando herramientas digitales para procesos inclusivos y transparentes. Por último, es crucial armonizar la legislación nacional con estándares internacionales,

especialmente en derechos humanos, comercio global y cambio climático, asegurando que las leyes sean compatibles con las prácticas globales. Este proceso dinámico y colaborativo no solo refuerza la confianza ciudadana en las instituciones, sino que también establece las bases para un desarrollo sostenible, equitativo y alineado con los desafíos del siglo XXI.

20.3. Modernización de la legislación:

De acuerdo a Mosquera (2022), la modernización de la legislación es considerada un proceso esencial y dinámico para cualquier país que pretende adaptarse a los cambios, económicos, sociales y tecnológicos. Para el caso de Ecuador, la actualización de las leyes es principal para poder garantizar la justicia, eficiencia y el bienestar de los ciudadanos[110].

- Adaptación a la tecnología: permitirá que se actualicen las leyes para poder incluir los conceptos de la inteligencia artificial, comercio electrónico, criptomoneda y protección de datos personales.
- Simplificación de trámites: digitalizar los procesos y reducir la burocracia administrativa para poder agilizar la gestión pública.
- Flexibilización laboral: se adaptarán las leyes laborales a las formas de trabajo nuevas como son las plataformas digitales, teletrabajo y promover la conciliación que se da entre la vida personal y la laboral.
- Modernización del sistema judicial: se deberán implementar tecnologías de información y comunicación para poder agilizar y mejorar el acceso a la justicia.

110 Mosquera, M. (2022). *"Estado Ecuatoriano: marco legal de las inversiones de las empresas de manejo de capitales de criptomonedas"*. Universidad y sociedad, 14(6), 1-8.

20.4. Fortalecimiento de la Protección de Derechos.

El fortalecimiento de la protección de derechos es considerado un aspecto principal en todos los procesos de modernización legislativa[111]. Se garantiza que las leyes serán respetadas y se promoverá los derechos humanos, construyendo una sociedad más justa, democrática y equitativa[112], por lo cual se propone lo siguiente:

- Derechos humanos: Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, de manera especial a los grupos vulnerables tales como mujeres, niños, comunidades indígenas y personas con discapacidad.
- Medio ambiente: promover la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático por medio de leyes que sean más estrictas.
- Consumidor: defender los derechos que poseen los consumidores y de la misma manera poder establecer mecanismos que sean efectivos para la protección de los intereses de cada uno.

20.5. Mejora de la Seguridad Jurídica:

La seguridad jurídica resulta ser un concepto esencial que permite referirse a la predictibilidad y certeza de los ordenamientos jurídicos[113]. El sistema jurídico que es seguro permite que las personas y empresas puedan planificar sus actividades y tomen las decisiones informadas, resolviendo conflictos de una forma específica[114]. Para lo cual se propone lo siguiente:

111 Lepsius, O. (2022). *"Protección de los derechos fundamentales"*. Teoría y Realidad Constitucional, 46, 71-96.

112 Rivadeneira, R. (2021). *"Ecuador y el sistema de protección"*. Lexus

113 Villacrés, J. (2022). *"Derecho constitucional a la seguridad jurídica de los ciudadanos en el Ecuador"*. polo del conocimiento, 6(5), 1222-1233.

114 Bustamante, C., & Bustamante, M. (2022). *"Análisis del sistema jurídico ecuatoriano"*. RES

• Claridad y precisión: Permite que se redacten las leyes de forma precisa y clara para de esta manera evitar interpretaciones y ambigüedades subjetivas.
• Estabilidad jurídica: Impedir cambios de manera frecuente en cuanto a la legislación para poder generar confianza en el sistema jurídico.
• Acceso a la justicia: mejora el acceso a la justicia para todos los ciudadanos, de manera especial para los que están en situación vulnerable.

20.6. Participación Ciudadana

La participación ciudadana resulta ser un pilar principal para la construcción de las sociedades equitativas y democráticas. Consiste en ser una acción conjunta que poseen los ciudadanos para ayudar en la toma de decisiones públicas, el control social de las instituciones y la formulación de las políticas[115]. Para ello se presentan las siguientes propuestas:

• Consulta pública: implica a la ciudadanía en cuanto a la elaboración de las leyes nuevas por medio de mecanismos de participación ciudadana tales como las audiencias públicas y las consultas populares.
• Transparencia: garantiza la transparencia de procesos legislativos y facilita el acceso de información de las normas y leyes.

20.7. Fortalecimiento de las Instituciones

El fortalecimiento de las instituciones resulta ser un proceso importante que permite garantizar el desarrollo, la estabilidad y el bienestar de la sociedad. Las instituciones sólidas y eficientes son las que cumplen las funciones de una forma

115 Panchana, M., Peña, H., & Reyes, A. (2020). *"La participación ciudadana y el control"*. Journal of business and entrepreneurial studies, 4(1), 1-13.

eficaz, responsable y transparente, generando la confianza de los ciudadanos y permitiendo contribuir con el bien común (Trujillo, 2019)[116].

- **Independencia judicial:** garantiza la independencia de un poder judicial para poder asegurar la administración de la justicia eficiente e imparcial.
- **Control ciudadano:** establece mecanismos de control ciudadano que permite garantizar la rendición de cuentas y la transparencia de las instituciones públicas.

Las propuestas presentadas para la actualización del marco legal vigente en el Ecuador representan un paso significativo hacia la modernización del Estado de Derecho. Este proceso busca no solo aumentar la eficiencia de las instituciones públicas, sino también garantizar que las normas jurídicas sean inclusivas y capaces de responder a los retos del siglo XXI. En un contexto global marcado por constantes cambios tecnológicos, económicos y sociales, el marco normativo debe adaptarse para abordar cuestiones emergentes como el comercio digital, la sostenibilidad ambiental y los derechos de las minorías.

El marco legal ecuatoriano, al igual que el de cualquier otro sistema jurídico, requiere una actualización periódica para mantenerse relevante y efectivo. Este esfuerzo de modernización debe estar fundamentado en un enfoque participativo que incluya tanto a los actores gubernamentales como a la sociedad civil, permitiendo que las leyes reflejen las necesidades y aspiraciones de todos los sectores de la población. Además, la incorporación de tecnologías y metodologías modernas puede optimizar los procesos legislativos, judiciales y administrativos, promoviendo una justicia más ágil y accesible.

116 Trujillo, M. (2019). *"Fortalecimiento de los proyectos educativos de las instituciones educativas oficiales".* Polo del Conocimiento, 9(2), 319-331.

Las propuestas analizadas también tienen como objetivo fortalecer el Estado de Derecho mediante la precisión, claridad y estabilidad de las normas. Estas características no solo fomentan la seguridad jurídica, sino que también contribuyen a la confianza ciudadana en las instituciones y a la previsibilidad en las relaciones sociales y económicas. Asimismo, garantizar el acceso efectivo a la protección y la justicia de los derechos fundamentales es un eje transversal en este proceso de reforma, reafirmando el compromiso del Estado con los principios de igualdad, equidad y dignidad humana.

En última instancia, la actualización del marco legal no solo debe ser un ejercicio técnico, sino también un esfuerzo por construir un sistema jurídico inclusivo, eficiente y preparado para los desafíos futuros. Esto implica no solo reformar las leyes existentes, sino también promover un cambio cultural hacia una mayor observancia de la legalidad y una participación activa de la ciudadanía en el desarrollo normativo y la supervisión del cumplimiento de las normas. Solo a través de este enfoque integral se podrá garantizar un Estado de Derecho sólido, justo y capaz de promover el bienestar de todos sus ciudadanos.

Capítulo III

Gobernanza multinivel y la relación entre GAD y el estado central

Capítulo III

Gobernanza multinivel y la relación entre GAD y el estado central

21. Estructura Multinivel en Ecuador: Una Revisión Crítica.

21.1. Introducción

La estructura multinivel en Ecuador hace referencia al sistema político-administrativo en el cual el poder y las responsabilidades se distribuyen entre diferentes niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial. Este modelo fue consolidado principalmente con la Constitución de 2008, que impulsó una descentralización política y administrativa significativa, reconociendo a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) en sus diversas formas. La estructura multinivel busca mejorar la gobernanza, aumentar la participación ciudadana, y garantizar que las decisiones se tomen lo más cerca posible de los ciudadanos[1].

1 Amway Global. (2021). *"Informe global sobre emprendimiento y venta directa".*

21.2. Revisión crítica de la estructura multinivel en Ecuador:

Aunque la descentralización tiene el potencial de fortalecer la democracia y mejorar la gestión pública, su implementación ha sido objeto de debate. En primer lugar, la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno no siempre es clara, lo que puede llevar a conflictos y solapamientos de funciones. Además, algunos actores locales enfrentan limitaciones en términos de recursos financieros y capacidades técnicas, lo que dificulta la efectividad de la gestión pública a nivel territorial. Otro desafío es la falta de una coordinación adecuada entre los diferentes niveles de gobierno, lo que puede generar disonancia en las políticas públicas[2].

A pesar de la existencia de marcos legales que promueven la cooperación intergubernamental, la implementación efectiva de estas políticas y el monitoreo de los resultados siguen siendo áreas problemáticas, aunque la estructura multinivel en Ecuador ha permitido avances en términos de autonomía local y participación ciudadana, su efectividad depende de la mejora de la coordinación, la distribución adecuada de recursos y la clarificación de las competencias entre los niveles de gobierno. A medida que el país continúa con su proceso de descentralización, será esencial revisar y ajustar los mecanismos que permitan una mayor coherencia y eficacia en la gestión pública[3].

21.3. Desarrollo

El desarrollo de la estructura multinivel en Ecuador se refiere a la organización del poder y la distribución de competencias

2 Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2019). *"El impacto del trabajo independiente en economías emergentes".*

3 Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2022). *"Regulaciones sobre esquemas de comercialización".*

entre los diferentes niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial. Este sistema está diseñado para garantizar una mayor autonomía local y promover la descentralización, acercando la gobernanza a la ciudadanía y fomentando una administración pública más eficiente y equitativa. En este modelo, cada nivel de gobierno cuenta con competencias específicas que le permiten atender de manera más adecuada las necesidades de sus comunidades, respetando los principios de subsidiariedad y autonomía territorial.

A nivel nacional, el gobierno central tiene la responsabilidad de formular políticas generales, garantizar la unidad del Estado, y coordinar acciones entre las diferentes entidades territoriales. En el nivel provincial, las prefecturas gestionan competencias relacionadas con la planificación regional, la infraestructura vial y el desarrollo rural. A su vez, los gobiernos cantonales se enfocan en aspectos como la planificación urbana, la gestión ambiental, el transporte y los servicios básicos. Finalmente, los gobiernos parroquiales rurales desempeñan un papel crucial en la promoción del desarrollo comunitario, la protección de los recursos naturales y la mejora de la calidad de vida en áreas rurales.

La descentralización en Ecuador no solo persigue la eficiencia administrativa, sino que también busca fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones. Este enfoque permite que las comunidades locales se conviertan en actores activos en la planificación y ejecución de proyectos que afectan directamente sus territorios. Los consejos de planificación, audiencias públicas y mecanismos de participación son herramientas fundamentales para garantizar que las voces de los ciudadanos sean escuchadas y consideradas en los procesos gubernamentales.

Sin embargo, el desarrollo de esta estructura multinivel enfrenta desafíos significativos. Uno de los principales problemas es la asignación y distribución de recursos económicos, que a menudo genera tensiones entre los niveles de gobierno. La falta de claridad en las competencias asignadas, junto con una capacidad técnica desigual entre los diferentes gobiernos locales, puede obstaculizar la implementación efectiva de políticas públicas. Asimismo, persisten problemas relacionados con la coordinación interinstitucional, que pueden provocar duplicidad de funciones o vacíos en la prestación de servicios.

21.4. Contexto histórico y marco normativo

Ecuador ha experimentado varios procesos de descentralización a lo largo de su historia. La Constitución de 2008, con su enfoque en el "Estado plurinacional e intercultural", fue un punto clave en la construcción de una estructura multinivel más robusta. La descentralización no solo fue administrativa, sino también política, económica y social, buscando otorgar mayor poder a las regiones para impulsar su desarrollo de acuerdo a sus características y necesidades.

El artículo 238 de la Constitución de 2008 establece que Ecuador es un "Estado Unitario" pero descentralizado, donde los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) tienen competencias y recursos para ejercer funciones públicas. Este marco normativo busca mejorar la eficiencia de los servicios y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones locales[4].

21.5. Descentralización y autonomía local

Uno de los principales objetivos de la descentralización en Ecuador ha sido garantizar una mayor autonomía a los GAD.

4 Universidad San Francisco de Quito. (2023). *"Estudio sobre la percepción ciudadana del marketing multinivel en Ecuador"*

La descentralización se ha llevado a cabo de manera gradual, y aunque se han logrado avances importantes, también han surgido desafíos significativos. La falta de recursos y la desigualdad en la distribución de los mismos entre los diferentes niveles de gobierno han sido una constante problemática. Los gobiernos locales, en muchos casos, dependen de los fondos nacionales para ejecutar proyectos y programas, lo que limita su capacidad de acción[5].

Además, en muchos territorios, los GAD enfrentan dificultades en la gestión administrativa y técnica. La capacidad para planificar y ejecutar políticas públicas efectivas a nivel local depende de la formación y especialización de sus recursos humanos, y en algunos casos, los GAD no tienen la preparación suficiente para manejar los desafíos que implica la autonomía local.

21.6. Desafíos de la estructura multinivel en Ecuador

21.6.1. Desigualdad regional

Una de las principales críticas al modelo multinivel en Ecuador es la persistente desigualdad en el desarrollo entre las distintas regiones del país. Si bien la descentralización debería permitir un mayor enfoque en las particularidades locales, en la práctica, algunas provincias y cantones tienen mayores recursos y capacidades para gestionar sus propios asuntos, mientras que otros se ven relegados debido a la falta de recursos y la escasa infraestructura institucional.

21.6.2. Fragmentación de políticas públicas

La estructura multinivel también ha dado lugar a una fragmentación en la implementación de políticas públicas.

5 Gobierno del Ecuador. (2020). Código Orgánico Integral Penal. Quito: Registro Oficial

En muchos casos, los diferentes niveles de gobierno no están suficientemente coordinados, lo que ha generado duplicación de esfuerzos, falta de coherencia en las políticas y, en ocasiones, la ausencia de una visión integral del desarrollo[6]

Problemas de coordinación y comunicación

La interacción entre los distintos niveles de gobierno es clave para el éxito del modelo multinivel. Sin embargo, en Ecuador ha habido frecuentes problemas de comunicación y coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales. Las competencias no siempre están claramente definidas, lo que genera conflictos y ambigüedades en las funciones y responsabilidades[7].

21.6.3. Dependencia de recursos nacionales

A pesar de los esfuerzos por descentralizar, muchos GAD dependen en gran medida del gobierno central para financiar sus proyectos y programas. Esto ha generado una dinámica en la que los gobiernos locales no pueden ejercer plenamente su autonomía debido a la necesidad de cumplir con las directrices y expectativas del poder central[8].

21.7. Perspectivas y recomendaciones

21.7.1. Para fortalecer la estructura multinivel en Ecuador, se pueden considerar varias recomendaciones:

Revisión y clarificación de competencias: Es necesario revisar y definir con mayor precisión las competencias de cada nivel de

6 Comisión Federal de Comercio (FTC). (2018). Multilevel Marketing: Consumer Protection Guidelines.

7 Hisrich, R., Peters, M., & Shepherd, D. (2016). Entrepreneurship. New York: McGraw-Hill Education.

8 Consejo Latinoamericano de Venta Directa (CLVD). (2022). *"Panorama del mercado multinivel en América Latina".*

gobierno, para evitar duplicación de funciones y conflictos de jurisdicción[9].

Fortalecimiento de capacidades locales: Es crucial invertir en la capacitación y formación de los funcionarios de los GAD, para que puedan gestionar eficientemente los recursos y políticas públicas a nivel local[10].

Mejora en la distribución de recursos: Para garantizar que la descentralización sea efectiva, es fundamental lograr una distribución más equitativa de los recursos entre los diferentes niveles de gobierno, para reducir las disparidades entre regiones[11].

Fomento de la participación ciudadana: La descentralización no solo debe implicar una transferencia de recursos y competencias, sino también un fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Esto permitirá que los ciudadanos influyan de manera más directa en el desarrollo de sus comunidades.

El desarrollo de la estructura multinivel en Ecuador ha sido un proceso complejo y desafiante, caracterizado por avances significativos y persistentes obstáculos. Aunque la descentralización ha promovido una mayor autonomía para los gobiernos locales, la implementación de este modelo ha revelado dificultades como la desigualdad regional, la fragmentación en la formulación y ejecución de políticas públicas, y una marcada dependencia de los recursos nacionales, lo que limita la capacidad de acción de los gobiernos subnacionales.

Para que el modelo multinivel sea verdaderamente efectivo, es imprescindible mejorar la coordinación entre los diferentes

9 Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2022). *"Regulaciones sobre esquemas de comercialización"*. Quito. Registro Oficial.

10 Revista Economía y Negocios. (2021). *El futuro del mercadeo multinivel en América Latina.*

11 Revista Economía y Negocios. (2021). *El futuro del mercadeo multinivel en América Latina.*

niveles de gobierno. Esto incluye establecer mecanismos claros de comunicación y colaboración que permitan evitar duplicidades, resolver conflictos competenciales y alinear los objetivos nacionales, regionales y locales. Además, es esencial fortalecer las capacidades administrativas, técnicas y financieras de los gobiernos locales, asegurando que cuenten con los recursos humanos y económicos necesarios para gestionar eficientemente sus competencias.

Otro aspecto crítico es lograr una distribución más equitativa de los recursos públicos, lo que implica no solo garantizar un financiamiento adecuado, sino también adoptar políticas de redistribución que atiendan las brechas históricas entre regiones más desarrolladas y aquellas más rezagadas. Esto podría incluir el diseño de sistemas de transferencias condicionadas que prioricen la inversión en infraestructura, educación y salud en las áreas menos favorecidas.

Asimismo, la participación ciudadana debe desempeñar un papel clave en la consolidación de este modelo, fomentando la transparencia, la rendición de cuentas y la corresponsabilidad en la toma de decisiones. Involucrar a la ciudadanía y a los actores sociales en los procesos de planificación y evaluación fortalecerá la legitimidad de las acciones gubernamentales y contribuirá a la sostenibilidad de las políticas públicas.

22. Desafíos en la Interacción Entre Niveles De Gobierno

22.1. Introducción

El concepto de gobernanza multinivel se refiere a un sistema de interacción entre diversos niveles de gobierno local, regional y central en el diseño, implementación y supervisión de políticas públicas. En muchos países, especialmente aquellos que han adoptado sistemas de descentralización, como Ecuador, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) desempeñan

un papel clave en la gestión de recursos y servicios a nivel local. Sin embargo, la relación entre los GAD y el Estado Central está marcada por tensiones, desafíos de coordinación, y la persistente desigualdad en la distribución de competencias y recursos[12].Es un concepto que describe cómo diferentes niveles de gobierno nacional, regional y local interactúan y cooperan en la toma de decisiones políticas. En muchos sistemas políticos modernos, los procesos de descentralización han sido implementados para acercar el poder de decisión a las comunidades locales y mejorar la eficiencia administrativa. Este proceso permite que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) asuman un mayor control sobre la gestión pública en áreas como educación, salud e infraestructura. En este contexto, la relación entre los GAD y el Estado Central es fundamental para entender las dinámicas de poder y la eficacia en la implementación de políticas[13]. No obstante, la interacción entre ambos niveles de gobierno enfrenta varios desafíos, principalmente relacionados con la coordinación y distribución de competencias y recursos. A pesar de los avances en materia de descentralización, persisten tensiones y problemas de cooperación que pueden socavar la autonomía de los GAD y limitar su capacidad para gestionar recursos eficientemente.

22.2. Concepto de Gobernanza Multinivel

22.2.1. Definición de Gobernanza Multinivel

La gobernanza multinivel hace referencia a un modelo de gobernanza en el cual diferentes niveles de gobierno local, regional y nacional comparten responsabilidades, competencias y recursos para la creación e implementación

12 OECD. (2019). *"The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government"*. OECD Publishing

13 Rodríguez, J. L. 2017. *"La descentralización en América Latina: Una mirada crítica a sus avances y retos"*. Revista de Ciencias Sociales

de políticas públicas. Este modelo busca promover una mayor participación de los ciudadanos en la gestión pública, fomentar la descentralización administrativa y económica, y mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

Según Hooghe y Marks (2001), la gobernanza multinivel implica una estructura de autoridad que se extiende a través de múltiples niveles de gobierno, con el fin de abordar problemas que requieren cooperación entre los diferentes actores políticos[14]. En este sistema, los actores locales tienen la posibilidad de participar de manera más directa en la toma de decisiones que afectan a su comunidad, mientras que el Estado Central conserva ciertas competencias clave en áreas estratégicas.

22.2.2. Características y Principios Fundamentales

La gobernanza multinivel se caracteriza por tres principios clave:

Distribución de competencias: La asignación de competencias y responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno debe ser clara para evitar la duplicación de funciones o conflictos.

Coordinación intergubernamental: Los diferentes niveles de gobierno deben trabajar juntos para garantizar que las políticas públicas se implementen de manera eficiente y sin solapamientos[15].

Autonomía local: Los GAD deben tener la capacidad de tomar decisiones locales sin depender completamente del Estado Central, especialmente en áreas como la educación, la salud y el desarrollo económico.

22.2.3. Evolución de la Gobernanza Multinivel

14 Hooghe, L., & Marks, G. 2001. *"Gobernanza multinivel e integración europea"*. Ohio. Rowman & Littlefield Publishers.

15 Kaufmann, D., & Kraay, A. (2003). *"Indicadores de gobernanza: ¿dónde estamos y hacia dónde debemos dirigirnos?"* Banco Mundial New York. Policy Research Working Paper

En países como Ecuador, la gobernanza multinivel ha evolucionado con la implementación de políticas de descentralización a lo largo de las últimas décadas. A pesar de los avances en la delegación de competencias y la creación de los GAD, el proceso no ha estado exento de desafíos. La transición hacia un modelo de gobernanza más inclusivo ha estado marcada por tensiones entre el Estado Central y los GAD, especialmente en lo que respecta a la asignación de recursos y competencias[16].

22.3. La Relación entre los GAD y el Estado Central

22.3.1. Estructura del Estado y la Descentralización

En muchos países de América Latina, incluido Ecuador, la descentralización ha sido una estrategia clave para mejorar la gobernanza y promover el desarrollo a nivel local. A través de la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ecuador ha promovido la autonomía de los GAD, otorgándoles la capacidad de administrar sus propios recursos, gestionar proyectos de desarrollo local y tomar decisiones políticas.

Sin embargo, a pesar de estos avances, el Estado Central sigue teniendo un papel importante en áreas como la fiscalidad, la seguridad nacional y las políticas macroeconómicas, lo que genera una relación de dependencia y tensión con los GAD[17]. Los conflictos surgen cuando las políticas nacionales no consideran las particularidades locales o cuando las transferencias de recursos a los GAD son insuficientes.

16 García, C., & Fernández, L. (2020). *"Descentralización y autonomía en Ecuador: Un análisis desde la perspectiva de los gobiernos locales".* Revista de Derecho Público

17 Torres, R. M. 2011. *"La descentralización política y fiscal en América Latina: Una revisión crítica. Política y Sociedad".*

22.3.2. Competencias y Responsabilidades de los GAD

Los GAD tienen competencias en áreas clave como la planificación del territorio, la educación, la salud, el transporte y la gestión ambiental. Sin embargo, a menudo se enfrentan a limitaciones estructurales que dificultan la ejecución de sus competencias, como la falta de recursos financieros, la burocracia y las restricciones legales impuestas por el Estado Central.

22.3.3. Interacción entre los Diferentes Niveles de Gobierno

La interacción entre los GAD y el Estado Central debe ser dinámica y colaborativa. Sin embargo, en muchos casos, los GAD no tienen la suficiente autonomía para tomar decisiones importantes sin la intervención del Estado Central. Además, la coordinación entre los distintos niveles de gobierno es a menudo ineficiente, lo que lleva a la duplicación de esfuerzos y a la falta de coherencia en la implementación de políticas públicas.

Uno de los principales problemas es la limitada autonomía de los GAD para tomar decisiones relevantes sin la intervención del Estado Central. Aunque el marco legal en países como Ecuador reconoce la descentralización, en la práctica, el Estado Central mantiene un control significativo sobre los recursos financieros y ciertas competencias clave, lo que genera dependencia y dificulta la capacidad de los GAD para gestionar sus territorios de manera independiente.

Además, la coordinación entre los distintos niveles de gobierno es frecuentemente ineficiente, lo que puede manifestarse en problemas como:

1. Duplicación de esfuerzos: Tanto los GAD como el Estado Central a menudo diseñan y ejecutan políticas que se solapan,

desperdiciando recursos y generando confusión entre las comunidades beneficiarias.

2. Desconexión entre políticas nacionales y locales: Las decisiones tomadas a nivel central no siempre consideran las particularidades y prioridades de las regiones, lo que puede resultar en la implementación de políticas que no son efectivas o pertinentes para las necesidades locales.

3. Falta de comunicación: La inexistencia de canales claros y constantes de diálogo entre los niveles de gobierno limita la capacidad de resolver conflictos y coordinar acciones conjuntas.

Para mejorar esta interacción, es necesario:

• **Fortalecer la autonomía local:** Otorgar a los GAD mayores competencias legales y recursos financieros que les permitan responder de manera más efectiva a los desafíos locales.

• **Crear instancias de diálogo permanente:** Establecer mesas de trabajo o foros intergubernamentales donde los actores de diferentes niveles puedan planificar, coordinar y evaluar políticas de forma conjunta.

• **Desarrollar planes de acción integrados:** Diseñar estrategias que alineen las prioridades nacionales con las locales, asegurando que los objetivos de desarrollo sean coherentes y complementarios.

• **Promover la capacitación conjunta:** Invertir en la formación de funcionarios de todos los niveles de gobierno para que trabajen con una perspectiva colaborativa y orientada a resultados.

Finalmente, la interacción entre los niveles de gobierno no solo debe enfocarse en la eficiencia administrativa, sino también en construir relaciones basadas en la confianza mutua y el respeto a las competencias de cada nivel. Esto permitirá una gobernanza más inclusiva, que refleje las necesidades de las comunidades locales y contribuya al desarrollo sostenible.

22.4. Desafíos en la Interacción entre los Niveles de Gobierno

22.4.1. Conflictos de Competencias y Superposición de Funciones

Uno de los principales desafíos de la gobernanza multinivel es la superposición de competencias entre el Estado Central y los GAD. Esto puede llevar a conflictos, ya que cada nivel de gobierno reclama la autoridad sobre ciertas áreas, generando confusión y retrasos en la toma de decisiones.[18] Por ejemplo, en el ámbito de la planificación territorial, los GAD locales pueden tener planes que entren en conflicto con las políticas nacionales de urbanización o desarrollo de infraestructuras.

22.4.2. Falta de Coordinación y Comunicación

La falta de comunicación y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno es otro desafío crucial. Sin una plataforma de diálogo y colaboración efectiva, los proyectos de desarrollo local pueden verse afectados por decisiones tomadas a nivel central que no toman en cuenta las necesidades específicas de las comunidades locales.

22.4.3. Descentralización Incompleta y Debilidad Institucional

La descentralización en muchos países ha sido incompleta, y los GAD no siempre tienen los recursos ni la capacidad institucional para ejercer plenamente sus competencias. A menudo, los GAD dependen de los recursos transferidos por el Estado Central, lo que limita su autonomía financiera y administrativa.

22.4.4. Desigualdad en la Distribución de Recursos

18 Bianchi, S. 2009. *"Gobernanza multinivel y la gestión pública: Retos y oportunidades en los países en desarrollo"*. Revista de Estudios Políticos

La distribución desigual de recursos entre los diferentes niveles de gobierno puede generar tensiones y agravar las desigualdades entre regiones[19]. Las áreas rurales, en particular, enfrentan dificultades para acceder a los recursos necesarios para implementar políticas públicas eficaces debido a la falta de financiación adecuada.

22.5. Propuestas para Mejorar la Interacción entre los GAD y el Estado Central

22.5.1. Fortalecimiento de la Autonomía de los GAD

Es fundamental fortalecer la autonomía de los GAD para que puedan gestionar sus propios recursos y tomar decisiones sin la intervención constante del Estado Central.[20] Esto podría lograrse mediante reformas legislativas que clarifiquen las competencias y aseguren una distribución equitativa de los recursos.

22.5.2. Mejoras en la coordinación intergubernamental

La creación de mecanismos de coordinación efectiva entre los distintos niveles de gobierno podría mejorar la implementación de políticas y evitar duplicaciones de esfuerzos[21].Esto podría incluir la formación de comités intergubernamentales para discutir y coordinar proyectos.

Para abordar esta problemática, es necesario establecer mecanismos formales que promuevan un diálogo constante y estructurado entre los diferentes niveles de gobierno. Una de las estrategias más efectivas sería la creación de comités intergubernamentales, integrados por representantes del Estado

19 Schneider, A., & Ingram, H. 1997. *"Policy design for democracy".* University Press of Kansas.

20 Sánchez, P., & Pérez, M. 2019. *"El papel de los gobiernos autónomos descentralizados en la gestión de recursos públicos en Ecuador".* Revista Ecuatoriana de Administración Pública

21 Falleti, T. G. 2005. *A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. American Political Science Review*

Central, los GAD, y otros actores relevantes, como la sociedad civil y el sector privado. Estos comités podrían cumplir funciones clave como:

1. Planificación conjunta: Diseñar planes de acción que articulen las prioridades nacionales con las necesidades locales, asegurando que las políticas sean coherentes y complementarias.

2. Resolución de conflictos: Actuar como instancias mediadoras para resolver disputas relacionadas con competencias, recursos y responsabilidades.

3. Monitoreo y evaluación: Supervisar el avance de los proyectos conjuntos, evaluar su impacto y proponer ajustes en función de los resultados obtenidos.

4. Intercambio de información: Garantizar el flujo constante de datos e información entre los niveles de gobierno, promoviendo la transparencia y una toma de decisiones basada en evidencia.

Además, es crucial desarrollar plataformas tecnológicas que faciliten la comunicación y la gestión colaborativa de proyectos. Estas herramientas podrían incluir sistemas de seguimiento en tiempo real, bases de datos compartidas, y espacios virtuales para reuniones y deliberaciones.

Otra medida importante sería la capacitación de funcionarios en habilidades de negociación, liderazgo colaborativo y gestión de conflictos, fortaleciendo su capacidad para trabajar en entornos intergubernamentales.

La gobernanza multinivel, aunque esencial para la descentralización y la mejora de la gestión pública, enfrenta importantes desafíos en su implementación. En el caso de Ecuador, la interacción entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el Estado Central revela tensiones derivadas de conflictos de competencias, falta de coordinación, y desigualdades en la distribución de recursos. Estas problemáticas comprometen la eficiencia y la equidad en la

implementación de políticas públicas, especialmente en áreas estratégicas como la planificación territorial, la educación y la salud.

La relación entre los GAD y el Estado Central se ve afectada por la descentralización incompleta y la dependencia financiera de los GAD respecto al gobierno central, lo que limita su autonomía y capacidad de gestión. Además, la falta de comunicación efectiva entre niveles de gobierno y la superposición de funciones dificultan la coherencia en las políticas y la optimización de los recursos disponibles.

Para superar estos desafíos, es imprescindible fortalecer la autonomía de los GAD mediante reformas legislativas que clarifiquen competencias y aseguren una distribución equitativa de los recursos. Asimismo, es necesario establecer mecanismos de coordinación intergubernamental que fomenten la comunicación y colaboración entre los distintos niveles de gobierno.

En última instancia, una gobernanza multinivel efectiva requiere un enfoque integral que combine la autonomía local con una adecuada supervisión y apoyo del Estado Central, garantizando así una gestión más eficiente, equitativa y orientada al desarrollo sostenible de las comunidades locales.

23. Casos Prácticos de Conflictos Normativos en Ecuador

23.1. Introducción

Los conflictos normativos surgen cuando existen contradicciones, superposiciones o vacíos entre distintas leyes, reglamentos o normas dentro de un sistema jurídico. En Ecuador, este tipo de conflictos ha sido frecuente debido a la coexistencia de marcos normativos de distintos niveles y épocas, que a menudo responden a diferentes contextos históricos, políticos y sociales. Estas tensiones no solo generan

incertidumbre jurídica, sino que también pueden afectar negativamente la implementación de políticas públicas y el acceso equitativo a derechos fundamentales.

La complejidad de la estructura normativa en Ecuador se ve incrementada por varios factores. Por un lado, la descentralización ha otorgado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) nuevas competencias, lo que a menudo ha resultado en superposiciones o conflictos con el gobierno central. Por otro lado, la relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario indígena, reconocido explícitamente en la Constitución de 2008, representa un desafío único. Este reconocimiento implica la coexistencia de dos sistemas jurídicos con principios y lógicas diferentes, lo que a menudo da lugar a tensiones en la práctica.

Además, los conflictos normativos no solo son de carácter jurídico, sino que también tienen implicaciones económicas, sociales y culturales. La incertidumbre generada por estas disputas puede retrasar proyectos de inversión, obstaculizar el desarrollo local y profundizar las desigualdades entre regiones y sectores sociales. En particular, las comunidades más vulnerables, como las indígenas y rurales, suelen verse afectadas de manera desproporcionada, ya que enfrentan mayores barreras para acceder a mecanismos de resolución de conflictos y asegurar el respeto a sus derechos.

Este trabajo tiene como objetivo analizar casos prácticos de conflictos normativos en Ecuador para entender cómo estos afectan al desarrollo social, económico y político del país. Además, busca evaluar las estrategias adoptadas por las instituciones gubernamentales para resolver dichos conflictos y proponer alternativas que puedan mejorar la coherencia normativa y la gobernanza. Se examinarán dos casos emblemáticos: la superposición de competencias entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el gobierno

central, y los conflictos entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario en el contexto de las comunidades indígenas. Este análisis permitirá identificar lecciones clave que puedan guiar la construcción de un marco normativo más coherente y efectivo.

23.2. Conflictos normativos en la descentralización y competencias de los GAD

Uno de los conflictos normativos más recurrentes en Ecuador es el que involucra a los GAD y su relación con el gobierno central. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), promulgado en 2010, establece un esquema de competencias exclusivas y concurrentes para los diferentes niveles de gobierno, desde el nacional hasta el parroquial. Sin embargo, en la práctica, la distribución de competencias ha generado conflictos, especialmente cuando las normativas locales y nacionales colisionan.

Un caso relevante es el conflicto sobre la gestión ambiental entre los GAD municipales y el gobierno central. Según el COOTAD, los municipios tienen competencia sobre la gestión ambiental en sus territorios[22]. No obstante, el gobierno central, a través del Ministerio del Ambiente, retiene competencias clave en la regulación y control de las actividades extractivas. Esta superposición de competencias ha generado múltiples disputas, especialmente en zonas de explotación minera, como la provincia de Zamora Chinchipe, donde las comunidades locales han denunciado que los GAD no tienen la capacidad de regular la actividad minera, ya que la regulación final sigue estando en manos del gobierno central[23].

22 Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Quito: Asamblea Nacional.*

23 Chiriboga, F. (2017). **"Descentralización y conflictos normativos en Ecuador: Un análisis de las competencias ambientales".** Quito: FLACSO.

Tabla 2 Ejemplos de superposición de competencias entre GAD y gobierno central

Área de Competencia	Competencia del GAD	Competencia del Gobierno Central	Resultado del Conflicto
Gestión ambiental	Control y regulación de actividades ambientales locales.	Regulación de actividades extractivas a nivel nacional.	Conflictos en zonas mineras, donde el gobierno central tiene la última palabra.
Infraestructura vial	Mantenimiento de vías locales.	Construcción y mantenimiento de vías de interés nacional y regional.	Superposición de responsabilidades, especialmente en zonas rurales.
Ordenamiento territorial	Planificación local del uso de suelo·	Regulación del uso de suelo para grandes proyectos de inversión·	Tensiones entre planificación local y proyectos de interés nacional·

Fuente: Elaboración propia en base a datos del COOTAD y casos judiciales.

23.3. Conflictos entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario indígena

La Constitución de 2008 reconoce el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a ejercer su propia justicia dentro de sus territorios de acuerdo con sus costumbres y tradiciones[24]. Esto ha dado lugar a un régimen de justicia plurinacional en el que coexisten el derecho estatal y el derecho indígena. Sin embargo, en la práctica, esta coexistencia ha generado importantes conflictos normativos.

Uno de los casos más emblemáticos es el de la comunidad indígena de Sarayaku en la provincia de Pastaza. En este caso, el gobierno ecuatoriano otorgó concesiones petroleras en territorio ancestral de la comunidad sin consultar adecuadamente a sus habitantes, lo que provocó un conflicto entre el derecho estatal, que regulaba las actividades extractivas, y el derecho indígena, que protege el territorio y la autodeterminación de las

24 Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador. Quito: Asamblea Nacional.*

comunidades[25]. El caso fue llevado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que falló a favor de la comunidad, obligando al Estado ecuatoriano a respetar los derechos territoriales y culturales de los pueblos indígenas[26].

Este conflicto normativo resalta la dificultad de implementar un sistema jurídico plurinacional en el que coexisten dos sistemas de justicia con principios y valores a veces contradictorios. Mientras que el derecho estatal se enfoca en el desarrollo económico a través de la explotación de los recursos naturales, el derecho indígena prioriza la protección de los territorios ancestrales y el respeto a la naturaleza, de acuerdo con el principio del Sumak Kawsay (buen vivir)[27].

Tabla 3 Principales diferencias entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario indígena en Ecuador

Ámbito	**Derecho estatal**	**Derecho consuetudinario indígena**
Recursos naturales	Explotación de recursos como parte del desarrollo económico nacional	Protección de los recursos y respeto a la Pachamama (Madre Tierra)
Administración de justicia	Sistema judicial formal con procedimientos establecidos	Justicia comunitaria basada en costumbres y prácticas locales
Propiedad territorial	Propiedad privada o concesiones de explotación	Territorio colectivo e inalienable

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de 2008 y sentencias de la CIDH.

25 CIDH. (2012). *"Caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador"*. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José: CIDH.

26 Ramírez, P. (2015). *"Derechos territoriales y justicia indígena en Ecuador: El caso Sarayaku". Quito: Abya-Yala.*

27 Acosta, A. (2013). *"El Sumak Kawsay como alternativa al desarrollo: Teoría y práctica en Ecuador"*. Quito: Abya-Yala.

23.4. Resolución de conflictos normativos en Ecuador

La resolución de conflictos normativos en Ecuador ha sido variada y ha dependido en gran medida de la intervención de las instituciones judiciales. En muchos casos, la Corte Constitucional ha jugado un papel clave en la resolución de disputas, interpretando las normas y dictaminando cuál debe prevalecer. Sin embargo, la solución a estos conflictos no siempre ha sido satisfactoria para todas las partes.

En el caso de la gestión ambiental, por ejemplo, la Corte ha sostenido en varias sentencias que, aunque los GAD tienen competencia para gestionar el medio ambiente a nivel local, deben hacerlo en coordinación con las políticas nacionales del Ministerio del Ambiente.

Esto ha generado frustración entre los gobiernos locales, que sienten que su autonomía es limitada[28].

En cuanto a los conflictos entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario, las sentencias de la Corte Constitucional han sido favorables al reconocimiento de la justicia indígena, siempre que no contradiga los derechos fundamentales establecidos en la Constitución[29]. A pesar de esto, la implementación de estas decisiones ha sido lenta y ha enfrentado obstáculos, como la falta de coordinación entre las instituciones estatales y las comunidades indígenas.

La Constitución ecuatoriana de 2008 estableció un modelo descentralizado, otorgando competencias exclusivas y autonomía a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) provinciales, municipales y metropolitanos, e introduciendo los niveles de gobierno regional y distritos

28 Villavicencio, M. (2019). *"Autonomía local y regulación ambiental en Ecuador: Análisis de las sentencias constitucionales"*. Quito: PUCE.

29 Paladines, S. (2020). *"Justicia indígena y derecho estatal en Ecuador: Un enfoque comparativo"*. Quito: FLACSO.

metropolitanos. Sin embargo, estos últimos no se han implementado, y persisten limitaciones legales que restringen el ejercicio pleno de las competencias locales. Las ordenanzas son tratadas como normas reglamentarias en la jurisprudencia, y el legislador nacional a menudo invade áreas reservadas a los GAD, dificultando la consolidación de la descentralización prevista en el marco constitucional[30].

El conflicto de leyes en Ecuador está relacionado con el pluralismo jurídico, que se refiere a la coexistencia de varios sistemas normativos dentro de un mismo espacio social. Este enfoque permite a los pueblos indígenas aplicar sus propias normas y principios para resolver conflictos, sin estar subordinados al sistema jurídico dominante[31]. Así, se rompe con la idea de un sistema jurídico único y se da lugar a la convivencia de sistemas distintos, respetando la posibilidad de que las comunidades elijan entre el sistema estatal o indígena, siempre garantizando que no se vulneren principios como el de no ser juzgado dos veces por la misma causa. Este pluralismo jurídico fomenta un Estado más inclusivo y democrático, reconociendo la diversidad cultural y jurídica como parte integral de su estructura legal.

Los conflictos normativos en Ecuador reflejan la complejidad de un sistema jurídico que busca equilibrar la autonomía local, el desarrollo económico y el respeto a los derechos de las comunidades indígenas. Si bien se han logrado avances importantes, como el reconocimiento constitucional del derecho consuetudinario y la creación de un marco normativo para la descentralización, persisten tensiones y contradicciones

30 Torres Maldonado, Á. E. (2020). *"Solución de conflictos de competencias municipales: Ecuador"*. Revista Derecho del Estado, (45), 211-243.

31 Díaz Ocampo, E., & Antúnez Sánchez, A. F. (2016). *"El conflicto de competencia en la justicia indígena del Ecuador"*.

que requieren una mayor articulación entre los distintos niveles de gobierno y entre los sistemas de justicia.

La solución de estos conflictos normativos no solo es fundamental para el funcionamiento del Estado de derecho en Ecuador, sino que también tiene un impacto significativo en el desarrollo económico, social y ambiental del país. Un marco normativo claro y coherente, que respete la diversidad territorial y cultural de Ecuador, será clave para avanzar hacia un modelo de gobernanza más inclusivo y sostenible.

24. El Impacto de la Gobernanza Multinivel en los Servicios Públicos: Relación entre los GAD y el Estado Central en Ecuador

24.1. Introducción

La gobernanza multinivel ha emergido como un enfoque clave en la gestión de los servicios públicos, especialmente en países con estructuras descentralizadas como Ecuador. Este modelo implica la articulación entre diferentes niveles de gobierno local, regional y central para garantizar una prestación eficiente y equitativa de servicios[32]. En Ecuador, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) desempeñan un papel fundamental en la provisión de servicios básicos, mientras que el Estado central mantiene competencias esenciales. Este ensayo analiza el impacto de la gobernanza multinivel en la gestión de los servicios públicos, destacando la relación entre los GAD y el Estado central.

La gobernanza multinivel se presenta como un modelo esencial para la administración pública, particularmente en sistemas descentralizados como el de Ecuador. Este enfoque permite la interacción coordinada entre distintos niveles de

32 Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).*

gobierno, buscando garantizar la prestación eficiente, equitativa y sostenible de servicios públicos. En el contexto ecuatoriano, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) desempeñan un papel crucial en la provisión de servicios básicos, mientras que el Estado central mantiene competencias esenciales en la planificación y supervisión. Este análisis explora el impacto de la gobernanza multinivel en los servicios públicos, destacando cómo la relación entre los GAD y el Estado central influye en la calidad de vida de los ciudadanos y en la equidad territorial.
La gobernanza multinivel en Ecuador ha transformado la gestión de los servicios públicos, especialmente desde la implementación de la Constitución de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Este modelo busca descentralizar las competencias del Estado central, asignando responsabilidades específicas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), mientras se mantiene una coordinación que garantice equidad y eficiencia en la provisión de servicios.

24.2. Descentralización y Responsabilidades

El principio de subsidiariedad establece que las competencias deben ser ejercidas por el nivel de gobierno más cercano al ciudadano. En Ecuador, esto ha permitido que los GAD asuman funciones específicas:

- **Gobiernos provinciales:** Planificación territorial, mantenimiento de carreteras rurales y gestión ambiental.
- **Gobiernos municipales:** Provisión de agua potable, recolección de basura y ordenamiento urbano.
- **Juntas parroquiales:** Fomento del desarrollo comunitario y mantenimiento de infraestructura básica.

La descentralización busca acercar la gestión de los servicios públicos a las comunidades, permitiendo una mejor respuesta a las necesidades locales. Por ejemplo, en zonas rurales, los

GAD parroquiales han desarrollado proyectos de acceso a agua potable y saneamiento, mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

24.3. Gobernanza Multinivel



Ilustración 1 Gobernanza Multinivel y Descentralización

La gobernanza multinivel es un concepto que se refiere a la interacción coordinada entre distintos niveles de gobierno para la toma de decisiones y la ejecución de políticas públicas[33].

En el caso ecuatoriano, la Constitución de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) proporcionan el marco legal para la descentralización y la corresponsabilidad en la gestión de servicios.

24.4. Principios Clave de la Gobernanza Multinivel

• Subsidiariedad: Las competencias deben asignarse al nivel de gobierno más cercano al ciudadano.

• Corresponsabilidad: Todos los niveles de gobierno comparten responsabilidades para garantizar servicios de calidad.

• Equidad Territorial: Busca reducir las desigualdades en el acceso a servicios entre regiones.

33 Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multilevel Governance. *American Political Science Review,* 97(2), 233-243. Hooghe, L., & Marks, G..2003. *Unraveling the Central State, but How? Types of Multilevel Governance. American Political Science Review.*

Tabla 4 Principales Características de la Gobernanza Multinivel

Característica	Descripción
Participación conjunta	Involucra a diferentes niveles de gobierno en la formulación de políticas·
Coordinación	Requiere mecanismos para evitar duplicidad y conflictos·
Flexibilidad	Adapta estrategias según las necesidades locales·

Nota: fuente, elaboración propia.

24.5. Relación entre los GAD y el Estado Central en Ecuador

Ilustración 2 Gobernanza Multinivel



En Ecuador, los GAD que incluyen gobiernos provinciales, municipales y parroquiales son responsables de competencias clave como la gestión del agua, alcantarillado, vialidad rural y desarrollo comunitario[34]. Sin embargo, la colaboración con el Estado central es esencial para garantizar recursos y soporte técnico.

Competencias de los GAD

Según el COOTAD, las competencias de los GAD incluyen:

- **Gobiernos Provinciales:** Planificación territorial y mantenimiento vial interprovincial.
- **Gobiernos Municipales:** Servicios públicos urbanos como agua potable y recolección de basura.
- **Gobiernos Parroquiales:** Desarrollo rural y fortalecimiento comunitario.

34 Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).*

Desafíos en la Relación entre GAD y Estado Central

• **Financiamiento Insuficiente:** A pesar de las transferencias fiscales, los GAD frecuentemente enfrentan limitaciones presupuestarias.

• **Falta de Coordinación:** La duplicidad de esfuerzos entre niveles de gobierno puede generar ineficiencias.

• **Desigualdades Regionales:** Las regiones rurales suelen recibir menos atención que las urbanas.

El Papel del Estado Central

Aunque la descentralización ha otorgado mayor autonomía a los GAD, el Estado central sigue desempeñando un rol clave en la planificación y supervisión de políticas públicas. Esto es particularmente relevante en sectores como salud y educación, donde la equidad territorial requiere la intervención directa del gobierno nacional para reducir brechas regionales[35].

Ejemplos de Impacto

Transporte: La coordinación entre el gobierno central y los GAD ha mejorado la conectividad vial, especialmente en regiones amazónicas y de la Sierra.

Salud: Durante la pandemia de COVID-19, la colaboración multinivel permitió distribuir recursos médicos en zonas rurales a través de los GAD municipales y parroquiales.

Medio ambiente: Los gobiernos provinciales han liderado proyectos de reforestación y conservación, en coordinación con el Ministerio del Ambiente.

35 Martínez, E., y Paladines, F. (2019). *"Conflictos socioambientales en el Ecuador: la disputa por los territorios frente a las industrias extractivas"*. Quito: Abya Yala.

Tabla 5 Ejemplo de Competencias Compartidas en Ecuador

Área	GAD	Estado Central
Salud	Promoción comunitaria de salud	Administración de hospitales grandes
Educación	Infraestructura educativa local	Diseño del currículo nacional
Transporte	Vías rurales	Autopistas nacionales

Nota: fuente, elaboración propia.

24.6. Impacto de la Gobernanza Multinivel en los Servicios Públicos

El modelo multinivel ha mejorado la calidad y cobertura de servicios en algunas áreas, pero persisten brechas significativas en zonas periféricas. Un análisis más profundo podría incluir estadísticas recientes sobre acceso a servicios básicos en regiones rurales frente a urbanas[36].

Eficiencia Administrativa

La gobernanza multinivel permite distribuir responsabilidades, reduciendo la carga del Estado central. Sin embargo, esto depende de una adecuada asignación de recursos y capacidades locales[37].

Participación Ciudadana

Los GAD, al estar más cerca de la comunidad, pueden facilitar la participación ciudadana en la planificación y ejecución de proyectos. Esto fortalece la democracia local y mejora la aceptación de las políticas[38].

36 Vinueza, M. (2021). *"Evaluación de la descentralización fiscal en Ecuador".* Quito: Ediciones Jurídicas.

37 Organización de las Naciones Unidas. (2020). *Informe sobre la digitalización en gobiernos locales (Doc. ONU 2020. New York.*

38 Asamblea Nacional del Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Limitaciones Actuales

Aunque la descentralización ha mejorado algunos indicadores de acceso a servicios, persisten brechas significativas. Las zonas rurales y periféricas aún enfrentan deficiencias en infraestructura y acceso[39].

La gobernanza multinivel es fundamental para mejorar la calidad de los servicios públicos en Ecuador, pero su éxito depende de abordar desafíos clave y aprovechar oportunidades estratégicas[40]. Para ello, es necesario:

1. **Fortalecer la Coordinación Intergubernamental:** Establecer mecanismos claros y efectivos de articulación entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el Estado Central, promoviendo una planificación conjunta y una implementación eficiente de políticas públicas.
2. **Reducir las Desigualdades Regionales:** Priorizar inversiones en zonas rurales y comunidades vulnerables para cerrar brechas de desarrollo y garantizar un acceso equitativo a recursos y servicios.

La gobernanza multinivel en Ecuador representa una oportunidad para promover un desarrollo equilibrado y sostenible en todo el territorio. Aunque este modelo ha facilitado avances importantes en descentralización y en la prestación de ciertos servicios, persisten retos como la inequidad regional, la falta de financiamiento adecuado y la limitada autonomía de los GAD[41].

39 ONU-Hábitat. (2020). Descentralización y Servicios Públicos. *"Informe Global sobre Desarrollo Urbano. Incrementar el Financiamiento: Asegurar transferencias equitativas y oportunas para los GAD".*

40 Valencia, A. (2021). *"Centralización versus descentralización: tensiones en el modelo de gobernanza ecuatoriano post-2008".* Revista de Ciencia Política.

41 Gobierno del Ecuador. (2020). *Código Orgánico Integral Penal. Quito: Registro Oficial*

Fortalecer la corresponsabilidad y fomentar la cooperación entre los diferentes niveles de gobierno es esencial para maximizar los beneficios de este modelo. Este enfoque no solo atenderá las necesidades de las comunidades más vulnerables, sino que también impulsará la cohesión social y reforzará la legitimidad del sistema democrático en el país.

En conclusión, la gobernanza multinivel tiene el potencial de construir un sistema público más eficiente, inclusivo y equitativo. Sin embargo, su éxito requiere un compromiso político firme, recursos suficientes y la implementación de estrategias que superen los desafíos actuales, garantizando así el acceso universal a servicios de calidad para toda la población.

25. Mecanismos de Coordinación Entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Gad) y el Estado Central

25.1. Introducción

La relación entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el estado central en Ecuador es un tema de gran relevancia en el contexto de la descentralización política y administrativa que ha experimentado el país desde la promulgación de la Constitución de 2008. Este ensayo examina los mecanismos de coordinación existentes entre estos dos niveles de gobierno, analizando tanto las oportunidades como los desafíos que enfrentan en su interacción.

Según la secretaria nacional de planificación indica que la Constitución de la Republica señala que es deber primordial del Estado "planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder el buen vivir".

Enmarcado en ello, la Constitución (artículo 280) establece que al Plan Nacional de Desarrollo se sujetaran las políticas,

programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto de Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; así como la coordinación de las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD)[42].

(Fierro, 2016) nos indica que muchos autores han analizado como la forma de Estado influye en la conformación de los entes territoriales, por lo que a continuación se estudiara su influencia en el grado de descentralización, la autonomía de la que gozan y los mecanismos de coordinación y articulación con el Gobierno Central[43].

25.2. Marco conceptual

Como dice (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo, 2024):

Los GAD en el Ecuador son entidades que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, reguladas por la Constitución y el Código de Organización Territorial, Autónomos y Descentralización (COOTAD). Se clasifican en GAD Regionales, Provinciales, Cantonales y Parroquiales. La descentralización busca mejorar la gestión pública a través de una mayor participación ciudadana y la adaptación de políticas a las necesidades locales.

25.3. Tipos de GAD

GAD Regionales: Agrupan a varias provincias y tienen competencias sobre políticas regionales.
GAD Provinciales: Administran los recursos y servicios dentro de una provincia.
GAD Cantonales: Se enfocan en la gestión del cantón.

42 Secretaría Nacional de Planificación. (2021). "Plan de creación de oportunidades 2021-2025".

43 David Ernesto Carrillo Fierro, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 2016, p 10.

GAD Parroquiales: Manejan asuntos específicos de las parroquias rurales[44].

25.4. Los mecanismos de coordinación entre los gobiernos autónomos descentralizado (Gad) y el estado central en ecuador incluyen:



Ilustración 3 mecanismos de coordinación entre los gobiernos autónomos descentralizado.

Competencias

Según (CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS, 2014) indica que "El Gobierno Central tiene facultades de rectoría nacional, planificación, regulación, control y gestión nacional. Los GAD metropolitanos y municipales tienen facultades de planificación, regulación, control y gestión local" (p. 6)[45].

25.5. Sistema De Competencias En Los Gad

Tal como expresa (Gómez, DESCENTRALIZACIÓN Y AUTONOMÍA, 2013) a la hora de identificar un problema en el sistema de descentralización bajo el esquema anterior a la Constitución de 2008, vale la pena hacer referencia a la permanente superposición de competencias y atribuciones no solo entre el gobierno central y los gobiernos seccionales autónomos, sino también entre estos últimos y en sus distintos

44 Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (2024). *"Gobiernos autónomos descentralizados de Ecuador"*.

45 Consejo Nacional de Competencias. (2014). Resumen ejecutivo de rendición de cuentas 2014 (p. 6).

niveles, dejando en claro la falta de voluntad política para avanzar en un proceso serio y comprometido de descentralización.
En tal sentido, por medio del COOTAD se clasifican las competencias como:
Exclusivas, cuya titularidad le corresponde únicamente a un nivel de gobierno, pero que su gestión puede realizarse de forma concurrente en varios niveles, como es el caso de la viabilidad urbana y uso de suelo en los gobiernos municipales o el fomentar la actividad agropecuaria en el caso de los gobiernos provinciales.

Concurrente, cuya titularidad les corresponde a varios niveles de gestión que deben gestionarse obligatoriamente de forma concurrente.

Adicionales, las que, al ser parte de los sectores o materiales comunes y al no estar asignadas expresamente por la Constitución y la ley, pueden ser transferidas a un gobierno de forma progresiva y bajo el principio de subsidiaridad.

Residuales, definidas por la ley como aquellas que, al no estar asignadas en la Constitución o en la norma secundaria y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias privativas o exclusivas del gobierno central, podrán ser asignadas a un gobierno en particular por parte del Consejo Nacional de Competencias[46].

25.6. Delegación de competencias

Como nos indica (Guamanquispe, 2016)
Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, metropolitano o municipal podrán delegar la gestión de sus competencias a otros niveles de gobiernos, sin perder la titularidad de aquellas. Esta delegación requerirá acto

46 Batallas Gómez, H. (2013). *"Descentralización y autonomía. Revista de Derecho"*, p. 9.

normativo del órgano legislativo correspondiente y podrá ser revertida de la misma forma y en cualquier tiempo[47].

Rendición de cuentas

Ilustración 4 Rendición de Cuentas.



Según (Raquel González Lastre, 2024) **indique que:**

Es una obligación de las instituciones y entidades del sector público, así como de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos.

Cuando se menciona a instituciones y entidades del sector público, se hace referencia a las señaladas en el artículo 225 de la Constitución del Ecuador, el cual incluye:

1. Los organismos y dependencias de las Funciones Ejecutivas, Legislativas, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el Régimen Autónomo Descentralizado.
3. Los organismos y entidades creadas por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

La Rendición de Cuentas es una obligación de las instituciones y entidades del sector público y de las personas jurídicas del

47 Guamanquispe, G. (2016). *"Análisis de la participación ciudadana en los procesos de desarrollo del Estado, en la parroquia Palmira."*

sector privado que presten servicios públicos, desarrollen actividades de interés público o manejen fondos públicos.

Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados GAD para la prestación de servicios públicos.

El artículo 90 de la Ley Orgánica de Participación ciudadana y el artículo 11 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social señalan quienes son los sujetos obligados a presentar Rendición de Cuentas:

1. Las autoridades del Estado, electas o de libre remoción.
2. Los representantes legales de empresas públicas.
3. Los representantes de personas jurídicas del sector privado que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público.
4. Los medios de comunicación social a través de sus representantes legales.

25.7. Democracia representativa, participativa y comunitaria

Se busca fomentar una gestión pública transparente y el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Existen diferentes mecanismos de democracia representativa, participativa y comunitaria para lograr la intervención ciudadana. Al democratizar las relaciones entre la ciudadanía y el Estado se fomenta una gestión pública transparente y se posibilita al pleno ejercicio de los derechos humanos y el Buen Vivir, constituyéndose la Rendición de Cuentas en uno de los elementos esenciales para ello[48].

48 González Lastre, R. (2024). *"Guía especializada de rendición de cuentas para los gobiernos autónomos descentralizados"*. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, p. 15-16.

25.8. Competencias que se reserva el estado central

(YANES, 2024) nos indica que las competencias exclusivas que reserva el constituyente al Estado Central, están previstas en el Art. 261 de la Constitución. Las competencias en cuanto a su ejercicio deben tener presente la clasificación que realiza el COOTAD de los sectores, entendidos los sectores como áreas de intervención y responsabilidad que desarrolla el Estado, las que se clasifican en: Privativos, Estratégicos y Comunes. Artículos 110, 111 y 112 del COOTAD[49].

25.9. Los desafíos políticos y administrativos

Gómez manifiesta que la actual constitución de la república ha traído consigo cambios interesantes y transcendentales en gran parte de sus ámbitos, incluyendo un nuevo esquema en el campo de organización territorial con los denominados regímenes especiales de gobierno, en donde se destaca al ya conocido Distrito Metropolitano, y la incorporación de un nuevo nivel de gobierno autónomo descentralizado en las llamadas regiones, que deberán conformarse dentro de los próximos años, según lo dispone la Carta Suprema. Bajo este nuevo esquema, tenemos que dentro de un mediano plazo el Ecuador estará conformado por regiones, las cuales a su vez estarán conformadas por provincias; estas a su vez por cantones y/o distritos, y estos por parroquias rurales; todos ellos con sus respectivos órganos de gobierno, competencias y bajo una autonomía política, administrativa y financiera, según lo prevé el art. 5 del COOTAD[50].

49 Moreno Yanes, J. (2024). *"Competencia de los gobiernos autónomos descentralizados"*. Revista de Jurisprudencia, p. 11.

50 Batallas Gómez, H. (2013). *"Descentralización y autonomía"*. Revista de Derecho, p. 10.

(Ponce1 et al,.) indica que en este proceso los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben asumir la gestión de competencias lo que implica el poder de tomar decisiones locales según la realidad del territorio y las respectivas normas expedidas para estos, por lo que se debe crear un equilibrio que aporte significativamente a la planificación de los cantones. El hecho de asumir soluciones desde el punto de vista local involucra mantener diálogos permanentes con la ciudadanía con la finalidad de que los efectos de una decisión sean asumidos por toda la comunidad[51].

La coordinación entre los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y el Estado Central en Ecuador es un proceso complejo que, aunque basado en un marco legal sólido, enfrenta desafíos significativos en su implementación. A través de la constitución de 2008 y el COOTAD, se establecen mecanismos clave como la distribución de competencias, la rendición de cuentas y la delegación de responsabilidades, que buscan garantizar una mayor autonomía de los GAD y una gestión pública más eficiente. Sin embargo, la superposición de competencias y la falta de claridad en algunos aspectos de la descentralización continúan siendo obstáculos que requieren mayor compromiso político y una voluntad real de colaboración entre los distintos niveles de gobiernos. Además, la descentralización necesita fortalecer las instituciones y promover una gestión transparente que incluya la ciudadanía. Los GAD deben mejorar su capacidad y colaboración con el Estado Central para contribuir el bienestar colectivo.

51 Merchán Ponce, N. P., Peña Ponce, D. K., Parrales Reyes, J. E., & Pinargote Vásquez, N. F. (2021). *"Desafíos en la administración pública en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador"*. RECIAMUC, p. 205-206.

26. Comparación de Modelos Multiniveles Exitosos en América Latina

26.1. Introducción.

Algunos estudios de las bases de datos de PISA (2000) y TIMSS (1995) han respondido a la demanda de comparaciones a nivel mundial. Ya que la información empleada proviene de estudios transversales, estos trabajos se incluyen en las críticas metodológicas previas respecto a las condiciones del diseño para poder deducir la causa de la relación entre EF y el rendimiento del estudiante. Para minimizar el problema, estos estudios han incorporado además de las variables convencionales de "control" (nivel socioeconómico familiar, ocupación y educación de los padres, recursos materiales y educativos, relaciones intrafamiliares), factores "proxy" del rendimiento académico anterior (nivel escolar, desequilibrio de edad, asistencia a cursos de remediación).

En términos generales, los estudios llevados a cabo con datos de PISA identifican familias con ambos progenitores biológicos, con madre soltera, mixtas (madre/padre; padre/madre; padrastro/madre) y "otros", y concuerdan en que, en la totalidad de la muestra, hay diferencias notables en el desempeño matemático y lector entre los niños Si bien esas diferencias se morigeran notablemente cuando se "controla" por las condiciones socioeconómicas familiares, continúan siendo significativas, excepto con familias "mixtas" en dos de esos estudios. El efecto negativo de la cantidad de hermanos, en cambio, parece menos afectado por dicho control[52].

Desde los años 80 este modelo se ha propagado en otras regiones del mundo, especialmente en América Latina,

52 Cervini, R., Dari, N., & Quiroz, S. (2014). *"Estructura familiar y rendimiento académico en países de América Latina: Los datos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo"*. Revista mexicana de investigación educativa.

donde el interés en estas prácticas ha crecido recientemente y donde se han llevado a cabo algunas de las experiencias más sofisticadas de colaboración transfronteriza entre naciones no europeas. El propósito de este artículo es examinar, basándose en la experiencia de integración transfronteriza llevada a cabo en la región del Trifinio, hasta qué punto la propagación de iniciativas de colaboración transfronteriza en América Latina simboliza un ejemplo de europeización y transferencia de políticas, y qué efectos tienen.

Las primeras experiencias formales de cooperación transfronteriza entre autoridades subestatales en Europa se remontan a la segunda mitad de los años 50, enmarcadas en un panorama general en el que los gobiernos europeos estaban todavía fuertemente centralizados, especialmente en las actividades ligadas a las relaciones exteriores. A partir de los años 80, la cooperación transfronteriza adquirió una relevancia y una difusión siempre en aumento, cuando la Unión Europea empezó a ocuparse explícitamente de este tema[53].

Los procedimientos de toma de decisiones utilizados por los legisladores de 7 países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay) al realizar sus votaciones en sus respectivos congresos. En un diálogo abierto con investigaciones sobre el voto legislativo centradas en el impacto de los partidos políticos, los electores, las normas de juego y las instituciones, este trabajo busca entender cómo las posturas ideológicas de cada legislador se entrelazan con las al momento de tomar una decisión de voto en el pleno al abordar diferentes temas. Incluyendo contribuciones desde la psicología política, se consideran dos dimensiones fundamentales de la ideología política: la receptividad al cambio (conservadurismo-

53 Celata, F., Coletti, R., & Sanna, V. S. (2013). *"La cooperación transfronteriza en la región del Trifinio y la difusión de modelos europeos de gobernanza de las fronteras en América Latina".*

progresismo) y la aceptación de la desigualdad (estado-mercado). Así, se obtienen sufragios para proyectos de ley vinculados con cuestiones de valores y económicas, respectivamente. Como variables independientes, se toman en cuenta la posición ideológica en ambas dimensione y en la escala izquierda-derecha, indicadores de unidad partidista e indicadores de conexión electoral y otras variables de control. Un aporte de esta investigación es procesar los proyectos de ley de manera separada atendiendo a su pertenencia a las dimensiones ideológicas mencionadas, ya que es posible hallar elementos de esquemas específicos de decisión de los legisladores, afinando los avances de investigaciones anteriores. En esta investigación la perspectiva individual sobre las élites se complementa con la perspectiva comparada al integrar legislaturas de países diferentes. Esta comparación permite entender cómo y en qué medida los esquemas de decisión individual están marcados por los diferentes contextos políticos, y cuánto de común hay en dichos esquemas para cualquier legislador latinoamericano.

Los resultados muestran que, controlando por la influencia de los partidos políticos que sigue estando presente, los legisladores aplican diferentes esquemas de decisión según se trate de proyectos de ley sobre temas de valores u otros. Cuando se votan temas sobre intervención del estado, lo legisladores muestran una leve inclinación hacia seguir las preferencias del distrito. Sin embargo, en asuntos de valores, se destaca tanto la influencia del distrito como sus propias posiciones ideológicas[54].

Las instituciones educativas efectivas poseen el mérito de haber impulsado la construcción de la escuela como un tema de estudio entre las decisiones macro estructurales y la capacidad de los docentes y estudiantes, incluyendo aspectos tradicionales como el plan de estudios, el ambiente organizativo y la tradición

54 Martínez Ramos, J. A. (2023). *"Ideología y votación legislativa en América Latina".*

de cada institución educativa, la capacitación de los profesores y la administración escolar. No obstante, las recientes reformas en la educación a menudo limitan estas repercusiones al sector de la dirección y de las entidades de regulación y supervisión. Este artículo examina las contribuciones más relevantes hechas por la denominada perspectiva de investigación de las "escuelas eficientes" y otras tendencias que la siguen, en relación con algunos de los pilares fundamentales de las reformas educativas de "segunda generación". Esto se consigue mediante la narración de investigaciones significativas americanas e inglesas, además de las de América Latina.

A las escuelas eficientes se debe el fomento de una construcción de las escuelas como objetos de análisis, a medio camino entre los determinantes macro estructurales y la agencia de profesores y alumnos, en la que se integran áreas clásicas como el currículo escolar, el clima organizacional, la tradición escolar, la formación docente y Se incluyen las implicaciones de la gestión escolar, pero las nuevas reformas educativas suelen reducir unilateralmente estas implicaciones al ámbito de la gestión empresarial y de las regulaciones y controles institucionales[55].

26.2. Desarrollo

En América Latina, el objetivo de la aplicación de modelos multiniveles ha sido fortalecer la gobernabilidad en situaciones complicadas. Este análisis contrasta modelos prominentes en naciones como Brasil, México y Colombia, reconociendo sus analogías, discrepancias y el efecto en la gestión pública.

26.3. Modelos Multiniveles en América Latina

55 Aguerre, T. F. (2004). *"De las escuelas eficaces a las reformas educativas de segunda generación".* Estudios sociológicos.

Las pruebas internacionales comparadas son instrumentos de medición estandarizados que se aplican en varios países para recoger información sobre logros de aprendizaje y sobre los factores contextuales que se presume influyen en el rendimiento académico. Tras el triunfo de la Revolución en Cuba, el Estado asume el control, financiamiento y desarrollo de una política educacional igualitaria, instaurando el principio de gratuidad de la escuela[56].

Este trabajo explica que es importante entender las diferencias de religiosidad entre las afiliaciones en la región, tanto entre individuos como entre países. La diferencia entre católicos y afiliaciones no católicas está asociada con los niveles de religiosidad, independientemente de otro tipo de factores. En este nivel, mostraremos que el mejor candidato para explicar las brechas de religiosidad entre católicos y no católicos es las amistades cercanas al mismo grupo religioso. Esto ayuda a las teorías que interpretan la religiosidad individual en relación con la capacidad del grupo para establecer lazos sociales importantes[57].

26.4. Algunos antecedentes en América Latina

Una revisión de investigaciones acerca de los elementos que influyen en el desempeño de los estudiantes de primaria llevada a cabo al comienzo de la década de los noventa reveló que, en un tercio de las situaciones, no existían diferencias en el rendimiento entre sexos, mientras que en más del 40% los hombres alcanzaban rendimientos superiores. No obstante, la revisión no distinguió por áreas, especialmente en matemáticas

56 Ríos, F. X. C. (2024). *"Confirma el ERCE la ventaja académica de la educación cubana entre los países de América Latina y El Caribe"*. Trenzar. Revista de Educación Popular, Pedagogía Crítica e Investigación Militante.

57 Rodríguez, F. X. M. (2018). *"Religiosidad individual y afiliaciones religiosas en América Latina: Análisis de los factores individuales y nacionales asociados con las brechas de religiosidad entre mayorías católicas y minorías no católicas (Tesis doctoral)"*. Pontificia Universidad Católica de Chile.

y lengua. Adicionalmente, no se estudia la posible conexión entre dicho efecto y la agrupación escolar[58].

La investigación ofrece un repaso de los estudios sobre segregación escolar en América Latina, basándose en un estudio de las publicaciones científicas desde el año 2006. La recopilación de estudios se llevó a cabo a través de bases de datos internacionales de acceso libre, obteniendo una selección de 86 investigaciones de Chile (30), Argentina (12), Perú (12), Brasil (11), Colombia (3), México (3), Uruguay (2), Ecuador (1) y República Dominicana (1), junto con algunos estudios comparativos. Se proponen tres dimensiones de análisis: el material examinado, las clases de segregación y los procedimientos empleados. En cuanto a las formas de segregación analizadas, sobresalen las investigaciones de nivel socioeconómico (80%), seguidas por la segregación étnico-cultural (que abarca la segregación étnica y racial, así como por procedencia inmigrante/nativa), y en menor grado la segregación académica[59].

Este documento es un análisis de los sistemas de educación y formación vocacional y técnica, también conocidos como Formación Profesional y Técnica (FPT) en América Latina, y su influencia en la capacidad de innovación empresarial en la región, destacando aquellos elementos de diagnóstico, de buenas prácticas y de sugerencias de política que buscan potenciar la competitividad de los negocios en América Latina. El tema de la Acreditación de Alta Calidad está en constante conflicto con los distintos sistemas de Acreditación de la Universidad, lo que podría provocar una reevaluación,

58 Cervini, R., & Dari, N. (2009). *"Género, escuela y logro escolar en matemática y lengua de la educación media: Estudio exploratorio basado en un modelo multinivel bivariado"*. Revista mexicana de investigación educativa.

59 Carrillo, S. (2020). *"La segregación escolar en América Latina. Qué se estudia y cómo se investiga"*. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación.

diferenciación y mejora eficaz de estos modelos, de lo que podemos deducir que: El modelo CMMI se utiliza como fundamento para establecer la escalabilidad del proceso de mejora en las instituciones de educación superior, sin embargo, necesita de reajustes estratégicos ya que se originó para proyectos de software. Cualquier proceso organizacional puede madurar con el paso del tiempo y necesita de un mecanismo que le facilite la visualización de su progreso. Esta es una primera aproximación del proceso de acreditación que las instituciones de educación superior deben realizar, el cual, evidentemente, se fundamenta en el CMMI, pero necesita más maduración[60].

Esta edición especial conlleva consecuencias útiles para personas, empresas y gobiernos, que deseen introducir nuevos productos, servicios y procedimientos desde una zona que tradicionalmente ha lidiado con obstáculos para la innovación. Palabras Clave Innovación, América Latina, Patentes, nuevos productos, creatividad, aumento productividad Objetivo--El objetivo de este texto es sintetizar la bibliografía y los conceptos fundamentales de innovación y emprendimiento, destacando las investigaciones pertinentes para América Latina. Los escritores buscan analizar el rol de América Latina en la actividad mundial de innovación mediante la generación de patentes por parte de la USPTO. Diseño, método, orientación. Para alcanzar el primer objetivo, los escritores examinan y sintetizan los estudios pertinentes sobre la innovación y el emprendimiento en Asia. Además, muestran cada uno de los artículos presentes en el número especial de Academia actual[61].

27. Interdependencia Normativa;

60 Petrie, M., García, V., & Giraldo, G. (2009). *"Modelo de registro y acreditación de instituciones de educación superior basado en el modelo CMMI"*. En Seventh LACCEI Latin American and Caribbean Conference for Engineering and Technology.

61 Ketelhöhn, N., & Ogliastri, E. (2013). *"Introducción: Innovación en América Latina"*. Revista Latinoamericana de Administración.

Oportunidades y Limitaciones.

27.1. Introducción

La gobernanza multinivel es un sistema de organización política en el que la autoridad y la responsabilidad se distribuyen entre diferentes niveles de gobierno, desde el central hasta el local. En este modelo, los distintos niveles interactúan y colaboran para la toma de decisiones y la gestión de políticas públicas[62].

Los GAD y su rol en la gobernanza multinivel de Ecuador, los GAD son una pieza clave en la gobernanza multinivel de Ecuador. Estos organismos, que incluyen a los gobiernos provinciales, municipales y parroquiales, han adquirido una mayor autonomía en las últimas décadas, gracias a la Constitución de 2008 y al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD)[63].

La gobernanza multinivel es un modelo de organización política que busca mejorar la gestión de las políticas públicas y acercar el Estado a los ciudadanos. En Ecuador, los GAD juegan un papel fundamental en este modelo, complementando las acciones del Estado Central y promoviendo el desarrollo local. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para superar los desafíos existentes y consolidar este modelo de gobernanza.

La relación entre los GAD y el estado central son:
Autonomía y Coordinación, los GAD gozan de autonomía política, administrativa y financiera, pero al mismo tiempo deben coordinar sus acciones con el Estado Central para garantizar la coherencia de las políticas públicas a nivel nacional.

Complementariedad, los GAD complementan las acciones del Estado Central, al estar más cerca de las necesidades de la

62 Rosero, A. (2018). *"Inclusión de la gestión del riesgo de desastres en los diferentes niveles de GAD del Ecuador. Ecuador".*

63 Madrid, A. (2017). Desconcentración del Estado central y configuración. Ecuador.

población y poder responder de manera más ágil y efectiva a las demandas locales.

Transferencia de Competencias, el Estado Central ha transferido una serie de competencias a los GAD, lo que ha permitido a estos últimos ampliar su capacidad de acción y mejorar la calidad de los servicios públicos.

Participación Ciudadana, tanto los GAD como el Estado Central promueven la participación ciudadana en la toma de decisiones, lo que fortalece la democracia y la legitimidad de las políticas públicas.

27.2. Desarrollo

La gobernanza en Ecuador ha experimentado profundas transformaciones en las últimas décadas, especialmente con la promulgación de la nueva Constitución en 2008, que establece un marco normativo para la organización política y administrativa del país. En este contexto, se ha consolidado el concepto de gobernanza multinivel, que se caracteriza por la interacción entre diferentes niveles de gobierno: el Estado central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y la sociedad civil. Esta relación, basada en la interdependencia normativa, presenta tanto oportunidades como limitaciones para el desarrollo regional y local[64].

Los GAD, que incluyen municipios y juntas parroquiales, han ido adquiriendo competencias y autonomía en la gestión de los recursos y servicios públicos, permitiendo una mayor capacidad de respuesta a las necesidades de las comunidades. Sin embargo, esta autonomía está condicionada por la normativa del Estado central, que establece un marco regulatorio que puede limitar la eficacia de la gestión local. La interdependencia normativa implica que, aunque los GAD tienen la potestad

64 González, M. (2015). La gobernanza multinivel: Una perspectiva comparada.

de tomar decisiones autónomas, estas deben alinearse con las políticas y regulaciones del gobierno nacional[65].

Una de las oportunidades que ofrece este enfoque multinivel es la posibilidad de una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Los GAD, al tener una mayor cercanía con la población, pueden incorporar las demandas y necesidades locales en sus agendas. Esto no solo fomenta una mayor legitimidad en la gestión pública, sino que también fortalece la democracia al permitir que la ciudadanía tenga un papel activo en asuntos que les afectan directamente. Además, al trabajar en conjunto con el Estado central, los GAD pueden acceder a recursos y financiamiento que permitan ejecutar proyectos que beneficien a sus comunidades.

27.3. Interdependencia normativa; oportunidades y limitaciones.

La interdependencia normativa se refiere a la relación entre las diferentes normas jurídicas que regulan una determinada materia. En el caso de Ecuador, esta interdependencia se manifiesta de manera particular en el contexto de la gobernanza multinivel, donde las normas emanadas del Estado central, de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y de otros actores (como organizaciones internacionales) interactúan y, en ocasiones, generan tensiones.

27.3.1. Oportunidades de la interdependencia normativa en Ecuador.

• **Adaptación a la Realidad Local,** la posibilidad de que los GAD emitan normas permite una mayor adaptación a las realidades y necesidades específicas de cada territorio, lo que puede traducirse en políticas públicas más eficientes y efectivas.

65 Ramírez, F. (2013). Descentralización en el Ecuador: Avances y desafíos

• **Innovación,** la competencia normativa puede estimular la innovación y la búsqueda de soluciones creativas a los problemas locales.
• **Participación Ciudadana,** la elaboración de normas a nivel local puede fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones, fortaleciendo la democracia.
• **Flexibilidad,** un sistema normativo más flexible puede permitir una respuesta más rápida a los cambios sociales y económicos[66].

27.3.2. Las limitaciones de la interdependencia normativa.

• **Fragmentación Normativa,** la existencia de múltiples normas puede generar una fragmentación normativa, dificultando la aplicación de la ley y generando inseguridad jurídica.
• **Conflictos Normativos,** la superposición de competencias y la falta de coordinación pueden generar conflictos normativos, lo que dificulta la resolución de problemas y genera incertidumbre.
• **Desigualdades,** la capacidad normativa de los GAD puede variar significativamente, lo que puede generar desigualdades en la aplicación de la ley y en el acceso a los servicios públicos.
• **Falta de Capacitación,** la falta de capacitación de los funcionarios públicos locales puede limitar la capacidad de los GAD para elaborar normas de calidad[67].

27.3.3. Ejemplo de interdependencia

Un ejemplo claro de la interdependencia normativa en Ecuador es la gestión de residuos sólidos. A nivel nacional, existen leyes y reglamentos que establecen los lineamientos generales para la gestión de estos residuos. Sin embargo, son los GAD

66 COOTAD (2010). Artículo 5, que regula las competencias de los GAD.

67 Carrillo, J. & Ortiz, A. (2020). *"Fragmentación normativa y conflictos de competencias en América Latina".*

los encargados de implementar estas políticas a nivel local, adaptándolas a las características de cada territorio[68].

• **Oportunidades:** Los GAD pueden desarrollar programas de reciclaje, compostaje y gestión de residuos orgánicos adaptados a las necesidades de sus comunidades.

• **Limitaciones:** La falta de recursos económicos y técnicos, así como la resistencia de la población, pueden dificultar la implementación de estos programas. Además, la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno puede generar conflictos en la gestión de los residuos[69].

Sin embargo, las limitaciones en esta relación son evidentes. En muchas ocasiones, el Estado central mantiene funciones de control y supervisión que pueden resultar en una burocracia excesiva, limitando la capacidad de los GAD para implementar políticas efectivas. Asimismo, la falta de claridad en las competencias asignadas y el solapamiento de funciones entre diferentes niveles de gobierno pueden generar confusiones y conflictos, obstaculizando el desarrollo de iniciativas locales[70]. Otro aspecto relevante es la desigual distribución de recursos entre los diferentes GAD, que puede generar disparidades significativas en la capacidad de gestión y en la provisión de servicios básicos. Las regiones más empobrecidas a menudo enfrentan mayores desafíos, limitando sus posibilidades de desarrollo y perpetuando ciclos de pobreza. La interdependencia normativa, en este sentido, debe ser revisada para asegurar que las políticas estatales no solo se limiten a una visión homogénea,

68 Villacrés, M. (2019). *"Gestión de residuos sólidos en Ecuador: Un ejemplo de interdependencia normativa. Estudio de caso sobre la implementación local de normativas nacionales en gestión de residuos."*

69 Banco Mundial (2020). *"Financiamiento local y desarrollo sostenible en América Latina. Informe que subraya la necesidad de acompañar la transferencia de competencias con recursos financieros suficientes".*

70 PNUD (2021). *"Participación ciudadana en la gestión pública local. Documento que resalta cómo los GAD promueven la participación ciudadana para fortalecer la democracia".*

sino que consideren las particularidades y necesidades de cada territorio[71].

Es necesario que se explore el propósito que tiene la gobernanza y el multinivel dentro del Estado central y la GAD, de manera que se logre entender la relación que existe entre ambas, basando su enfoque en el desarrollo geográfico de acción dentro de los distintos gobiernos, involucrando a la sociedad y al estado en los asuntos colectivos, de manera que se va generando una evolución dentro cada mandato, debido a las diferentes reformas que toma el gobierno a beneficio de la población, dichas actividades pueden darse de manera interna o externa y expandirse de manera internacional, con la finalidad de mejorar al país.

Por ello la GAD es pieza clave dentro de cada procedimiento, dado que representa a las comunidades que han expresado sus necesidades buscando una respuesta positiva por parte del estado, es así como se vela por la integridad de cada ciudadano, observando las acciones que genere el Estado, es necesario que poco a poco se centre en un área especifico.

La gobernanza multinivel en Ecuador representa una oportunidad significativa para fortalecer la relación entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el Estado central, promoviendo una mayor descentralización administrativa y política, así como una atención más focalizada en las necesidades locales. Al fomentar la participación ciudadana y empoderar a los gobiernos subnacionales, este modelo busca mejorar la gestión pública y contribuir al desarrollo sostenible del país. Sin embargo, también enfrenta desafíos estructurales y operativos que limitan su efectividad y requieren soluciones integrales.

71 Albornoz, C. (2022). *"La gobernanza multinivel en Ecuador: Desafíos y oportunidades. Evaluación de la relación entre los GAD y el Estado central desde una perspectiva actual".*

La interdependencia normativa en Ecuador, producto de la interacción entre el marco legal nacional y las competencias locales, presenta tanto oportunidades como desafíos. Entre las oportunidades se encuentra la posibilidad de articular políticas públicas coherentes que atiendan las particularidades de cada territorio, mientras que los desafíos incluyen la superposición de competencias, la falta de recursos financieros y técnicos, y la insuficiente claridad en la distribución de responsabilidades entre niveles de gobierno.

Para maximizar los beneficios de la gobernanza multinivel y superar sus limitaciones, es necesario implementar medidas concretas que fortalezcan las capacidades institucionales y promuevan una mayor cooperación entre los distintos actores. Algunas de estas medidas incluyen:

- **Fortalecer la capacidad institucional de los GAD:** Esto implica brindar capacitación a los funcionarios públicos locales, dotarlos de los recursos necesarios y establecer mecanismos de coordinación efectivos.
- **Promover la participación ciudadana:** La participación de la ciudadanía en la elaboración y evaluación de las normas es fundamental para garantizar su legitimidad y eficacia.
- **Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional:** Es necesario establecer mecanismos claros y eficientes para coordinar las acciones de los diferentes niveles de gobierno y evitar la duplicación de esfuerzos.
- **Simplificar el marco normativo:** Es importante simplificar el marco normativo existente y eliminar las normas obsoletas o contradictorias.

En definitiva, el éxito de la gobernanza multinivel y la interdependencia normativa en Ecuador depende de un enfoque integral que combine el fortalecimiento institucional,

la simplificación normativa, la transparencia, y la participación activa de todos los actores involucrados. La colaboración horizontal y el reconocimiento mutuo de competencias son fundamentales para avanzar hacia un desarrollo armónico, equitativo y sostenible que responda efectivamente a las necesidades del país. Este enfoque no solo mejorará la capacidad de los GAD para atender las demandas de sus comunidades, sino que también contribuirá a reducir las desigualdades regionales, fortalecer el tejido social y consolidar un modelo de gobernanza inclusivo y eficiente en Ecuador.

28. Gestión de Recursos Compartidos Entre Niveles de Gobierno

28.1. Introducción

La gestión de recursos compartidos entre niveles de gobierno en Ecuador constituye un pilar fundamental para garantizar el desarrollo territorial equitativo y sostenible. Este trabajo analiza las bases legales, prácticas administrativas y los desafíos existentes en la gestión compartida de recursos entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el nivel central, considerando el marco constitucional y normativo vigente. Además, se presentan ejemplos prácticos y herramientas de coordinación que potencian la eficacia en la administración de recursos.

La descentralización administrativa y la autonomía de los GAD se encuentran sustentadas en el principio de subsidiariedad, el cual establece que las competencias deben ejercerse en el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía[72]. Sin embargo, la adecuada coordinación intergubernamental es esencial para evitar la duplicidad de funciones y optimizar los recursos disponibles.

72 Pérez, R. (2021). *Descentralizaciones y Autonomías* (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

28.2. Marco Legal y Teórico

28.2.1. Principios Constitucionales

La Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 238 que los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Además, el artículo 264 asigna competencias exclusivas a los GAD cantonales en el manejo de servicios básicos como agua potable, alcantarillado y desechos sólidos[73]. Este marco constitucional también subraya la necesidad de que los niveles de gobierno trabajen en coordinación para garantizar el cumplimiento de los derechos colectivos.

28.2.2. Normativa Relevante

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) regula las competencias compartidas y los mecanismos de coordinación intergubernamental. Este marco incluye disposiciones sobre los recursos fiscales y la responsabilidad administrativa. Por ejemplo, el artículo 152 del COOTAD establece que "El organismo rector de las finanzas públicas, dentro de este mismo plazo, transferirá los recursos financieros correspondientes, de conformidad con la programación fiscal. En adelante, incluirá obligatoriamente en el presupuesto de los siguientes ejercicios fiscales los recursos que le corresponde al gobierno autónomo descentralizado respectivo por estas transferencias"[74].

73 Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.

74 COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento 303. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador, Art. 152.

28.2.3. Teorías sobre la Gestión Intergubernamental

El modelo de federalismo cooperativo desarrollado por Wright (1988) sugiere que la colaboración intergubernamental es un elemento clave para garantizar la eficacia en la prestación de servicios públicos. Este enfoque se aplica en Ecuador a través de la creación de comités interinstitucionales y convenios de cooperación entre niveles de gobierno[75].

28.3. Competencias de los Niveles de Gobierno en Ecuador

28.3.1. Gobiernos Centrales

El nivel central se encarga de la planificación nacional y de garantizar la equidad territorial en la distribución de recursos. Esto incluye la asignación del presupuesto general del Estado y la gestión de obras de impacto nacional. Según Ramírez[76], el gobierno central también actúa como mediador en conflictos intergubernamentales relacionados con la distribución de recursos.

28.3.2. Gobiernos Provinciales

Los GAD provinciales tienen competencias en vialidad rural, conservación ambiental y apoyo al desarrollo productivo local. Además, deben coordinar con otros niveles de gobierno para garantizar la implementación de proyectos de interés común[77].

28.3.3. Gobiernos Cantonales

75 González, M. (2019). *"Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina".*

76 Ramírez, J. (2020). *"Modelos de financiamiento para proyectos públicos. Universidad Central del Ecuador".*

77 COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento 303. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador.

Los GAD cantonales administran servicios públicos como agua potable, alcantarillado y manejo de desechos sólidos. También tienen competencias en ordenamiento territorial y desarrollo urbano. Según el artículo 55 del COOTAD, estas funciones deben ser coordinadas con los niveles parroquial y provincial para evitar superposiciones.

28.3.4. Gobiernos Parroquiales

Estos niveles de gobierno gestionan recursos en sectores rurales para promover el desarrollo local. Su enfoque principal es la participación comunitaria y la implementación de proyectos de infraestructura menor[78].

28.4. Modalidades de Coordinación y Cooperación

28.4.1. Ejemplos de Gestión Compartida

En Ecuador, existen ejemplos destacados de cooperación intergubernamental. Por ejemplo, el programa "Proyecto de Electrificación Rural" integra esfuerzos entre el nivel central y los GAD cantonales para garantizar acceso a energía eléctrica en zonas remotas.

Tabla 6 Ejemplos de Gestión Compartida

Proyecto	Nivel central	GAD cantonales	Resultados
Proyecto de electrificación rural	Financiamiento	Ejecución de Obras	Cobertura ampliada
Vías rurales	Planificación estratégica	Construcción y mantenimiento	Mejor conexión rural
Manejo de desechos	Políticas nacionales	Implementación local	Reducción de contaminación

78 Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

28.4.2. Mecanismos Legales y Administrativos

Los convenios interinstitucionales son una herramienta clave para formalizar acuerdos de cooperación. Por ejemplo, el artículo 53 del COOTAD establece "Incentivar el emprendimiento local a través de capacitaciones dirigidas a la ciudadanía mediante convenios interinstitucionales en temas inherentes al fortalecimiento de las actividades productivas y de innovación en cada territorio"[79].

28.4.3. Modelos de Colaboración Exitosos

El modelo de ciudades intermedias desarrollado en Cuenca y Loja demuestra que la coordinación entre niveles de gobierno puede mejorar significativamente la gestión urbana[80].

28.5. Análisis de Casos Prácticos

28.5.1. Proyecto "Agua Segura para Todos"

Este proyecto se ha convertido en un ejemplo emblemático de gestión intergubernamental exitosa. Iniciado por el gobierno central, el programa busca garantizar acceso universal al agua potable en zonas rurales y periurbanas. Los GAD cantonales desempeñaron un rol crucial en la identificación de comunidades prioritarias y en la ejecución de las obras de infraestructura, el programa ha logrado mejorar la calidad de vida de más de un millón de ecuatorianos en los últimos cinco años[81].

79 COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). *Registro Oficial Suplemento* 303. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador.

80 González, M. (2019). *"Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina".*

81 Pérez, R. (2021). *Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.*

28.5.2. Desarrollo Vial en Zonas Rurales

El desarrollo vial en Ecuador es un área clave de colaboración entre gobiernos provinciales y cantonales. Un caso destacado es el proyecto de mejoramiento vial en la provincia de Chimborazo, donde los GAD provinciales se encargaron de la planificación y financiamiento, mientras que los GAD cantonales supervisaron la ejecución local. Este enfoque permitió reducir significativamente los costos y garantizar la sostenibilidad del proyecto[82].

28.5.3. Manejo de Desechos Sólidos

El manejo de desechos sólidos representa otro desafío intergubernamental que ha sido abordado a través de modelos de colaboración. En ciudades como Quito y Guayaquil, se han implementado sistemas integrados de gestión de desechos que combinan esfuerzos del nivel central y de los GAD cantonales. Estas iniciativas han logrado reducir la contaminación ambiental y promover el reciclaje, cumpliendo así con los objetivos de desarrollo sostenible establecidos por la ONU[83].

28.6. Desafíos y Oportunidades

28.6.1. Principales Obstáculos

La gestión de recursos compartidos en Ecuador enfrenta una serie de desafíos estructurales, técnicos y financieros que dificultan una colaboración efectiva entre los niveles de gobierno. A continuación, se detallan los principales obstáculos identificados:

- **Fragmentación institucional:** La falta de claridad en la delimitación de competencias genera conflictos

82 Ramírez, J. (2020). *"Modelos de financiamiento para proyectos públicos"*. Universidad Central del Ecuador.

83 González, M. (2019). *"Gestión intergubernamental en América Latina"*. Editorial Jurídica Andina.

interinstitucionales, duplicidad de funciones y, en algunos casos, inacción. Esto afecta negativamente la implementación de proyectos conjuntos, especialmente en áreas rurales donde los recursos son limitados[84].

• **Desigualdad en capacidades técnicas y operativas:** Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) más pequeños, especialmente los parroquiales, carecen de personal capacitado y recursos tecnológicos para ejecutar proyectos complejos. Esta disparidad técnica dificulta la articulación con niveles superiores[85].

• **Limitaciones Financieras:** Los recursos disponibles a menudo son insuficientes para cubrir todas las necesidades territoriales, lo que afecta la sostenibilidad y alcance de los proyectos conjuntos. La dependencia de transferencias intergubernamentales y la limitada capacidad de generación de ingresos propios por parte de los gobiernos locales agravan esta situación[86].

• **Falta de Coordinación:** La ausencia de mecanismos claros de articulación entre los distintos niveles de gobierno puede generar duplicidad de esfuerzos y conflictos de competencias. Esta descoordinación dificulta la implementación de políticas públicas coherentes y la optimización de recursos[87].

• Barreras comunicacionales: Las diferencias en los enfoques administrativos y de planificación entre niveles de gobierno dificultan la fluidez en la comunicación. La falta de plataformas

84 Pérez, R. (2021). *Descentralizaciones y Autonomías* (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

85 González, M. (2019). *"Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina".*

86 Jacint, J. (2001). *"Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: una perspectiva institucional".* Washington, D.C., Estados Unidos de América.

87 Valenzuela Mendoza, R. E. (2013). *"El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto".* Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 58(219), 19-44. s

comunes de intercambio de información también limita la coordinación efectiva[88].

• Conflictos políticos: Los intereses políticos divergentes entre los actores gubernamentales a menudo obstaculizan la ejecución de proyectos compartidos. Este problema se evidencia en la demora o cancelación de iniciativas clave en sectores prioritarios como infraestructura y manejo ambiental[89].

28.6.2. Estrategias para la Mejora

Para superar los desafíos mencionados, es fundamental implementar estrategias que fomenten una colaboración más efectiva y sostenible entre los niveles de gobierno. Entre las principales propuestas destacan:

• Fortalecimiento de los mecanismos de coordinación: Establecer plataformas interinstitucionales permanentes que faciliten el diálogo, la planificación conjunta y el monitoreo de proyectos compartidos. Estas plataformas podrían incluir comités técnicos y redes digitales para el intercambio de datos en tiempo real[90].

• Capacitación y asistencia técnica: Desarrollar programas de capacitación dirigidos a los funcionarios de los GAD, con un enfoque en gestión de proyectos, planificación territorial y uso de herramientas tecnológicas. Estos programas deberían ser financiados y coordinados por el gobierno central para garantizar su cobertura nacional[91].

• Optimización de los recursos financieros: Implementar mecanismos de financiamiento colaborativo, como fondos

88 Ramírez, J. (2020). *"Modelos de financiamiento para proyectos públicos"*. Universidad Central del Ecuador.

89 Pérez, R. (2021). *Descentralizaciones y Autonomías* (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

90 Valenzuela Mendoza, R. E. (2013). "*El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto"*. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 58(219), 19-44.

91 Pérez, R. (2021). *Descentralizaciones y Autonomías* (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

concursables y alianzas público-privadas, que permitan a los GAD acceder a recursos adicionales para proyectos específicos[92].

• Políticas de incentivos: Introducir incentivos financieros y administrativos para los GAD que demuestren una gestión eficiente y colaborativa de los recursos compartidos. Esto podría incluir bonificaciones presupuestarias y reconocimientos institucionales.

• Promoción de la Participación Ciudadana: Involucrar a la ciudadanía en los procesos de planificación y ejecución de proyectos puede aumentar la legitimidad y la eficacia de las iniciativas gubernamentales. La participación ciudadana contribuye a identificar necesidades reales y a promover la transparencia en la gestión pública[93].

La gestión de recursos compartidos entre niveles de gobierno en Ecuador representa una oportunidad significativa para promover el desarrollo equitativo y sostenible del país. No obstante, como se ha evidenciado a lo largo de este estudio, la fragmentación institucional, las limitaciones financieras y las disparidades técnicas constituyen barreras importantes para el éxito de estas iniciativas.

La descentralización en Ecuador, aunque avanzada en términos normativos, enfrenta importantes desafíos en su implementación práctica, especialmente en la coordinación efectiva entre los GAD y el nivel central.

Existen casos exitosos de colaboración, como los Proyecto de Electrificación Rural" y los sistemas integrados de manejo de desechos sólidos, que demuestran el potencial de la gestión compartida cuando se aplican estrategias adecuadas.

92 Ramírez, J. (2020). *"Modelos de financiamiento para proyectos públicos"*. Universidad Central del Ecuador.

93 Ojeda, L. (2000). *"La Descentralización en el Ecuador"*.

Los conflictos políticos y la falta de recursos financieros sostenibles son problemas estructurales que requieren atención prioritaria.

29. Estrategias Para Mitigar Los Conflictos Entre Jurisdicciones

29.1. Introducción

La resolución de conflictos entre jurisdicciones es un desafío significativo en Ecuador, un país caracterizado por su diversidad cultural y social. La coexistencia de múltiples sistemas legales, incluidos los sistemas de justicia indígena y la justicia ordinaria, puede dar lugar a tensiones y malentendidos que complican la administración de justicia. Por lo tanto, es crucial desarrollar estrategias efectivas que mitiguen estos conflictos y promuevan un entorno de paz y colaboración.

Una de las estrategias más prometedoras en Ecuador es la mediación, un método que busca facilitar el diálogo entre las partes en conflicto. La Constitución ecuatoriana reconoce la mediación como un mecanismo válido para la resolución de disputas, permitiendo a las partes involucradas llegar a acuerdos sin necesidad de recurrir a procesos judiciales prolongados1. Este enfoque no solo ahorra tiempo y recursos, sino que también fomenta una cultura de entendimiento mutuo y respeto. En este contexto, la mediación se convierte en una herramienta fundamental para abordar los conflictos que surgen entre diferentes jurisdicciones, ya que permite a las partes involucradas expresar sus preocupaciones y buscar soluciones consensuadas.

Además de la mediación, el arbitraje se presenta como otra alternativa efectiva para resolver conflictos jurisdiccionales. Este método permite que las partes acuerden someter sus disputas a un árbitro imparcial, cuya decisión es vinculante2. El arbitraje es especialmente útil en casos donde las partes

tienen relaciones continuas o donde se requiere una resolución rápida. La legislación ecuatoriana apoya el uso del arbitraje, estableciendo un marco legal claro que regula su aplicación y ejecución1. Al igual que la mediación, el arbitraje contribuye a reducir la carga sobre el sistema judicial, permitiendo que los jueces se concentren en casos más complejos.

La creación de centros de mediación también juega un papel crucial en la mitigación de conflictos entre jurisdicciones. Estos centros actúan como espacios neutrales donde las partes pueden acudir para resolver sus diferencias con la ayuda de mediadores capacitados2. En Ecuador, existen varios centros de mediación que ofrecen servicios accesibles a la población, promoviendo así una cultura de paz y diálogo. La implementación efectiva de estos centros no solo facilita la resolución de conflictos, sino que también educa a la ciudadanía sobre la importancia de resolver disputas de manera pacífica.

Por último, es esencial fomentar una cultura de diálogo en todos los niveles de la sociedad ecuatoriana. Esto implica promover programas educativos que enseñen habilidades de comunicación y resolución de conflictos desde una edad temprana. Al empoderar a las nuevas generaciones con herramientas para manejar desacuerdos constructivamente, se puede contribuir significativamente a reducir los conflictos entre jurisdicciones en el futuro.

A continuación, se presentan diversas estrategias que pueden implementarse para mitigar estos conflictos:

29.2. Clarificación de competencias y límites de autoridad

- Definir claramente las competencias de cada nivel de gobierno en la Constitución o en leyes específicas. Esto ayuda a evitar solapamientos y ambigüedades en la asignación de responsabilidades.

• Es importante que los gobiernos subnacionales comprendan con precisión cuáles son sus competencias exclusivas y cuáles pueden compartir con otros niveles.
• Establecer protocolos claros para la resolución de disputas, especificando los procedimientos legales o administrativos a seguir en caso de conflicto.

29.3. Creación de mecanismos de coordinación intergubernamental

• Comités intergubernamentales: Establecer espacios de diálogo donde los representantes de los diferentes niveles de gobierno puedan discutir temas relevantes y resolver conflictos de forma conjunta.
• Foros de negociación: Facilitar reuniones periódicas entre los gobiernos centrales y regionales para revisar temas de políticas públicas y distribuir recursos de manera justa.
• Agencias de coordinación: Crear instituciones especializadas que faciliten la coordinación entre jurisdicciones, ayudando a resolver tensiones sin llegar a disputas legales. Por ejemplo, en España, el Consejo de Política Fiscal y Financiera cumple este papel.

29.4. Descentralización fiscal equilibrada

• Implementar un sistema fiscal equilibrado que garantice una distribución justa de los recursos entre los diferentes niveles de gobierno. Esto puede incluir transferencias fiscales, impuestos compartidos o asignación de ingresos basada en necesidades y capacidades.
• Diseñar fondos de compensación que ayuden a equilibrar las disparidades económicas entre las regiones más ricas y las más pobres, de modo que no haya tensiones por la falta de recursos.

29.5. Implementación de mecanismos de resolución de disputas

• Tribunales constitucionales o tribunales especializados: Crear o fortalecer tribunales que puedan actuar como árbitros en disputas entre niveles de gobierno. Esto asegura que los conflictos se resuelvan dentro del marco legal y sin recurrir a medidas unilaterales.

• Mediadores y conciliadores: Utilizar mediadores neutrales en situaciones conflictivas para facilitar la negociación entre las partes involucradas, ayudando a encontrar soluciones que satisfagan a todos los actores.

29.6. Fomentar la transparencia y responsabilidad pública

• Transparencia en la gestión de recursos: Los diferentes niveles de gobierno deben rendir cuentas públicamente sobre la asignación y el uso de los recursos, lo cual ayuda a prevenir malentendidos y aumenta la confianza mutua.

• Fortalecer las auditorías: Asegurar que los procesos de auditoría sean independientes y transparentes, para detectar rápidamente posibles irregularidades que puedan generar conflictos.

• Promover la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el seguimiento de la ejecución de políticas públicas, lo cual puede reducir las tensiones políticas.

29.7. Fomentar la cooperación y no la competencia

• Promover una cultura de cooperación entre los niveles de gobierno. Las autoridades locales y regionales deben ser vistas como socias del gobierno central, no como competidoras.

• Implementar programas conjuntos donde los gobiernos de diferentes niveles colaboren en la ejecución de proyectos. Esto puede incluir proyectos de infraestructura, salud, educación y seguridad pública que requieran la cooperación de todos los actores involucrados.

29.8. Flexibilidad en la implementación de políticas públicas

• Los gobiernos pueden aplicar modelos de política pública flexible, donde se permita a las jurisdicciones locales adaptar las políticas nacionales a las realidades regionales sin violar el marco legal general.

• Esto permite que las políticas se implementen de forma más efectiva y apropiada para las condiciones locales, evitando que surjan conflictos por enfoques uniformes que no responden a las necesidades regionales.

29.9. Educación y capacitación de funcionarios públicos

• Capacitar a los funcionarios en temas de descentralización, gestión pública y resolución de conflictos para que comprendan mejor el papel de cada nivel de gobierno y puedan manejar las disputas de forma efectiva.

• Fomentar la creación de redes de contacto entre funcionarios de distintas jurisdicciones para mejorar la comunicación y cooperación intergubernamental.

29.10. Garantizar la estabilidad política

• Asegurar la estabilidad política y la gobernabilidad mediante el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Esto reduce la probabilidad de que los conflictos entre jurisdicciones se politicen o se utilicen con fines electorales.

• El gobierno debe ser neutral en los conflictos entre jurisdicciones y actuar como mediador para encontrar soluciones de largo plazo.

29.11. Desarrollar capacidades administrativas y de gestión

• Asegurar que los gobiernos locales y regionales cuenten con capacidades administrativas adecuadas para gestionar sus competencias de manera eficiente, evitando que la falta de gestión eficiente sea un factor de conflicto con el gobierno central.

• Fomentar el desarrollo institucional y la profesionalización de la administración pública para asegurar que cada nivel de gobierno esté preparado para cumplir con sus responsabilidades de forma autónoma.

29.12. Desarrollo

Los conflictos entre jurisdicciones en Ecuador, aunque inherentes a sistemas federales o complejos como el nuestro, pueden generar ineficiencias, demoras en la justicia y, en última instancia, socavar la confianza ciudadana. Para mitigar estas tensiones, se requiere una combinación de reformas legales, fortalecimiento institucional y promoción de la cooperación interinstitucional[94].

29.13. Fortalecimiento del Marco Legal:

• **Clarificación de competencias:** Una revisión exhaustiva de las leyes y reglamentos que definen las competencias de cada jurisdicción es fundamental. Se deben identificar y eliminar las zonas grises que generan ambigüedades y fomentan las disputas[95].

94 Díaz Ocampo, E., & Antúnez Sánchez, A. (2016). *"El conflicto de competencia en la justicia indígena del Ecuador"*. Revista Temas Socio Jurídicos, 35(70), 95-117.

95 Romero Borja, C. K. (2023). *"Conflictos y diálogos entre la justicia ordinaria y la justicia*

- **Mecanismos de coordinación:** Es necesario establecer mecanismos claros y efectivos para la coordinación entre las diferentes jurisdicciones. Esto puede incluir la creación de consejos interinstitucionales, la elaboración de protocolos de actuación conjunta y la designación de puntos focales para la comunicación[96].
- **Establecimiento de criterios uniformes:** La adopción de criterios uniformes en materia de procedimientos, plazos y estándares de calidad en la prestación de servicios públicos puede contribuir a reducir las diferencias entre jurisdicciones y facilitar la colaboración[97].

29.14. Refuerzo de las Instituciones:

- **Capacitación del personal:** La capacitación continua del personal de las diferentes jurisdicciones es esencial para garantizar que conozcan sus competencias, los mecanismos de coordinación y las mejores prácticas en la resolución de conflictos[98].
- **Modernización tecnológica:** La inversión en tecnología puede facilitar la comunicación y el intercambio de información entre las diferentes jurisdicciones, agilizando los procesos y reduciendo los costos[99].

constitucional en Ecuador". Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Derecho con mención en Estudios Judiciales. Universidad de Posgrado del Estado. PDF.

96 Balseca Ávila, C. J. (2017). *"Problemas jurídicos entorno al control administrativo de los actos jurisdiccionales en el Ecuador".* Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

97 Jurisdicción indígena en el Ecuador – El conflicto de competencia. (2024). MQR Investigar, 8(2), 2970–2990.

98 *"Análisis del conflicto y la jurisdicción entre tribunales estatales y arbitral tribunal en Ecuador".* (2024). Revista de Derecho, Universidad Católica de Cuenca.

99 *"Pluralismo jurídico en Ecuador: conflictos y sinergias en los sistemas jurídicos y consuetudinarios".* (2024). Revista FOCO, 17(5), e5167.

• Transparencia y rendición de cuentas: La promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en todas las jurisdicciones puede ayudar a generar confianza y a prevenir la corrupción, factores que a menudo subyacen a los conflictos[100].

29.15. Promoción de la Cooperación Interinstitucional:

• **Fomento de la cultura de colaboración:** Es necesario fomentar una cultura de colaboración entre las diferentes jurisdicciones, promoviendo el diálogo, el respeto mutuo y la búsqueda de soluciones conjuntas[101].

• **Creación de redes de colaboración:** La creación de redes de colaboración entre las diferentes jurisdicciones puede facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas, así como la identificación de oportunidades de cooperación.

• **Incentivos para la cooperación:** El establecimiento de incentivos para la cooperación, como la asignación de recursos adicionales o el reconocimiento público, puede motivar a las diferentes jurisdicciones a trabajar juntas[102].

29.16. Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos:

• **Mediación y conciliación:** La promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como la mediación y la conciliación, puede ayudar a resolver las

100 *"Los conflictos de competencia de la jurisdicción indígena frente a la justicia ordinaria en Ecuador: un análisis crítico".* (2023). Publicaciones Científicas, Universidad Técnica Estatal de Quevedo.

101 *"La relación entre la justicia ordinaria e indígena en el contexto ecuatoriano: desafíos y oportunidades para el pluralismo jurídico".* (2023). Revista Latinoamericana de Estudios Jurídicos.

102 *"El impacto del pluralismo jurídico en la administración de justicia en Ecuador: un estudio sobre las interacciones entre las jurisdicciones ordinaria e indígena".* (2023). Revista de Derecho Comparado.

disputas de manera más rápida y eficiente, evitando la judicialización de los conflictos.

• **Arbitraje:** En casos más complejos, el arbitraje puede ser una alternativa viable para resolver las disputas entre jurisdicciones, siempre y cuando se establezcan reglas claras y transparentes[103].

Mitigar los conflictos entre jurisdicciones en Ecuador requiere un enfoque integral que combine mediación, arbitraje, conciliación y diálogo intercultural. Estas estrategias no solo mejoran el acceso a la justicia, sino que también fomentan una convivencia armoniosa entre las diversas comunidades del país. A medida que Ecuador avanza hacia una sociedad más inclusiva y respetuosa de sus diferencias culturales, estas herramientas serán fundamentales para construir un futuro más pacífico y justo.

30. Beneficios de Una Gobernanza Multinivel Armónica

30.1. Introducción

La gobernanza multinivel representa un enfoque esencial para coordinar decisiones y políticas públicas en sociedades complejas. Este modelo integra diferentes niveles de gobierno, desde el local hasta el internacional, promoviendo una colaboración efectiva que permite adaptar las políticas a las necesidades específicas de cada territorio. Su implementación armónica genera beneficios significativos en los ámbitos político, económico, social y ambiental, posicionándola como una herramienta clave para enfrentar los desafíos contemporáneos.

Además de optimizar la eficiencia en la coordinación gubernamental, una gobernanza multinivel armónica fortalece

103 "*La mediación como herramienta para resolver conflictos entre jurisdicciones en Ecuador: un enfoque práctico y teórico*". (2023). Revista Internacional de Resolución de Conflictos.

la capacidad de las instituciones para atender las demandas ciudadanas, fomentando un desarrollo sostenible y equitativo en un mundo cada vez más interconectado. Al garantizar la integración de diversos intereses y perspectivas, este modelo se consolida como un pilar esencial para construir sociedades resilientes y cohesionadas.

30.2. Desarrollo

30.2.1. Mejora de la Coordinación Política

Una gobernanza multinivel armónica facilita la interacción eficiente entre los diferentes niveles de gobierno, promoviendo soluciones conjuntas a problemas complejos. Esto permite:

- **Evitar duplicidades y contradicciones:** Al promover una mayor coordinación entre diferentes niveles de gobierno (local, regional, nacional e internacional), se reducen conflictos normativos y políticas contrapuestas.
- **Fomentar la colaboración interinstitucional:** Favorece alianzas entre instituciones y sectores, promoviendo la implementación de políticas integradas y sostenibles que respondan a las necesidades locales y globales de manera simultánea.

Ejemplo:

En la Unión Europea, la gobernanza multinivel ha sido clave para implementar normativas ambientales comunes, como las directivas sobre calidad del aire, que requieren coordinación entre gobiernos nacionales y locales para cumplir objetivos compartidos de sostenibilidad ambiental y bienestar ciudadano. Esta práctica también se ha extendido a la gestión de fondos estructurales, donde los gobiernos locales y regionales participan activamente en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo[104].

104 Hooghe, L., & Marks, G. (2001). Multi-level governance and European integration.

30.2.2. Fortalecimiento de la Participación Ciudadana

La gobernanza multinivel armónica facilita la interacción entre los niveles de gobierno y la ciudadanía, mejorando la toma de decisiones y promoviendo políticas públicas más adaptadas a las necesidades locales. Algunos de los beneficios clave incluyen:

- **Empodera a las comunidades locales:** Involucra a los ciudadanos en la toma de decisiones mediante mecanismos participativos, promoviendo una mayor legitimidad y aceptación de las políticas.
- **Facilita la inclusión:** Garantiza que las voces de diferentes grupos sociales sean consideradas, mejorando la equidad y la justicia social. Esto incluye no solo la participación de los grupos mayoritarios, sino también de minorías, comunidades indígenas, mujeres y personas con discapacidades, asegurando que sus derechos sean reconocidos y sus necesidades atendidas de manera justa y equitativa.

Ejemplo:

Las ciudades que implementan presupuestos participativos a nivel local logran una mayor transparencia y confianza de la ciudadanía en sus autoridades, ya que permiten a los habitantes priorizar directamente los proyectos que consideran más relevantes para su comunidad[105].

30.2.3. Incremento de la Eficiencia en la Gestión de Recursos

Entre los beneficios de una gobernanza multinivel armónica destacan los siguientes aspectos clave[106]:

Rowman & Littlefield.

105 Hooghe, L., & Marks, G. (2001). Multi-Level Governance and European Integration. Rowman & Littlefield Publishers.

106 Bache, I., & Flinders, M. (Eds.). (2004). Multi-Level Governance. Oxford University Press.

- **Optimización del uso de recursos:** Al establecer responsabilidades claras entre los niveles de gobierno, se evitan la duplicación de esfuerzos y el despilfarro de recursos, lo que asegura un uso más eficiente de los fondos públicos. Esto contribuye a una mejor administración de los recursos, reduciendo costos operativos y maximizando los beneficios para la comunidad.
- **Promoción de soluciones adaptadas:** Los gobiernos locales pueden diseñar políticas adaptadas a sus necesidades específicas, mientras que los niveles superiores aseguran la cohesión general.

Ejemplo:

En la Unión Europea, la gobernanza multinivel ha sido clave para implementar normativas ambientales comunes, como las directivas sobre calidad del aire, que requieren coordinación entre gobiernos nacionales y locales[107].

Tabla 7 Ejemplo de distribución eficiente de recursos por niveles.

Nivel de Gobierno	Responsabilidad Principal	Recursos Clave	Beneficio	Ejemplo
Local	Transporte público	Impuestos locales	Reducción de tráfico	Sistemas de buses urbanos
Regional	Infraestructura vial	Fondos estatales	Mejora de conectividad	Carreteras regionales
Nacional	Normativa ambiental	Presupuesto nacional	Control de emisiones	Leyes de calidad del aire

30.2.4. Resiliencia y Capacidad de Adaptación

La gobernanza multinivel facilita[108]:

- **Una respuesta rápida a crisis:** La colaboración entre niveles permite movilizar recursos y coordinar acciones

107 De las Regiones, C. (2009). *"Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza multinivel: construir Europa en Asociación"*. Redes verdes de transformación territorial y social.

108 Gardner, R., Ostrom, E., & Walker, J. M. (1990). *"The nature of common-pool resource problems"*. Rationality and society, 2(3), 335-358.

de manera efectiva ante desastres naturales, pandemias u otras emergencias.

• **Innovación política:** Los gobiernos locales pueden actuar como laboratorios de innovación, probando nuevas soluciones antes de escalarlas.

Ejemplo:

Durante la pandemia de COVID-19, la coordinación entre gobiernos nacionales y locales fue fundamental para implementar confinamientos y distribuir vacunas de manera equitativa.

30.2.5. Impulso al Desarrollo Sostenible

La gobernanza multinivel contribuye a[109]:

• **Lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** Al alinear las políticas locales con metas globales, se favorece un progreso integral y coherente.

• **Preservar el medio ambiente:** Promueve estrategias conjuntas para abordar problemas ambientales que trascienden fronteras.

1. Los ODS fueron establecidos por la ONU en 2015 para erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad para todos.

Tabla 8 Ejemplo de contribuciones multinivel al desarrollo sostenible.

Nivel de Gobierno	Objetivo Prioritario	Acción Específica	Impacto Esperado	Ejemplo
Local	Agua limpia y saneamiento	Construcción de plantas de tratamiento	Reducción de enfermedades	Plantas locales
Regional	Energía asequible y no contaminante	Fomento de energías renovables	Disminución de emisiones	Parques eólicos regionales

109 Keating, M. (1998). "*The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change*", Cheltenham, UK: E. Elgar, p. 10.

Nacional	Ciudades sostenibles	Normativas de edificación ecológica	Ciudades resilientes	Políticas nacionales

La gobernanza multinivel armónica es un instrumento indispensable para enfrentar los desafíos del siglo XXI. Su capacidad para fomentar la coordinación, la inclusión y la sostenibilidad la convierte en un modelo de referencia para garantizar un desarrollo equitativo y eficaz.

Este documento resalta la importancia de trabajar hacia una mayor colaboración entre niveles de gobierno y actores sociales, asegurando que las políticas públicas reflejen las necesidades y aspiraciones de las comunidades en un mundo globalizado[110].

Mejor coordinación y eficiencia

Uno de los principales beneficios de una gobernanza multinivel armónica es la mejora en la coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Al establecer canales claros de comunicación y cooperación, se evitan redundancias y conflictos de competencia, lo que resulta en una mayor eficiencia en la implementación de políticas públicas[111]. Esta cooperación permite una asignación más efectiva de recursos, una mejor ejecución de proyectos y la resolución de problemas locales de manera más rápida y adecuada.

Adaptación a las necesidades locales

La gobernanza multinivel permite que las autoridades locales participen activamente en la toma de decisiones, asegurando que las políticas se adapten mejor a las realidades y necesidades específicas de cada región. Esto contribuye a una mayor efectividad en la resolución de problemas locales, como la vivienda, el transporte o la educación. Al involucrar a los gobiernos locales en el proceso de diseño y ejecución de

110 Smith, A., & Kern, F. (2009). The transitions storyline in Dutch environmental policy. *Environmental Politics,* 18(1), 78-98.

111 (Bache and Flinders, 2004) *"Themes and Issues in Multi-level Governance".*

políticas, se garantiza que las decisiones respondan de manera más precisa a las características y demandas de la población local[112].

Promoción de la democracia y la participación ciudadana.

Este enfoque fomenta la participación activa de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, ya que conecta de manera más directa a las comunidades con los gobiernos locales. Una gobernanza armónica facilita mecanismos de consulta y deliberación que fortalecen la legitimidad democrática y el sentido de pertenencia de la población.

Gestiones más efectivas de los recursos.

La colaboración entre niveles de gobierno ayuda a optimizar el uso de los recursos financieros y humanos. La planificación conjunta y la coordinación permiten evitar duplicidades y priorizar las inversiones en áreas estratégicas, beneficiando a las comunidades de manera equitativa y sostenible la gobernanza multinivel es crucial para enfrentar retos globales como el cambio climático, las pandemias y las crisis económicas. Una colaboración fluida entre niveles de gobierno facilita la implementación de estrategias integrales y coordinadas, aumentando la resiliencia de las sociedades frente a estos desafíos.

Innovación y aprendizaje compartido.

Una gobernanza multinivel armónica fomenta el intercambio de ideas, experiencias y mejores prácticas entre las diferentes jurisdicciones. Esto crea un ambiente propicio para la innovación y el aprendizaje mutuo, promoviendo soluciones más creativas y efectivas a los problemas comunes.

La integración de diferentes niveles de gobierno permite diseñar políticas que atiendan las disparidades entre regiones.

112 Faguet, J. P. (2012). *"Decentralization and popular democracy: Governance from below in Bolivia"*. University of Michigan Press.

Esto contribuye a reducir desigualdades sociales, económicas y territoriales, promoviendo un desarrollo más equilibrado y justo dentro de un país.

Fomento de la cohesión social y territorial.

Finalmente, una gobernanza multinivel armónica refuerza la cohesión social y territorial al promover una visión compartida del desarrollo. La colaboración y el consenso entre los distintos actores generan confianza y refuerzan el sentido de unidad, vital para el progreso de cualquier sociedad[113].

113 Keating, M. (1998). "The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change".Cheltenham, UK: E. Elgar, p. 10.

Capítulo IV

Retos y oportunidades para los GAD en Ecuador

Capítulo IV

Retos y Oportunidades para los GAD en Ecuador

31.1. Introducción

La descentralización, como proceso de transferencia de poder y responsabilidades desde el gobierno central hacia entidades subnacionales, es un tema complejo que involucra múltiples dimensiones legales, políticas y sociales. En Ecuador, aunque ha sido un proceso de transformación institucional significativo, adolece de una serie de vacíos legales que obstaculizan su plena implementación. Este ensayo busca identificar y analizar estos vacíos, evaluando su impacto en la gestión pública, la participación ciudadana y la distribución de recursos, a través de una revisión exhaustiva de la normativa vigente y de estudios de caso[1].

1 Escate Pecho & Rivera Lume, T. (2021). *"Análisis uso excesivo de poder en los gobiernos regionales"*, Perú.

31.2. Desarrollo

31.2.1. Conceptos claves relacionados con la Descentralización

La descentralización es un proceso complejo que implica la transferencia de autoridad, responsabilidades y recursos desde un gobierno central hacia entidades territoriales inferiores. "Uno de los propósitos que se busca con la implementación de un gobierno descentralizado es acercar la Administración Pública a los ciudadanos de cada localidad, y viceversas"[2].

Para comprender este proceso a profundidad, es esencial conocer los siguientes conceptos clave:

- **Gobierno Central:** El nivel más alto de gobierno en un país, responsable de la toma de decisiones a nivel nacional. La modificación e interpretación de regulaciones, la creación de instituciones paralelas a las que existen por mandato legal para la implementación de la descentralización, integradas tanto por representantes del gobierno central como representantes de toso los niveles de gobierno locales, son siempre precedidas por el delegado del presidente de la República[3].
- **Entidades Subnacionales:** Gobiernos locales, regionales o provinciales que tienen un nivel de autonomía dentro de un estado[4].
- **Transferencia de competencias:** El proceso mediante el cual el gobierno central delega ciertas funciones y responsabilidades a los gobiernos subnacionales.
- **Autonomía:** El grado de independencia que tienen los gobiernos subnacionales para tomar decisiones y

2 Luma, Maria, *"El proceso de descentralización en Ecuador"*, Madrid, 2018

3 Montaño, Cesar, Descentralización y autonomía fiscal, Ecuador, 2013.

4 Mulet, Yaelenis, Descentralización Territorial, Cuba, 2023.

gestionar sus propios recursos. "Los gobiernos autónomos descentralizados gozaran de autonomía política, administrativa y financiera. Se regirán por sus propias normas, en el marco de la Constitución y las Leyes"[5].

- **Desconcentración:** La transferencia de funciones administrativas desde el centro hacia las unidades periféricas de un mismo gobierno. "La centralización y la desconcentración responden a la misma noción de organización administrativa centralizada"[6].
- **Delegación:** La asignación de tareas específicas a entidades inferiores, pero sin transferir la autoridad final. "La autonomía de que gozan los órganos descentralizados presupone no estar sujetos a la administración central, esto es, no estar sujeto a las decisiones jerárquicas de ésta, además de estar dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio"[7].

31.2.2. Diferentes tipos de Descentralización

Existen diversos tipos, cada uno con características y objetivos específicos:

- **Política:** Implica la transferencia de competencias legislativas y de gobierno a los niveles subnaciones. Los gobiernos locales obtienen mayor autonomía para tomar decisiones en áreas como la planificación urbana, el desarrollo económico y la gestión de servicios públicos.
- **Fiscal:** Se refiere a la transferencia de recursos financieros a los gobiernos locales, junto con las competencias para recaudar impuestos propios. Esto les permite tener mayor control sobre sus ingresos y gastos.

5 Constitución de la Republica de Ecuador, Quito, 2018.

6 Pinos, María, Descentralización de la prestación del servicio público de salud en el ecuador, Quito 2010.

7 López, Agustín, La falta de descentralización, Argentina, 2021.

• **Administrativa:** Consiste en la delegación de funciones administrativas y ejecutivas a los niveles subnacionales. Los gobiernos locales se encargan de la implementación de políticas públicas a nivel local[8].

31.2.3. Beneficios Esperados

Se presenta como una estrategia para mejorar la gobernanza y el desarrollo local. Entre los beneficios esperados se encuentra:
• Mayor participación ciudadana: Al acercar el gobierno a los ciudadanos, se fomenta una mayor participación en la toma de decisiones y en la gestión de los asuntos públicos. "Conforme muchos autores, el nivel descentralizado constituye el espacio básico para el ejercicio de la participación"

• **Mejora en la prestación de servicios públicos:** Puede mejorar la eficacia y en la prestación de servicios públicos al permitir que los gobiernos locales adapten estos servicios a las necesidades específicas de sus comunidades.

• **Desarrollo regional:** Puede contribuir al desarrollo equitativo de las diferentes regiones de un país, al permitir que cada región gestiones sus propios recursos y prioridades.

• **Fortalecimiento de la democracia:** Puede fortalecer la democracia al promover la diversidad y la pluralidad política.

• **Mayor Eficiencia:** Al transferir responsabilidades a niveles de gobierno más cercanos a los ciudadanos, se pueden reducir los costos administrativos y mejorar la eficiencia en la asignación de recursos.

• **Adaptación a las realidades locales:** Los gobiernes locales están mejor posicionados para comprender las necesidades y características de sus comunidades y diseñar políticas públicas más adecuadas. "El nivel local constituye

8 Redrobán, William. (2021). *La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.*

la unidad social, política y territorial más cercana al ciudadano y el escenario esencial para conjuntar procesos de modernización e inclusión social"[9].

31.2.4. Identificación de las Principales Normas Legales en Ecuador

El marco legal que regula la descentralización en Ecuador se encuentra disperso en diversas leyes y normas. Entre las principales se destaca:

- **Constitución de la Republica del Ecuador:** Establece los principios fundamentales de la descentralización como la autonomía de los GAD, la distribución de competencias y la participación ciudadana.

A los quince años del inicio de este proceso se advierten algunos problemas y vacíos: la nueva Constitución no legisló, por ejemplo, sobre la construcción de un modelo de Estado descentralizado y tampoco sobre el espacio del gobierno intermedio y la división territorial del país; y cuando redacto las normas legales produjo un mecanismo de transferencia de recursos y competencias regresivo en lo económico y nada practico en lo administrativo; pero también añadió un nivel más de gobierno con la creación de las juntas parroquiales rural que fortalecen la fragmentación territorial[10].

- **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD):** Es la norma fundamental que regula la organización territorial del estado, las competencias de los GAD y los mecanismos de coordinación intergubernamental.

9 López, Daniela. (2021) *"Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales".*

10 Carrión, Fernando. (2021) *"La descentralización en el Ecuador: Opciones comparadas".* Quito.

- **Leyes orgánicas sectoriales:** Regulan las competencias específicas de cada sector, como la Ley Orgánica de educación Intercultural, la Ley Orgánica de Salud, etc.
- **Reglamentos y resoluciones:** Complementan las leyes orgánicas y establecen los procedimientos y requisitos para la ejecución de las competencias.

31.2.5. Evaluación de la Claridad y Coherencia del Marco Legal

La evaluación de la claridad y coherencia del marco legal en Ecuador revela una serie de desafíos:

- **Solapamiento de competencias:** En algunos casos, existe un solapamiento de competencias entre el gobierno central y los GAD, lo que genera conflictos y duplicidad de funciones.
- **Falta de claridad en la distribución de recursos:** La asignación de recursos a los GAD no siempre es clara y transparente, lo que puede generar inequidades y afectar la capacidad de los gobiernos locales para cumplir con sus funciones.
- **Cambios frecuentes en la legislación:** La frecuente modificación de las leyes y normas ha generado inestabilidad jurídica y dificultando la planificación a largo plazo de los GAD
- **Falta de coordinación interinstitucional:** La falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y las instituciones del Estado ha obstaculizado la implementación efectiva.
- **Desafíos en la interpretación:** La complejidad del marco legal y la existencia de múltiples normas han dificultado su interpretación y aplicación por parte de los actores involucrados.

31.2.6. Vacíos Legales Identificados

Algunos de los vacíos legales más comunes en el proceso de descentralización en ecuador son:

- **Falta de regulación específicas para ciertos temas:** Existen áreas como la gestión de riesgos, la planificación territorial y la gestión ambiental en las que la regulación es insuficiente o presenta lagunas.
- **Dificultades en la transparencia de competencias:** La transferencia de competencias no siempre se ha acompañado de los recursos financieros y técnicos necesarios para su ejercicio efectivo.
- **Falta de mecanismos de participación ciudadana:** Aunque la Constitución reconoce la participación ciudadana, los mecanismos para garantizarla en los procesos de toma de decisiones a nivel local son aún limitados[11].

31.2.7. Impacto de los Vacíos Legales en la Descentralización en Ecuador

Los vacíos legales en el marco normativo de la descentralización ecuatoriana generan una serie de consecuencias que afectan directamente la eficiencia, eficacia y legitimidad del proceso. "A partir de la crisis de la deuda o la crisis del centralismo, las decisiones políticas antiguamente centralizadas fueron trasladadas en parte hacia las autoridades de los gobiernos subnacionales"[12].

A continuación, se analizará el impacto de estos vacíos en diferentes dimensiones:

31.2.8. Impacto en la Eficiencia y Eficacia de la gestión Publica

11 Piero Pérez, Análisis de la Ley 30305 y sus vacíos legales, Quito, 2024

12 Peláez, Víctor, Análisis de la Ley 30305 y sus vacíos legales, 2024.

• **Dificultades en la planificación:** La falta de claridad en la distribución de competencias y recursos dificulta la elaboración de planes de desarrollo a largo plazo, tanto a nivel central como local. "Se nota una tendencia de superposición de funciones y la fragmentación en la organización política territorial"[13].
• **Duplicidad de funciones:** el solapamiento de competencias genera ineficiencias y duplicidad de esfuerzo, lo que se traduce en una mayor burocracia y costos administrativos.
• **Retraso en la ejecución de proyectos:** La incertidumbre jurídica y la falta de mecanismos claros para la resolución de conflictos pueden generar retrasos en la ejecución de proyectos de inversión pública.
• **Corrupción:** Los vacíos legales pueden crear oportunidades para la corrupción, al permitir interpretaciones subjetivas de las normas y la discrecionalidad en la toma de decisiones.

31.2.9. Impacto en la participación Ciudadana

• **Limitación de la participación:** La Falta de mecanismos claros y efectivos para la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones locales limita el empoderamiento de los ciudadanos y reduce su confianza en las instituciones.
• **Desconocimiento de los derechos:** Los ciudadanos pueden desconocer sus derechos y obligaciones en relación con los gobiernos locales, lo que dificulta su participación.
• **Desconfianza en las instituciones:** La percepción de que las instituciones no funcionan de manera transparente y eficiente puede generar desconfianza en los ciudadanos y reducir su interés en participar en los asuntos públicos.

13 Carrión, Fernando, La descentralización en el Ecuador: Opciones comparadas, Quito, 2007.

31.2.10. Impacto en la Distribución de Recursos

- **Desigualdad en la distribución:** La falta de criterios claros para la asignación de recursos puede generar desigualdades entre los diferentes territorios, beneficiando a unos en detrimento de otros.
- **Ineficiencia en la utilización de recursos:** La falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno puede llevar a una asignación ineficiente de recursos y a la duplicación de inversiones. "las condiciones económicas y sociales de una región fueron uno de los factores más importantes en la demanda de la descentralización de los poderes estatales.
- **Dependencia de los recursos central:** Los gobiernos locales pueden envolverse excesivamente dependientes de los recursos transferidos por el gobierno central, lo que limita su autonomía y capacidad de respuesta a las necesidades locales.

31.2.11. Análisis de un Caso Concreto: Gestión de Residuos Solidos

Un ejemplo claro de los impactos de los vacíos legales se observa en la gestión de residuos sólidos. La falta de una normativa clara y coordinada a nivel nacional y local ha generado los siguientes problemas:

- **Dificultades en la implementación de políticas públicas:** Los Gobiernos locales enfrentan dificultades para implementar políticas de gestión de residuos sólidos debido a la falta de recursos, competencias y coordinación.
- **Vertederos ilegales:** La proliferación de vertederos ilegales y la contaminación ambiental son consecuencia de la falta de una planificación adecuada y de la debilidad institucional.

- **Impacto en la salud pública:** La inadecuada gestión de los residuos sólidos representan un riesgo para la salud pública, al generar focos de infección y contaminación.

El análisis realizado ha puesto de manifiesto la existencia de significativos vacíos legales en el marco normativo de la descentralización en Ecuador. Estos vacíos se manifiestan en la falta de claridad en la distribución de competencias, la ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana, y la carencia de instrumentos adecuados para la resolución de conflictos. Asimismo, se evidencia una limitada coordinación interinstitucional y una asignación desigual de recursos.

Este trabajo evidencia la necesidad de una reforma integral del marco legal de la descentralización en Ecuador, con el objetivo de construir un sistema más eficiente, equitativo y democrático. Los resultados obtenidos pueden servir como base para futuras investigaciones y para el diseño de políticas públicas orientadas a fortalecer la autonomía local y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

32. Impacto de Los Recursos Limitados En La Gestión Local.

32.1. Introducción

La gestión local desempeña un papel crucial en la promoción del desarrollo sostenible, la provisión de servicios básicos y el fortalecimiento de las comunidades. Sin embargo, la capacidad de los gobiernos locales para cumplir con estas responsabilidades a menudo se ve limitada por la escasez de recursos financieros, técnicos y humanos. Este desafío es especialmente pronunciado en un contexto de desigualdad regional, donde las zonas rurales y las comunidades marginadas enfrentan mayores dificultades para acceder a fondos y apoyo suficiente.

La relevancia de este tema radica en que los recursos limitados no solo afectan la calidad de vida de los ciudadanos,

sino que también comprometen el potencial de las administraciones locales para implementar políticas públicas efectivas y responder a las necesidades cambiantes de sus territorios. En un país diverso como Ecuador, caracterizado por desafíos socioeconómicos y geográficos significativos, entender y abordar el impacto de los recursos limitados en la gestión local es esencial para garantizar una gobernanza equitativa y sostenible.

Este análisis también resulta pertinente en el contexto global de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, que subrayan la importancia de fortalecer las capacidades locales como un medio para erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y construir comunidades resilientes. Por lo tanto, examinar este tema no solo contribuye al entendimiento de los desafíos internos del país, sino que también ofrece lecciones valiosas sobre la gestión pública en contextos de recursos limitados a nivel global.

32.2. Desigualdad en la distribución de recursos entre regiones urbanas y rurales.

La distribución de recursos entre las zonas urbanas y rurales en Ecuador refleja una notable desigualdad que afecta diversos aspectos del desarrollo y bienestar de la población. Según datos de junio de 2021, la pobreza a nivel nacional se ubicó en 32,2%, con una incidencia del 24,2% en áreas urbanas y del 49,2% en áreas rurales. La pobreza extrema mostró una tendencia similar, con 8,4% en zonas urbanas y 28,0% en rurales[14].

La desigualdad económica también es más pronunciada en las áreas rurales que en las urbanas. Aunque ha habido una disminución en la desigualdad durante los últimos 15 años, esta tendencia se vio afectada por la crisis de COVID-19 en algunos

14 Instituto Nacional de Estadística y Censos. (s.f.). *"Análisis estadístico en sectores económicos de Ecuador (Tesis de maestría)"*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

países de la región. Estudios en el Distrito Metropolitano de Quito revelan una distribución inequitativa de la riqueza inmobiliaria[15], con una mayor concentración en las zonas urbanas en comparación con las rurales. El coeficiente de Gini de la riqueza inmobiliaria bruta es más alto en las zonas rurales (0,6874) que en las urbanas (0,6002), indicando una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza en las áreas rurales.

Las diferencias en el nivel de educación entre las regiones urbanas y rurales también contribuyen significativamente a la desigualdad. La falta de acceso a una educación de calidad en las zonas rurales limita las oportunidades económicas y perpetúa el ciclo de pobreza. Aunque las brechas entre las áreas urbanas y rurales en Ecuador han disminuido, siguen siendo relevantes. La pobreza en las áreas rurales es significativamente más alta que en las urbanas, lo que refleja una distribución desigual de los recursos y oportunidades. Estas desigualdades subrayan la necesidad de políticas públicas que promuevan una distribución más equitativa y el desarrollo integral de las zonas rurales en Ecuador.

32.3. Impacto en la calidad de los servicios públicos.

La calidad de los servicios públicos en Ecuador se ve gravemente afectada por la limitación de recursos públicos, lo que repercute en diversos sectores esenciales para el bienestar de la población. En los últimos meses, Ecuador ha enfrentado una crisis energética caracterizada por cortes de electricidad de hasta 12 horas al día. Esta situación ha afectado gravemente la vida diaria y laboral de los ciudadanos, especialmente en ciudades como Guayaquil, donde la falta de electricidad se combina con altas temperaturas y problemas de seguridad. Los comercios han reportado pérdidas millonarias por hora debido

15 Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2021). Pobreza y desigualdad: junio 2021. INEC.

a la falta de energía, y sectores como el cultural también han sufrido enormes dificultades. El gobierno ha anunciado planes para reducir los cortes, pero la falta de detalles técnicos y la renuncia de funcionarios clave han generado desconfianza en la población[16].

La escasez de recursos ha afectado la calidad de servicios esenciales como el suministro de agua potable, la atención médica y la educación. La falta de inversión en infraestructura y mantenimiento ha resultado en deficiencias en la cobertura y calidad de estos servicios, especialmente en áreas rurales y en sectores de bajos ingresos. La insuficiencia de recursos también ha limitado la capacidad del gobierno para implementar políticas públicas efectivas que aborden las necesidades de la población[17].

32.4. Corrupción y mala gestión de los recursos

La corrupción y la mala gestión de los recursos en Ecuador han sido factores determinantes en el estancamiento y retroceso de diversas áreas del país. Estas prácticas han socavado la confianza ciudadana, debilitado las instituciones y obstaculizado el desarrollo económico y social. La corrupción y la mala gestión de los recursos públicos han tenido un impacto negativo significativo en el crecimiento económico de Ecuador. Estas prácticas han desviado fondos destinados a proyectos esenciales, afectando la infraestructura, la educación y la salud, y limitando las oportunidades de desarrollo para la población[18].

16 López, M. (2024, 20 de octubre). *"La pelea diaria por sobrevivir a oscuras en Ecuador"*.

17 Jiménez Espinoza, G. M. (2024). *"El impacto de las políticas públicas en la reducción de la desigualdad social en América Latina (Tesis de maestría)"*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

18 UReport. (2024, diciembre 30). *"Jóvenes y su impacto en la sociedad ecuatoriana"*. UReport Ecuador.

A lo largo de su historia, la mala gestión de los recursos públicos y la falta de transparencia han generado un debilitamiento institucional en Ecuador. Esto ha creado desconfianza en la ciudadanía y ha limitado la inversión interna y externa, afectando el progreso y la estabilidad del país[19].

El gobierno de Ecuador ha implementado medidas para combatir la corrupción, incluyendo la creación de comisiones anticorrupción y la promoción de la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública. Estas iniciativas buscan fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en la administración pública.

32.5. Desafíos fiscales y sostenibilidad económica

La gestión local en Ecuador enfrenta desafíos fiscales y de sostenibilidad económica debido a la limitación de recursos públicos. La dependencia de fuentes de ingresos volátiles, como las exportaciones de petróleo y minerales, ha generado déficits fiscales y una deuda pública significativa. La dolarización, aunque proporciona estabilidad cambiaria, limita la capacidad del gobierno para implementar políticas monetarias autónomas, lo que complica la gestión de la deuda y la sostenibilidad fiscal[20].

Además, la falta de diversificación económica y la dependencia de sectores extractivos han expuesto al país a fluctuaciones en los precios internacionales de los commodities, afectando la estabilidad de los ingresos fiscales. La escasez de recursos ha limitado la capacidad de los gobiernos locales para invertir en infraestructura, educación y salud, áreas fundamentales para el desarrollo sostenible. La falta de inversión en estas áreas ha

19 Hora 32. (2024, diciembre 30). *"El tejido de la corrupción en el Ecuador"*. Hora 32.

20 Faro, G. (2023). *"Desafíos fiscales y monetarios del Ecuador para sostener la dolarización"*. Grupo Faro.

afectado la calidad de los servicios públicos y ha limitado las oportunidades de desarrollo para la población.

Para abordar estos desafíos, es esencial implementar políticas que promuevan la diversificación económica, la eficiencia en la recaudación tributaria y la transparencia en la gestión de los recursos públicos. La adopción de estrategias como la economía circular puede contribuir a un uso más eficiente de los recursos y a la sostenibilidad económica a largo plazo. En resumen, la limitación de recursos públicos en Ecuador ha generado desafíos fiscales y de sostenibilidad económica que requieren reformas estructurales y políticas públicas efectivas para garantizar un desarrollo económico inclusivo y sostenible[21].

32.6. Políticas públicas y posibles soluciones

La gestión local en Ecuador enfrenta desafíos significativos debido a la limitación de recursos públicos. Para abordar estos obstáculos, se han propuesto diversas políticas públicas y soluciones enfocadas en mejorar la eficiencia y sostenibilidad de la administración local. Una estrategia clave es fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la supervisión de la gestión pública. La creación de espacios de creación y mesas de diálogo permite que los ciudadanos contribuyan con propuestas y monitoreen la ejecución de proyectos, fortaleciendo la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones[22].

Es esencial invertir en la capacitación y profesionalización de los funcionarios locales para mejorar la gestión de los recursos. Programas de formación en planificación estratégica, gestión financiera y administración pública pueden

21 López, M. A. (2020). *"La influencia de las políticas públicas en el desarrollo de comunidades indígenas en América Latina (Tesis de maestría)"*. Universidad de Nuevo México.

22 Sánchez, M. (2012). *"La importancia del enfoque estratégico en la gestión pública. Instituto de Estudios Ecuatorianos"*.

incrementar la eficiencia y efectividad de los gobiernos locales. Reducir la dependencia de fuentes de ingresos volátiles, como las transferencias del gobierno central, es crucial. Explorar mecanismos de financiamiento innovadores, como asociaciones público-privadas, bonos municipales y cooperación internacional, puede proporcionar recursos adicionales para proyectos locales.

La adopción de planes de desarrollo a largo plazo, alineados con las necesidades locales y las políticas nacionales, es fundamental. La formulación de políticas públicas sectoriales y la implementación de planes de acción detallados permiten una asignación más eficiente de los recursos disponibles. Implementar prácticas de gestión eficiente y sostenible de los recursos, como la economía circular y la gestión integrada de residuos, puede reducir costos y promover el desarrollo sostenible. La adopción de tecnologías verdes y la promoción de la eficiencia energética también contribuyen a una gestión más responsable de los recursos.

En resumen, la superación de los desafíos derivados de los recursos limitados en la gestión local de Ecuador requiere un enfoque integral que combine la participación ciudadana, el fortalecimiento institucional, la diversificación de fuentes de financiamiento, una planificación estratégica sólida y una gestión eficiente de los recursos. Estas medidas pueden contribuir a una administración local más efectiva y sostenible, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos[23].

El impacto de los recursos limitados en la gestión local ha tenido efectos profundos en diversas áreas clave, como la infraestructura, los servicios públicos, la educación y la salud. La distribución desigual de estos recursos entre las zonas

23 Gobierno Abierto Ecuador. (2023). *"Propuestas para mejorar la gestión en los gobiernos locales se presentaron en la mesa exclusiva para este tema".*

urbanas y rurales ha intensificado las disparidades, afectando especialmente a las comunidades más vulnerables. La falta de capacidad financiera y administrativa ha dificultado la implementación de políticas públicas efectivas, lo que limita el desarrollo económico y social de muchas regiones.

Es necesario que el país impulse reformas estructurales que no solo optimicen la asignación de los recursos disponibles, sino que también promuevan una mayor transparencia y participación ciudadana en la gestión pública. La diversificación de fuentes de financiamiento, el fortalecimiento de capacidades locales y la adopción de tecnologías eficientes pueden ser herramientas clave para mejorar la sostenibilidad de la gestión local en el largo plazo.

Reflexionando sobre este tema, es crucial reconocer que los recursos limitados no deben ser vistos como un obstáculo insuperable, sino como un desafío que demanda creatividad, innovación y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil. Solo a través de un enfoque colaborativo y responsable se podrá garantizar que los recursos, aunque escasos, se utilicen de manera eficiente para promover el bienestar y el desarrollo integral de todas las regiones de Ecuador.

33. Conflictos de Competencia y su Efecto en Políticas Publicas

33.1. Introducción

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) constituye un pilar fundamental en el marco jurídico ecuatoriano, diseñado para garantizar la sostenibilidad, promover la eficiencia administrativa y fomentar la descentralización del poder en el país. Este instrumento legal establece las bases para una gobernanza más equitativa y participativa, permitiendo un orden social basado en la

autonomía y la responsabilidad compartida entre los distintos niveles de gobierno.

El COOTAD otorga competencias exclusivas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), fortaleciendo su capacidad para identificar y atender las necesidades específicas de sus territorios en áreas clave como desarrollo urbano, gestión ambiental, seguridad ciudadana y provisión de servicios básicos. Esta normativa busca no solo fomentar la autonomía territorial, sino también articular una relación armónica entre el Estado central y los gobiernos locales, promoviendo la cooperación y la coordinación interinstitucional.

Además, el COOTAD se enmarca en un contexto global donde la descentralización es vista como un mecanismo para reducir las desigualdades sociales y territoriales, permitiendo que las comunidades locales tengan un mayor protagonismo en la toma de decisiones que afectan su desarrollo. Sin embargo, su implementación plantea desafíos significativos, como la necesidad de fortalecer la capacidad técnica y financiera de los GAD, garantizar la transparencia en la gestión pública y fomentar la participación activa de la ciudadanía en los procesos de gobernanza.

En este contexto, el presente análisis busca explorar el papel del COOTAD en la configuración de una gobernanza descentralizada efectiva, así como los retos y oportunidades que enfrenta su aplicación en el Ecuador.

33.2. Desarrollo

La organización territorial y la distribución de competencias son pilares fundamentales para la gobernanza eficiente y el desarrollo equitativo de un país. En Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) regula esta distribución, estableciendo un marco

para garantizar la autonomía de los diferentes niveles de gobierno.

"Para los procesos están determinados por las lógicas de construcción y de preservación de poder de los grupos dominantes. Desde esta perspectiva, el foco central del análisis radica en la identificación de los grupos con mayor concentración de poder y de dichas lógicas"[24].

Sin embargo, la práctica ha demostrado que los conflictos de competencia son una realidad frecuente, generando efectos adversos en la implementación de políticas públicas[25]. En este contexto, los conflictos de competencia pueden afectar las políticas públicas en los siguientes aspectos:

33.3. Asignación de competencias

"Esta dinámica cíclica de impulso y contención, genera discontinuidad en la actividad del sector y, por tanto, su subdesarrollo tecnológico"[26]

La Constitución define un Estado descentralizado, que entraña el reparto del poder político y administrativo entre el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, lo que a su vez se traduce en la distribución de competencias entre los mismos[27]

En mención al COOTAD en el artículo 3 nos indica que:

"Los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias

24 Nogueira, M. (1995). *"Análisis de políticas públicas"*. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública.

25 Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial, Quito.

26 Pinto, L. F. F. (2008). La política pública de vivienda en Colombia: Conflicto de objetivos. Revista Bitácora Urbano Territorial, Bogotá.

27 Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial.

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 ecuatoriano"[28].

El COOTAD establece el ámbito de acción de cada nivel de gobierno. Por ejemplo, los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales tienen la competencia de planificar, regular y controlar el tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

El COOTAD establece que las competencias se distribuyen entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) en sus diferentes niveles: regional, provincial, cantonal y parroquial. Según el artículo 5 del COOTAD, hace hincapié a que la descentralización se orienta a garantizar la distribución equitativa y solidaria de los recursos y competencias, fomentando la autonomía y el desarrollo territorial[29]. Esta disposición busca evitar la concentración de poder y promover la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

No obstante, el artículo 137 señala que las competencias exclusivas y concurrentes deben delimitarse claramente para evitar superposiciones. La falta de claridad en esta delimitación es una de las principales fuentes de conflicto, especialmente cuando varios niveles de gobierno interpretan de manera diferente sus responsabilidades[30].

28 Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito: Registro Oficial.

29 Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial.

30 Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial.

33.4. Causas de los Conflictos de Competencia

"Es el resultado de un determinado arreglo social, consolidado a través de mecanismos económicos, jurídicos y sociales, que conduce a que la capacidad de disponer de los recursos sociales" [31].

Los conflictos de competencia en los sistemas descentralizados, como el que establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), son el resultado de una serie de factores estructurales, legales, administrativos y sociales. Estas disputas surgen principalmente cuando los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial, cantonal y parroquial) tienen roles y responsabilidades que no están claramente definidos, lo que genera ambigüedades sobre quién es responsable de qué tareas.

Uno de los factores clave que contribuye a los conflictos de competencia es la falta de claridad en la legislación. Aunque el COOTAD establece competencias exclusivas y concurrentes para cada nivel de gobierno, en la práctica, estas divisiones a menudo se solapan. Por ejemplo, en áreas como la gestión ambiental o la infraestructura vial, diferentes niveles de gobierno pueden reclamar jurisdicción, lo que provoca conflictos sobre la asignación de recursos y la ejecución de proyectos.

Otro factor importante es la desigualdad en la distribución de recursos financieros y técnicos. Muchas veces, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) no cuentan con la capacidad necesaria para cumplir con las competencias asignadas, lo que genera tensiones con el gobierno central. Esta falta de recursos limita su capacidad de acción y los obliga a

31 Satriano, C. (2006). *"Pobreza, políticas públicas y políticas sociales"*. Revista Mad: Revista del Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad, Santiago.

depender del Estado para financiar o implementar ciertas políticas, lo que socava su autonomía.

Además, la falta de coordinación interinstitucional exacerba los conflictos. La ausencia de mecanismos efectivos para la comunicación y la toma de decisiones conjuntas entre los niveles de gobierno puede conducir a duplicidad de esfuerzos, ineficiencia y disputas sobre la responsabilidad de proyectos específicos.

Por otro lado, los conflictos de competencia también reflejan diferencias en las prioridades y perspectivas políticas entre los distintos niveles de gobierno. Las agendas políticas divergentes pueden llevar a desacuerdos sobre cómo abordar ciertos problemas, especialmente en temas sensibles como la distribución de tierra, la gestión del agua o el desarrollo urbano.

33.5. Ambigüedad normativa.

Aunque el artículo 55 del COOTAD enumera las competencias exclusivas de los GAD municipales, en la práctica, estas disposiciones son interpretadas de maneras diversas.

Un ejemplo claro de esta problemática se observa en la gestión de servicios de agua potable y saneamiento, una competencia exclusiva de los municipios según el COOTAD. Sin embargo, cuando se trata de grandes proyectos de infraestructura, como la construcción de represas o sistemas regionales de distribución de agua, el gobierno central a menudo interviene, alegando que estas obras trascienden el ámbito local y son de interés nacional. Esta dualidad en la interpretación genera disputas sobre la jurisdicción, la asignación de recursos y la toma de decisiones.

Además, las áreas de gestión ambiental y planificación territorial, aunque claramente definidas en el marco legal, también enfrentan conflictos debido a la superposición de

responsabilidades. Por ejemplo, ciertos proyectos que afectan zonas protegidas o recursos naturales estratégicos son objeto de intervención directa del gobierno central, lo que puede entrar en contradicción con las competencias otorgadas a los GAD.

Esta falta de claridad en el marco normativo no solo genera tensiones administrativas, sino que también afecta directamente la eficiencia y la eficacia de los proyectos destinados a mejorar la calidad de vida de las comunidades. Para resolver esta problemática, es crucial revisar y armonizar las disposiciones legales, estableciendo criterios claros para delimitar las competencias y fomentando mecanismos de coordinación que permitan resolver disputas de manera efectiva y colaborativa.

33.6. Superposición de responsabilidades.

El artículo 264 del COOTAD indica que los GAD cantonales tienen competencia exclusiva sobre el ordenamiento territorial. Sin embargo, este aspecto a veces entra en conflicto con las competencias de las provincias sobre planificación regional (artículo 263), generando tensiones en la planificación y ejecución de obras públicas.

Esta dualidad genera tensiones, especialmente en la planificación y ejecución de obras públicas, ya que los proyectos locales pueden contradecir los planes regionales, lo que resulta en retrasos, duplicación de esfuerzos o paralización de iniciativas clave. Estas disputas son especialmente críticas en áreas limítrofes, donde no está claro qué nivel de gobierno tiene autoridad. Además, la falta de coordinación efectiva y diferencias en las prioridades políticas de los niveles local y regional agravan la situación. Por ejemplo, un GAD cantonal puede priorizar el desarrollo urbano acelerado para atraer inversión, mientras que el GAD provincial podría enfocarse en sostenibilidad ambiental y conectividad regional. Este desorden afecta la eficiencia en el uso de recursos, genera descontento ciudadano y amplía las

desigualdades territoriales. Para solucionar estas dificultades, es fundamental revisar el COOTAD para delimitar competencias con mayor precisión, establecer mecanismos de coordinación interinstitucional, fortalecer las capacidades técnicas de los GAD y promover planes de desarrollo integrados que equilibren los objetivos locales y regionales. Asimismo, la creación de instancias de mediación ayudaría a resolver disputas de manera eficiente, asegurando una gestión territorial más coherente y beneficiosa para todas las comunidades.

33.7. Falta de recursos.

El artículo 137 establece que la transferencia de competencias debe ir acompañada de los recursos necesarios. Sin embargo, en muchos casos, los GAD no reciben los fondos suficientes, lo que genera disputas con el gobierno central por la ejecución de políticas públicas[32].

La insuficiencia de recursos financieros afecta gravemente la capacidad de los GAD para cumplir con las competencias asignadas. Los presupuestos transferidos a menudo no corresponden al costo real de las políticas públicas que deben ejecutar, lo que limita su capacidad de acción en áreas críticas como salud, educación, infraestructura y servicios básicos. Por ejemplo, muchos municipios han reportado dificultades para gestionar servicios de agua potable, saneamiento y recolección de residuos debido a la falta de fondos suficientes para operar y mantener las infraestructuras existentes o construir nuevas.

Además, los retrasos en las transferencias presupuestarias por parte del gobierno central agravan la situación. Estos retrasos no solo afectan la planificación y ejecución de proyectos locales, sino que también generan incertidumbre sobre la disponibilidad

32 Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303, 19 de octubre de 2010, Quito.

de recursos a lo largo del año fiscal. En consecuencia, muchos GAD se ven obligados a priorizar necesidades inmediatas en lugar de invertir en proyectos estratégicos de largo plazo, lo que limita su capacidad para promover el desarrollo sostenible en sus territorios.

Los conflictos de competencia son un desafío significativo para el modelo de descentralización en Ecuador.

"El análisis de políticas presenta una notable diversidad de posibilidades en cuanto a finalidad, rigurosidad, destinatarios de sus resultados, ámbitos de realización"[33]

Si bien el COOTAD establece un marco normativo claro, la práctica revela la necesidad de mayor precisión en la delimitación de competencias y de fortalecer los mecanismos de coordinación. Solo mediante una colaboración efectiva entre niveles de gobierno será posible garantizar políticas públicas coherentes y efectivas que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

Por lo tanto para finalizar podemos afirmar que la resolución de estas competencias y determinadas se dan dentro del cuerpo legal generan conflictos que en los supuestos de generar conflictos en las normativas y sobre sus diferentes distritos se pueden elaborar políticas que permitan efectivizar y responder de forma eficiente las necesidades que acarrean en contacto a la relación que se da con los desafíos en cuanto a un modelo eficaz de descentralización en nuestro país por lo tanto si analizamos detenidamente las políticas públicas a pesar de tener unas variedad en cuanto a la diversidad de las posibilidades que se manejan a la hora de elaborar estos apartados de políticas nos permitirán un ámbito más complejo para realizar un marco normativo más amplio y eficaz que

33 Nogueira, M. (1995). *"Análisis de políticas públicas"*. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública.

permita socializar y amplificar todas estas competencias de forma adecuada misma que permitan un desarrollo eficaz en la transferencia de competencias en cuanto a las responsabilidades que le competen a cada gobierno autónomo descentralizado.

34. Desafíos en la Autonomía Fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

34.1. Introducción

La autonomía fiscal de los Autónomos Descentralizados (GAD) es un aspecto fundamental para el desarrollo local y la gobernanza efectiva en muchos países, especialmente en aquellos que han adoptado modelos descentralización. Esta autonomía permite a los GAD gestionar sus propios recursos, establecer políticas fiscales y responder de manera más efectiva a las necesidades de sus comunidades. Sin embargo, un pesar de su importancia, la autonomía fiscal enfrenta múltiples desafíos que su limitan su efectividad y su capacidad para promover el desarrollo local. Este ensayo examina los principales desafíos en la autonomía fiscal de los GAD, se relata sus implicaciones y proponiendo posibles soluciones[34].

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) es un tema de creciente interés en el contexto de la descentralización administrativa y fiscal en diversas naciones, especialmente en América Latina. Este ensayo se propone analizar los principales desafíos que enfrentan los GAD en el ejercicio de su autonomía fiscal, considerando factores políticos, económicos y legales que influyen en su capacidad para generar y gestionar recursos. La descentralización, aunque ha sido conceptualizada como un mecanismo para mejorar la gobernanza, fortalecer la democracia

34 Oyervide Tello, F. (2012). *"La capacidad fiscal de los municipios como gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador".* ¿Gestión tributaria o pereza fiscal?

y promover el desarrollo local, presenta complejidades que requieren una atención particular[35].

34.2. Marco Normativo y Legal

Uno de los principales desafíos que enfrentan los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en su autonomía fiscal es la falta de un marco normativo claro y coherente. En muchos países, la legislación que regula la descentralización y la autonomía fiscal es ambigua o contradictoria, lo que genera problemas en la gestión de los recursos. Esta falta de claridad puede llevar a conflictos entre los diferentes niveles de gobierno, dificultando la capacidad de los GAD para planificar y ejecutar sus políticas fiscales.

Además, en algunos contextos, la centralización del poder fiscal en el gobierno nacional limita la capacidad de los GAD para generar ingresos propios. La dependencia de las transferencias del gobierno central puede hacer que los GAD se vuelvan vulnerables a cambios en las políticas fiscales nacionales, lo que afecta su estabilidad financiera y su capacidad de implementar proyectos a largo plazo[36].

34.3. Limitaciones en la Generación de Ingresos Propios

La capacidad de los GAD para generar ingresos propios es otro desafío significativo. Muchos GAD dependen en gran medida de transferencias del gobierno central, lo que limita su capacidad de respuesta. La falta de un sistema de recaudación de impuestos eficiente y equitativo impide que los GAD

35 Barreto, W. E. R. (2021). *"La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ecuatorianos como protagonistas en el proceso de descentralización".* Sociedad & Tecnología, 4(S2), 723-736.

36 Gómez, H. B. (2013). *"El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados".* Foro: Revista de Derecho, (20), 5-22.

obtengan los recursos necesarios para financiar sus actividades y proyectos.

Además, la estructura impositiva en muchos países no está diseñada para facilitar la recaudación a nivel local. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) a menudo carecen de la autoridad para establecer impuestos locales o tasas que se ajusten a las necesidades específicas de sus comunidades. Esta limitación no solo restringe su capacidad de generar ingresos, sino que también disminuye su habilidad para responder eficazmente a las demandas locales de servicios y desarrollo. Este desequilibrio fiscal perpetúa la dependencia de los gobiernos locales del financiamiento central, dificultando su autonomía financiera y reduciendo la capacidad de implementar soluciones adaptadas a sus realidades territoriales.

34.4. Desigualdades Regionales y Desigualdad en la Distribución de Recursos

Las desigualdades regionales son un importante desafío para la autonomía fiscal de los GAD. En muchos países, las regiones más ricas tienden a concentrar más recursos, mientras las regiones más enfrentan dificultades para generar ingresos y acceder a recursos. Esta disparidad crea un ciclo de dependencia y subdesarrollo que limita la capacidad de la GAD para implementar políticas efectivas.

La distribución desigual de los recursos también se ve exacerbada por la falta de mecanismos de redistribución que le vengan más pobres el apoyo necesario para desarrollar sus capacidades. Sin un sistema de redistribución de la distribución, los GAD en regiones se ven atrapados en una trampa de pobreza que limita su autonomía y su capacidad para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos[37].

37 Millán-Smitmans, P. (2008). *"Políticas públicas y desigualdades regionales en la distribución del ingreso en la Argentina".* Ensayos de Política Económica, 1(2), 28-45.

34.5. Capacidades Institucionales y Recursos Humanos

La falta de capacidades institucionales y recursos humanos adecuados es otro desafío crítico para la autonomía fiscal de los GAD. Muchos GAD. - GAD no se hado capacitado personal y de sistemas administrativos para gestionar sus finanzas de manera efectiva. Esto puede llevar a una mala gestión de los recursos, corrupción y falta de transparencia, lo que a su vez la confianza de la ciudadanía en sus gobiernos locales.

La capacitación y el desarrollo de capacidades son esenciales para fortalecer la autonomía fiscal de los GAD. Sin embargo, en muchos casos, los recursos destinados a la capacitación son limitados, lo que dificulta la mejora de las competencias personales y la implementación de prácticas de gestión de lo que se trata de gestión adecuadas[38].

34.6. Interacción entre Niveles de Gobierno

La relación entre las GAD y el gobierno central es un factor determinante en la autonomía fiscal. En muchos casos, la coordinación de la falta y comunicación entre los diferentes niveles de gobierno puede generar conflictos y malentendidos que afectan la gestión fiscal. La centralización de las decisiones fiscales en el gobierno nacional puede limitar la capacidad de los GAD para adaptarse a las necesidades locales y responder de manera efectiva a los desafíos que enfrentan.

Además, la falta de un marco de cooperación en la implementación de políticas fiscales integradas que aborden las necesidades de desarrollo local. La creación de espacios de diálogo y colaboración entre la GAD y el gobierno central

38 Villagomez Menendez, J. L. (2015). *"Capacidad Institucional de los Gobiernos Parroquiales y Planificación del Desarrollo: Estudio Comparativo de los GAD ' S de Cumbayá y Nayón en el marco del proceso de descentralización del Estado (Master's thesis, IAEN)".*

es esencial para fortalecer la autonomía fiscal y promover un desarrollo más equitativo[39].

La autonomía fiscal se refiere a la capacidad de los GAD para definir sus propias políticas fiscales, lo que incluye la potestad de establecer, modificar y recaudar impuestos, así como gestionar sus ingresos y gastos. Este concepto es fundamental para la efectiva descentralización, ya que otorga a los gobiernos locales la libertad y responsabilidad de atender las necesidades y demandas de sus comunidades de manera más eficaz. Sin embargo, esta autonomía no se encuentra exenta de limitaciones que surgen de la interacción entre el gobierno central y los niveles subnacionales.

34.7. Desafíos Políticos en la Autonomía Fiscal

Uno de los principales desafíos políticos que enfrenta la autonomía fiscal de los GAD es la centralización del poder. En muchos países, la relación entre el gobierno central y los GAD está marcada por un desequilibrio, donde la coordinación y la colaboración se ven sobrepasadas por un control vertical que limita la capacidad de los gobiernos locales para tomar decisiones fiscales independientes. Este enfoque centralizado puede manifestarse en la asignación de recursos, la regulación de impuestos y la imposición de condiciones para la transferencia de fondos, impidiendo así que los GAD desarrollen estrategias fiscales adaptadas a sus realidades locales.

Además, la inestabilidad política y la falta de continuidad en las políticas públicas pueden desestabilizar las finanzas locales. Cambios abruptos en la administración pública, el conflicto entre partidos políticos, y la falta de un marco normativo claro son factores que pueden obstaculizar el proceso de toma de

39 Guédez, J. (2019). *"Implicaciones de la gobernanza en el gobierno electrónico: actores e interacciones"*. Compendium, 22(42).

decisiones fiscales en los GAD, minando su capacidad para planificar a largo plazo.

34.8. Desafíos Económicos en la Autonomía Fiscal

Desde el punto de vista económico, los GAD enfrentan también dificultades significativas en su capacidad para generar ingresos. Muchas veces, las estructuras fiscales locales están dominadas por ingresos limitados provenientes de transferencias del gobierno central y tasas impositivas que no son suficientes para cubrir las necesidades de sus comunidades. Esto se agrava por la falta de diversificación económica en muchas regiones, que limita la base tributaria y, en consecuencia, la capacidad de los GAD para financiar proyectos y servicios públicos esenciales.

La dependencia excesiva de las transferencias del gobierno central puede crear un ciclo vicioso de ineficiencia fiscal, donde los GAD se encuentran en una situación de precariedad, obligados a ajustar sus presupuestos de acuerdo con las disposiciones y condiciones impuestas por el gobierno nacional. A esto se suma el desafío de la formalización de la economía en algunos territorios, donde la informalidad incrementa las dificultades para una adecuada recaudación de impuestos[40].

34.9. Desafíos Legales y Normativos

El marco normativo que regula la autonomía fiscal de los GAD también presenta retos significativos. En muchas ocasiones, la legislación que promueve la descentralización no se traduce en herramientas prácticas y eficaces que permitan a los GAD ejercer su autonomía. Las leyes pueden ser ambiguas o carecer de la suficiente claridad, lo que puede dar lugar a interpretaciones dispares y conflictos entre niveles de gobierno.

40 Guédez, J. (2019). *"Implicaciones de la gobernanza en el gobierno electrónico: actores e interacciones"*. Compendium, 22(42).

Además, la falta de un sistema de auditoría y supervisión que respalde la gestión fiscal de los GAD puede abrir la puerta a la corrupción y a la mala administración de recursos. La transparencia y la rendición de cuentas son fundamentales para que los GAD puedan gozar de una autonomía fiscal efectiva, y la falta de mecanismos sólidos en este sentido mina la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos locales.

34.10. Estrategias para Fortalecer la Autonomía Fiscal

Ante los desafíos mencionados, es crucial desarrollar estrategias que fortalezcan la autonomía fiscal de los GAD. En primer lugar, es necesario promover un diálogo efectivo entre el gobierno central y los gobiernos locales, estableciendo canales de comunicación que permitan acordar condiciones más flexibles y adaptadas a las realidades locales.

En segundo lugar, es fundamental apoyar la capacitación y la formación de los funcionarios públicos en materia de administración fiscal y tributaria, lo que les permitirá gestionar de manera más eficiente los recursos. Además, la implementación de políticas que fomenten la diversificación económica en región es clave para aumentar la base tributaria local.

Por último, se debe trabajar en la mejora del marco normativo que rige la autonomía fiscal, buscando mayor claridad y consistencia en las leyes y regulaciones. Esto debe ir acompañado de la creación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que ayuden a fortalecer la confianza de la ciudadanía en sus gobiernos autónomos[41].

34.11. Entre los principales desafíos destacan:

41 Galarza, C. M. (2013). *"Descentralización y autonomía fiscal en el Ecuador: bases teóricas y tensiones jurídicas. FORO, Revista de Derecho"*, (20), 55-75.

• La dependencia Muchos GAD dependen en gran medida de los recursos provenientes del gobierno central, lo que limita su capacidad para planificar y ejecutar políticas locales de forma independiente.

• **Capacidad limitada de generación de ingresos propios,** factores como la escasa capacidad técnica, la debilidad de los sistemas tributarios locales y la resistencia social a nuevos impuestos dificultan el desarrollo de fuentes de financiamiento autónomas.

• La disparidad en los recursos y capacidades entre regiones crea brechas significativas que afectan la equidad en la provisión de servicios públicos y el desarrollo local.

• **Marcos des,** en algunos casos, la legislación limita las competencias fiscales de los GAD, restringiendo su capacidad para innovar en la generación y gestión de recursos[42].

• **Rendición de cuentas y transparencia:** El fortalecimiento de la autonomía fiscal debe ir acompañado de mecanismos efectivos de rendición de cuentas y participación ciudadana para garantizar una gestión eficiente y responsable de los recursos[43].

A pesar de estos retos, la autonomía fiscal de los GAD representa una oportunidad para empoderar a los gobiernos locales, mejorar la prestación de servicios y fomentar el desarrollo territorial. Para superar las barreras existentes, se requieren reformas integrales que incluyan un marco normativo más flexible, estrategias para diversificar las fuentes de ingresos

42 Gómez, H. B. (2013). *"El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados"*. Foro: Revista de Derecho", (20), 5-22.

43 Freire-Cayambe, J. M., & Montero-Cobo, M. A. (2024). *"Transparencia y rendición de cuentas en la contabilidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados, Ecuador"*. CIENCIAMATRIA, 10(2), 210-228.

locales, capacitación técnica y mecanismos de cooperación intergubernamental.

En última instancia, una mayor autonomía fiscal debe ser vista como un componente esencial para consolidar la descentralización, promoviendo así un desarrollo más equitativo, sostenible y centrado en las necesidades reales de las comunidades.

Los desafíos en la autonomía fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son diversos y complejos, y requieren abordajes integrales que consideren tanto los factores políticos como los económicos y legales. La autonomía fiscal no solo es esencial para el desarrollo eficiente de los gobiernos locales, sino que también es un componente clave en el fortalecimiento de la democracia y la gobernanza en general. A enfrentar estos desafíos, los GAD pueden incrementar su capacidad para responder a las necesidades de sus comunidades, promoviendo así un desarrollo más inclusivo y sostenible.

La tarea de fortalecer la autonomía fiscal de los GAD es, por tanto, un imperativo no solo para la mejora de la gestión local, sino también para avanzar hacia un estado más equitativo y descentralizado, donde las voces y necesidades de todos los ciudadanos sean escuchadas y atendidas de manera adecuada.

La autonomía fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) es fundamental para garantizar su capacidad de responder a las necesidades locales de manera eficiente y sostenible. Sin embargo, este objetivo enfrenta numerosos desafíos que reflejan las tensiones inherentes entre las competencias delegadas y la dependencia financiera de los niveles centrales de gobierno.

35. Gestión Territorial Como Herramienta De Desarrollo Sostenible

35.1. Introducción

La gestión territorial se presenta como un enfoque esencial para alcanzar el desarrollo sostenible, al buscar un equilibrio entre las necesidades humanas, la preservación ambiental y el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales. Este concepto integra diversas disciplinas y herramientas para planificar y gestionar el territorio de manera que beneficie tanto a las generaciones presentes como futuras. En este ensayo, exploramos las implicaciones de la gestión territorial, sus principios, estrategias y su papel fundamental en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

35.2. Principios de la gestión territorial

La gestión territorial se basa en principios fundamentales como la equidad, la sostenibilidad y la participación. La equidad territorial implica distribuir los recursos y servicios de manera justa, garantizando que todas las regiones tengan acceso a oportunidades de desarrollo. Este principio es clave para reducir las desigualdades socioeconómicas y garantizar la cohesión social. Por otro lado, la sostenibilidad busca el uso racional de los recursos naturales, evitando su agotamiento y promoviendo la conservación de los ecosistemas. Finalmente, la participación activa de las comunidades locales es esencial para garantizar que las decisiones reflejen las necesidades y aspiraciones de quienes habitan el territorio. Como menciona García, "la inclusión de las comunidades en la planificación territorial fortalece la gobernanza y promueve soluciones más eficaces" García (2020)[44].

44 *"Banco Interamericano de Desarrollo: informe de sostenibilidad 2021".* (2022, marzo). Publications. Retrieved December 21, 2024.

35.3. Estrategias para una gestión territorial sostenible

La implementación de una gestión territorial efectiva requiere estrategias claras que integren la planificación urbana, la gestión de recursos naturales y la mitigación de riesgos. En el ámbito urbano, es crucial promover ciudades compactas, con sistemas de transporte público eficientes y espacios verdes que mejoren la calidad de vida de los habitantes. Además, la gestión sostenible de los recursos hídricos, forestales y minerales es esencial para mantener el equilibrio ecológico. La mitigación de riesgos, por su parte, implica identificar áreas vulnerables a desastres naturales y adoptar medidas preventivas que minimicen su impacto. Según un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, "la planificación territorial integrada es clave para abordar los desafíos del cambio climático y garantizar la resiliencia de las comunidades" (PNUMA, 2019)[45].

Tabla 9 Estrategias para una gestión territorial sostenible

Estrategia	Descripción	Beneficio principal	Ejemplo de aplicación	Resultado esperado
Planificación urbana	Fomentar ciudades compactas con sistemas de transporte eficientes y espacios verdes·	Reducción de emisiones de CO\u2082 y mejora de la calidad de vida·	Curitiba· Brasil: Integración de transporte público con áreas verdes·	Menor congestión· más áreas verdes per cápita·
Gestión de recursos naturales	Uso sostenible de agua· bosques y minerales·	Conservación ecológica y aprovechamiento racional·	Costa Rica: Políticas de ecoturismo·	Conservación de biodiversidad y beneficios económicos·

45 *"El poder transformador de la urbanización"*. (2018, octubre). ONU-Habitat. Retrieved December 21, 2024.

Mitigación de riesgos	Identificación de áreas vulnerables a desastres naturales·	Reducción de pérdidas humanas y económicas·	México: Mapas de riesgo para inundaciones·	Mayor resiliencia ante desastres naturales·
Evaluación ambiental estratégica (EAE)	Integrar la sostenibilidad en proyectos de infraestructura·	Minimización de impactos ambientales·	Chile: Análisis de impacto en grandes proyectos·	Desarrollo con menor daño ambiental·
Participación ciudadana	Involucrar a las comunidades locales en la toma de decisiones·	Fortalecimiento de la gobernanza territorial·	Colombia: Consejos locales de desarrollo·	Soluciones ajustadas a las necesidades locales·

35.4.Gestión territorial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La gestión territorial desempeña un papel crítico en el cumplimiento de los ODS, particularmente en los objetivos relacionados con ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11), acción por el clima (ODS 13) y vida de ecosistemas terrestres (ODS 15). Por ejemplo, la planificación territorial puede contribuir a la reducción de la huella ecológica mediante el fomento de energías renovables y la implementación de prácticas de construcción sostenible[46]. Además, las políticas de ordenamiento territorial pueden garantizar la conservación de áreas protegidas, promoviendo la biodiversidad y la adaptación al cambio climático. Como destaca la Organización de las Naciones Unidas, la integración de los ODS en las políticas territoriales es esencial para alcanzar un desarrollo equitativo y sostenible[47].

46 Figueroa, F. M., Valenzuela Montes, L. M., & Brasileiro, A. (Eds.). (2020). *"Desafíos del desarrollo urbano sostenible en el transporte y la movilidad"*. El Colegio Mexiquense, A.C.

47 Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. J. (2017). *"La Evaluación de Impacto en la Práctica, Segunda Edición"*. World Bank Publications.

Tabla 10 Gestión territorial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Relacionado con ODS	Aspecto gestionado	Indicador clave	Estrategia aplicada	Impacto esperado
ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles	Uso eficiente del suelo y transporte público sostenible·	Aumento en acceso a transporte limpio·	Zonas de desarrollo orientadas al transporte (TOD)·	Ciudades más inclusivas y sostenibles·
ODS 13: Acción por el clima	Mitigación de emisiones y adaptación climática·	Reducción de huella de carbono·	Promoción de energías renovables y ciudades verdes·	Menor vulnerabilidad a eventos climáticos extremos·
ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres	Conservación de áreas protegidas y biodiversidad·	Proporción de ecosistemas terrestres protegidos·	Políticas de reforestación·	Aumento de cobertura forestal y hábitats seguros·
ODS 6: Agua limpia y saneamiento	Gestión sostenible de recursos hídricos·	Disminución del estrés hídrico·	Construcción de reservorios y tratamiento de agua·	Mayor disponibilidad y calidad de agua potable·
ODS 12: Producción y consumo responsables	Reducción de residuos y mejora en gestión de recursos·	Reducción de generación de residuos sólidos·	Incentivos para la economía circular·	Menor contaminación y uso eficiente de materiales·

35.5. Desafíos en la implementación de la gestión territorial

A pesar de su importancia, la gestión territorial enfrenta diversos desafíos que limitan su eficacia. Uno de los principales obstáculos como lo dice Martínez, "es la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y sectores. Esto puede resultar en la implementación de políticas contradictorias o en la duplicación de esfuerzos. Además, la insuficiencia de recursos financieros y humanos dificulta la ejecución de proyectos a largo plazo. Otro desafío significativo es la resistencia al cambio por parte de algunos actores, quienes priorizan intereses económicos a corto plazo sobre la sostenibilidad ambiental.

Tabla 11 Desafíos en la implementación de la gestión territorial

Desafío	Causa principal	Consecuencia	Posible solución	Ejemplos prácticos
Falta de coordinación interinstitucional	Duplicación de esfuerzos y políticas contradictorias.	Ineficiencia en la ejecución de proyectos.	Crear plataformas de gobernanza colaborativa.	España: Consorcios intermunicipales exitosos.
Escasez de recursos financieros	Baja asignación presupuestaria y dependencia de fondos internacionales.	Proyectos incompletos o no iniciados.	Asociaciones público-privadas para financiamiento.	Brasil: Infraestructura sostenible financiada con APPs.
Resistencia social al cambio	Desinformación y conflictos de intereses económicos.	Lentitud en la adopción de políticas sostenibles.	Programas de sensibilización comunitaria.	Bolivia: Talleres participativos con comunidades indígenas.
Falta de datos actualizados	Insuficiencia de sistemas de monitoreo y recolección de información.	Decisiones basadas en información desactualizada.	Implementar tecnologías SIG y bases de datos abiertas.	México: Uso de SIG para análisis de riesgos urbanos.
Debilidad institucional	Poca capacidad técnica y política de las autoridades locales.	Proyectos mal diseñados o implementados.	Capacitación técnica de funcionarios.	Perú: Programas de fortalecimiento institucional.

35.6. Casos de éxito en gestión territorial sostenible

Según el Banco Mundial "existen numerosos ejemplos de buenas prácticas en gestión territorial que han demostrado ser eficaces en la promoción del desarrollo sostenible" (Banco Mundial, 2020)[48]. Un caso destacado es el modelo de ciudades sostenibles implementado en Curitiba, Brasil. Esta ciudad ha logrado integrar un sistema de transporte público eficiente con amplias áreas verdes, reduciendo significativamente las emisiones de carbono. Otro ejemplo es la gestión de áreas

48 Sarracina. A. (2019). Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe. Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo.

protegidas en Costa Rica, donde se ha promovido el ecoturismo como una estrategia para conservar la biodiversidad y generar ingresos para las comunidades locales. Según Pardo, las políticas de ordenamiento territorial pueden transformar la forma en que las sociedades interactúan con el medio ambiente[49].



Ilustración 5 Gestión en Territorio.

Por lo tanto, las Naciones Unidas nos indica que la gestión territorial es una herramienta poderosa para avanzar hacia el desarrollo sostenible, siempre y cuando se base en principios de equidad, sostenibilidad y participación ciudadanos[50].

Aunque existen desafíos significativos, las experiencias exitosas demuestran que es posible alcanzar un equilibrio entre el desarrollo económico, la inclusión social y la conservación ambiental. Para lograrlo, es fundamental fortalecer la gobernanza territorial, invertir en capacidades técnicas y financieras, y fomentar la colaboración entre todos los actores involucrados. Por lo tanto, Villamil nos indica que la gestión

49 Pardo. I. L (2015) *"Sobre el desarrollo sostenible y la sostenibilidad: conceptualización y crítica"*. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales

50 Gallopín, Gilberto (2003). *"Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico"*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

territorial sostenible es una pieza clave para garantizar un futuro más justo y resiliente para todos[51].

36. Participación Ciudadana en la Toma De Decisiones Locales

36.1. Introducción

La participación ciudadana en la toma de decisiones locales es un tema fundamental en la democracia contemporánea[52]. La participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones que afectan su comunidad es esencial para garantizar la legitimidad y la efectividad de las políticas públicas[53].

La participación ciudadana se ha convertido en un elemento esencial en los procesos democráticos, especialmente en el ámbito local, donde la interacción entre los ciudadanos y los gobiernos es más directa. Este concepto se refiere al involucramiento activo de los habitantes en la definición, implementación y evaluación de políticas públicas que afectan su vida cotidiana. A continuación, se aborda la importancia, los mecanismos y los retos de la participación ciudadana en la toma de decisiones locales[54].

Este estudio examina en profundidad los retos y las posibilidades que se presentan para los GAD ecuatorianos en relación con la participación ciudadana, considerando el marco

51 Villamil Castillo, H. A. (2022). Gestión del ordenamiento territorial sostenible en Latinoamérica: Una revisión sistemática de literatura. Revista Venezolana de Gerencia, 27(98), 417-434.

52 Rojas, S. A. F., & Torres, M. O. (2014). *"La participación ciudadana en la gestión pública local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador."* Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social, 17.

53 Becerra, E. E. Z. (2023). *"El papel del liderazgo ético para la promoción de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas"*. Universita Ciencia, 11(31), 122-135.

54 Gómez, E. E. (2013). *"Participación ciudadana en el gobierno local: Un análisis desde la perspectiva normativa"*. revista aragonesa de administración pública, (14), 361-401.

legal, La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece un marco jurídico que promueve la participación ciudadana como un derecho fundamental y un mecanismo esencial para la construcción de una democracia más inclusiva y participativa[55].

36.2. Importancia de la participación ciudadana

La participación ciudadana es un componente fundamental de la democracia, ya que fortalece la legitimidad de las decisiones públicas y fomenta la transparencia y la rendición de cuentas. En los gobiernos locales, esta participación permite identificar problemas específicos y proponer soluciones adaptadas a las necesidades de cada comunidad. La participación activa de los ciudadanos contribuye a consolidar la cohesión social y a generar una gobernanza más inclusiva[56].

En este contexto, es fundamental reconocer que la participación ciudadana también fortalece los lazos entre la comunidad y las instituciones gubernamentales, creando un espacio de confianza mutua. Además, permite que las políticas se adapten a las especificidades locales, haciendo que sean más efectivas y sostenibles en el tiempo[57]. A través de la participación ciudadana, los ciudadanos pueden influir en la priorización de proyectos, garantizar la asignación equitativa de recursos y monitorear la ejecución de las políticas públicas.

Asimismo, la participación ciudadana fomenta el empoderamiento individual y colectivo, permitiendo que los

55 Maritan, G. G., Collado, C. L. M., Placeres, I. B., & Zurita, G. A. M. (2023). *"La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador. Uniandes Episteme"*. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación, 10(4), 500-522.

56 Salessi, M. L. (2017). *"Destinos Turísticos Inteligentes: Una perspectiva desde la inclusión social y la participación comunitaria"*.

57 Crespo, J., Vila, D., Navarrete, J. F., & Rodríguez, R. (2014). *"Saberes y conocimientos ancestrales, tradicionales y populares"*. Buen Conocer-FLOK Society Documento de política pública, 5.

ciudadanos se conviertan en agentes activos de cambio social. Esto resulta particularmente relevante en contextos donde las comunidades enfrentan desafíos específicos, como la pobreza, la exclusión social o la desigualdad. La interacción continua entre el gobierno y la ciudadanía también contribuye a educar a la población sobre sus derechos y responsabilidades, fortaleciendo el tejido social.

Además, los mecanismos de participación ciudadana, como las asambleas vecinales, los presupuestos participativos y los consejos ciudadanos, ofrecen una plataforma para que las voces diversas sean escuchadas. Esto no solo promueve la inclusión, sino que también reduce la posibilidad de conflictos sociales al canalizar las inquietudes de manera constructiva. La participación activa en estos procesos también puede aumentar la eficacia de la gobernanza al incorporar conocimiento local en la toma de decisiones.

Por último, en un mundo cada vez más globalizado y complejo, la participación ciudadana adquiere un papel crucial en la construcción de políticas resilientes y adaptativas. Fortalecer la participación ciudadana implica no solo abrir espacios para la interacción, sino también garantizar que estos sean accesibles, representativos y significativos para toda la población, sin importar su nivel socioeconómico o lugar de residencia.

36.3. Marco Legal y Normativo

El marco legal ecuatoriano proporciona una base sólida para la participación ciudadana en la toma de decisiones locales. Esta disposición se complementa con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, que detalla los mecanismos y procedimientos para la participación efectiva de la ciudadanía en todos. Esto implica la creación de espacios y mecanismos que facilitan la participación ciudadana.

36.4. Mecanismos de participación ciudadana

En el ámbito local, los mecanismos de participación ciudadana son variados y se pueden clasificar en formales e informales. Entre los mecanismos formales destacan los cabildos abiertos, las consultas populares y los presupuestos participativos, estos instrumentos facilitan la incorporación de las demandas ciudadanas en los planes de desarrollo local[58]. Por otro lado, los mecanismos informales incluyen iniciativas ciudadanas, mesas de diálogo y asambleas comunitarias, que también juegan un papel crucial en la deliberación colectiva.

Uno de los casos emblemáticos es el de Porto Alegre, Brasil, donde el presupuesto participativo ha permitido a los ciudadanos decidir directamente sobre el destino de una parte significativa de los recursos municipales. Este modelo ha sido replicado en diversos países, demostrando su eficacia en la promoción de la inclusión y la equidad. En Ecuador, las juntas parroquiales también han implementado mecanismos similares, fortaleciendo el papel de las comunidades en el diseño de políticas locales[59].

36.5. Beneficios de la participación ciudadana

La participación ciudadana en la toma de decisiones locales genera múltiples beneficios, entre los que destacan:

- **Fortalecimiento de la democracia:** La participación activa fomenta una mayor comprensión de los procesos democráticos y promueve la cultura cívica.

58 Varillas Salazar, D. A. (2019). *"Modelo social de gerencia pública para fortalecer la participación ciudadana en la Municipalidad de José Leonardo Ortiz".* Chiclayo–2018.

59 Ortiz Navarrete, H. G., & Piedra Moreno, W. A. (2014). *"Propuesta de un modelo de gestión por resultados, para procesos de planificación de desarrollo local, aplicando tecnologías de la información".* caso de estudio municipio de quito (Master's thesis, Quito: EPN, 2014.).

- **Mejoras en la calidad de las políticas públicas:** Las decisiones basadas en aportes ciudadanos suelen ser más pertinentes y sostenibles
- **Incremento en la transparencia:** La participación ciudadana reduce las oportunidades de corrupción al exponer las decisiones a un mayor escrutinio público.
- **Cohesión social:** Al involucrar a diversos sectores de la población, se refuerzan los lazos comunitarios y se promueve la solidaridad.

36.6. Retos de la participación ciudadana

Pese a sus beneficios, la participación ciudadana enfrenta numerosos retos. Entre ellos se encuentra la falta de información adecuada, la escasa representatividad de ciertos sectores y la debilidad de las instituciones locales. La desigualdad socioeconómica también limita la capacidad de ciertos grupos para participar activamente[60]. Además, la burocratización de los mecanismos formales puede desincentivar el involucramiento ciudadano.

Otro desafío importante es el uso efectivo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Aunque estas herramientas tienen el potencial de ampliar la participación ciudadana, también plantean riesgos relacionados con la exclusión digital y la desinformación. La brecha digital sigue siendo un obstáculo significativo, especialmente en las zonas rurales y entre las poblaciones más vulnerables.

60 Pita Merejildo, F. A. (2021). *"Alfabetización digital en contexto rural mediada por estrategias de aprendizaje vinculadas al uso herramientas informáticas educativas"*, periodo 2020–2021 (Master's thesis, La Libertad: Universidad Estatal Península de Santa Elena, 2021).

36.7. Propuestas para fortalecer la participación ciudadana

Para superar estos retos, es fundamental implementar estrategias que promuevan una participación inclusiva y efectiva. Algunas de las recomendaciones incluyen:

Capacitación ciudadana: Los programas de educación cívica representan un pilar fundamental para empoderar a los ciudadanos y fomentar su participación informada y efectiva en los procesos de toma de decisiones públicas. Estos programas deben ser diseñados de manera inclusiva, accesible y adaptados a las particularidades culturales, sociales y lingüísticas de cada región, garantizando que todas las personas, independientemente de su nivel educativo, idioma o contexto socioeconómico, puedan acceder a la información y habilidades necesarias para participar activamente.

En primer lugar, la capacitación ciudadana debe incluir conocimientos básicos sobre derechos y deberes, el funcionamiento de las instituciones públicas y los mecanismos de participación disponibles. Esto no solo aumenta la comprensión de los ciudadanos sobre cómo influir en las políticas públicas, sino que también fortalece su confianza en los procesos democráticos y en su capacidad para contribuir al cambio social.

Además, estos programas deben fomentar habilidades prácticas, como la comunicación efectiva, la negociación, la resolución de conflictos y el análisis crítico de la información. Estas competencias son esenciales para que los ciudadanos participen de manera constructiva y para evitar la manipulación o el uso indebido de los espacios participativos.

La implementación de estrategias adaptadas a las realidades locales es crucial. Por ejemplo, en comunidades indígenas o rurales, los programas de capacitación pueden ser impartidos en lenguas nativas y utilizar metodologías participativas que

respeten las tradiciones culturales. Del mismo modo, en contextos urbanos, se pueden aprovechar herramientas digitales y recursos audiovisuales para llegar a un público más amplio.

Finalmente, es importante que los programas de capacitación ciudadana no se limiten a iniciativas puntuales, sino que formen parte de una estrategia sostenida en el tiempo. La educación cívica debe ser promovida desde la educación formal en las escuelas, continuando con campañas de sensibilización y formación dirigidas a adultos, especialmente a grupos históricamente marginados o con menor representación en los espacios públicos.

Fortalecimiento institucional: Crear y consolidar órganos de participación con recursos suficientes para garantizar su operatividad. Esto incluye la provisión de capacitación para funcionarios locales en metodologías participativas,

Promoción de la equidad: Diseñar políticas específicas para incluir a grupos vulnerables en los procesos participativos, como mujeres, jóvenes y pueblos indígenas.

Uso responsable de las TIC: Desarrollar plataformas digitales accesibles y seguras para facilitar el involucramiento ciudadano. Estas plataformas deben acompañarse de programas de alfabetización digital para reducir la brecha tecnológica[61].

36.8. Conclusión

La participación ciudadana en la toma de decisiones locales es un elemento clave para el desarrollo sostenible y la consolidación de democracias más inclusivas. Aunque enfrenta diversos desafíos, la implementación de estrategias efectivas puede maximizar sus beneficios y fortalecer la relación entre los ciudadanos y sus gobiernos locales. En este sentido, es fundamental seguir promoviendo espacios que permitan a las

61 García, J. (2019). *"Desigualdad y participación en contextos locales. Editorial Sociopolítica".*

comunidades expresar sus necesidades y contribuir al diseño de políticas públicas.

La participación ciudadana en la toma de decisiones locales constituye un componente esencial para fortalecer la democracia, promover la transparencia y garantizar que las políticas públicas reflejen las necesidades reales de las comunidades. Este proceso no solo empodera a los ciudadanos al permitirles formar parte activa de la gobernanza, sino que también contribuye a construir instituciones más legítimas y eficaces. La integración de diversas perspectivas, a través de mecanismos inclusivos de participación, enriquece las políticas públicas y fomenta soluciones más creativas y sostenibles.

Es importante reconocer que la participación ciudadana no es solo un derecho, sino también una herramienta transformadora que permite a las comunidades ejercer control sobre su futuro. Al involucrarse directamente en el proceso de toma de decisiones, los ciudadanos adquieren un mayor sentido de pertenencia y responsabilidad hacia sus comunidades. Esto fortalece la cohesión social y reduce las brechas entre las demandas ciudadanas y las acciones gubernamentales.

Para maximizar el impacto de la participación ciudadana, es esencial superar las barreras existentes, como la falta de información, la desigualdad en el acceso a los espacios de deliberación y la apatía política. Los gobiernos deben invertir en educación cívica, promover la transparencia en la gestión pública y garantizar que los procesos participativos sean representativos e inclusivos.

Finalmente, en un contexto globalizado, donde los desafíos locales a menudo tienen repercusiones globales, la participación ciudadana adquiere un papel estratégico. Su fortalecimiento no solo beneficia a las comunidades en el corto plazo, sino que también construye una base sólida para enfrentar los retos futuros. Al avanzar hacia una gobernanza más participativa, se

puede construir un sistema más justo, equitativo y resiliente que responda a las aspiraciones colectivas.

37. Gobernanza Participativa Para Fortalecer la Legitimidad Local

37.1. Introducción

La gobernanza incluyente de la localidad emerge como un instrumento esencial para robustecer la legitimidad de los gobiernos locales, particularmente en situaciones donde la confianza de los ciudadanos en las instituciones es restringida. En las últimas décadas, la puesta en marcha de mecanismos participativos ha cobrado importancia en Ecuador, en un intento de fomentar una administración más transparente, inclusiva y eficaz. Este artículo analiza la manera en que la implicación de los ciudadanos puede fortalecer la legitimidad local mediante la descentralización, la inclusión social y la claridad en la administración, utilizando ejemplos específicos del entorno ecuatoriano.

La implementación de la gobernanza participativa en Ecuador tiene como objetivo mejorar la relación entre el gobierno y los ciudadanos respetando los derechos colectivos descritos en la Constitución de 2008, que está influenciada por las diversas culturas, idiomas y organizaciones sociales Es importante señalar, en este contexto, que la participación ciudadana va más allá de la mera consulta; es un esfuerzo activo y continuo para construir soluciones que sean compartidas.

Los procesos de integración buscan la participación ciudadana de tres maneras, el grado de cooperación, la fuerza de las diferentes culturas y oportunidades entre los actores, la influencia de la sociedad en la toma de decisiones con el diseño de políticas públicas, y el objetivo de encontrar soluciones prácticas y apropiadas a los problemas que enfrenta la sociedad, la organización puede cambiar la realidad y afrontar los retos.

Los factores que intervienen son los recursos locales y la participación de la población[62].

La necesidad de que los gobiernos locales aborden los problemas del siglo XXI ha impulsado la adopción de la gobernanza participativa como paradigma crucial, la necesidad urgente de modelos de gobernanza inclusivos ha sido desencadenada por la globalización, el cambio climático y las desigualdades sociales, este enfoque también aborda la creciente demanda de transparencia y corresponsabilidad en la gestión pública[63].



Ilustración 6 Representación gráfica del portal web de la gobernanza participativa.

37.2. Marco Conceptual

La gobernanza local y la planificación urbana se implementan a través de políticas públicas implementadas a través de procesos participativos y múltiples actores. El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de Ecuador propuso áreas cooperativas denominadas "HUBS en el Territorio" para crear el Plan Regional de Vivienda 2036. Debido a la situación sanitaria, se crearon estas áreas. En este artículo se realiza una solicitud de métodos psicológicos en una de las mesas técnicas desarrolladas como parte de ese proceso; Estas mesas tienen tres partes: discusión, organización y análisis de información y resultados[64].

62 Franco, G. H. (2016). *"La importancia de la gobernanza participativa y su incidencia en el desarrollo local"*. fcshopina, 89.

63 Bravo, O. (2018). *"Indicadores de gobernanza territorial de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir"* (PNBV 2013-2017), Ecuador. Civilizar Ciencias Sociales y Humanas, 18(35), 25-38.

64 León, A. P. O., Sotomayor, V. A. M., & de los Reyes, C. G. C. (2022). *"Construcción*

Se utilizaron métodos de investigación cualitativa para llegar a una propuesta de planes de acción, a partir de la identificación de problemas y estrategias debido a la participación de los actores. La efectividad del método propuesto es asegurar que Los resultados son colaborativos.

El modelo de gestión de gobernanza participativa promueve la implicación activa de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas. La comprensión ecuatoriana implica reconocer la diversidad de actores, abarcando tanto a poblaciones nativas como a organizaciones urbanas.

El concepto también surge de las teorías actuales de la administración pública que enfatizan la descentralización y democratización del poder. El papel de la participación ciudadana no sólo es fundamental, sino que también sirve como una herramienta crucial para mejorar la eficacia, la equidad y la sostenibilidad de las políticas públicas[65].

37.3. Principios Esenciales

Para garantizar la justicia social y evitar la exclusión, es necesario garantizar que todos los sectores de la sociedad tengan igualdad de oportunidades para participar en la toma de decisiones.

La transparencia es la clave para garantizar que los ciudadanos puedan comprender y acceder a información sobre las decisiones gubernamentales.

Fomentar la colaboración entre el gobierno, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil.

Responsabilidad mutua: fomentar un sentido de responsabilidad colectiva en la ejecución de las decisiones.

participativa de políticas públicas". Mundos Plurales-Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública, 9(1).

65 Rivera, J., & Flor, E. *"La participación ciudadana como elemento clave de gobernanza".* Cruces disciplinares, 45.

37.4. Beneficios de la Gobernanza Participativa

Mejora de la integridad: Las autoridades locales aumentan su credibilidad y confianza al involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones. Mejora de la calidad de las decisiones: la diversidad de perspectivas contribuye a soluciones integrales y sostenibles.

Promoción del desarrollo inclusivo: satisfacer las necesidades de los grupos vulnerables y reducir las desigualdades[66].



Ilustración 7 Principios y beneficios de la gobernanza participativa.

37.5. Herramientas y Mecanismos

- **Audiencias públicas:** Espacios abiertos donde los ciudadanos pueden expresar opiniones y sugerencias.
- **Presupuesto participativo:** Proceso mediante el cual la ciudadanía decide sobre una porción del presupuesto público.
- **Tecnologías de la información y comunicación (TIC):** Plataformas digitales para encuestas, consultas y seguimiento de proyectos.

En primera, para la gobernanza participativa es la organización del poder popular, que controla el proceso de elección de los titulares de los poderes tradicionales del gobierno constitucional

66 Chacón Cossio, M. F. (2019). *"La participación ciudadana y su evolución".*

y del gobierno democrático (elecciones y sistema de partidos), determinando la estructura, competencias y responsabilidades, poderes. Y las obligaciones de cada una de las fuerzas públicas, y las leyes que regulan la cooperación y gestión conjunta de las fuerzas. La nación también incluye el conjunto de leyes que rigen las relaciones intergubernamentales (entre los gobiernos federal, estatal y local) y la relación entre el gobierno y los ciudadanos[67].

El marco conceptual de la gobernanza participativa también reconoce los desafíos que enfrentan las comunidades en el acceso y uso de estas herramientas, especialmente en zonas rurales o con limitaciones tecnológicas. Por ello, es crucial implementar estrategias de capacitación y acceso equitativo a la tecnología[68].

37.6. Desafíos y Retos de la Gobernanza Participativa

Por lo tanto, Ecuador es un país con una rica diversidad étnica y cultural, lo que representa tanto un desafío como una oportunidad para la gobernanza participativa. En este contexto los principales retos y desafíos que resaltan en la gobernanza participativa[69], incluyen:

- La descentralización administrativa.
- La falta de confianza en las instituciones públicas.
- La necesidad de garantizar la inclusión de grupos históricamente marginados.

67 Aguilar, L. F. (2010). *"Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar"*. México: Fundación Friedrich Naumann para la libertad.

68 Rodríguez Chávez, H. E. (2008). *"Gobernanza local en Ecuador, un proceso visto desde la comunidad"* (Master's thesis, México: FLACSO, Sede Académica de México).

69 Zamora, C. M. (2019). *"Desafíos de la gobernanza en un contexto complejo. Estado abierto"*. Revista sobre el Estado, la Administración y las Políticas Públicas, 3(3), 13-38.

Tabla 12 Desafíos y oportunidades de la gobernanza participativa en Ecuador

Desafíos	Oportunidades
Desigualdades regionales	Participación comunitaria activa
Desconfianza institucional	Diversidad cultural
Limitaciones económicas	Innovación en políticas públicas

37.7. Principios de la Gobernanza Participativa

La gobernanza participativa se basa en varios principios fundamentales:

1. **Inclusión:** Asegurar que todos los sectores de la sociedad tengan una voz en la toma de decisiones.
2. **Transparencia:** Garantizar que la información pública sea accesible y comprensible.
3. **Rendición de cuentas:** Crear mecanismos para que las autoridades respondan ante la ciudadanía.
4. **Empoderamiento comunitario:** Fomentar la capacidad de las comunidades para influir en las políticas locales.

37.8. Estrategias para Fortalecer la Legitimidad Local

1. Participación Ciudadana Activa

La participación ciudadana puede lograrse mediante talleres comunitarios, encuestas y consultas públicas, este enfoque permite que las políticas locales reflejen las necesidades reales de la población[70].

Ejemplo: En el cantón de Cotacachi, las asambleas comunitarias han sido clave para la resolución de conflictos y el diseño de proyectos de desarrollo.

2. Uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)

70 Iñiguez, I. V. J., & Alcívar, J. C. C. (2018). *"El cogobierno en la Educación Superior en Ecuador: práctica de la gobernanza"*. Revista Científica ECOCIENCIA, 5(5), 1-20.

Aplicaciones móviles, redes sociales y portales web son herramientas útiles para mejorar la transparencia y la participación para mejorar la interacción con los gobiernos locales.

3. Fortalecimiento de Capacidades Locales

La formación y capacitación de líderes locales y ciudadanos promueve un mejor entendimiento de los procesos de gobernanza y fomenta una participación más efectiva.

Tabla 13 Programas de capacitación en Ecuador.

Programa	Objetivo	Alcance
Escuelas de liderazgo	Formación de líderes comunitarios	Nacional
Talleres de participación	Empoderamiento ciudadano	Local

Casos de Éxito en Ecuador

Caso 1: Presupuesto Participativo en Cuenca

En la ciudad de Cuenca, el presupuesto participativo ha permitido a los ciudadanos decidir sobre el uso de recursos públicos, logrando una mayor transparencia y satisfacción comunitaria[71].

Caso 2: Gestión Comunitaria de Recursos Naturales en la Amazonía

Comunidades indígenas han implementado modelos de cogestión para proteger recursos naturales, combinando conocimientos tradicionales con políticas públicas modernas.

La gobernanza participativa es esencial para fortalecer la legitimidad local en Ecuador. Al adoptar principios de inclusión, transparencia y empoderamiento, los gobiernos locales pueden construir una relación de confianza con la ciudadanía, promoviendo así el desarrollo sostenible en su total localidad.

71 Carrión, F. (2007). *"El desafío político de gobernar la ciudad".* Nueva Sociedad, 212(0251-3552), 36-52.

38. Innovación a la Gestión de Servicios Locales

38.1. Introducción

La gestión de los servicios locales ha evolucionado significativamente en las últimas décadas, se ha dividido por las innovaciones que buscan mejorar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana. Estas innovaciones se fundamentan en principios legales que derechos garantizan y promueven la equidad en el acceso a los servicios públicos.

En el contexto contemporáneo, la gestión de los servicios locales ha adquirido una importancia trascendental debido a su impacto directo en la calidad de vida de las comunidades. Desde la recogida de residuos hasta la gestión del agua potable, los gobiernos locales enfrentan el desafío de responder a las crecientes demandas ciudadanas con recursos limitados. En este ensayo, se analizarán las innovaciones en la gestión de estos servicios a través del marco legal, destacando la importancia del derecho como motor de cambio y eficiencia[72].

En un mundo cada vez más interconectado y complejo, la gestión de los servicios locales se enfrenta a desafíos sin precedentes. La urbanización acelerada, el cambio climático, las demandas crecientes de los ciudadanos y las restricciones presupuestarias son solo algunos de los factores que presionan a los gobiernos locales para que encuentren soluciones más eficientes y sostenibles. En este contexto, el derecho emerge como una herramienta fundamental para estructurar, regular y fomentar innovaciones que permitan abordar estos retos de manera efectiva[73].

72 Borja, J. (2006). *"La innovación política y los derechos ciudadanos".*

73 Moreno, A., Lovato, P., Klinger, M., & Matamoros, R. (2024). *"Gobierno Abierto en Ecuador. Polo del Conocimiento".*

Los servicios locales incluyen una amplia gama de actividades esenciales que van desde la gestión de residuos y el suministro de agua potable hasta el transporte público y la planificación urbana. Estos servicios no solo afectan directamente la calidad de vida de las personas, sino que también influyen en el desarrollo económico, la cohesión social y la sostenibilidad ambiental. La legislación, como base del ordenamiento jurídico, desempeña un papel crucial en garantizar que estas actividades se realicen de manera equitativa, transparente y eficiente. Además, el derecho se convierte en el catalizador para introducir innovaciones que mejoren la prestación de servicios y respondan a las necesidades cambiantes de las comunidades[74].

Históricamente, el derecho ha sido una herramienta para regular la provisión de servicios públicos, estableciendo las competencias de los gobiernos locales, definiendo estándares de calidad y asegurando la participación ciudadana. Sin embargo, en las últimas décadas, las transformaciones tecnológicas, económicas y sociales han generado la necesidad de un marco normativo más flexible y adaptativo. En este sentido, las leyes han comenzado a incorporar principios de sostenibilidad, equidad e inclusión social, al tiempo que promueven la utilización de tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial, el Internet de las Cosas y los sistemas de datos abiertos[75].

Las innovaciones legales no solo establecen las bases para implementar tecnologías, sino que también garantizan que su aplicación sea ética y respetuosa de los derechos fundamentales. Por ejemplo, las normativas relacionadas con la protección de datos personales aseguran que los avances tecnológicos no comprometan la privacidad de los ciudadanos. De igual manera,

74 Tecco, C. (2002). *"Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local"*. Argentina.

75 Morales, O., Barrera, Á., Rodríguez, M., Romero, C., & Távara, R. (2014). *"Modelo de gestión de la innovación para los gobiernos locales del Perú"*.

las leyes sobre economía circular fomentan la reutilización y el reciclaje, transformando la gestión de residuos en una actividad más sostenible y beneficiosa para el medio ambiente[76].

Además, se exploran las diversas maneras en que el derecho ha impulsado innovaciones en la gestión de los servicios locales. Se analiza cómo las leyes pueden adaptarse para promover la participación ciudadana, facilitar el uso de tecnologías emergentes y garantizar una distribución equitativa de los recursos. Además, se discuten casos concretos de éxito en diferentes jurisdicciones, destacando las mejores prácticas que pueden ser replicadas en otros contextos[77].

La relación entre el derecho y la gestión de los servicios locales es dinámica y multifacética. Mientras que las leyes establecen el marco para la acción, las innovaciones en la gestión generan la necesidad de actualizarlas y refinarlas continuamente. Este ciclo de retroalimentación es esencial para garantizar que las comunidades puedan enfrentar los desafíos del presente y del futuro con eficacia y resiliencia. En última instancia, el éxito de estas innovaciones dependerá no solo de la calidad del marco legal, sino también de la colaboración entre gobiernos, ciudadanos y sectores privados[78].

38.2. La importancia del marco legal en la gestión de servicios locales

El derecho es el fundamento que regula la organización y funcionamiento de los servicios locales. En muchos países, la legislación municipal o local establece las competencias

76 Maza, G. (2020). *"Innovaciones en la gestión económica local y estrategias ciudadanas de superación de la pobreza".*

77 Díaz-Canel Bermúdez, M. M., & Delgado Fernández, M. (2021). *"Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del modelo".* Revista Universidad y Sociedad.

78 Morán, L. M. R. (2006). *"Manual para la gestión municipal del desarrollo económico local".* Lima.

y responsabilidades de los gobiernos locales, asegurando un marco normativo que garantiza la equidad y la transparencia. Sin embargo, las leyes no son estáticas; evolucionan para adaptarse a los cambios sociales, tecnológicos y ambientales. En este sentido, las innovaciones legales han sido clave para mejorar la gestión de servicios como el transporte público, la energía y los residuos sólidos[79].

Por ejemplo, muchas jurisdicciones han adoptado leyes que fomentan la participación ciudadana en la toma de decisiones locales. Estos mecanismos, como los presupuestos participativos o las consultas populares, han permitido una distribución más equitativa de los recursos y una mayor aceptación de las políticas implementadas. Además, las normativas relacionadas con la transparencia han reducido la corrupción, fortaleciendo la confianza de los ciudadanos en sus autoridades locales[80].

38.3. Innovaciones tecnológicas y legales en la gestión de servicios locales

En los últimos años, la incorporación de tecnologías avanzadas ha transformado la forma en que se prestan los servicios locales. Sin embargo, esta transformación no sería posible sin un marco legal que la sustente. Las legislaciones modernas han comenzado a incluir disposiciones sobre el uso de tecnologías como la inteligencia artificial (IA), el Internet de las Cosas (IoT) y los sistemas de datos abiertos.

Un ejemplo ilustrativo es el caso de las "smart cities" o ciudades inteligentes, donde la ley juega un papel crucial para garantizar que estas innovaciones sean inclusivas y respeten los derechos fundamentales. Regulaciones como el Reglamento General de

79 Navarrete, I. C. (2024). *"Instrumentos de colaboración público-privada"*. Revista Digital CEMCI.

80 López Merchán, V. E. (2024). *"Gestión de los servicios públicos en el GADPSE y su impacto en el desarrollo productivo local"*.

Protección de Datos (GDPR) en Europa han establecido límites claros para el manejo de información personal, protegiendo la privacidad de los ciudadanos mientras se aprovechan los beneficios de la tecnología.

Además, muchas ciudades han introducido normativas que promueven la movilidad sostenible, como el establecimiento de zonas de bajas emisiones o el impulso de vehículos eléctricos. Estas medidas no solo responden a compromisos internacionales en materia ambiental, sino que también mejoran directamente la calidad de vida en las comunidades locales.

38.4. Derecho ambiental y gestión de servicios locales

La sostenibilidad se ha convertido en un principio rector en la gestión de los servicios locales. Las normativas ambientales han impulsado una serie de innovaciones destinadas a reducir el impacto ecológico de estos servicios. En este sentido, la legislación sobre economía circular ha sido un factor determinante.

Por ejemplo, las leyes que incentivan el reciclaje y la reutilización de materiales han transformado la gestión de los residuos. En muchas localidades, se han implementado sistemas de "pago por generación", donde los hogares pagan tasas en función de la cantidad de basura que producen. Este modelo, respaldado por normativas locales, ha demostrado ser efectivo para reducir los residuos y fomentar un cambio de comportamiento entre los ciudadanos.

Asimismo, la gestión del agua, uno de los servicios más esenciales, también se ha beneficiado de innovaciones legales. Las regulaciones que promueven el uso eficiente del agua, así como las sanciones por su desperdicio, han permitido una mejor conservación de este recurso vital.

38.5. El rol del derecho en la inclusión social y equidad

Uno de los retos más importantes en la gestión de servicios locales es garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a ellos. Las leyes desempeñan un papel crucial en la promoción de la inclusión social, asegurando que grupos vulnerables, como personas con discapacidad, comunidades indígenas o residentes de zonas rurales, no sean excluidos.

Un ejemplo destacado es la legislación que exige la accesibilidad universal en el transporte público y otros servicios. Estas leyes han obligado a los gobiernos locales a realizar ajustes razonables, como la instalación de rampas, ascensores y señalización en braille, garantizando que nadie quede atrás.

Además, los marcos legales han promovido la participación de mujeres y jóvenes en la toma de decisiones locales, fortaleciendo la diversidad y representatividad en la gestión de los servicios. Estas innovaciones no solo enriquecen el proceso de toma de decisiones, sino que también aseguran que las políticas reflejen mejor las necesidades de toda la comunidad.

38.6. Desafíos y oportunidades futuras

A pesar de los avances logrados, la gestión de servicios locales enfrenta numerosos desafíos. La resistencia al cambio, la falta de recursos y las desigualdades sociales son obstáculos que a menudo dificultan la implementación de innovaciones legales y tecnológicas. Sin embargo, estas barreras también representan oportunidades para mejorar.

El fortalecimiento de la cooperación entre diferentes niveles de gobierno, la capacitación de funcionarios locales y el fomento de alianzas público-privadas son estrategias que pueden potenciar la eficacia de las leyes. Además, la participación ciudadana seguirá siendo un componente clave

para asegurar que las innovaciones respondan a las necesidades reales de las comunidades[81].

Las innovaciones en la gestión de servicios locales basadas en el derecho han demostrado ser esenciales para mejorar la calidad de vida en las comunidades. Desde la promoción de la sostenibilidad hasta la inclusión social, las leyes han sido un motor de cambio y adaptación frente a los desafíos actuales. Sin embargo, el camino hacia una gestión local más eficiente y equitativa requiere un esfuerzo continuo para superar las barreras existentes y aprovechar las oportunidades que el futuro ofrece. En última instancia, el derecho sigue siendo una herramienta poderosa para transformar los servicios locales en beneficio de todos.

En la gestión de los servicios locales, el derecho se consolida como una herramienta esencial que no solo regula y organiza, sino que también impulsa la innovación para enfrentar los desafíos contemporáneos. Las transformaciones tecnológicas, sociales y ambientales exigen un marco normativo adaptativo y flexible que promueva la sostenibilidad, la inclusión social y la equidad. Las innovaciones legales han demostrado ser clave para potenciar la eficiencia y calidad de los servicios locales. Desde la protección de datos personales en las ciudades inteligentes hasta el fomento de economías circulares y la accesibilidad universal, el derecho establece los pilares necesarios para construir comunidades resilientes y sostenibles. Además, al fomentar la participación ciudadana y garantizar la transparencia, las leyes fortalecen la confianza pública y promueven un enfoque inclusivo en la toma de decisiones.

Sin embargo, el éxito de estas iniciativas depende de la capacidad de los gobiernos locales para implementar marcos

81 Tafur-Puerta, J. (2022). *"El derecho del acceso a la información: Transparencia de la gestión pública"*. Perú.

normativos adecuados, así como de la colaboración activa entre diferentes sectores de la sociedad. Los desafíos, aunque significativos, representan también oportunidades para mejorar continuamente.

39. Oportunidades de Desarrollo a Través de Alianzas Intergubernamentales.

39.1. Introducción

39.1.1. Las alianzas intergubernamentales

Las alianzas intergubernamentales se refieren a acuerdos o colaboraciones entre diferentes gobiernos, ya sean locales, regionales o nacionales, con el fin de alcanzar objetivos comunes, abordar problemas de interés mutuo o compartir recursos y conocimientos. Estas alianzas pueden tomar diversas formas, como acuerdos bilaterales, multilaterales, tratados, pactos, o redes de cooperación entre entidades gubernamentales de diferentes niveles o países. En el contexto internacional, las alianzas intergubernamentales suelen tener un enfoque más amplio y pueden involucrar a organismos internacionales, organizaciones regionales o acuerdos entre países[82].

39.2. Desarrollo

39.2.1. Definición y conceptos clave

• **Alianzas intergubernamentales:** Son colaboraciones entre gobiernos de diferentes niveles (nacional, regional o local) o entre gobiernos de diferentes países, con el objetivo de abordar retos comunes, compartir información, coordinar políticas públicas o implementar proyectos conjuntos. Estas alianzas pueden involucrar tanto la cooperación en el desarrollo de

82 Baldwin, D. A. (2016). *"El poder de la confianza: cómo las relaciones en las relaciones internacionales moldean el mundo".* Cornell University Press.

políticas públicas como en la implementación de iniciativas específicas[83].

• **Gobiernos locales y regionales:** Son aquellos que operan a nivel de una ciudad, municipio o región, y a menudo colaboran entre sí y con gobiernos nacionales en proyectos que requieren de una acción descentralizada.

• **Gobiernos nacionales:** En el contexto de alianzas intergubernamentales, se refiere a las entidades de gobierno central de un país, que pueden negociar acuerdos con otros países o gobiernos regionales.

• **Cooperación multilateral:** Es la cooperación entre tres o más países o entidades gubernamentales, a menudo coordinada por una organización internacional (como las Naciones Unidas o la Unión Europea). Es común en temas como el cambio climático, la seguridad, la salud pública o el comercio internacional.

• **Política pública:** Se refiere a las decisiones y acciones tomadas por los gobiernos para abordar los problemas que afectan a la sociedad. Las alianzas intergubernamentales a menudo se centran en la implementación y el intercambio de políticas públicas eficaces.

• **Desarrollo sostenible:** Muchos acuerdos intergubernamentales se enfocan en la promoción de un desarrollo económico, social y ambiental que beneficie a las generaciones actuales y futuras. Esto puede involucrar el trabajo conjunto en áreas como la educación, el medio ambiente, la salud o la infraestructura.

• **Tratados y acuerdos internacionales:** Son los instrumentos formales a través de los cuales los gobiernos establecen sus compromisos en alianzas intergubernamentales.

83 Rondón, L. G., & Bosch, F. (2023). *"Participación de la sociedad civil en órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la CEPAL"*. CEPAL.

Estos acuerdos son legales y vinculantes, y pueden incluir medidas específicas a seguir por las partes involucradas[84].

39.2.2. Beneficios y desafíos de las alianzas intergubernamentales

Las alianzas intergubernamentales pueden ofrecer importantes beneficios, pero también presentan diversos desafíos y limitaciones. A continuación, se detallan las principales ventajas y oportunidades, así como los desafíos que pueden surgir al establecer estas alianzas.

39.2.3. Ventajas y oportunidades

- **Mejor aprovechamiento de recursos y capacidades:** Las alianzas entre gobiernos permiten un uso más eficiente de los recursos disponibles (financieros, humanos, tecnológicos). Los gobiernos pueden compartir infraestructura, financiamiento y expertos para implementar proyectos conjuntos que de otro modo no podrían llevar a cabo de manera individual.
- **Fortalecimiento de políticas públicas:** Al trabajar juntos, los gobiernos pueden diseñar políticas públicas más robustas, basadas en las mejores prácticas y en el intercambio de conocimientos. Esta colaboración también puede fomentar la creación de políticas más inclusivas y adaptadas a las realidades locales, regionales o internacionales.
- **Acceso a financiamiento y apoyo internacional:** Las alianzas intergubernamentales pueden abrir la puerta a fondos internacionales, ayudas y subvenciones provenientes de organismos multilaterales (como el Banco Mundial, la ONU, etc.) o de países aliados. Estos fondos pueden ser esenciales para financiar proyectos que beneficien a comunidades locales o nacionales.

84 Keohane, RO (1984). *"Después de la hegemonía: cooperación y discordia en la economía política mundial". Princeton University Press.*

• **Fomento de la paz y la seguridad internacional:** En un contexto internacional, las alianzas entre gobiernos pueden contribuir a la estabilidad y la resolución pacífica de conflictos, así como a la cooperación en temas de seguridad, como el control del terrorismo, el crimen organizado o la gestión de crisis humanitarias.
• **Desarrollo sostenible y mitigación de problemas globales:** Las alianzas intergubernamentales son esenciales para abordar retos globales como el cambio climático, la salud pública (por ejemplo, pandemias), la migración y la pobreza. El trabajo conjunto permite encontrar soluciones más coordinadas y efectivas frente a problemas que trascienden las fronteras nacionales.
• **Fortalecimiento de la gobernanza global:** Estas alianzas contribuyen a crear un sistema de gobernanza global más inclusivo, basado en el respeto mutuo entre gobiernos de diferentes niveles y países. Promueven la cooperación y el diálogo sobre temas internacionales clave, lo cual es esencial para la construcción de un orden internacional justo[85].

39.2.4. Desafíos y limitaciones

• **Diferencias políticas y culturales:** Las diferencias ideológicas, políticas y culturales entre los gobiernos involucrados pueden generar fricciones y dificultar la toma de decisiones comunes. Cada gobierno puede tener prioridades y enfoques distintos, lo que puede afectar la efectividad de la alianza.
• **Falta de coordinación y comunicación:** En alianzas que involucran múltiples actores, como gobiernos nacionales, regionales y locales, a menudo surgen problemas de coordinación. Las diferencias en los sistemas administrativos, en los procedimientos legales o en la estructura de gobierno

85 *Sachs, JD (2015). "La era del desarrollo sostenible". Columbia University Press.*

pueden complicar la implementación de acuerdos y proyectos conjuntos.

- **Desigualdad en el poder y recursos:** Las alianzas intergubernamentales entre países con grandes diferencias económicas o de poder político pueden generar disparidades en los beneficios obtenidos. Los países más poderosos o desarrollados podrían dominar las decisiones, mientras que los países más pequeños o en desarrollo podrían tener menos influencia, lo que puede causar tensiones.
- **Burocracia y rigidez institucional:** Los procesos burocráticos complejos pueden ralentizar la implementación de las alianzas. La necesidad de cumplir con regulaciones nacionales, realizar consultas y seguir procedimientos administrativos puede generar retrasos y hacer que los objetivos de la alianza no se logren de manera eficiente.
- **Desconfianza y falta de compromiso:** La desconfianza mutua entre los gobiernos, especialmente cuando han tenido relaciones tensas en el pasado, puede limitar el alcance y el éxito de las alianzas. Además, los cambios de gobierno pueden llevar a que se modifiquen las prioridades o que se abandone el compromiso con los acuerdos ya establecidos.
- **Desafíos financieros:** Aunque las alianzas pueden proporcionar acceso a financiamiento externo, las limitaciones presupuestarias de los gobiernos pueden ser un obstáculo. La asignación de recursos a proyectos conjuntos puede verse afectada por las restricciones económicas internas, lo que puede poner en riesgo la viabilidad de los acuerdos.
- **Incertidumbre y cambios globales:** En un mundo globalizado, los cambios económicos, políticos y sociales pueden alterar las prioridades de los gobiernos. Los gobiernos pueden reorientar sus políticas internas o adoptar nuevas

alianzas con otros actores internacionales, lo que puede generar incertidumbre o incluso la disolución de alianzas existentes[86].

39.2.5. Estudios de caso de alianzas intergubernamentales exitosas

• **La Alianza del Pacífico (AP):** La Alianza del Pacífico es una iniciativa regional de cooperación que involucra a cuatro países de América Latina: Chile, Colombia, México y Perú. La alianza busca promover la integración económica, el libre comercio, la cooperación y la movilidad de personas entre los países miembros. A través de este acuerdo, los países han reducido barreras comerciales, promovido el intercambio cultural y mejorado las relaciones económicas, logrando un crecimiento económico significativo en la región.

• **El Tratado de París sobre Cambio Climático (2015):** El Acuerdo de París es un ejemplo de alianza intergubernamental a nivel global, en el cual casi todos los países del mundo se comprometieron a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero. A través de esta alianza, los gobiernos acordaron objetivos voluntarios de reducción de emisiones y mecanismos de cooperación en tecnología, financiamiento y desarrollo sostenible. A pesar de algunos desafíos, el acuerdo ha generado un marco para la acción climática global y la colaboración internacional.

• La Iniciativa de Infraestructura Global (GII): A través de alianzas intergubernamentales, la Iniciativa de Infraestructura Global busca movilizar recursos para mejorar la infraestructura en países en desarrollo. Esta iniciativa es apoyada por instituciones multilaterales, gobiernos y el sector privado. Ha logrado importantes inversiones en infraestructura sostenible y

86 Naciones Unidas (2019). *"Las Naciones Unidas y la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible"*. Publicaciones de las Naciones Unidas.

ha establecido alianzas con gobiernos locales para garantizar la ejecución eficiente de proyectos[87].

39.2.6. Mecanismos de financiamiento y cooperación en alianzas intergubernamentales

• **Fondos Multilaterales:** Las alianzas intergubernamentales a menudo recurren a fondos multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar proyectos conjuntos. Estos fondos proporcionan financiamiento para desarrollo económico, social y ambiental, y a menudo están condicionados a la colaboración entre los países participantes.

• **Cooperación Técnica y Asistencia Internacional:** A través de la cooperación técnica, los países pueden compartir conocimientos y tecnologías para abordar problemas comunes. Este tipo de cooperación incluye el intercambio de expertos, la capacitación de personal gubernamental y el fortalecimiento de capacidades en áreas como la salud, la educación y la gestión ambiental.

• **Iniciativas Público-Privadas:** Las alianzas intergubernamentales también pueden involucrar al sector privado para financiar proyectos conjuntos. A través de mecanismos como las asociaciones público-privadas (APP), los gobiernos pueden acceder a inversiones para infraestructuras y servicios que beneficien a la población[88].

39.2.7. Evaluación de impacto y resultados en alianzas intergubernamentales

87 Hettne, B. y Söderbaum, F. (2000). *"Teorías del nuevo regionalismo: una lectura de Palgrave".* Palgrave Macmillan.

88 Hughes, C. y Saz, J. (2012). *"Gobernanza global: la política de la diplomacia multilateral".* Routledge.

• **Evaluación de la eficiencia y efectividad:** La evaluación de impacto en las alianzas intergubernamentales es crucial para medir si los objetivos establecidos se han alcanzado. Esto puede incluir la medición de indicadores específicos como la reducción de la pobreza, el aumento de la cooperación económica, o la mejora de la calidad de vida de las comunidades afectadas. Las evaluaciones deben ser realizadas de forma independiente para asegurar la transparencia y credibilidad.

39.2.8. Métodos de evaluación

• **Monitoreo de resultados a corto y largo plazo:** A través de encuestas, estudios de caso, análisis de datos y entrevistas con los involucrados en los proyectos.
• **Impacto social y económico:** Evaluar cómo las alianzas han influido en la mejora de la infraestructura, la educación, la salud y otros sectores clave.
• **Informe de sostenibilidad:** Verificar si los proyectos continuarán siendo viables a largo plazo sin depender constantemente de recursos externos.

39.2.9. Buenas prácticas y recomendaciones para la implementación efectiva de alianzas intergubernamentales

• Establecer objetivos claros y medibles: Es fundamental que las alianzas intergubernamentales cuenten con metas bien definidas y medibles, para poder evaluar su éxito. Los objetivos deben ser alcanzables y realistas, teniendo en cuenta los recursos disponibles y las prioridades de los gobiernos involucrados.
• **Fomentar la participación inclusiva:** Involucrar a todos los actores relevantes, incluyendo a gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las comunidades, para asegurar que las decisiones reflejen las necesidades de todos los involucrados.

• **Transparencia y rendición de cuentas:** Las alianzas deben ser transparentes en sus procesos de toma de decisiones y ejecución de proyectos. La rendición de cuentas es esencial para asegurar la confianza y la efectividad de la cooperación.
• **Fortalecer la coordinación entre los actores involucrados:** Es necesario contar con mecanismos claros de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y entre los países, así como con plataformas de comunicación efectivas.
• **Monitoreo y evaluación continuos:** Es crucial que exista un sistema de monitoreo continuo para evaluar el progreso de los proyectos y ajustar estrategias según sea necesario[89].

39.2.10. El papel de las organizaciones internacionales en el fomento de alianzas intergubernamentales.

Las organizaciones internacionales juegan un papel clave en la facilitación, mediación y coordinación de alianzas intergubernamentales. Algunas de las principales funciones incluyen:
• **Facilitación de Diálogo y Negociación:** Organismos como la ONU, la OEA, la UE o la ASEAN, facilitan el diálogo entre países y gobiernos para crear marcos de cooperación y acuerdos. Estas organizaciones actúan como mediadores neutrales y garantizan que los intereses de todos los involucrados sean tomados en cuenta.
• **Provisión de Financiamiento y Recursos Técnicos:** A través de instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otras agencias de la ONU, las organizaciones internacionales proporcionan fondos y asistencia técnica para respaldar los proyectos de cooperación intergubernamental[90].

89 Ostrom, E. (1990). "*Gobernar los bienes comunes: la evolución de las instituciones para la acción colectiva*". Cambridge University Press.

90 Mundial, B. (2020). *"El Grupo Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI)".*

• **Promoción de la Gobernanza Global:** Las organizaciones internacionales fomentan la cooperación intergubernamental en áreas clave como el comercio, la seguridad, el medio ambiente y los derechos humanos. Actúan como plataformas para coordinar políticas globales y promover la paz y el desarrollo sostenible.
• **Monitoreo y Evaluación:** Las organizaciones internacionales también juegan un papel importante en el monitoreo de los compromisos y resultados de las alianzas intergubernamentales, asegurando que los acuerdos sean implementados de acuerdo con los principios de buena gobernanza y justicia[91].
Las alianzas intergubernamentales representan una herramienta estratégica para abordar desafíos globales, regionales y locales mediante la cooperación entre diferentes niveles de gobierno y actores internacionales. Estas alianzas son esenciales para optimizar recursos, fomentar la innovación en políticas públicas y enfrentar problemáticas que trascienden las fronteras nacionales, como el cambio climático, la pobreza y las crisis humanitarias.

A pesar de los múltiples beneficios, como el fortalecimiento de la gobernanza global, la generación de políticas inclusivas y la movilización de recursos financieros y técnicos, estas alianzas no están exentas de desafíos. Las diferencias culturales, políticas y económicas, la falta de coordinación, y la burocracia pueden obstaculizar su implementación y efectividad. Además, la desigualdad en la capacidad de negociación entre países puede generar tensiones, poniendo en riesgo la equidad en los beneficios obtenidos.

Para maximizar el impacto positivo de estas colaboraciones, es crucial establecer objetivos claros, promover la transparencia,

91 Karns, MP, y Mingst, KA (2018). *"Organizaciones internacionales: la política y los procesos de gobernanza global"*. Lynne Rienner Publishers.

fortalecer la participación inclusiva y asegurar un monitoreo continuo de los resultados. Las organizaciones internacionales juegan un papel fundamental al proporcionar recursos, facilitar diálogos y garantizar el cumplimiento de acuerdos.

En sí, las alianzas intergubernamentales son un medio poderoso para alcanzar un desarrollo sostenible y equitativo, siempre que se implementen bajo principios de cooperación, equidad y buena gobernanza. Su éxito dependerá de la capacidad de los actores involucrados para superar desafíos y trabajar en conjunto hacia un objetivo común, beneficiando a las generaciones presentes y futuras.

40. Estrategias Para Superar los Retos Normativos

40.1. Introducción

Uno de los principales retos normativos que enfrentan los GADs en Ecuador es la falta de una delimitación precisa de sus competencias, lo que genera conflictos de atribuciones y duplicación de esfuerzos entre los diferentes niveles de gobierno. La Constitución de 2008 establece que los GADs tienen la autonomía para gestionar sus territorios, pero muchas de las leyes secundarias aún no definen con claridad el alcance de esta autonomía. La Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley de Participación Ciudadana deben ser modificadas para garantizar una distribución más clara de competencias.

La Constitución de 2008 establece un marco normativo que otorga a los GADs la autonomía para gestionar sus territorios, fortaleciendo el principio de descentralización y reconociendo su rol esencial en el desarrollo local. Sin embargo, esta autonomía se ve restringida debido a la falta de claridad en las leyes secundarias, como la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley de Participación Ciudadana, que no definen de manera suficiente el alcance y los límites de las

competencias asignadas a los diferentes niveles de gobierno: central, provincial, municipal y parroquial.

Esta imprecisión genera superposición de funciones y conflictos entre los GADs y el gobierno central, afectando áreas clave como la planificación urbana, la gestión ambiental y la provisión de servicios públicos. Además, la falta de un marco normativo claro dificulta la rendición de cuentas y la coordinación entre las distintas entidades, lo que puede resultar en el uso ineficiente de recursos y la insatisfacción de la ciudadanía.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional del Ecuador (2019), la reforma de estas leyes debe ser prioritaria para evitar la sobreposición de competencias entre el gobierno central y los gobiernos locales. Además, se sugiere la creación de mecanismos de coordinación y diálogo más efectivos entre los GADs y las entidades del gobierno central, con el fin de mejorar la eficiencia y evitar el desgaste de recursos en áreas duplicadas[92].

La superación de este reto normativo requiere no solo ajustes legislativos, sino también un cambio en las dinámicas de gobernanza y una visión estratégica de descentralización que permita a los GADs asumir plenamente su papel como motores del desarrollo local y promotores de la calidad de vida de sus comunidades.

40.2. Desarrollo

40.2.1. Fortalecimiento de la Autonomía Fiscal

Uno de los mayores desafíos de los GAD es su dependencia de las transferencias del gobierno central, lo que limita su capacidad de gestión autónoma. La Constitución de 2008 reconoce la autonomía fiscal de los GAD, pero en la práctica,

92 Tribunal Constitucional del Ecuador (2019). *"Las reformas normativas deben asegurar que las competencias de los GADs no se solapen con las del gobierno central".*

la dependencia de los recursos del Estado central persiste. Para superar este reto, es fundamental que los GAD implementen estrategias para generar sus propios ingresos mediante la recaudación de impuestos locales, la creación de impuestos sobre actividades económicas dentro de sus jurisdicciones y la gestión de recursos naturales.

El Ministerio de Economía y Finanzas (2020) ha propuesto que se establezcan incentivos fiscales a nivel local para fomentar la inversión en infraestructura y el emprendimiento, lo que podría aumentar los ingresos propios de los GAD. Además, la creación de mecanismos de cooperación entre los GAD más ricos y los menos favorecidos permitiría una distribución más equitativa de los recursos[93].

40.2.2. Capacitación y Profesionalización del Personal Administrativo

El personal de los GAD juega un rol crucial en la implementación de políticas públicas efectivas. Sin embargo, la falta de capacitación continua y especializada en diversas áreas clave, como gestión pública, planificación urbana y administración financiera, limita la capacidad de los GAD para implementar proyectos eficientes.

Según el Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito (2022), la capacitación de los funcionarios locales debe ser una prioridad. Los GAD deben establecer programas de formación y especialización que permitan a los empleados públicos actualizar sus conocimientos y habilidades en áreas esenciales para el buen manejo de los recursos y la toma de decisiones informadas[94].

93 Ministerio de Economía y Finanzas (2020). *"La autonomía fiscal de los GADs debe ser fortalecida mediante reformas fiscales que les permitan generar sus propios recursos".*

94 Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito (2022). *"La capacitación y especialización del personal administrativo es clave para mejorar la eficiencia en la gestión pública local".*

40.2.3. Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

La implementación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) representa una de las soluciones más efectivas para superar los retos normativos y administrativos de los GAD. Las TIC permiten a los GAD mejorar la transparencia, optimizar los procesos internos, reducir costos operativos y facilitar la interacción con la ciudadanía.

El Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (2021) destaca que la digitalización de los servicios públicos a través de plataformas electrónicas puede reducir significativamente la burocracia y mejorar la eficiencia de la administración pública. Además, las tecnologías permiten a los GAD proporcionar servicios más rápidos y accesibles a los ciudadanos, lo que mejora la confianza pública en la gestión local[95].

40.2.4. Reformas Legislativas para una Descentralización Más Efectiva

Para garantizar una mayor autonomía de los GAD, es necesario realizar reformas legislativas que eliminen las barreras normativas que limitan el alcance de su autonomía. La reforma de las leyes debe buscar una descentralización más efectiva que permita a los GAD tener mayor control sobre la administración de sus territorios, en particular en áreas clave como la educación, la salud, la infraestructura y la seguridad.

El Tribunal Constitucional del Ecuador (2018) subraya que estas reformas deben garantizar que los GAD tengan la capacidad legal para ejecutar políticas públicas eficaces sin interferencia directa del gobierno central. Estas reformas

95 Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (2021). *"La digitalización mejora la transparencia y la eficiencia administrativa a nivel local".*

también deben enfocarse en mejorar la rendición de cuentas y la transparencia, fortaleciendo la fiscalización de las acciones de los GAD[96].

40.2.5. Fortalecimiento de la Participación Ciudadana

La participación ciudadana es esencial para la construcción de políticas públicas eficaces. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece mecanismos para garantizar que los ciudadanos puedan involucrarse en la toma de decisiones sobre los proyectos locales. Sin embargo, la implementación de estos mecanismos ha sido débil en algunos casos, lo que limita la efectividad de las políticas públicas.

De acuerdo con el Consejo Nacional Electoral (2020), los GADs deben reforzar la participación ciudadana mediante la creación de espacios de consulta y deliberación en los que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones y colaborar en la formulación de políticas públicas. Esto mejoraría la legitimidad de las decisiones y aumentaría la responsabilidad de los GAD frente a la población[97].

40.2.6. Fomento de Alianzas Público-Privadas

Las alianzas público-privadas (APP) pueden ofrecer una solución efectiva para los GAD que enfrentan limitaciones fiscales y operativas. Estas alianzas permiten a los GAD contar con los recursos y la experiencia del sector privado para ejecutar proyectos de infraestructura y servicios públicos esenciales, sin que se dependan exclusivamente del financiamiento público.

Según el Banco de Desarrollo del Ecuador (2019), las APP pueden ser una estrategia clave para mejorar la calidad de la infraestructura urbana y rural en el país. Los GAD deben

96 Tribunal Constitucional del Ecuador (2018). *"La descentralización efectiva depende de reformas legislativas que permitan una mayor autonomía de los GAD".*

97 Consejo Nacional Electoral (2020). *"La participación ciudadana fortalece la legitimidad de las decisiones políticas y la calidad de los servicios públicos".*

buscar socios estratégicos en el sector privado para implementar proyectos que generen beneficios tanto para los ciudadanos como para los inversores[98].

40.2.7. Mejora en la Planificación y Gestión Local

La planificación local es otro aspecto clave que debe mejorarse para superar los retos normativos. Los GAD deben contar con herramientas de planificación estratégica y gestión de proyectos que les permitan asignar los recursos de manera más eficiente y priorizar las necesidades de la comunidad.

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2020) ha propuesto que los GAD utilicen datos estadísticos más detallados para la planificación de políticas públicas. La recopilación y el análisis de datos precisos sobre las necesidades locales permitirá a los GAD tomar decisiones más informadas y eficaces[99].

40.2.8. Revisión de la Ley de Participación Ciudadana

La Ley de Participación Ciudadana de Ecuador ha sido fundamental para asegurar que la ciudadanía tenga un rol activo en la toma de decisiones a nivel local. Sin embargo, para mejorar la efectividad de esta ley, es necesario realizar una revisión que permita fortalecer los mecanismos de participación y hacerlos más inclusivos.

El Consejo Nacional Electoral (2021) recomienda revisar esta ley para asegurar que las herramientas de participación sean más accesibles para todos los sectores de la población,

98 Banco de Desarrollo del Ecuador (2019). *"Las alianzas público-privadas pueden mejorar significativamente la infraestructura local, especialmente en áreas rurales".*

99 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2020). *"La revisión de la Ley de Participación Ciudadana garantizaría una mayor inclusión de todos los sectores en los procesos de toma de decisiones".*

especialmente para las comunidades rurales y las poblaciones vulnerables[100].

40.2.9. Mejora en la Coordinación Intergubernamental

Finalmente, una de las estrategias clave para superar los retos normativos es mejorar la coordinación intergubernamental. Muchos de los problemas que enfrentan los GADs se deben a la falta de comunicación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno. Para mejorar esta coordinación, es necesario crear mecanismos formales de diálogo y colaboración que permitan la resolución de conflictos y la planificación conjunta de proyectos.

El Ministerio de Gobierno (2019) propone que se establezcan mesas de trabajo entre el gobierno central y los GAD, donde se puedan discutir temas de interés común y coordinar esfuerzos para implementar proyectos que beneficien a la ciudadanía[101].

Conclusiones

En conclusión, la superación de los retos normativos que enfrentan los GADs en Ecuador requiere un enfoque multidimensional que aborde tanto las deficiencias legislativas como las operativas. Es fundamental que las leyes secundarias, como la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley de Participación Ciudadana, sean revisadas y reformadas para aclarar las competencias y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno. Esta reforma no solo permitirá evitar la duplicación de esfuerzos y conflictos, sino que también contribuirá a una mayor eficiencia en la administración pública.

100 Consejo Nacional Electoral (2021). *"La revisión de la Ley de Participación Ciudadana garantizaría una mayor inclusión de todos los sectores en los procesos de toma de decisiones".*

101 Ministerio de Gobierno (2019). *"La coordinación intergubernamental es esencial para resolver conflictos y mejorar la ejecución de proyectos a nivel local".*

Además, el fortalecimiento de la autonomía fiscal de los GADs es crucial para que puedan contar con los recursos necesarios para implementar políticas públicas locales efectivas. La dependencia de las transferencias del gobierno central limita las capacidades de gestión local, por lo que la diversificación de ingresos y la promoción de la inversión en las comunidades deben ser prioridades.

La capacitación continua y la mejora en la gestión administrativa son también factores determinantes para la eficacia de los GADs. Los funcionarios bien capacitados en áreas clave como gestión pública, urbanismo y finanzas locales tienen un mayor potencial para ejecutar proyectos que respondan a las necesidades de las comunidades de manera eficiente y sostenible.

Asimismo, la implementación de nuevas tecnologías y la mejora en la coordinación intergubernamental facilitarán la comunicación entre los distintos niveles de gobierno, reduciendo la burocracia y optimizando el uso de los recursos disponibles. En este sentido, el impulso de la participación ciudadana es indispensable para garantizar que las políticas públicas sean inclusivas, transparentes y estén alineadas con las verdaderas necesidades de la población.

En resumen, para que los GADs puedan cumplir con su función de manera efectiva y contribuir al desarrollo sostenible del país, es necesario implementar un conjunto de reformas normativas, políticas públicas de fortalecimiento institucional, y estrategias que promuevan la eficiencia en la administración local. Solo a través de un enfoque integral y una verdadera descentralización, Ecuador podrá alcanzar una gestión pública local más eficaz, equitativa y participativa.

Capítulo V

Resolución de conflictos normativos y mecanismos de armonización

Capítulo V

Resolución de conflictos normativos y mecanismos de armonización

41. Factores Generadores De Conflictos Normativos En Ecuador

41.1. Introducción

En Ecuador, los conflictos normativos representan un desafío recurrente que afecta la aplicación del derecho y la convivencia social. Estos conflictos surgen cuando dos o más normas legales parecen contradecirse o generan incertidumbre sobre su aplicación. La interpretación normativa es un paso esencial en la aplicación del Derecho, ya que las normas, aunque destinadas a ser cumplidas y aplicadas, requieren ser comprendidas en su contexto y sentido antes de poder implementarse correctamente[1]. Este proceso asegura una adecuada adaptación de las disposiciones legales a las circunstancias concretas. Por lo que reconocer los factores que generan estos conflictos asimismo es fundamental para diseñar estrategias que promuevan una legislación coherente y efectiva. Este estudio aborda los principales factores que originan los conflictos normativos en Ecuador, analizando su impacto en el sistema jurídico y ofreciendo recomendaciones para su resolución.

1 Maritan, G. G. (2019). *"La interpretación del Derecho en el ordenamiento jurídico ecuatoriano"*.

41.2. Desarrollo

Los conflictos normativos en Ecuador tienen su origen en factores como el pluralismo jurídico y reconocimiento constitucional, ambigüedad y contradicción normativa, procesos de centralización y descentralización, la influencia de intereses políticos y económicos, impacto de la globalización y tratados internacionales, diversidad cultural y derechos humanos, rol de medio de comunicación y la sociedad civil, reformas legales y procesos participativos y los desafíos en la armonización normativa. La Constitución del Ecuador de 2008 establece mecanismos para resolver estos conflictos, como los medios alternativos de solución de conflictos (arbitraje y mediación) y la figura de los Jueces de Paz, quienes resuelven disputas menores en equidad. Estos instrumentos buscan promover la convivencia pacífica, fortalecer la cohesión social y garantizar la aplicación efectiva del Derecho[2].

41.3. Pluralismo Jurídico y Reconocimiento Constitucional

Ecuador se caracteriza por su diversidad cultural y étnica, lo cual ha llevado al reconocimiento formal del pluralismo jurídico en la Constitución de 2008. Este reconocimiento implica la coexistencia de la justicia ordinaria y la justicia indígena en el ámbito legal. Sin embargo, aunque el ejercicio jurisdiccional de las autoridades indígenas está amparado en el compromiso asumido por el Estado de garantizar las decisiones que adopten las autoridades indígenas en la resolución de sus conflictos internos; y pese a que una amplia jurisprudencia de Cortes nacionales e internacionales han dado importantes luces para

2 Caamaño, N. P. (2019). *"La Mediación y Justicia en la solución pacífica de conflictos en Ecuador".*

que el Estado garantice el ejercicio del derecho propio, surgen obstáculos prácticos que amenazan su eficacia[3].

Un ejemplo notable de los obstáculos que amenazan su eficacia, se observa en los casos de justicia penal, donde las decisiones de la justicia indígena son cuestionadas por la justicia ordinaria, generando tensiones entre derechos colectivos, como la autonomía indígena, y derechos individuales, como el debido proceso. Esto requiere evaluar si la decisión indígena cumple con el marco constitucional y, a la vez, respeta las normas y prácticas propias de los pueblos indígenas. Es importante resaltar que la interpretación adecuada de normas, bajo principios de pluralismo y jerarquía normativa, es clave para resolver estos conflictos.

Tabla 14 Comparación de Sistemas Normativos

Aspecto	Derecho Positivo	Normas Indígenas	Ejemplo Práctico	Solución Propuesta
Base legal	Leyes codificadas	Tradiciones orales	Justicia penal comunitaria	Diálogo intercultural
Ámbito de aplicación	Nacional	Local	Conflictos jurisdiccionales	Coordinación institucional
Procedimientos	Formalizados	Consuetudinarios	Sentencias contradictorias	Capacitación jurídica
Autoridad	Institucional	Comunitaria	Tensiones por autonomía	Reformas normativas
Principios	Universalidad	Particularidad cultural	Interpretación diversa	Desarrollo de guías

41.4. Ambigüedad y Contradicción Normativa

La proliferación de normas en diversos niveles (local, regional y nacional) genera frecuentemente inconsistencias legales. Desde 2008, Ecuador busca equilibrar desarrollo económico y sostenibilidad ambiental. Sin embargo, las contradicciones entre políticas y la ambigüedad constitucional complican

3 Vallejo, G. E. (2023). *"Pluralismo Jurídico en la solución pacífica de conflicto en Ecuador".*

la resolución de conflictos internacionales, impactando la sostenibilidad y el desarrollo entre 2000 y 2024[4]. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales establece métodos interpretativos, como el teleológico y el sistemático, que pueden ayudar a resolver conflictos derivados de contradicciones entre leyes ambientales y normativas de explotación minera.

41.5. Procesos de Centralización y Descentralización

La tensión entre la centralización del poder legislativo y los procesos de descentralización en el país también genera conflictos normativos. La centralización y descentralización son dos términos opuestos referidos a procesos de administración y control de autoridad, por otro lado, la departamentalización es un proceso que consiste en agrupar las funciones de la empresa según la naturaleza de las actividades[5].

Las competencias concurrentes entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) son un área particularmente conflictiva[6]. Por ejemplo, las ordenanzas locales que regulan el uso del suelo suelen entrar en contradicción con leyes nacionales sobre desarrollo económico y vivienda. Aquí, principios de interpretación como la especialidad y la jerarquía normativa se presentan como soluciones potenciales.

41.6. La Influencia de Intereses Políticos y Económicos

La creación y aplicación de normas en Ecuador está influenciada por intereses políticos y económicos que, en ocasiones,

4 Castro, R. P. (2024). *"Conflicto entre Derechos Ambientales y Desarrollo Económico en la Constitución Ecuatoriana"*.

5 Díaz, E. J. (2021). *"La centralización y descentralización en los procesos de departamentalización: una revisión ecuatoriana"*.

6 Yánez, J. M. (2013). *"Competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados"*. Revista Iuris

priorizan objetivos particulares sobre el bienestar general. Esto es evidente en la aprobación de leyes que favorecen a ciertos sectores empresariales en detrimento de los derechos de las comunidades. El desarrollo económico no sigue un camino lineal, sino que avanza en ciclos con fases de expansión, auge, crisis, recesión y depresión, evidenciadas en variables como el producto, la inversión y la rentabilidad empresarial. En el caso de la economía ecuatoriana (1989-2005), se observa una marcada inestabilidad en la tasa de crecimiento del producto, reflejando el comportamiento cíclico de la economía y la influencia de la política fiscal en dicho periodo[7]. La correcta interpretación puede garantizar que las normas reflejen un equilibrio entre intereses generales y específicos, fortaleciendo la legitimidad del sistema legal.

41.7. Impacto de la Globalización y los Tratados Internacionales

La adhesión de Ecuador a tratados internacionales en materia de derechos humanos, comercio y medio ambiente ha introducido nuevos desafíos normativos. Estos tratados, aunque necesarios para la inserción global del país, en ocasiones entran en contradicción con legislaciones nacionales o con prácticas culturales locales[8]. Métodos de interpretación, como el evolutivo o dinámico, pueden facilitar la integración armónica de estos tratados en el ordenamiento jurídico nacional.

41.8. Diversidad Cultural y Derechos Humanos

La diversidad cultural en Ecuador plantea retos adicionales al intentar armonizar los derechos individuales reconocidos universalmente con los derechos colectivos de comunidades

7 Pacheco, D. (2006). *"Ecuador. Ciclo económico y político fiscal. Cuestiones Económico"*.

8 Moreno Arvelo, P. M., Jaya Granados, N. M., Alban Valencia, J. O. & Zambrano, A. D. (2021). *"Impacto de la globalización de los derechos humanos ecuatorianos"*

indígenas y afrodescendientes[9]. Este equilibrio es difícil de alcanzar, especialmente en temas como el derecho al territorio, la autodeterminación y la justicia comunitaria.

Aquí, el método de interpretación teleológica puede ser clave para encontrar soluciones que respeten tanto los derechos colectivos como los principios universales.

41.9. Rol de los Medios de Comunicación y la Sociedad Civil

Los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel importante en la generación o mitigación de conflictos normativos. La opinión pública puede influir en la percepción de legitimidad de ciertas normas, exacerbando los conflictos cuando estas son consideradas injustas o inadecuadas. La promoción de procesos participativos y transparentes puede fortalecer la confianza ciudadana en el sistema jurídico.

41.10. Reformas Legales y Procesos Participativos

La implementación de reformas legales sin procesos participativos amplios genera desconfianza y resistencia por parte de los sectores afectados. Esto es particularmente evidente en las reformas al Código Orgánico Integral Penal (COIP), que han sido criticadas por no incluir una consulta adecuada con sectores académicos, judiciales y ciudadanos[10]. La interpretación inclusiva y participativa puede reducir estos conflictos.

41.11. Desafíos en la Armonización Normativa

Finalmente, la armonización normativa es un reto constante debido a la dinámica cambiante de las necesidades sociales,

9 Rodríguez- Cruz, M. (2018). *"Construir la interculturalidad, Políticas educativas, diversidad cultural y desigualdad en Ecuador".*

10 Penal, C.O. (2017). Código Orgánico Integral Penal, COIP.

económicas y políticas. La falta de un organismo especializado para revisar y actualizar la legislación agrava esta problemática. Por ejemplo, la adhesión a tratados internacionales a veces choca con la legislación interna, lo que obliga a los tribunales a realizar interpretaciones complejas. Métodos como la ponderación y principios como la proporcionalidad pueden ofrecer un marco para resolver estas tensiones normativas.

Tabla 15 Conflictos Normativos Nacionales e Internacionales.

Tratado Internacional	Normativa Nacional	Ámbito del Conflicto	Comentarios	Resolución Sugerida
Convenio 169 de la OIT	Ley de Minería	Consulta previa	Tensión constante	Diálogo intercultural
Convención de Viena	Ley de Procedimiento Civil	Notificaciones consulares	Desafío logístico	Revisión judicial
Acuerdo de Escazú	Normativa Ambiental	Transparencia informativa	Faltas de implementación	Fortalecimiento de instituciones

Podemos decir que los conflictos normativos en Ecuador tienen raíces multifacéticas que reflejan la complejidad de su estructura social, cultural y política. Resolver estos conflictos requiere un enfoque integral que combine reformas legales, fortalecimiento institucional y una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. La interpretación jurídica, como actividad central, juega un papel clave al garantizar la coherencia normativa y la seguridad jurídica. Solo a través de un esfuerzo conjunto se podrá garantizar un sistema jurídico más coherente y justo para todos los ecuatorianos.

42. El Papel de La Corte Constitucional en la Resolución de Disputas.

42.1. Introducción.

La Corte Constitucional del Ecuador es reconocida como un órgano de mucha importancia que se encuentra dentro del sistema jurídico ecuatoriano. Es también mencionado como el máximo intérprete de la constitución, que juega un papel principal en la protección de los derechos fundamentales, la resolución de los conflictos constitucionales y la garantía del Estado de Derecho[11].

La Corte Constitucional en términos de independencia ha logrado trabajar de forma imparcial, para lo cual se ha dado una correcta gestión del control Constitucional de otras entidades que pertenecen al Estado, con el fin de que no existan abusos. De la misma manera la institución logra destacar por medio de sus balances la emisión de sentencias de calidad clara y acompañadas de medidas legales las cuales se puedan ejecutar.

Uno de los principales compromisos es tener cero tolerancias con la corrupción, por una parte, la ciudadanía puede llegar a denunciar los actos que se encuentren en contra de la política promovida por los jueces constitucionales. Mientras que también se explica que el ejercicio de transparencia envuelve la rendición de cuentas, la publicidad de sus actos y el acceso a la información para la ciudadanía para lo cual se encuentra ya trabajando para implementar un nuevo sistema de automatización de la Corte Constitucional[12].

La Corte es el máximo organismo de Justicia Constitucional en Ecuador y entre sus funciones está el cumplimiento de

11 Chinga, Y. (2022). *"La Corte Constitucional del Ecuador. ¿El sexto poder del Estado?".*

12 Villacrez, F. (2024). *"Historia de la Corte Constitucional del Ecuador y el desarrollo de los derechos. Revista Jurídica Crítica Y Derecho".*

los derechos y garantías establecidas en la Constitución y el mantenimiento del orden democrático en el Ecuador, respetando sin discriminación alguna, la justicia, la independencia, la interculturalidad, la plurinacionalidad y la democracia[13].

Las disputas que llegan a la Corte Constitucional varían en función del sistema jurídico y de las competencias asignadas a este órgano por la Constitución. La Corte Constitucional actúa como un árbitro para resolver estas disputas, garantizando que las decisiones respeten la supremacía de la Constitución y protejan los derechos fundamentales de los ciudadanos.

42.2. Desarrollo

42.2.1. Interpretación de La Corte Constitucional.

La Corte Constitucional en el Ecuador llega a jugar un papel de mucha importancia en la resolución de las disputas, de manera especial en aquellas donde se involucra la aplicación de la constitución y la interpretación de la misma, la función principal de esta es que se garanticen las normas jurídicas donde se incluyen los decretos, leyes y demás disposiciones, estas deberán ajustarse a lo que establece la Carta Magna[14].

Este proceso es vital para preservar el Estado de Derecho y evitar que el poder estatal infrinja los derechos de los ciudadanos.

Además, la Corte Constitucional actúa como un árbitro imparcial en situaciones de conflictos entre los diferentes poderes del Estado, promoviendo el equilibrio y la separación de poderes. Esto contribuye a la estabilidad del sistema democrático, al prevenir abusos de poder y al asegurar que las autoridades actúen dentro del marco legal establecido.

13 Cahueñas, H. (2021). *"La Corte Constitucional ecuatoriana en la gobernanza del riesgo ante la COVID-19. revista internacional de administración".*

14 Cruz, A. (2022). *"La Corte Constitucional del Ecuador (CCE): límite de funciones".*

La Corte también es clave para el fortalecimiento de la confianza pública en el sistema de justicia, ya que sus decisiones establecen precedentes que guían la acción de los demás órganos del Estado. En ese sentido, se convierte en un actor fundamental para la construcción de una sociedad justa y respetuosa de los derechos fundamentales, contribuyendo a la construcción de un Estado que responda a las necesidades y derechos de todos los ciudadanos, sin importar su condición.

Según Acosta, la Corte Constitucional llega a intervenir en la resolución de disputas por medio de diferentes mecanismos, donde se destacan los siguientes[15]:

Control abstracto de constitucionalidad: Inspecciona la constitucionalidad de las leyes antes de que estas se ejecuten, lo cual significa que se puede declarar como inconstitucional una ley si se llega a considerar que contraviene algún derecho o principio que se establece en la Constitución[16].

Control concreto de constitucionalidad: Permite resolver las controversias constitucionales que son planteadas en algún proceso judicial, esto quiere decir, que cuando el tribunal i un juez se encuentra en alguna duda sobre la constitucionalidad de una norma aplicada en algún caso concreto, lo cual puede solicitar el pronunciamiento de la Corte Constitucional[17].

Interpretación auténtica de la Constitución: La Corte Constitucional es quien tiene la última palabra en cuanto a la interpretación de la Constitución, las decisiones que se dan

15 Acosta, A. (2022). *"De objeto a sujeto de derechos: la naturaleza en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. Flacso".*

16 Espinoza, A. (2022). *"El control abstracto de constitucionalidad en los referéndums y consultas populares".*

17 López, S. (2022). *"El modelo de control concreto de constitucionalidad en la Constitución ecuatoriana de 2008. Revista de Derecho".*

en materia interpretativa se encuentran vinculantes para los órganos del Estado[18].

Tutela de derechos: Protege los derechos fundamentales de la ciudadanía, cuando un ciudadano llega a considerar que sus derechos son vulnerados, puede asistir a la Corte Constitucional por medio de la acción de protección.

Según Storini, la Corte Constitucional puede resolver una gran variedad de disputas, las mismas que se proceden a mencionar a continuación[19]:

Conflictos entre normas: Es cuando se da una contradicción entre la ley ordinaria y la norma constitucional, la Corte Constitucional debe establecer cual debe prevalecer.

Vulneración de los derechos fundamentales: La Corte Constitucional soluciona casos donde se alega la vulneración de los derechos pudiendo mencionar como ejemplo el derecho a la libertad a la vida, la igualdad, entre otros.

Conflictos de competencias: Es cuando existe la disputa entre distintos órganos del Estado sobre quién tiene la competencia para solucionar un asunto determinado.

Interpretación de los tratados internacionales: la Corte Constitucional llega a interpretar los tratos internacionales de los derechos humanos que son ratificados por el Estado Ecuatoriano y permite verificar la compatibilidad con la Constitución.

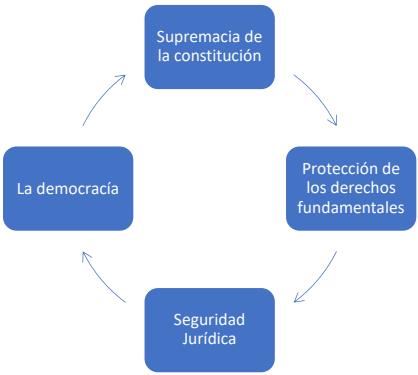
La Corte Constitucional es considerado el máximo intérprete de la Constitución de un país, la principal función es que se garantice que todos los decretos, leyes y demás normas jurídicas se ajusten a los que se establece en la Carta Magna, esto quiere decir que actúa como un guardián de la Constitución,

18 Betancourt, E. (2021). *"Interpretación de las normas constitucionales ecuatorianas como garantía a los derechos humanos"*. Sociedad & Tecnología,

19 Storini, C. (2022). *"Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje. Revista de Derecho"*.

es aquel que vela por que se puedan respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como los principios de la democracia[20].

Ilustración 8 Garantías de la Corte Constitucional.



Nota: la figura demuestra como la función de la corte constitucional puede garantizar cada uno de los puntos mencionados.

Sin embargo, el rol de la Corte Constitucional no está exento de críticas y desafíos. En ocasiones, sus decisiones pueden ser percibidas como una invasión en el ámbito de competencias de otros poderes del Estado, lo que genera tensiones institucionales. Además, la sobrecarga de casos y la complejidad de algunos conflictos pueden poner en riesgo la eficacia y la rapidez de sus decisiones. A pesar de estas limitaciones, la legitimidad de la Corte radica en su capacidad para actuar con independencia, imparcialidad y en estricto apego a los principios constitucionales.

Es así que la función de la Corte Constitucional es importante para garantizar:

20 Salgado, H. (2022). *"Los efectos de las sentencias del tribunal constitucional del ecuador. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional".*

La supremacía de la Constitución: Velas porque las normas se puedan ajustar a lo establecido en la Constitución, la Corte Constitucional garantiza que la Carta Magna es la mayor norma del ordenamiento jurídico.

La protección de los derechos fundamentales: La Corte Constitucional es el último recurso de las personas que han tenido vulneración de sus derechos.

La seguridad jurídica: Brinda una interpretación coherente y clara de la Constitución, la Corte Constitucional llega a contribuir la estabilidad del sistema jurídico y la seguridad jurídica.

La democracia: La Corte Constitucional es el garante que posee la democracia, esta llega a contribuir a que se construya un Estado de los Derechos basados en el respeto y los derechos humanos. Es decir, la Corte Constitucional es un actor fundamental en la consolidación de la democracia. En un sistema democrático, es crucial que los poderes del Estado actúen dentro de los límites que establece la Constitución. La Corte se encarga de velar porque el ejercicio del poder sea siempre acorde a los principios democráticos, garantizando el respeto a los derechos y la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. Además, su capacidad de controlar la constitucionalidad de las leyes asegura que los derechos políticos, como el derecho al voto y la libertad de expresión, sean protegidos frente a intentos de restringir o alterar la estructura democrática del país.

A pesar de los desafíos y críticas a los que puede estar sometida, como la sobrecarga de casos o las tensiones con otros poderes del Estado, la Corte Constitucional sigue siendo un pilar indispensable para el buen funcionamiento del sistema legal y democrático de Ecuador. Su independencia, imparcialidad y apego a los principios constitucionales son fundamentales para garantizar un Estado de Derecho efectivo, capaz de garantizar

los derechos de los ciudadanos y el equilibrio entre los poderes del Estado.

La Corte Constitucional es, sin duda, un pilar fundamental en la construcción y el mantenimiento de un Estado de derecho. A través de su labor de interpretación y aplicación de la Constitución, no solo resuelve disputas y conflictos, sino que también garantiza que las leyes y las acciones del Estado sean congruentes con los principios constitucionales y respeten los derechos fundamentales de los ciudadanos. Su función va más allá de ser un simple árbitro legal, ya que también se erige como una institución clave para la consolidación de un sistema jurídico inclusivo, democrático y equitativo, que promueve la justicia social y la igualdad ante la ley.

Las decisiones que emite la Corte Constitucional no solo resuelven los casos específicos que se le presentan, sino que también establecen precedentes que sirven de guía a otros órganos del Estado en la interpretación y aplicación de la ley. Esto contribuye a la coherencia y estabilidad del sistema jurídico, ya que proporciona un marco claro sobre cómo deben resolverse futuras situaciones similares. Además, la Corte tiene la capacidad de evaluar la constitucionalidad de las leyes y actos del gobierno, asegurando que no haya violaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos ni abuso de poder.

Asimismo, su función es indispensable para la protección de los derechos humanos. En un contexto donde la vulneración de derechos puede ocurrir debido a la arbitrariedad o ineficiencia de otros actores del Estado, la Corte Constitucional se convierte en el último recurso para aquellos que han sido afectados en sus derechos fundamentales. A través de sus fallos, la Corte actúa como garante de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y otros derechos esenciales, promoviendo la justicia y el respeto por la vida y la integridad de todas las personas.

Además, la Corte Constitucional contribuye significativamente a la estabilidad democrática, ya que actúa como un contrapeso ante cualquier intento de concentración de poder o vulneración de las normas democráticas. Su capacidad para garantizar que el Estado se mantenga dentro de los límites establecidos por la Constitución protege los procesos electorales, la participación política y la separación de poderes, aspectos fundamentales para una democracia sana y funcional.

Es cierto que la Corte Constitucional enfrenta desafíos, tales como la sobrecarga de casos, la presión política y la complejidad de los conflictos que resuelve. Sin embargo, su importancia y relevancia en la defensa de los derechos fundamentales, la coherencia jurídica y la consolidación de la democracia la convierten en una institución insustituible. A través de su independencia, imparcialidad y compromiso con la justicia, la Corte Constitucional sigue siendo un pilar fundamental en la construcción de un Estado de derecho fuerte y respetuoso de los derechos humanos, y su labor es crucial para avanzar hacia una sociedad más justa, equitativa y democrática.

43. Modelos de Mediación Intergubernamental Aplicables al Contexto Ecuatoriano.

43.1. Introducción.

La mediación intergubernamental se presenta como una herramienta clave para fortalecer el sistema de gobernanza en Ecuador, donde las tensiones entre el gobierno central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son comunes debido a las diferencias en las competencias, los intereses y los enfoques para resolver los problemas locales. La Constitución de 2008 establece que Ecuador es un Estado unitario con un sistema de descentralización que otorga a los GADs una autonomía para gestionar sus territorios en áreas como educación, salud, infraestructura y otros servicios públicos.

No obstante, esta autonomía ha generado conflictos derivados de la falta de claridad en las leyes secundarias que definen las competencias y responsabilidades de cada nivel de gobierno.

Uno de los principales problemas que enfrenta el país es la desigual distribución de recursos y la incapacidad de los GADs para gestionar eficientemente los fondos asignados para el desarrollo local. Esto, a menudo, se traduce en disputas por la asignación de recursos, especialmente cuando existen diferentes prioridades entre los gobiernos nacionales y locales. Las políticas nacionales, que buscan cumplir con los objetivos del gobierno central, pueden entrar en conflicto con las necesidades y prioridades de los territorios locales. Esta falta de alineación entre los niveles de gobierno a menudo da lugar a ineficiencias en la implementación de proyectos y desigualdad en el acceso a servicios en diferentes regiones del país.

La mediación intergubernamental, por lo tanto, se convierte en un mecanismo fundamental para garantizar la resolución pacífica de disputas entre el gobierno central y los GADs. A través de este proceso, los actores involucrados pueden dialogar y negociar en un entorno controlado y facilitado por un tercero imparcial, buscando acuerdos mutuamente beneficiosos. La mediación ayuda a identificar soluciones que respeten tanto la autonomía de los GADs como los intereses y objetivos del gobierno central, lo que puede mejorar la eficacia de la gestión pública.

Un aspecto crucial de la mediación intergubernamental es su capacidad para abordar los conflictos intergubernamentales que surgen debido a la falta de comunicación o comprensión entre los niveles de gobierno. Al establecer canales de diálogo permanentes, como mesas de trabajo y consejos sectoriales, se pueden encontrar soluciones adecuadas que promuevan la cooperación intergubernamental y la equidad en la distribución de recursos. Además, este enfoque facilita la coordinación de

políticas públicas, lo que a su vez mejora la gobernanza y contribuye al desarrollo sostenible de las regiones.

La implementación efectiva de modelos de mediación en Ecuador también implica una capacitación constante de los funcionarios en técnicas de resolución de conflictos, así como la creación de marcos normativos claros que definan las competencias de cada nivel de gobierno. Solo con una estructura sólida de mediación se podrá lograr que los diferentes actores gubernamentales trabajen de manera conjunta y eficiente, reduciendo las tensiones políticas y administrativas.

En sí, la mediación intergubernamental no solo es una herramienta para resolver conflictos, sino que es un mecanismo que fortalece la cooperación institucional y asegura que el desarrollo del país sea inclusivo, equitativo y sostenible. En un contexto como el de Ecuador, con su gran diversidad territorial y cultural, este enfoque podría ser la clave para transformar la relación entre los diferentes niveles de gobierno y, en última instancia, mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

43.2. Desarrollo

43.2.1. El contexto intergubernamental en Ecuador

Ecuador es un país diverso, tanto en su geografía como en su composición social y cultural. La Constitución de 2008 marcó un hito al establecer un modelo de autonomía descentralizada, otorgando mayores competencias a los GAD. Sin embargo, este proceso de descentralización ha estado acompañado de numerosos desafíos. Por ejemplo, la distribución desigual de los recursos económicos entre las provincias y municipios ha generado tensiones, así como conflictos jurisdiccionales y administrativos.

"La falta de claridad en las competencias y la insuficiencia de recursos financieros son fuentes comunes de conflicto

intergubernamental en Ecuador"[21]. Además, las diferencias políticas entre los gobiernos locales y el gobierno central han dificultado la implementación de políticas públicas coordinadas. Este panorama subraya la importancia de establecer mecanismos de mediación efectivos que permitan resolver disputas y fomentar la colaboración.

La participación ciudadana también ha sido un factor clave en la gobernanza local. , (Martínez, 2017) "la inclusión de las comunidades en los procesos de toma de decisiones ha reducido tensiones y mejorado la eficiencia de los GAD"[22]. Sin embargo, queda mucho por hacer para institucionalizar estas prácticas en todos los niveles.

43.2.2. Modelos de mediación intergubernamental

Existen diversos modelos de mediación intergubernamental que han sido implementados con éxito en otros países y que podrían ser adaptados al contexto ecuatoriano. A continuación, se describen los tres principales:

1. Modelo de colaboración horizontal

Este modelo promueve la cooperación entre gobiernos del mismo nivel, como municipios o provincias, para abordar problemas comunes. En Ecuador, los consorcios de municipios, como la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), han demostrado ser una plataforma efectiva para fomentar la colaboración horizontal. Por ejemplo, los municipios han trabajado conjuntamente en temas como la gestión de residuos sólidos y el desarrollo turístico regional.

La clave del éxito en este modelo radica en la creación de espacios de diálogo permanentes y en la capacitación de

21 Ramírez, J. 2015. *"Descentralización y conflicto intergubernamental en Ecuador. Revista de Políticas Públicas".*

22 Martínez, L. 2017. *"Participación ciudadana y desarrollo local: retos para Ecuador. Gobernanza y Desarrollo".*

los funcionarios públicos en herramientas de resolución de conflictos. , (Torres, 2018) "la colaboración horizontal reduce las duplicidades administrativas y optimiza el uso de los recursos públicos"[23]. Además, estudios recientes destacan la importancia de fortalecer estos espacios con tecnología para facilitar la comunicación y el seguimiento de acuerdos[24].

En resumen, el modelo de colaboración horizontal tiene el potencial de transformar la manera en que los gobiernos locales de Ecuador abordan los problemas comunes, promoviendo una mayor cooperación, eficiencia y sostenibilidad. La capacitación, el uso de TIC y la creación de espacios de diálogo permanente son elementos clave para asegurar el éxito de esta estrategia en el contexto ecuatoriano.

2. Modelo de mediación vertical

Este modelo se enfoca en las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos locales. En Ecuador, uno de los principales desafíos ha sido equilibrar la autonomía de los GAD con las políticas nacionales. La implementación de consejos sectoriales, como los relacionados con educación y salud, ha permitido establecer canales de comunicación y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno.

En el caso de educación, por ejemplo, el Ministerio de Educación, junto con los GADs y las organizaciones educativas locales, ha trabajado en la implementación de proyectos que respeten la diversidad cultural y lingüística de las diferentes regiones del país. De acuerdo con la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el gobierno central debe garantizar el acceso a la educación de calidad en todo el territorio, mientras que

23 Torres, M. 2018. *"La colaboración horizontal en la gestión municipal: un enfoque práctico. Estudios Regionales".*

24 Vega, P. 2020. *"Uso de tecnologías en la colaboración intermunicipal. Innovación Pública".*

los GADs tienen la responsabilidad de gestionar y adaptar los recursos educativos a las realidades locales.

En el ámbito de la salud, los consejos sectoriales han permitido una mejor distribución de los recursos destinados a la atención sanitaria, asegurando que las políticas del Ministerio de Salud Pública se adapten a las necesidades locales. Estos espacios de diálogo también han permitido mejorar la coordinación entre los hospitales nacionales y los centros de salud locales, lo que se traduce en una atención más eficiente para la población.

Además, la implementación de este modelo de mediación vertical también ha facilitado la creación de mecanismos de supervisión y evaluación conjunta, lo que ha contribuido a una mayor rendición de cuentas por parte de los gobiernos locales en la ejecución de las políticas nacionales. Los informes de desempeño y los análisis de impacto realizados en conjunto entre el gobierno central y los GADs permiten identificar áreas de mejora y ajustar las políticas a las necesidades de la población local.

Sin embargo, este modelo requiere un marco legal claro que regule las competencias de cada nivel y promueva la transparencia en la distribución de recursos. Conforme a lo expresado por, "la falta de un sistema de incentivos para la cooperación intergubernamental limita la efectividad de la mediación vertical en el país"[25]. En este sentido, la experiencia internacional muestra que los incentivos fiscales pueden jugar un papel clave. (García, 2019)[26]

3. Modelo de negociación multipar tita

25 López, A. 2020. *"Desafíos de la mediación vertical en el contexto ecuatoriano. Revista Andina de Administración Pública".*

26 García, S. 2019. *"Incentivos fiscales para la cooperación intergubernamental. Administración Pública Comparada".*

Este enfoque involucra a múltiples actores, incluidos representantes de la sociedad civil, el sector privado y organismos internacionales, además de los gobiernos locales y nacionales. En el contexto ecuatoriano, este modelo podría ser particularmente útil en la gestión de recursos naturales, donde los intereses de diversos grupos suelen entrar en conflicto.
Un ejemplo concreto es la mesa de diálogo implementada para abordar los conflictos en la región amazónica. Estas iniciativas han demostrado que la inclusión de todos los actores relevantes puede generar soluciones sostenibles y equitativas. Como afirma (Paredes, 2021), "la negociación multipartita es esencial para garantizar que las decisiones reflejen las necesidades y prioridades de todas las partes"[27]. Además, la experiencia en países vecinos sugiere que estas mesas deben ser permanentes para asegurar la sostenibilidad de los acuerdos. (Fernández, 2019)[28].

El modelo multipartita no está exento de desafíos, como la necesidad de garantizar la representatividad de todos los sectores involucrados y de evitar la manipulación de los procesos por actores con mayor poder económico o político. Sin embargo, cuando se implementa correctamente, este enfoque facilita un espacio de diálogo inclusivo, permitiendo la creación de políticas públicas que consideren las demandas y perspectivas de diversos grupos sociales, lo que contribuye a la construcción de una paz duradera y un desarrollo equitativo.

43.2.3. Recomendaciones para Ecuador

Con base en los modelos analizados, se presentan las siguientes recomendaciones:

27 Paredes, R. 2021. *"Diálogo multipartita en la Amazonía ecuatoriana: lecciones aprendidas. Análisis Político".*

28 Fernández, C. 2019. *"Mesas de diálogo permanentes: experiencia en América Latina. Resolución de Conflictos".*

1. Creación de un organismo nacional de mediación: Este organismo podría actuar como mediador neutral en conflictos intergubernamentales, proporcionando asistencia técnica y promoviendo el diálogo entre las partes.

2. Capacitación en resolución de conflictos: Es fundamental que los funcionarios de los GAD reciban formación en herramientas de negociación y mediación para abordar disputas de manera efectiva.

3. Fortalecimiento de los marcos legales: Es necesario actualizar las leyes que regulan las competencias y los recursos intergubernamentales para reducir las ambigüedades que generan conflictos. (Hidalgo, 2019), "una legislación clara es el primer paso para una gobernanza eficiente"[29].

4. Fomento de la participación ciudadana: La inclusión de la sociedad civil en los procesos de mediación puede aumentar la legitimidad de las decisiones y garantizar su implementación. Esto incluye crear espacios de consulta ciudadana institucionalizados. (Pérez F. , 2020)[30].

5. Creación de incentivos para la cooperación: El gobierno central podría establecer programas de financiamiento y reconocimiento para fomentar proyectos colaborativos entre los GAD.

La mediación intergubernamental es una herramienta esencial para promover la gobernanza efectiva en un país tan diverso como Ecuador, donde la pluralidad de intereses y realidades territoriales exige soluciones inclusivas y colaborativas. Los modelos de colaboración horizontal, mediación vertical y

29 Hidalgo, J. 2019. *"Legislación y gobernanza: una relación necesaria. Estudios Jurídicos".*

30 Pérez, F. 2020. *"Consulta ciudadana como herramienta de gobernanza democrática. Participación y Políticas Públicas".*

negociación multipartita ofrecen estrategias valiosas para enfrentar los desafíos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, así como entre actores públicos, privados y de la sociedad civil.

La implementación de estas iniciativas con un enfoque inclusivo y basado en el diálogo no solo puede fortalecer las relaciones intergubernamentales, sino también contribuir a la construcción de un marco normativo más claro y equitativo, permitiendo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) asuman de manera efectiva sus competencias y responsabilidades. Además, la mediación facilita la resolución de conflictos, reduce tensiones y promueve la cooperación mutua, elementos clave para el desarrollo sostenible y la estabilidad política.

Es crucial que estas estrategias se lleven a cabo de manera adaptada a la realidad local y regional, teniendo en cuenta las particularidades sociales, culturales y económicas de cada territorio. Un enfoque participativo y transversal garantizará que todos los actores implicados tengan voz y voto en las decisiones, mejorando la legitimidad y eficacia de las políticas públicas.

Finalmente, si se logran consolidar mecanismos de mediación eficientes y transparentes, se fortalecerá no solo el sistema democrático, sino también la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, impulsando un desarrollo más equitativo y sostenible para Ecuador en su conjunto.

44. Casos Emblemáticos de Armonización Normativa en Ecuador

44.1. Introducción

La armonización normativa es el proceso de adecuar o alinear las leyes, reglamentos y políticas de un país con estándares internacionales, regionales o supranacionales, con el objetivo

de garantizar coherencia y facilitar la interacción entre sistemas jurídicos diferentes. Este proceso es esencial en un mundo cada vez más interconectado, donde la cooperación jurídica y normativa es crucial para el desarrollo económico, la protección de derechos humanos, y la resolución de problemas transfronterizos.

En Ecuador, la armonización normativa ha sido una herramienta clave para garantizar la coherencia entre las leyes nacionales y los estándares internacionales, especialmente en áreas como los derechos humanos, el medio ambiente y la economía[31].

A lo largo de las últimas décadas, Ecuador ha llevado a cabo varios procesos de armonización normativa, buscando adecuar su marco legal interno para alinearlo con los compromisos internacionales adquiridos a través de tratados y convenios multilaterales, así como con las exigencias globales[32].

44.2. Desarrollo

44.2.1. Reconocimiento de los derechos de la naturaleza (Constitución de 2008)

Ecuador fue el primer país en el mundo en reconocer a la naturaleza como un sujeto de derechos en su Constitución de 2008. Este innovador enfoque establece que la naturaleza tiene derecho a existir, persistir, mantener y regenerar sus ciclos vitales, lo que representa una alineación con los principios internacionales sobre el medio ambiente y la sostenibilidad, reflejados en acuerdos como el Acuerdo de Río (1992) y la

31 Molina, C., & Plasencia, L. (2019). *"Ética de investigación con seres humanos: de la internacionalización deontológica a la armonización normativa nacional"*. Práctica Familiar Rural, 4(3).

32 González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). *"Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Cienciamatria"*.

Agenda 21[33]. El reconocimiento de los derechos de la naturaleza fue una respuesta a la creciente preocupación por la explotación desmedida de los recursos naturales y el deterioro ambiental, y subraya la necesidad de equilibrar el desarrollo económico con la protección de los ecosistemas.

Impacto:

- Legislación ambiental, como el Código Orgánico del Ambiente (2017), incorpora el respeto a los ecosistemas y el concepto de sostenibilidad.
- Protección jurídica directa de la naturaleza, como en el caso del Río Vilcabamba, donde un tribunal falló a favor del medio ambiente por los daños causados por una obra vial[34].

44.2.2. Ratificación del Estatuto de Roma (2002) y su inclusión en el Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014)

En 2002, Ecuador ratificó el Estatuto de Roma, lo que implicó un compromiso formal con la Corte Penal Internacional (CPI) y con la lucha contra la impunidad en crímenes internacionales, como los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra. Esta ratificación obligó al país a adaptar su legislación interna para incluir estos crímenes dentro de su marco penal, en línea con los estándares internacionales establecidos por la CPI. La reforma jurídica no solo alineó las leyes nacionales con los principios internacionales, sino que también fortaleció el sistema de justicia penal ecuatoriano, permitiendo que estos crímenes sean procesados en el ámbito nacional si se

33 Molina, C., & Plasencia, L. (2019). *"Ética de investigación con seres humanos: de la internacionalización deontológica a la armonización normativa nacional."* Práctica Familiar Rural, 4(3).

34 Garro, A. (1992). *"Armonización y unificación del derecho privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades"*. THEMIS Revista de Derecho.

cometen dentro del territorio ecuatoriano o si las víctimas son ecuatorianas.

Impacto:

- El COIP tipifica estos delitos en concordancia con los estándares internacionales, garantizando su sanción en el ámbito nacional.
- Refuerza la obligación del Estado de combatir la impunidad en crímenes graves[35].

44.2.3. Reconocimiento de la unión de hecho en la Constitución (2008)

Influenciado por los estándares internacionales de derechos humanos, Ecuador incluyó en su constitución la unión de hecho como una persona con los mismos derechos y obligaciones que el matrimonio. Posteriormente su alcance se amplió para incluir a parejas del mismo sexo, en concordancia con sentencias internacionales como el Dictamen 24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[36].

Impacto:

- Protección de los derechos de propiedad, herencia y acceso a la seguridad social de las parejas de hecho.
- Reconocimiento de igualdad de derechos para la comunidad LGBTQ+.

44.2.4. Ley Orgánica Integral para Prevención y Eliminación de la Violencia contra la Mujer (2018)

La promulgación de la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Eliminación de la Violencia contra la Mujer en 2018

35 González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). *"Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador"*. Cienciamatria.

36 González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). *"Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador"*. Cienciamatria.

representa un hito importante en la lucha contra la violencia de género en Ecuador, impulsado por el compromiso del país de cumplir con los acuerdos internacionales, particularmente la Convención de Belém do Pará, que establece medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en América Latina.

Impacto: Tipología de nuevas formas de violencia, incluidas las de tipo psicológico, económico y simbólico[37].

44.2.5. Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017)

Esta ley armoniza la normativa ecuatoriana con los principios del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y tratados internacionales sobre refugiados, como la Convención de Ginebra (1951). Al hacerlo, busca promover un enfoque integral, humano y de derechos humanos en las políticas de movilidad humana.

Impacto:

• Reconoce el derecho a la movilidad humana como un derecho humano fundamental.

• Facilita la regularización de migrantes y refugiados, respetando los principios de no discriminación y no devolución[38].

• Protege los derechos de los ecuatorianos en el exterior .

44.2.6. Código Orgánico del Trabajo y convenios de la OIT

Ecuador ha adaptado su normativa laboral para alinearse con los estándares internacionales establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificando convenios

37 González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). *"Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador".* Cienciamatria, 6(2), 129-159.

38 Garro, A. (1992). *"Armonización y unificación del derecho privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades".* THEMIS Revista de Derecho, (24), 13-40.

fundamentales como el Convenio 87 (libertad sindical) y el Convenio 98 (negociación colectiva).

Impacto:

- Reconocimiento de derechos laborales, como la sindicalización y negociación colectiva.
- Prohibición de la discriminación en el empleo y condiciones laborales dignas[39].

44.2.7. Reconocimiento de derechos para personas con discapacidad (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012)

Ecuador ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas en 2008, un paso importante para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para las personas con discapacidad. La ley establece un marco normativo que garantiza su acceso a derechos fundamentales como la educación, el empleo, la salud, la accesibilidad y la participación social.

Impacto:

- Implementación de políticas de inclusión laboral y educativa.
- Acceso a beneficios sociales y atención prioritaria para personas con discapacidad.

44.2.8. Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (2014)

Esta ley fue diseñada para alinearse con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Agua y el Saneamiento, reconociendo el acceso al agua como un derecho humano fundamental.

Impacto:

39 Astudillo, J., Narváez, C., Álvarez, J. C. E., & Torres, M. (2019). *"Impacto contable por la aplicación de la NICSP"*

- Regulación del acceso equitativo al agua.
- Prioridad para el uso humano y riego comunitario sobre usos industriales o comerciales[40].

44.2.9. Políticas ambientales y Acuerdo de Escazú (2020)

La ratificación del Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales fortaleció la legislación ecuatoriana en acceso a la información, participación pública y justicia ambiental.
Impacto:

- Protección específica para defensores de derechos ambientales.
- Promoción de la transparencia en proyectos extractivistas[41].

44.2.10. Adopción del Código Orgánico Integral Penal (COIP) en 2014

- **Contexto:** El COIP integró y unificó diversas normativas dispersas en materia penal, procedimental y de ejecución de penas, con miras a simplificar y modernizar el marco jurídico ecuatoriano.
- **Armonización:** Incorporó estándares internacionales en derechos humanos, como los principios del debido proceso y la proporcionalidad de las penas.

44.2.11. Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y su reforma en 2019

- **Contexto:** La LOC fue revisada para garantizar la libertad de expresión y alinearla con estándares internacionales establecidos por la Convención Americana sobre Derechos

40 Astudillo, J., Narváez, C., Álvarez, J. C. E., & Torres, M. (2019). *"Impacto contable por la aplicación de la NICSP"*

41 Garro, A. (1992). *"Armonización y unificación del derecho privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades"*. THEMIS Revista de Derecho, (24), 13-40.

Humanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

- **Armonización:** Se eliminaron disposiciones que limitaban la libertad de prensa y se promovió la regulación equilibrada de los medios.

44.2.12. Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017)

- **Contexto:** Esta ley consolidó las normativas relacionadas con migrantes, refugiados y apátridas, reconociendo derechos universales.
- **Armonización:** Incorporó lineamientos del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, así como tratados de la ONU y la OEA.

44.2.13. Reformas laborales y cumplimiento con la OIT

- **Contexto:** Ecuador ha realizado ajustes en su legislación laboral para cumplir con convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- **Armonización:** Reformas como la Ley de Apoyo Humanitario (2020) buscaron equilibrar la protección de los derechos laborales con las necesidades económicas generadas por la pandemia.

44.2.14. Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea (2017)

- **Contexto:** Este acuerdo facilitó la integración de Ecuador en el mercado europeo, requiriendo la adaptación de normativas comerciales y de propiedad intelectual.
- **Armonización:** Ajustes normativos relacionados con calidad de productos, comercio justo y sostenibilidad.

Estos casos muestran cómo Ecuador ha buscado actualizar su marco normativo, alineándolo con principios

internacionales para fomentar desarrollo, derechos humanos y sostenibilidad.

Conclusión

Ecuador ha llevado a cabo un proceso significativo de armonización normativa, alineando su legislación con los estándares internacionales en áreas como derechos humanos, sostenibilidad ambiental e inclusión social. Casos como el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, la ratificación del Estatuto de Roma y la Ley de Movilidad Humana reflejan el compromiso del país con los principios globales y el bienestar de su población.

A pesar de los avances, la implementación efectiva sigue siendo un desafío, y es crucial seguir fortaleciendo las instituciones y asegurando recursos para garantizar que las reformas beneficien a todos los ciudadanos. En este camino, la armonización normativa continuará siendo clave para lograr un desarrollo justo y sostenible, promoviendo los derechos humanos y la justicia social en Ecuador.

45. Fortalecimiento Del Diálogo Entre GAD y el Estado Central

45.1. Introducción

El fortalecimiento del diálogo entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el Estado central en Ecuador es crucial para una gestión efectiva y participativa del desarrollo territorial. Este documento analiza los marcos legales, los mecanismos existentes y los desafíos actuales, proponiendo estrategias basadas en experiencias regionales. La investigación se sustenta en autores latinoamericanos que han contribuido al entendimiento de la gobernanza descentralizada.

La descentralización en Ecuador ha sido una política clave desde la Constitución de 2008, la cual establece un sistema de autonomía para los Gobiernos Autónomos Descentralizados

(GAD). Sin embargo, la coordinación entre los GAD y el Estado central enfrenta múltiples desafíos que impactan la eficiencia de la gestión pública y la satisfacción de las necesidades ciudadanas. En este contexto, también se destaca la importancia de fortalecer el diálogo intergubernamental para garantizar una gobernanza efectiva.

El presente documento profundiza en las dinámicas de interacción entre estos niveles de gobierno, resaltando las implicaciones prácticas y los aprendizajes que pueden derivarse de experiencias nacionales e internacionales. Asimismo, se plantean recomendaciones específicas para superar las barreras existentes.

De conformidad con lo previsto en el art. 1 de la Constitución de la República, el Ecuador es un Estado que se "organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada". Este enunciado de orden constitucional se traduce en la idea de que la descentralización no debe ser considerada como una simple herramienta de administración pública, sino que representa la propia vía de gobierno que nos conduce a un Estado equitativo, solidario, redistributivo y organizado; al menos esa fue la intención de la Asamblea Constituyente, la cual fue posteriormente ratificada por el soberano.

Tal como lo señalé en la parte introductoria, la descentralización simboliza cambios importantes dentro del Estado, pero sin duda representa desafíos y retos que deben enfrentar de forma obligatoria los gobiernos autónomos en sus distintos niveles, de manera organizada y paulatina, pero sin marcha atrás; de ahí la importancia de tener muy en claro su objeto, finalidad y alcances, pues, de otra manera, la implementación de una verdadera descentralización en el país pasará a ser un proceso incompleto y fallido, conforme ha venido aconteciendo en las últimas décadas.

45.2. Desarrollo

45.2.1. Marco legal y político

El fortalecimiento del diálogo requiere un entendimiento claro del marco normativo vigente. La Constitución del 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establecen las competencias de los GAD y los mecanismos de coordinación. El principal reto radica en la interpretación y aplicación uniforme de estas normativas en un país con diversidad territorial. Además, el COOTAD promueve la transferencia de competencias desde el Estado central hacia los GAD, pero esto a menudo se ve obstaculizado por restricciones presupuestarias y falta de capacitación en los niveles locales[42].

La implementación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana también ha tenido un impacto significativo, ya que fomenta la inclusión de la sociedad civil en la planificación y ejecución de políticas públicas. Sin embargo, las capacidades limitadas de los GAD para gestionar consultas ciudadanas a menudo diluyen su efectividad.

Adicionalmente, las leyes que regulan las finanzas públicas, como la Ley Orgánica de Finanzas Públicas, imponen limitaciones que afectan la autonomía financiera de los GAD. Esta dependencia financiera del Estado central genera conflictos en la planificación y ejecución de proyectos, afectando la sostenibilidad de las políticas públicas a nivel local. Un análisis comparativo con otros países como Colombia y Perú sugiere que la adopción de políticas más flexibles podría mejorar la autonomía local y fomentar una descentralización más efectiva.

La política fiscal también juega un rol crucial en la descentralización, las reformas fiscales en Ecuador han buscado

42 Ramírez, A. (2018). *"Descentralización y gobernanza en Ecuador. Quito, Ecuador"*, Editorial ABC.

equilibrar la asignación de recursos, pero persisten disparidades entre regiones. Estas disparidades no solo reflejan diferencias económicas, sino también una falta de diálogo sostenido para abordar prioridades territoriales[43].

45.2.2. Mecanismos de diálogo intergubernamental

Se identifica el Consejo Nacional de Competencias (CNC) como un espacio clave para la transferencia de competencias. No obstante, la participación activa de los GAD en este órgano a menudo está limitada por factores políticos y técnicos. A pesar de ello, el CNC sigue siendo una herramienta central en la articulación de políticas entre el Estado central y los gobiernos locales[44].

Por otro lado, iniciativas como las mesas técnicas sectoriales han mostrado ser herramientas valiosas para promover el diálogo intergubernamental. Estas mesas permiten la articulación de políticas en áreas específicas como educación, salud y planificación urbana y destaca que estas plataformas han sido efectivas en la gestión de recursos hídricos y la planificación del transporte urbano en ciudades como Quito y Guayaquil.

Además, se han implementado convenios marco de cooperación entre los GAD y ministerios sectoriales para garantizar la provisión de servicios básicos en zonas rurales, estos acuerdos han sido fundamentales para mejorar la calidad de vida de las comunidades más vulnerables[45].

A nivel internacional, se han identificado modelos exitosos en países como Brasil, donde los estados y municipios participan

43 Ferrelli, R. M. (2015). *"Equidad en salud desde un enfoque de determinantes sociales. Documento de trabajo: Toma de decisiones para la equidad en salud".*

44 Maldonado Vera, C. D. (2015). *"La descentralización actual y el régimen de competencias municipales en la Constitución y el COOTAD",* Universidad del Azuay.

45 De vulnerabilidad y atención. (2023). *"Gobiernos locales. Administración Departamental"*(1ra edición). Quito, Ecuador.

en consorcios intermunicipales para coordinar proyectos de gran escala. Este enfoque, podría ser replicado en Ecuador para mejorar la gestión de recursos compartidos.

45.2.3. Desafíos para la descentralización efectiva

Financiamiento

Los GAD dependen de las transferencias del presupuesto estatal, las cuales suelen sufrir retrasos, afectando la ejecución de proyectos. La dependencia de estas transferencias limita la autonomía financiera de los GAD, lo que se traduce en dificultades para planificar proyectos a largo plazo. Además, la desigualdad en la distribución de recursos entre regiones urbanas y rurales exacerba las brechas de desarrollo.

Un informe reciente del Banco Mundial resalta la necesidad de establecer un sistema más equitativo de distribución de recursos. Este informe sugiere que la implementación de un modelo de fondos concursables podría incentivar la innovación y la eficiencia en el uso de recursos.

Capacidades técnicas

La brecha en formación y recursos técnicos entre diferentes niveles de gobierno limita el impacto de las políticas descentralizadas. Esta situación es particularmente grave en regiones rurales, donde los recursos son insuficientes para atraer y retener personal capacitado. La falta de infraestructura tecnológica también representa un obstáculo significativo[46].

En este sentido, la experiencia chilena, con su programa de "capacitación integral para la gestión local", destaca la importancia de invertir en formación técnica continua. Este modelo, ha demostrado ser eficaz en la profesionalización del personal municipal.

46 Nando, M. A. (2016). *"Gestión del talento humano e innovación de la enseñanza y el aprendizaje".* Bloomington, IN: Palibrio.

Coordinación interinstitucional

En la actualidad, hablar de descentralización en el Ecuador es, sin duda alguna, hablar de cambios importantes en la concepción de los gobiernos seccionales y sus sistemas de gestión, lo cual, a su vez, les conlleva a enfrentar grandes desafíos y cambios en su estructura política, administrativa y económica.

El presente estudio abarca una revisión del nuevo modelo de descentralización previsto en la Constitución de 2008 y la legislación secundaria encargada de regular el sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo, así como un análisis de los principales desafíos que, desde mi visión, enfrentan los gobiernos autónomos descentralizados dentro del nuevo modelo de descentralización y desde las distintas áreas en donde se desenvuelven.

La actual Constitución plantea un proceso nuevo y efectivo de descentralización, basado en el ejercicio de competencias exclusivas por niveles de gobiernos y de la transferencia complementaria de otras competencias por parte del Estado central hacia los distintos gobiernos autónomos descentralizados, conocidos como Gobiernos Regionales, Gobiernos Provincias, Distritos Metropolitanos, Municipios y Juntas Parroquiales, también denominados GAD o simplemente gobiernos autónomos[47].

De manera acertada, dentro de la exposición de motivos para el proyecto del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Los distintos aspectos sobre este nuevo esquema de descentralización, autonomía y organización territorial del Estado ecuatoriano contenido en el presente Código, constituye un desafío trascendental para la

47 Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho.

agenda de transformación social, económica, democrática y de recompensación institucional del Estado ecuatoriano

45.2.4. Estrategias para el fortalecimiento del diálogo

Capacitación y asistencia técnica

Sugiere programas de formación conjunta entre GAD y el Estado central para mejorar las capacidades de gestión. Un ejemplo exitoso es el programa impulsado por la UNASUR en 2017 para fortalecer la gestión ambiental en gobiernos locales. Asimismo, la creación de centros de capacitación regionales podría ser una solución sostenible para mejorar las capacidades locales[48].

Sistemas de monitoreo y evaluación

Este propone la creación de indicadores compartidos que permitan evaluar la eficiencia de las políticas descentralizadas. Por ejemplo, el uso de herramientas tecnológicas como plataformas digitales para monitorear proyectos compartidos. En este sentido, experiencias de países como Colombia han demostrado que la tecnología puede ser una herramienta poderosa para mejorar la rendición de cuentas.

En tal sentido, resulta fundamental no solo contar con las herramientas legales que permitan viabilizar los procesos de descentralización, sino también con la voluntad incondicional y decidida de sus tres principales actores: el gobierno central, los gobiernos autónomos y la sociedad[49].

Fomento de la transparencia

La necesidad de plataformas digitales para la rendición de cuentas y el intercambio de información. Esta medida ha demostrado ser efectiva en países como Chile y Colombia,

48 Martínez, R. (2022). La promoción de la salud en Colombia y su alcance en el complejo entramado político nacional (1990-2019). Revista de Salud Pública.

49 Ojeda Segovia, L. (2002). Situación actual de la descentralización en el Ecuador. Quito, Ecuador: UNDP.

donde se han reducido los casos de corrupción en proyectos descentralizados. Además, las auditorías ciudadanas podrían ser implementadas para garantizar la transparencia en la ejecución de los presupuestos.

Para que un proceso de descentralización funcione dentro de un país como el Ecuador, altamente fraccionado y con múltiples falencias administrativas, políticas y eco-nómicas, sin duda se requieren de varios elementos que permitan el acople paulatino de la descentralización a las capacidades de cada gobierno autónomo, toda vez que un proceso como estos no funciona únicamente bajo las voluntades y buenos deseos de las autoridades, sino también bajo un esquema democrático de planificación, coordinación y participación, dejando a un lado lo que Lautaro Ojeda Segovia de manera muy acertada califica como la "cultura del conflicto"[50].

Espacios de participación ciudadana

Incluir a la sociedad civil en el diseño y ejecución de proyectos mejora la legitimidad de las decisiones. Ejemplos en Perú y Bolivia destacan la eficacia de esta medida en contextos descentralizados, Además, la institucionalización de cabildos abiertos podría promover un diálogo más directo entre las autoridades y la ciudadanía.

El COOTAD en su art. 5 describe a la autonomía política como la "capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia", bajo las competencias y facultades que se vayan asumiendo de forma concurrente. En tal sentido, creo indispensable comprender dicha capacidad no solo como el conjunto de facultades que está otorgando la ley, sino también analizar dicha capacidad como la posibilidad que tiene o no el

50 Ojeda Segovia, L. (2002). *"Situación actual de la descentralización en el Ecuador"* (p. 131). Quito, Ecuador: UNDP.

respectivo gobierno autónomo para asumir tales competencias, en cuyo caso el principal desafío a nivel político e institucional que deben enfrentar los GAD es precisamente hacer frente a la autonomía que se les ha otorgado.

Mi apreciación es que en los últimos años el debate sobre la descentralización se ha enfocado en el diseño de procesos que la conviertan en una realidad, así como en el reparto y entrega de competencias a cada nivel del gobierno a fin de garantizar su eficiencia y eficacia, pero que lamentablemente poco o casi nada se ha hecho por emprender un fortalecimiento institucional, financiero y político de dichos organismos, pues de lo contrario cualquier entrega de competencias sufriría serios inconvenientes[51].

Un análisis del caso colombiano muestra que los presupuestos participativos han fortalecido la relación entre los ciudadanos y las autoridades locales, aumentando la confianza en las instituciones.

El fortalecimiento del diálogo entre los GAD y el Estado central es fundamental para consolidar la descentralización en Ecuador. Si bien existen mecanismos legales y políticos para promover esta relación, es necesario superar los desafíos técnicos y financieros mediante estrategias colaborativas que garanticen una gobernanza más efectiva y participativa. Las experiencias de países vecinos también ofrecen lecciones valiosas que pueden ser adaptadas al contexto ecuatoriano. La experiencia internacional sugiere que estrategias como la capacitación técnica continua, la creación de plataformas digitales para la transparencia y la rendición de cuentas, y la participación ciudadana activa son esenciales para lograr un sistema descentralizado eficiente. En este sentido, los GAD deben ser fortalecidos no solo con

51 Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho.

competencias legales, sino también con recursos financieros y técnicos que les permitan asumir sus responsabilidades de manera efectiva.

La descentralización no debe ser vista como un fin en sí mismo, sino como un medio para construir un Estado más equitativo, solidario y participativo, donde la gobernanza se desarrolle de forma inclusiva y eficiente. Solo mediante la cooperación entre el gobierno central, los GAD y la sociedad civil será posible superar los retos actuales y avanzar hacia una descentralización efectiva que responda a las necesidades del país.

46. Papel de los Organismos Internacionales en la Armonización Normativa

46.1. Introducción

La globalización ha provocado una creciente interdependencia entre los Estados, lo que exige una mayor cooperación en el ámbito normativo. La armonización de normas y regulaciones es clave en este contexto, y los organismos internacionales juegan un papel central en este proceso. Estos organismos facilitan la coordinación y la adopción de marcos legales comunes, lo que no solo optimiza las relaciones comerciales y políticas entre países, sino que también permite una respuesta más efectiva a desafíos globales.

La armonización normativa permite establecer reglas y principios comunes que los países pueden adoptar, adaptando sus leyes nacionales a esos estándares internacionales. Este proceso resulta fundamental en diversos campos, como el comercio internacional, la protección de los derechos humanos, el medio ambiente, la salud pública y la seguridad internacional. A través de la creación de acuerdos, convenciones y directrices, los organismos internacionales como la ONU, la OMC, la OMS y la OIT fomentan la cooperación entre los

países y aseguran que las políticas internas estén alineadas con los compromisos globales.

46.2. Desarrollo

46.2.1. Creación de Estándares Internacionales

La creación de estándares internacionales no solo contribuye a la coherencia normativa, sino que también permite a los países enfrentar desafíos globales de manera más eficaz, como el cambio climático y la protección de los derechos humanos. La armonización de normativas facilita la cooperación entre los Estados, mejorando su capacidad de respuesta frente a problemáticas que trascienden las fronteras nacionales.

Organismos como las Naciones Unidas (ONU), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)[52]desempeñan un papel fundamental en la creación de estándares internacionales que buscan uniformar criterios en áreas clave de la legislación, la economía y la salud global. Estos organismos actúan como plataformas para la cooperación internacional, facilitando la adopción de marcos normativos comunes que los países pueden implementar en sus respectivos sistemas jurídicos. De esta manera, los estándares internacionales no solo fomentan la coherencia normativa entre diferentes Estados, sino que también promueven la igualdad de oportunidades y el respeto mutuo, contribuyendo a una convivencia pacífica y ordenada a nivel global.

Por ejemplo, en el ámbito de la salud, la OMS[53] ha sido fundamental en la elaboración del Reglamento Sanitario Internacional (RSI), que establece directrices para la prevención y control de la propagación de enfermedades transfronterizas.

52 Organización Mundial del Comercio, *"Acuerdo de Facilitación del Comercio"*, OMC, 2019.

53 Organización Mundial de la Salud, *"Reglamento Sanitario Internacional (RSI)"*, OMS, 2021.

Este reglamento es una herramienta indispensable para fortalecer la cooperación entre países frente a crisis sanitarias globales, como las pandemias, y facilita la respuesta internacional ante brotes de enfermedades infecciosas.

Asimismo, en el ámbito laboral, la Organización Internacional del Trabajo (OIT)[54] ha desarrollado convenios que garantizan condiciones laborales justas, como el Convenio sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil. Por otro lado, en el campo de los derechos digitales, organismos como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)[55] promueven estándares técnicos que aseguran una conectividad segura y accesible para todos los países.

46.2.2. Fomento de la seguridad jurídica

La armonización normativa promueve la seguridad jurídica al establecer reglas claras, coherentes y previsibles. Esto resulta crucial no solo para la estabilidad interna de los países, sino también para las relaciones internacionales, especialmente en áreas donde las diferencias en las normativas nacionales pueden generar incertidumbre y conflictos. En el comercio internacional, por ejemplo, la diversidad normativa puede convertirse en un obstáculo para las transacciones entre Estados, ya que las empresas deben navegar por sistemas legales complejos y a menudo incompatibles. Por ello, la armonización de las normas y procedimientos facilita la transparencia y la predictibilidad, elementos esenciales para fomentar la confianza entre los actores económicos y legales.

Un ejemplo significativo de la labor de los organismos internacionales para promover la seguridad jurídica en el comercio internacional es la Organización Mundial del

54 Organización Internacional del Trabajo, *"Convenios sobre Trabajo Infantil"*, OIT, 2020.

55 Unión Internacional de Telecomunicaciones, *"Conectividad Global"*, UIT, 2022.

Comercio (OMC). A través de acuerdos como el de Facilitación del Comercio, la OMC trabaja para simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros, eliminando barreras burocráticas y reduciendo los costos asociados al comercio transfronterizo. Esto beneficia tanto a las empresas, que pueden operar en un entorno más predecible y eficiente, como a las economías globales, que se ven impulsadas por un flujo más fluido de bienes y servicios. La simplificación de los procedimientos aduaneros, la reducción de trámites innecesarios y la mejora de la transparencia son medidas que fortalecen la seguridad jurídica, permitiendo que los operadores económicos cuenten con reglas claras y uniformes para llevar a cabo sus transacciones internacionales.

Además de la OMC, otros organismos internacionales desempeñan un papel clave en la creación de un marco normativo que fomente la seguridad jurídica, especialmente en el ámbito del derecho privado y la cooperación judicial. La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH)[56] es un ejemplo destacado de institución que, mediante tratados multilaterales, facilita la cooperación jurídica entre los Estados y asegura el reconocimiento y la ejecución de decisiones judiciales en diferentes jurisdicciones.

En este sentido, el arbitraje internacional también ha cobrado una relevancia cada vez mayor como mecanismo alternativo de resolución de disputas. Organizaciones como la Corte Permanente de Arbitraje proporcionan un marco para resolver disputas entre naciones de manera justa, eficiente y con un alto nivel de especialización[57]. El arbitraje ofrece a los países la oportunidad de resolver sus conflictos fuera del

56 Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *"Tratados Multilaterales",* HCCH, 2022.

57 Corte Permanente de Arbitraje, *"Resolución de Conflictos",* CPA, 2023.

sistema judicial nacional, lo que puede ser particularmente útil en situaciones donde la neutralidad y la imparcialidad son esenciales.

Por lo tanto, la armonización normativa promovida por organismos internacionales no solo facilita la cooperación entre países, sino que también fortalece la seguridad jurídica, proporcionando un entorno predecible y confiable para las relaciones internacionales. La creación de reglas comunes y el fomento de mecanismos de resolución de disputas como el arbitraje internacional contribuyen a reducir la incertidumbre jurídica, lo que beneficia tanto a los Estados como a los actores privados que operan en un contexto global cada vez más interconectado.

46.2.3. Protección de los Derechos Humanos

Organismos como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU[58] y la Corte Penal Internacional (CPI) desempeñan un papel vital en la creación y promoción de normativas destinadas a la protección de los derechos fundamentales. Estas instituciones desarrollan tratados y convenios que los Estados miembros adoptan y aplican en sus jurisdicciones, fortaleciendo el respeto por los derechos humanos en el ámbito global.

Un ejemplo notable es la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la ONU, que ha servido como referencia para reformar legislaciones nacionales en favor de la infancia en diversos países. Asimismo, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, liderado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[59] y la Corte Interamericana, ha establecido estándares que han impactado positivamente en las normativas regionales.

58 Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *"Protección de Derechos Fundamentales"*, ONU, 2020.

59 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *"Estándares Regionales"*, CIDH, 2021.

La protección de derechos en el ámbito digital también es un área emergente, con iniciativas lideradas por organismos internacionales para regular la privacidad de datos y prevenir abusos en plataformas digitales.

46.2.4. Facilitación de la Integración Regional

En regiones como la Unión Europea[60], la armonización normativa es clave para garantizar la integración política, económica y social. Las instituciones de la UE trabajan en la creación de normativas comunes que permiten el libre movimiento de bienes, servicios, personas y capitales, impulsando el desarrollo y la cohesión regional.

Por otro lado, en América Latina, organismos como el Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones (CAN)[61], también fomentan la armonización normativa para fortalecer la integración regional. Por ejemplo, la CAN ha desarrollado normativas comunes en áreas como transporte, telecomunicaciones y propiedad intelectual, facilitando el intercambio y la cooperación entre sus países miembros. En África, la Unión Africana ha trabajado en la armonización de políticas de desarrollo sostenible y comercio bajo el Área de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA), buscando unificar los mercados en beneficio de la población regional.

46.2.5. Abordaje de Problemas Transnacionales

Los problemas globales, como el cambio climático o el terrorismo, requieren soluciones coordinadas. Los organismos internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)[62] y la Organización de Aviación

60 Unión Europea, *"Libre Movimiento y Normativas Comunes"*, UE, 2018.

61 Comunidad Andina de Naciones, *"Normativas Regionales"*, CAN, 2022.

62 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *"Marcos de Acción Climática"*, PNUMA, 2023.

Civil Internacional (OACI), trabajan para desarrollar marcos normativos comunes que permitan una acción conjunta frente a estos desafíos.

Un ejemplo emblemático es el Acuerdo de París, negociado bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Este tratado establece metas globales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, permitiendo que los países trabajen en un objetivo común bajo un marco legal consensuado.

En el ámbito de la seguridad, la Interpol desempeña un papel fundamental en la cooperación internacional contra el crimen organizado y el terrorismo, proporcionando herramientas y estándares que facilitan el intercambio de información y la coordinación de esfuerzos policiales entre países. Asimismo, en la esfera de la salud global, iniciativas como COVAX han demostrado la importancia de la cooperación internacional para garantizar un acceso equitativo a vacunas y tratamientos esenciales en contextos de crisis sanitaria.

46.2.6. Fortalecimiento de la Gobernanza Global

Los organismos internacionales desempeñan un papel central en la mejora de la gobernanza global al promover principios fundamentales como la transparencia, la rendición de cuentas, la participación inclusiva y el respeto al Estado de derecho. Estas instituciones no solo actúan como plataformas de cooperación internacional, sino también como impulsores de reformas estructurales en los Estados miembros, ayudando a abordar desafíos globales que ningún país puede resolver de manera aislada. Por ejemplo, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI)[63] desarrollan políticas y normativas que buscan fomentar la estabilidad económica y reducir la pobreza

63 Banco Mundial, *"Gobernanza Global y Estabilidad Económica"*, BM, 2021.

a nivel global, promoviendo al mismo tiempo buenas prácticas de gobernanza en los países receptores de sus programas.

Por otra parte, iniciativas como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU reflejan cómo los organismos internacionales pueden liderar esfuerzos globales para abordar problemas complejos de manera integral, involucrando a gobiernos, sector privado y sociedad civil. Estos objetivos han sido fundamentales para guiar políticas nacionales en áreas como educación, igualdad de género y energía renovable. En este sentido, los organismos internacionales son actores clave en el fortalecimiento de la gobernanza global, ya que promueven la estabilidad económica, la justicia social y la sostenibilidad ambiental a través de normas, políticas y programas diseñados para beneficiar tanto a las naciones individuales como a la comunidad global en su conjunto. La colaboración entre estas instituciones, los Estados y otros actores globales resulta esencial para enfrentar los desafíos de un mundo interdependiente y garantizar un futuro más equitativo y sostenible.

El papel de los organismos internacionales en la armonización normativa es crucial para garantizar un entorno global justo, equitativo y sostenible. Establecer estándares comunes, proteger los derechos humanos, abordar problemas transnacionales y fortalecer la gobernanza global son aspectos clave de su contribución al bienestar colectivo.

En un mundo interconectado, estos organismos permiten enfrentar los retos del siglo XXI con eficacia y solidaridad. La cooperación de los Estados con los marcos normativos establecidos refuerza no solo sus relaciones mutuas, sino también la capacidad para alcanzar objetivos comunes que beneficien a toda la humanidad.

Iniciativas como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU evidencian cómo los organismos internacionales lideran esfuerzos globales para abordar desafíos complejos de

manera integral. Esta colaboración es esencial para promover un desarrollo económico, social y ambiental sostenible. Los organismos internacionales facilitan la integración y el entendimiento entre los países, siendo actores clave para construir un sistema internacional más justo, equitativo y estable, que permita a los Estados cooperar en la consecución de un futuro común más próspero y seguro.

47. Beneficios Sociales y Económicos de la Resolución de Conflictos

47.1. Introducción

La resolución de conflictos ha sido una herramienta esencial en la promoción de la paz, la estabilidad social y el desarrollo económico. En el contexto global actual, donde los conflictos entre grupos, individuos y naciones continúan siendo frecuentes, la capacidad para gestionar y resolver conflictos de manera efectiva es cada vez más reconocida como un factor clave para el progreso. Los conflictos, ya sean de índole política, social, cultural o económica, generan tensiones que pueden escalar en violencia o desestabilización si no se gestionan adecuadamente. Por tanto, el manejo eficaz de los conflictos se convierte en un pilar fundamental para asegurar el bienestar de los individuos y el buen funcionamiento de las instituciones.

"El surgimiento de los Métodos de Solución de Conflictos y su institucionalización en el ámbito global ha contribuido a que agentes como las empresas inmersas en los diferentes enfoques de la responsabilidad social"[64].

A lo largo de la historia, los conflictos han generado profundos impactos en la estructura social y económica de las naciones. Por ejemplo, las guerras o disputas territoriales han causado

64 Guerrero-Vega, R. N., & Flores-Montes, J. A. (2023). *"Relación de la mediación como método de solución de conflicto y la responsabilidad social de las empresas: un aporte a la construcción de paz y el desarrollo Sostenible"*. México. Revista Veritas et Scientia-UPT. p 3.

pérdidas humanas, desplazamientos masivos y destrucción de infraestructura, lo que obstaculiza el crecimiento económico y deteriora el tejido social. En este sentido, la resolución pacífica de los conflictos no solo es una necesidad moral, sino también una estrategia pragmática que permite la reconstrucción y el fortalecimiento de las comunidades afectadas.

Los beneficios sociales de la resolución de conflictos abarcan desde la reducción de la violencia hasta la mejora en la cohesión social. Cuando los conflictos se manejan de manera constructiva, se crean espacios para el diálogo y la negociación, lo que fomenta la tolerancia, el respeto mutuo y la inclusión. Esto es particularmente relevante en sociedades multiétnicas o pluriculturales, donde las diferencias pueden ser fuente de tensión. La creación de mecanismos que permitan resolver disputas de manera pacífica fortalece el tejido social y promueve la convivencia armoniosa entre diversos grupos.

En el ámbito económico, la paz es fundamental para el desarrollo sostenible. La existencia de un entorno pacífico y estable es una condición indispensable para atraer inversiones, promover el comercio y fomentar el emprendimiento. Los conflictos, por el contrario, generan incertidumbre, desalientan la inversión extranjera y local, y afectan negativamente a la productividad de las empresas. Por otro lado, los recursos que se destinan a la guerra, la violencia o la reparación de los daños derivados de conflictos armados podrían invertirse en áreas productivas como la educación, la salud o la infraestructura. Así, la resolución de conflictos se convierte en un facilitador del crecimiento económico, permitiendo a los países destinar más recursos al desarrollo humano y social.

47.2. El COOTAD: Marco normativo para la resolución de conflictos

El COOTAD es una ley fundamental en la estructura del gobierno local ecuatoriano. Aprobado en 2010, establece la organización, competencias, funciones y responsabilidades de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), que incluyen provincias, cantones, parroquias rurales y regiones. Este código promueve la autonomía y descentralización, pero también ofrece mecanismos para la resolución de conflictos entre los distintos niveles de gobierno y las comunidades.

Entre las herramientas que el COOTAD establece para la resolución de conflictos están la mediación, el arbitraje y el diálogo participativo. Estos mecanismos no solo se aplican para resolver disputas territoriales entre GAD, sino también para gestionar conflictos relacionados con la administración de recursos públicos, servicios, competencias, y participación ciudadana.

47.3. Beneficios sociales de la resolución de conflictos en el Ecuador

47.3.1. Fortalecimiento de la gobernabilidad local

La responsabilidad social estatal no puede desligarse del contexto en el cual opera, al contrario, tiene por obligación dar respuesta a los desafíos que conllevan los avances tecnológicos, cambios ambientales, los derechos humanos[65].

La implementación del COOTAD ha sido clave para mejorar la gobernabilidad local en Ecuador. Los conflictos territoriales y de competencias entre diferentes niveles de gobierno han sido un desafío histórico en el país. Al proporcionar un marco legal para

65 Guerrero-Vega, R. N., & Flores-Montes, J. A. (2023). *"Relación de la mediación como método de solución de conflicto y la responsabilidad social de las empresas: un aporte a la construcción de paz y el desarrollo Sostenible"*. México. Revista Veritas et Scientia-UPT.

resolver estos conflictos, el COOTAD ha facilitado una mejor coordinación entre provincias, cantones y parroquias rurales. Esto ha fortalecido la cohesión social en las comunidades, permitiendo que los ciudadanos confíen en las instituciones locales para gestionar sus necesidades y preocupaciones.

"En la resolución de los conflictos, la atención se dirige a procedimientos deliberativos y a identificar vacíos en el conocimiento alrededor de las metodologías de análisis, asunto que motivará próximas discusiones e innovaciones"[66].

En este sentido, la mediación y la participación ciudadana se han convertido en herramientas importantes para construir consensos y prevenir la escalada de conflictos. Según un informe de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), los procesos participativos establecidos por el COOTAD han permitido a las comunidades rurales, indígenas y afrodescendientes tener voz en la toma de decisiones que afectan sus territorios[67].

47.3.2. Inclusión social y multiculturalidad

Ecuador es un país con una gran diversidad étnica y cultural, donde conviven pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios y mestizos. La resolución de conflictos es esencial para la inclusión de estos grupos en los procesos políticos y sociales del país. A través de los mecanismos participativos del COOTAD, se ha fomentado el diálogo intercultural, lo que ha ayudado a disminuir tensiones sociales y promover una mayor integración de los diversos grupos.

Un ejemplo de esto es el Consejo de Gobiernos Autónomos Descentralizados y Pueblos Indígenas, Afroecuatorianos y

66 Triana, J. E., & Gómez, C. O. (2015). *"Contribuciones de la bioética en la resolución de conflictos ambientales"*, Bogota. Revista Colombiana de bioética. p 107.

67 SENPLADES. (2015). *"La participación ciudadana en los gobiernos locales: Resultados del COOTAD"*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Montubios (CONAGOPARE), que ha trabajado para incluir a las comunidades indígenas en los procesos de resolución de conflictos locales y en la planificación territorial, promoviendo así un enfoque intercultural que fortalece la cohesión social[68].

47.3.3. Prevención de la violencia social

La resolución efectiva de conflictos en el nivel local ha tenido un impacto directo en la reducción de la violencia en Ecuador. Los conflictos sociales, especialmente aquellos relacionados con la distribución de recursos y la territorialidad, pueden escalar a actos de violencia si no se abordan adecuadamente. El COOTAD ha proporcionado un marco para que los conflictos locales puedan ser gestionados de manera pacífica, evitando así que se conviertan en situaciones de violencia colectiva o criminalidad.

Un claro ejemplo de esto se encuentra en las zonas rurales de la Amazonía ecuatoriana, donde las tensiones entre comunidades indígenas y empresas extractivas han sido abordadas a través de la mediación y el diálogo facilitado por los GAD, con base en las directrices del COOTAD. Estos procesos han permitido la construcción de acuerdos en lugar de la confrontación, lo que ha reducido la posibilidad de violencia[69].

47.4. Beneficios económicos de la resolución de conflictos en el Ecuador

47.4.1. Promoción del desarrollo local y regional

La resolución de conflictos a nivel local es clave para el desarrollo económico de las comunidades y regiones en Ecuador. Los conflictos territoriales o sobre la administración de recursos

68 CONAGOPARE. (2020). *"Informe sobre la participación de pueblos indígenas en la planificación territorial"*. Quito: CONAGOPARE.

69 Ospina, P. (2018). *"Conflictos socioambientales en la Amazonía ecuatoriana: Un análisis desde la mediación"*. Quito: Abya-Yala.

han sido un obstáculo para la implementación de proyectos de desarrollo en muchas áreas del país. A través del COOTAD, los GAD tienen la capacidad de resolver estos conflictos de manera eficiente, lo que facilita la ejecución de planes de desarrollo local, mejora la infraestructura y genera empleo en las comunidades.

Por ejemplo, en la región costera, los GAD han utilizado mecanismos de mediación para resolver conflictos sobre el uso de tierras para la construcción de infraestructuras turísticas, lo que ha permitido un crecimiento sostenido en esta industria, con un aumento significativo del turismo interno y externo[70].

47.4.2. Atraer inversión y mejorar la competitividad

La estabilidad social que resulta de la resolución de conflictos también tiene un impacto directo en la capacidad de atraer inversiones, tanto nacionales como extranjeras. Los inversionistas buscan ambientes estables y previsibles para operar. Ecuador ha avanzado en este aspecto al promover la resolución pacífica de conflictos, lo que ha mejorado su imagen como destino seguro para las inversiones. Esto es especialmente relevante en sectores como el turismo, la minería y la agricultura, donde los conflictos sociales pueden tener consecuencias graves para la continuidad de los proyectos.

Un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destaca que los países que tienen marcos legales claros para la resolución de conflictos, como el COOTAD en Ecuador, logran atraer más inversión extranjera, lo que genera crecimiento económico y reduce la pobreza[71].

70 Ministerio de Turismo. (2020). *"Impacto del desarrollo turístico en la economía de las zonas costeras"*. Quito: Ministerio de Turismo.

71 CEPAL. (2019). *"Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe"*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

47.4.3. Reducción de los costos asociados al conflicto

El manejo ineficaz de los conflictos genera costos económicos significativos, como la interrupción de servicios públicos, la pérdida de productividad y los daños a la infraestructura. Resolver conflictos a nivel local, antes de que escalen a problemas nacionales o internacionales, reduce estos costos y libera recursos para el desarrollo. En Ecuador, la implementación del COOTAD ha permitido a los gobiernos locales manejar estos conflictos de manera efectiva, ahorrando recursos que pueden ser destinados a proyectos de desarrollo local y mejoramiento de servicios públicos[72].

47.4.4. Desarrollo sostenible y manejo de recursos naturales

En Ecuador, muchos conflictos surgen en torno al uso y explotación de los recursos naturales, especialmente en áreas ricas en petróleo, minerales y biodiversidad. El COOTAD establece mecanismos para resolver disputas relacionadas con la gestión de estos recursos, fomentando un enfoque de desarrollo sostenible que equilibra las necesidades económicas con la conservación ambiental. Al promover el diálogo entre comunidades locales, gobiernos y empresas, el COOTAD ha contribuido a la creación de acuerdos que permiten el uso sostenible de los recursos naturales y minimizan el impacto ambiental[73].

Los beneficios sociales y económicos de la resolución de conflictos son numerosos y profundos. Desde la creación de un entorno pacífico y cohesivo hasta la promoción de la estabilidad económica y el desarrollo sostenible, la capacidad para resolver

72 Bertello, C. (2017). *"Gestión territorial y resolución de conflictos en Ecuador: El papel del COOTAD"*. Quito: FLACSO.

73 Pérez, M. (2019). *"El desarrollo sostenible en Ecuador: Resolución de conflictos y recursos naturales"*. Quito: PUCE.

conflictos de manera efectiva es esencial para el progreso de las sociedades. La paz no solo es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar un desarrollo económico inclusivo y duradero. En un mundo cada vez más interconectado y globalizado, es imperativo que los gobiernos, las organizaciones y las comunidades inviertan en estrategias para la resolución pacífica de los conflictos, reconociendo que el costo de la inacción es demasiado alto.

En Ecuador, como en muchos otros países de América Latina, los beneficios de la resolución de conflictos son evidentes tanto a nivel local como nacional. La promoción de una cultura de paz y diálogo es fundamental para lograr un crecimiento económico equitativo y una sociedad más cohesionada y justa. Por tanto, invertir en la construcción de capacidades para la resolución de conflictos, desde las instituciones gubernamentales hasta las comunidades locales, se convierte en una estrategia clave para asegurar un futuro más pacífico y próspero.

Capítulo VI

Propuestas para fortalecer la descentralización y gobernanza local

Capítulo VI

Propuestas para fortalecer la descentralización y gobernanza local

48. Necesidades de Reforma en el Marco Legal y Constitucional del Ecuador

48.1. Introducción

El marco legal y constitucional de un país representa la base de su estructura institucional y democrática, definiendo los principios fundamentales que rigen la convivencia social, la organización del Estado y la protección de los derechos fundamentales. En el caso de Ecuador, la Constitución de 2008 marcó un hito significativo al consolidar principios innovadores como el Buen Vivir (Sumak Kawsay), un modelo de desarrollo que prioriza la armonía con la naturaleza y el bienestar colectivo; la plurinacionalidad, que reconoce la diversidad cultural y territorial de los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubios; y el reconocimiento de derechos de la naturaleza, un enfoque pionero a nivel mundial que otorga a los ecosistemas la posibilidad de ser sujetos de derechos.

Sin embargo, a pesar de estos avances paradigmáticos, el desarrollo constitucional y legal del país no ha estado exento

de desafíos. Los cambios sociales, económicos y políticos en las últimas décadas, junto con las demandas ciudadanas por mayoSSr justicia social, han evidenciado la necesidad de realizar reformas que permitan perfeccionar el marco normativo vigente. Estas reformas buscan no solo garantizar una mayor eficacia en el cumplimiento de los derechos fundamentales, sino también adaptar el sistema jurídico a nuevas realidades emergentes como el avance tecnológico, la globalización y la crisis climática. Además, persisten vacíos legales y contradicciones normativas que dificultan la aplicación de ciertos principios constitucionales y comprometen la seguridad jurídica.

Este ensayo propone un análisis crítico de las necesidades de reforma del marco legal y constitucional en Ecuador. Para ello, se examinarán las principales problemáticas identificadas, se considerarán doctrinas jurídicas relevantes y se analizará la jurisprudencia nacional e internacional que puede servir como guía para el fortalecimiento del Estado de derecho en el país. Asimismo, se discutirá cómo estas reformas podrían contribuir a consolidar una democracia más inclusiva, equitativa y sostenible en el contexto ecuatoriano.

48.2. Análisis de la Situación Actual

La Constitución de 2008, considerada una de las más avanzadas a nivel mundial en términos de derechos, presenta también limitaciones y retos. Por ejemplo, la doctrina jurídica ha destacado que la concentración de competencias en el Ejecutivo puede limitar la independencia de los poderes del Estado, un principio fundamental en cualquier democracia. Autores como Farith Simon han argumentado que el diseño constitucional ecuatoriano carece de contrapesos efectivos, lo que debilita la institucionalidad[1].

1 Simón, F. (2010). *"La concentración de poder en la Constitución de 2008"*. Quito: Editorial Jurídica.

En este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador ha emitido sentencias clave que reflejan vacíos y contradicciones legales. Por ejemplo, en la sentencia No. 11-18-CN/19, la Corte declaró la inconstitucionalidad de ciertas disposiciones relacionadas con la participación ciudadana, argumentando que estas violaban principios democráticos[2]. Esta jurisprudencia evidencia la necesidad de ajustar el marco legal para fortalecer el Estado de derecho y garantizar la participación inclusiva.

Otro caso emblemático es la sentencia No. 001-10-SAN-CC, en la cual la Corte Constitucional abordó la tensión entre los derechos de la naturaleza y el desarrollo económico, específicamente en proyectos extractivos. Este tipo de decisiones evidencian las contradicciones inherentes en la aplicación de principios constitucionales, como el equilibrio entre el desarrollo sostenible y los derechos ambientales.

Asimismo, los procesos de descentralización y plurinacionalidad, aunque previstos en la Constitución, han avanzado de manera desigual. Las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) enfrentan limitaciones en términos de recursos y autonomía, lo que dificulta la implementación efectiva de políticas locales. En cuanto a la plurinacionalidad, los pueblos y nacionalidades indígenas han denunciado que sus derechos no se respetan plenamente, particularmente en áreas como el acceso a la justicia, la consulta previa y la representación política.

En materia económica, el marco constitucional presenta desafíos en la regulación de la deuda pública y en la sostenibilidad fiscal. La falta de mecanismos claros para garantizar la transparencia y la responsabilidad en la gestión

2 Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Sentencia No. 11-18-CN/19. Quito: Registro Oficial.

económica ha sido objeto de críticas tanto por organismos nacionales como internacionales.

Finalmente, la influencia de la globalización y los avances tecnológicos plantean nuevos retos que no estaban previstos en la Constitución de 2008. Temas como la protección de datos personales, la regulación de la inteligencia artificial y el impacto de las plataformas digitales en el mercado laboral exigen reformas legales y constitucionales para adaptarse a estas dinámicas emergentes.

En este contexto, es evidente que, aunque la Constitución de 2008 ha representado un avance significativo, es necesario realizar ajustes y reformas para superar sus limitaciones, garantizar un equilibrio efectivo de poderes y responder a las demandas de una sociedad en constante transformación.

48.3. Necesidades de reforma

Fortalecimiento de la independencia de los poderes del Estado
La concentración de poder en el Ejecutivo ha sido una crítica recurrente. Una reforma necesaria es garantizar mecanismos más efectivos para la designación y control de las autoridades de los otros poderes del Estado. Por ejemplo, se podrían establecer procesos más transparentes y participativos para la selección de jueces de la Corte Constitucional y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)[3].
Además, es necesario reforzar la capacidad de fiscalización de la Asamblea Nacional. Esto podría lograrse mediante reformas que delimiten claramente las competencias de este organismo frente al Ejecutivo, evitando superposiciones y conflictos que generan ineficiencia[4].

3 Villacís, P. (2015). *"Reformas necesarias para el equilibrio de poderes"*. Revista Ecuatoriana de Derecho.

4 Asamblea Nacional. (2020). *"Informe sobre la fiscalización legislativa"*. Quito: Registro Oficial.

Revisión del modelo de derechos, Aunque la Constitución consagra una amplia gama de derechos, su aplicación en la práctica ha sido desigual. La doctrina destaca la necesidad de garantizar mecanismos judiciales más accesibles y eficaces para la protección de los derechos. En la sentencia No. 23-19-IN/21, la Corte Constitucional subrayó que las medidas de protección a grupos vulnerables, como comunidades indígenas, son insuficientes[5].

De igual manera, se hace urgente revisar las disposiciones relacionadas con los derechos laborales. La creciente precarización del empleo y los efectos de la pandemia han evidenciado la necesidad de garantizar un equilibrio entre flexibilidad laboral y protección de los trabajadores[6].

Regulación del ejercicio de derechos colectivos y de la naturaleza La plurinacionalidad y los derechos de la naturaleza son principios innovadores, pero su implementación requiere un desarrollo legislativo más claro. Las demandas por violaciones ambientales y conflictos territoriales, como el caso Sarayaku vs. Ecuador (Corte IDH, 2012), evidencian la urgencia de estas reformas[7]. Por ejemplo, es necesario establecer mecanismos concretos para la consulta previa, libre e informada, que sean respetados por el Estado y las empresas.

Actualización del sistema electoral La falta de claridad en las normas electorales ha generado conflictos y desconfianza en los procesos democráticos. La doctrina propone reformas que garanticen mayor representatividad y transparencia, como la eliminación del arrastre en la elección de legisladores[8]. Además,

5 Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 23-19-IN/21.

6 Pérez, M. (2021). *"Derechos laborales en tiempos de crisis. Guayaquil"*. Universidad de Guayaquil.

7 Caso Sarayaku vs. Ecuador. (2012). *"Corte Interamericana de Derechos Humanos"*. Quito: Registro Oficial.

8 Consejo Nacional Electoral. (2022). *"Análisis del sistema electoral ecuatoriano"*. Quito: Registro

se podría explorar la implementación de tecnologías para el voto electrónico, con el fin de reducir irregularidades.

Fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana, aunque la Constitución establece una amplia gama de mecanismos de participación, como las consultas populares y las iniciativas legislativas ciudadanas, su aplicación ha sido limitada. Las reformas deben enfocarse en hacer estos mecanismos más accesibles y vinculantes, fortaleciendo la incidencia de la sociedad civil en las decisiones políticas[9].

Mejoras en el acceso a la justicia El sistema judicial enfrenta críticas por su lentitud y falta de transparencia. Reformar la administración de justicia para garantizar la celeridad procesal y la independencia judicial es una tarea prioritaria. Esto incluye la capacitación constante de jueces y fiscales, así como la implementación de tecnologías para optimizar los procesos judiciales[10].

Es importante resaltar que el marco legal y constitucional de Ecuador requiere reformas integrales que respondan a los desafíos actuales y fortalezcan la institucionalidad democrática del país. La independencia de los poderes del Estado es una prioridad, ya que la excesiva concentración de competencias en el Ejecutivo limita el equilibrio entre los poderes. Por ello, es necesario implementar mecanismos más transparentes y participativos para la designación de autoridades clave, así como fortalecer la capacidad de fiscalización de la Asamblea Nacional. Además, la garantía de derechos consagrados en la Constitución, como los laborales, colectivos y ambientales, demanda un desarrollo legislativo más claro y accesible, en

Oficial.

9 Ramírez, J. (2018). *"La participación ciudadana en el Ecuador: Retos y perspectivas"*. Cuenca: Universidad del Azuay.

10 Corte Nacional de Justicia. (2023). *"Informe anual sobre el acceso a la justicia"*. Quito: Registro Oficial.

especial para comunidades vulnerables. El sistema electoral también debe modernizarse para aumentar la representatividad y la confianza ciudadana, mientras que los mecanismos de participación deben ser más vinculantes y efectivos. Finalmente, el acceso a la justicia necesita mejoras urgentes en celeridad, independencia y protección de víctimas, acompañado de reformas que aborden retos globales como la protección de datos personales y la regulación de tecnologías emergentes. Estas reformas son esenciales para construir un Ecuador más justo, inclusivo y adaptado a las demandas del siglo XXI.

El marco legal y constitucional del Ecuador enfrenta la necesidad urgente de reformas estructurales y adaptativas que respondan a los desafíos actuales y anticipen las demandas del futuro. La consolidación de un Estado verdaderamente democrático, plurinacional y garante de derechos requiere no solo ajustes en el diseño institucional, sino también un compromiso renovado con los principios de justicia, equidad y sostenibilidad. Es imperativo fortalecer los mecanismos de protección de derechos, asegurando que sean accesibles para todos los ciudadanos, y garantizar que la participación ciudadana sea efectiva, vinculante y representativa.

Las reformas propuestas deben abordar problemáticas estructurales como la concentración de poder en el Ejecutivo, las desigualdades económicas y sociales, y las tensiones entre desarrollo económico y protección ambiental. Además, deben incorporar soluciones innovadoras que permitan enfrentar los retos del siglo XXI, como la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible, la regulación de las tecnologías emergentes, y la inclusión efectiva de sectores históricamente marginados, incluidos pueblos y nacionalidades indígenas, mujeres y jóvenes.

Es fundamental consolidar un sistema judicial eficiente, transparente y accesible que garantice una justicia pronta

y efectiva, especialmente para los grupos más vulnerables. Asimismo, el fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización y control, acompañado de una cultura política basada en la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto a los derechos humanos, debe ser una prioridad para restaurar la confianza ciudadana en las instituciones.

La construcción de un Ecuador más equitativo y próspero exige un esfuerzo colectivo que trascienda intereses particulares y apueste por una visión de largo plazo. Solo a través del diálogo inclusivo, la participación activa de todos los sectores de la sociedad y el respeto por la diversidad se podrá avanzar hacia un país donde cada ciudadano tenga la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos y contribuir al bienestar común. Estas reformas no son solo un imperativo jurídico, sino una oportunidad histórica para construir un país más justo, solidario y preparado para enfrentar los retos del futuro.

49. Estrategias para mejorar la distribución de competencias

49.1. La descentralización en Ecuador: Un enfoque en la equidad territorial y la gestión eficiente de recursos

La Constitución de Ecuador del 2008 estableció[11] un marco legal sólido para la descentralización del poder político y administrativo, otorgando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) la responsabilidad de impulsar el desarrollo de sus respectivos territorios. Los máximos representantes de estos GAD tienen la misión de servir a sus comunidades, mejorando su calidad de vida y fomentando el progreso local.

11 Constitución de la Republica del Ecuador, 2008: Art.262- 264; 267

Para cumplir con este objetivo, el Estado ecuatoriano destina una porción significativa de sus ingresos a los GAD, asegurando así una distribución equitativa de recursos y servicios públicos a lo largo del territorio nacional. Este proceso de transferencia de recursos se basa en criterios objetivos, como el tamaño de la población, las necesidades básicas insatisfechas y el desempeño de cada GAD. La idea es que los territorios más vulnerables reciban mayor apoyo, mientras que aquellos que demuestren una gestión eficiente sean recompensados.

49.2. Un sistema de distribución equitativo

El sistema de distribución de recursos a los GAD se fundamenta en un modelo de equidad territorial que busca garantizar que todos los ecuatorianos, independientemente de su lugar de residencia, tengan acceso a servicios básicos de calidad. Para lograr esto, se han establecido varios criterios que se ponderan anualmente, como:

- **Tamaño de la población:** Los territorios más poblados suelen tener mayores necesidades.
- **Densidad poblacional:** Las zonas con alta densidad poblacional pueden requerir más inversión en infraestructura.
- **Necesidades básicas insatisfechas:** Se priorizan los territorios con mayor pobreza y carencias.
- **Logros en el desarrollo:** Se premia a los GAD que han logrado avances significativos en el bienestar de su población.
- **Capacidad fiscal:** Se considera la capacidad de cada GAD para generar sus propios ingresos.
- **Esfuerzo administrativo:** Se evalúa la eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos.
- **Cumplimiento de metas:** Se evalúa el cumplimiento de los planes de desarrollo a nivel nacional y local.

Ilustración 10 Ponderación de los criterios constitucionales año 2015.

49.3. Desafíos y oportunidades

Criterio	Nivel de Gobierno		
	Provincia	Cantón	Parroquia
Tamaño de la población	10%	10%	15%
Densidad poblacional	14%	13%	15%
Necesidades básicas insatisfechas	39%	38%	40%
Logros en mejoramiento de los niveles de vida	15%	15%	15 %
Capacidad fiscal	6%	8%	0%
Esfuerzo administrativo	6%	6%	5%
Cumplimiento de metas	10%	10%	10%

Si bien el sistema de distribución de recursos en Ecuador ha logrado avances significativos en términos de equidad territorial, aún existen desafíos por superar. La implementación efectiva de este sistema requiere de una constante evaluación y ajuste, así como de una mayor capacidad institucional de los GAD para gestionar los recursos asignados.

Además, es fundamental fortalecer los mecanismos de control y transparencia para garantizar que los recursos se utilicen de manera eficiente y que no se produzcan desviaciones. La participación ciudadana también es clave para asegurar que las decisiones sobre la asignación y uso de los recursos se tomen de manera democrática y transparente[12].

La asignación de recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) no debe ser un proceso mecánico, sino una herramienta estratégica para promover el desarrollo local y la rendición de cuentas. Al vincular la distribución de fondos con el desempeño de cada GAD, se incentiva una gestión más eficiente y transparente. Los criterios de evaluación deben ser

12 Peñaherrera-Cabezas, J. (2015). *"Metodología para el cálculo de la distribución de los recursos fiscales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados en Ecuador: análisis de su aplicación"*. Revista Ciencia UNEMI, 8(16), 21-31

claros, objetivos y medibles, y deben permitir comparar el desempeño de los diferentes GAD. De esta manera, se puede identificar a aquellos que están utilizando los recursos de manera más efectiva y a aquellos que requieren mayor apoyo técnico o financiero.

Es fundamental que los GAD sean evaluados de manera periódica y que los resultados de estas evaluaciones sean públicos. Esto permitirá a la ciudadanía conocer cómo se están utilizando los recursos públicos y exigir a sus autoridades una gestión más eficiente y transparente. Además, la evaluación del desempeño de los GAD puede servir como base para diseñar políticas públicas más efectivas y para mejorar los mecanismos de asignación de recursos

49.4. Estrategias Propuestas

Fortalecimiento de capacidades institucionales

Los GADs necesitan contar con personal capacitado y herramientas modernas para gestionar sus competencias. Esto implica:

- **Capacitación Continua:** Implementar programas de formación para funcionarios locales en gestión pública, finanzas y uso de tecnologías[13].
- **Modernización Tecnológica:** Incorporar sistemas digitales para la administración eficiente de recursos[14].

Revisión de la Distribución de Recursos

Es fundamental garantizar que los recursos económicos asignados a los GADs sean proporcionales a sus competencias. Estrategias clave incluyen:

13 Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Informe 2020

14 Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, Estrategia Digital 2021.

- **Fórmulas de Asignación Equitativa:** Revisar los criterios actuales para que reflejen las necesidades territoriales[15].
- **Fomento de Alianzas Público-Privadas:** Facilitar inversiones privadas en proyectos locales para complementar los recursos públicos[16].

Promoción de la Participación Ciudadana

Involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones fortalece la transparencia y legitimidad de las gestiones de los GADs. Se sugiere:

- **Presupuestos Participativos: A**mpliar la implementación de este mecanismo en más cantones y parroquias[17].
- **Plataformas Digitales de Participación:** Crear espacios virtuales para que los ciudadanos aporten ideas y realicen seguimientos a los proyectos locales[18].

Coordinación Interinstitucional

La colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y sectores es crucial para evitar duplicidad de esfuerzos. Acciones recomendadas:

- Mesas de Trabajo Multinivel: Establecer foros regulares de coordinación entre gobiernos locales, provinciales y nacionales[19].
- Planes Integrados de Desarrollo Territorial: Diseñar estrategias comunes que alineen las prioridades de desarrollo entre los distintos niveles de gobierno[20].

49.5. Desafíos Persistentes

15 Observatorio Fiscal, Informe 2022.

16 Banco Mundial, Informe de Desarrollo Local 2021.

17 Municipio de Cuenca, Informe de Gestión 2021.

18 Observatorio de Gobernanza Local, Informe 2022.

19 Secretaría Nacional de Planificación, Informe 2021.

20 GAD Provincial de Imbabura, PDOT 2020-2025.

- **Brechas en la Capacidad Institucional**
  Existen marcadas desigualdades entre los GADs rurales y urbanos en términos de capacidades técnicas y financieras[21].
- **Asimetría en la Asignación de Recursos**
  La distribución actual de recursos no siempre responde a las necesidades específicas de cada territorio. Esto limita la efectividad de la descentralización[22].

49.6. Reflexiones Finales

La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) constituye un complejo entramado político-administrativo que trasciende la simple transferencia de competencias. Implica un profundo proceso de transformación institucional que busca fortalecer la democracia participativa a nivel local y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Este proceso de descentralización, según diversos autores como Sánchez (2016), Ruiz Díaz (2018) y Henríquez Opazo y Valenzuela Van Treek (2019), ha generado una progresiva transferencia de responsabilidades administrativas y políticas hacia los GADs, reconociendo la importancia de una institucionalización sólida y ordenada. La idea central es que cada nivel de gobierno (nacional, regional y local) tenga un rol claro y definido, con el objetivo último de mejorar la gestión pública y acercar los servicios a la ciudadanía.

Sin embargo, la realidad es que la gestión de los GADs aún enfrenta diversos desafíos. Si bien se han logrado avances significativos, la autonomía de estos gobiernos locales sigue siendo limitada en muchos aspectos. La falta de recursos suficientes, la capacidad institucional variable y las asimetrías

21 Instituto Nacional de Estadística y Censos, Informe de Desarrollo Territorial 2021.

22 Observatorio de Descentralización y Gobernanza Local, Informe 2022.

entre los diferentes territorios son algunos de los obstáculos que dificultan el pleno ejercicio de sus competencias.

La gestión de los GADs debe enfocarse en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la promoción de la participación ciudadana y la mejora de la eficiencia en la prestación de servicios. Para lograrlo, es necesario:

- **Clarificar y delimitar las competencias:** Es fundamental establecer de manera clara y precisa las competencias de cada nivel de gobierno, evitando duplicidades y superposiciones.
- **Fortalecer la capacidad de gestión:** Los GADs requieren de funcionarios capacitados y de sistemas de gestión eficientes para poder hacer frente a los nuevos desafíos.
- **Promover la participación ciudadana:** La participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones es fundamental para garantizar la legitimidad y la eficacia de las políticas públicas locales.
- **Equitativa distribución de recursos:** Es necesario establecer mecanismos de distribución de recursos que garanticen la equidad territorial y promuevan el desarrollo de las zonas más vulnerables.
- **Cooperación interinstitucional:** La colaboración entre los diferentes niveles de gobierno es esencial para abordar los problemas complejos y aprovechar las sinergias.

La mejora en la distribución de competencias de los GADs en Ecuador requiere un enfoque integral que combine fortalecimiento institucional, participación ciudadana y una asignación equitativa de recursos. Abordar los desafíos identificados es clave para consolidar un modelo de gobernanza local eficiente y equitativo. Esto implica que los GADs no solo deben desarrollar capacidades técnicas, sino también fomentar un entorno inclusivo donde todos los actores, desde la ciudadanía

hasta el sector privado, puedan participar activamente. Una distribución equitativa de recursos, acompañada de mecanismos de supervisión transparentes, garantizará que las iniciativas locales tengan un impacto sostenible.

Además, es fundamental priorizar la cooperación interinstitucional para evitar duplicidades y optimizar los esfuerzos en la implementación de políticas públicas. Solo a través de un enfoque coordinado y participativo, será posible abordar las desigualdades existentes y aprovechar el potencial de los GADs para contribuir significativamente al desarrollo del país. La descentralización no solo debe entenderse como un proceso administrativo, sino como una herramienta para fortalecer la democracia y promover un desarrollo equilibrado en todas las regiones del Ecuador.

50. Fomento de la Autonomía Fiscal y Administrativa

La autonomía fiscal y administrativa es un principio fundamental en la organización del Estado moderno, particularmente en sistemas descentralizados donde los niveles de gobierno local, regional o autonómico requieren capacidades plenas para gestionar sus competencias. Este ensayo profundiza en el análisis del fomento de la autonomía fiscal y administrativa, destacando su importancia para la gobernabilidad, los desafíos que enfrenta y las estrategias para fortalecerla.

50.1. Introducción

El concepto de autonomía fiscal y administrativa constituye un pilar esencial en la descentralización del poder público, favoreciendo el desarrollo territorial y fortaleciendo la democracia. En América Latina, donde los modelos de organización estatal varían considerablemente, esta autonomía adquiere matices particulares dependiendo de la historia política y económica de cada nación. En Ecuador, la Constitución

de 2008, introdujo un marco robusto para promover la descentralización mediante los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), estableciendo competencias claras en materia fiscal y administrativa. Este ensayo analiza el contexto, los desafíos y las oportunidades del fomento de la autonomía fiscal y administrativa en Ecuador, en comparación con otras experiencias en América Latina.

50.2. Desarrollo

50.2.1. La autonomía fiscal y administrativa en Ecuador

La Constitución ecuatoriana de 2008 marcó un hito al instituir a los GAD como actores clave en la gestión pública. Los GAD, que incluyen gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales rurales, poseen competencias exclusivas y concurrentes que abarcan planificación, regulación y gestión de servicios básicos, entre otros. La Ley Orgánica de Régimen de Descentralización, Autonomía y Descentralización (COOTAD, Art 1) regula estos aspectos y establece mecanismos para la transferencia de recursos y la asignación presupuestaria[23].

El desafío principal en Ecuador radica en garantizar que los GAD cuenten con recursos suficientes y autonomía efectiva para cumplir sus funciones. Según el Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE)[24], las transferencias del gobierno central representan una parte significativa de los ingresos de los GAD. Esto limita su capacidad de generar recursos propios, lo que podría poner en riesgo la sostenibilidad de proyectos locales y su independencia administrativa.

23 Ley Orgánica de Régimen de Descentralización, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Art 1 (2010).

24 Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE). (2022). *"Informe anual de transferencias a los GAD".*

50.2.2. Fundamentos Jurídicos de la Autonomía Fiscal y Administrativa

La autonomía fiscal y administrativa encuentra su fundamento en varios instrumentos jurídicos internacionales, así como en constituciones y leyes nacionales. Por ejemplo, en el caso de Ecuador, la Constitución de 2008 establece en su artículo 238 [25] que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) tienen autonomía política, administrativa y financiera. Este marco legal busca garantizar que las decisiones locales respondan a las necesidades específicas de sus comunidades.

A nivel internacional, el principio de autonomía local está respaldado por la Carta Europea de la Autonomía Local, que enfatiza la importancia de garantizar recursos adecuados para que los gobiernos locales puedan cumplir con sus funciones. Este principio subraya que la autonomía fiscal y administrativa no solo es un asunto de descentralización, sino también de fortalecimiento de la democracia.

50.2.3. Importancia del fomento de la autonomía fiscal

El fortalecimiento de la autonomía fiscal implica garantizar que los gobiernos locales cuenten con recursos propios suficientes para financiar sus actividades y reducir la dependencia de transferencias del gobierno central. Esto incluye:

1. **Capacidad de Recaudación:** Permitir que los gobiernos locales establezcan y administren impuestos y tasas propios.
2. **Transferencias Intergubernamentales:** Asegurar que las transferencias desde el nivel central sean predecibles, equitativas y transparentes.

25 Constitución de la República del Ecuador. (2008).

3. **Gestión Financiera Responsable:** Implementar sistemas de control y auditoría para prevenir la malversación de fondos públicos.

La autonomía fiscal es fundamental para que los gobiernos locales puedan diseñar políticas públicas adaptadas a sus realidades. Además, promueve la rendición de cuentas, ya que los ciudadanos pueden evaluar directamente el uso de los recursos recaudados en sus comunidades.

50.2.4. Comparación con América Latina

En América Latina, países como Brasil y Colombia ofrecen modelos interesantes de descentralización fiscal. Brasil, con su sistema federal, otorga amplias facultades tributarias a estados y municipios. Los municipios brasileños reciben una parte significativa del Impuesto sobre Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS), lo que fortalece su capacidad de gestión. Por otro lado, Colombia implementó un modelo de descentralización gradual a partir de los años 90, otorgando a los departamentos y municipios competencias específicas y acceso a recursos a través del Sistema General de Participaciones.

Sin embargo, estas experiencias no están exentas de desafíos. La inequidad en la distribución de recursos entre regiones, la corrupción y la limitada capacidad técnica de los gobiernos locales son problemas comunes en toda la región. En Ecuador, estas dificultades se reflejan en las disparidades económicas entre provincias como Guayas y Esmeraldas, lo que demanda una política de redistribución más equitativa y una mejor capacitación de los funcionarios locales.

50.2.5. Fortalecimiento de la autonomía fiscal y administrativa

El fortalecimiento de la autonomía fiscal en Ecuador pasa por diversificar las fuentes de ingreso de los GAD y optimizar la recaudación de impuestos locales. Iniciativas como el catastro

actualizado para mejorar la recaudación del impuesto predial urbano son un paso en esta dirección. Además, el gobierno central debe garantizar transferencias oportunas y suficientes, mientras fomenta la eficiencia en el gasto público local.

A nivel administrativo, es crucial fortalecer las capacidades técnicas y de planificación de los GAD. Esto incluye programas de capacitación, acceso a tecnologías modernas y el establecimiento de mecanismos de control y rendición de cuentas. Las alianzas con universidades locales y organizaciones internacionales podrían desempeñar un papel importante en este proceso.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)[26], la descentralización fiscal debe acompañarse de un marco jurídico sólido que garantice la sostenibilidad financiera de los gobiernos locales[27]. La Constitución del Ecuador (2008) [28], por ejemplo, establece que los GAD, tienen competencia exclusiva para administrar los recursos que les sean asignados, asegurando su participación en el presupuesto general del Estado.

En términos administrativos, la autonomía implica que las entidades subnacionales puedan tomar decisiones independientes en cuanto a su organización, planificación y ejecución de políticas públicas. Esto se traduce en mayor eficiencia y capacidad de respuesta ante las necesidades locales.

50.2.6. Estrategias para Fortalecer la Autonomía

Para superar estos desafíos, es esencial implementar estrategias que promuevan una descentralización efectiva:

26 Ocampo, J. A. (2011). *"La descentralización fiscal en América Latina: Avances y desafíos"*. CEPAL

27 Montero, A. (2017). *"Descentralización en América Latina: Experiencias y lecciones aprendidas"*. Revista Latinoamericana de Administración Pública, 5(2), 45-63.

28 Constitución de la República del Ecuador, 2008.

1. Fortalecimiento del Marco Normativo: Es crucial que las leyes nacionales establezcan claramente las competencias y responsabilidades de los GAD, garantizando un reparto equitativo de recursos.

2. Diversificación de Fuentes de Ingreso: Los gobiernos locales deben fomentar el desarrollo económico local mediante la atracción de inversiones y la implementación de políticas fiscales que incentiven la recaudación propia.

3. Capacitación y Desarrollo Institucional: Proveer formación técnica y administrativa al personal local es indispensable para garantizar una gestión eficiente.

4. Mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas: La implementación de plataformas digitales para monitorear el uso de recursos públicos puede ayudar a reducir la corrupción y fomentar la confianza ciudadana[29].

50.2.7. Desafíos en la Implementación de la Autonomía Administrativa

A pesar de los avances normativos, existen desafíos significativos para la implementación efectiva de la autonomía administrativa. Algunos de estos desafíos incluyen:

- **Capacidades Institucionales Limitadas:** Muchos gobiernos locales carecen de personal capacitado y sistemas administrativos modernos para gestionar sus competencias de manera eficiente.
- **Dependencia Financiera:** La alta dependencia de transferencias del gobierno central limita la capacidad de los gobiernos locales para tomar decisiones autónomas.
- **Falta de Coordinación:** La ausencia de mecanismos claros de coordinación entre los diferentes niveles de

29 Souza, C. (2016). *"Presupuesto participativo y desarrollo local en Brasil"*. Revista de Políticas Públicas, 10(3), 67-89.

gobierno puede generar conflictos y duplicidad de funciones.

Para superar estos desafíos, es esencial invertir en la formación de los funcionarios locales, modernizar los sistemas de gestión pública y fomentar la cooperación intergubernamental.

50.2.8. Estrategias para Fortalecer la Autonomía Fiscal y Administrativa

El fortalecimiento de la autonomía fiscal y administrativa requiere un enfoque integral que aborde tanto los aspectos financieros como los administrativos. Algunas estrategias clave incluyen:

1. **Reforma Tributaria Local:** Ampliar la base impositiva de los gobiernos locales y mejorar los sistemas de recaudación.
2. **Descentralización Progresiva:** Transferir competencias y recursos de manera gradual, asegurando que los gobiernos locales estén preparados para asumir nuevas responsabilidades.
3. **Participación Ciudadana:** Involucrar a la ciudadanía en la planificación y supervisión del uso de los recursos públicos.
4. **Fortalecimiento de la Capacidad Institucional:** Proveer capacitación y recursos técnicos para mejorar la gestión pública a nivel local.
5. **Transparencia y Rendición de Cuentas:** Implementar mecanismos de supervisión y auditoría que garanticen el uso adecuado de los recursos públicos.

50.2.9. Lecciones desde América Latina

En América Latina, experiencias como el Presupuesto Participativo en Brasil y los mecanismos de veeduría ciudadana

en Colombia[30] ofrecen herramientas replicables en Ecuador. Estas prácticas fomentan la transparencia y la inclusión ciudadana, elementos esenciales para una administración pública efectiva. Asimismo, el intercambio de experiencias entre países puede enriquecer el diseño de políticas públicas, promoviendo modelos más eficientes y adaptados a las realidades locales[31].

Aunque el marco jurídico de muchos países latinoamericanos reconoce la autonomía fiscal y administrativa, su implementación enfrenta desafíos significativos. Estos incluyen:

1. Dependencia Financiera: En gran parte de la región, los gobiernos locales dependen de las transferencias del gobierno central, limitando su capacidad de tomar decisiones independientes. Según un estudio de la CEPAL (2021), las transferencias representan más del 70% de los ingresos de los municipios en países como Honduras y Guatemala[32].

2. Desigualdad Regional: Las disparidades económicas entre regiones dificultan la aplicación uniforme de políticas de descentralización fiscal. Mientras algunas áreas cuentan con recursos suficientes, otras carecen de ingresos propios significativos.

3. Capacidades Técnicas y Administrativas: La falta de personal capacitado y herramientas administrativas adecuadas limita la capacidad de los gobiernos locales para gestionar recursos y ejecutar programas de manera efectiva.

30 Ley 715 de 2001. Diario Oficial. República de Colombia.

31 Souza, C. (2002). *"Federalismo y descentralización en Brasil: desafíos de la implementación".* Revista de Ciencias Sociales, 10(3), 45-62.

32 CEPAL. (2021). *"Panorama de la Descentralización en América Latina. Santiago",* Chile: CEPAL

4. **Corrupción y Falta de Transparencia:** La descentralización sin controles adecuados puede generar riesgos de corrupción, debilitando la confianza ciudadana en las instituciones locales.

El fomento de la autonomía fiscal y administrativa en Ecuador y América Latina es un desafío complejo, pero fundamental para el desarrollo territorial y la consolidación democrática. Ecuador ha avanzado significativamente en el marco normativo, pero enfrenta retos en la asignación equitativa de recursos, la capacidad técnica de los GAD y la transparencia en la gestión pública. Las experiencias de otros países latinoamericanos muestran que la descentralización efectiva requiere un equilibrio entre autonomía y coordinación, así como el compromiso de todos los niveles de gobierno.

Para consolidar este proceso, es necesario un enfoque integral que combine reformas legales, fortalecimiento institucional y participación ciudadana activa. Solo así se podrá garantizar que la autonomía fiscal y administrativa se traduzca en un verdadero motor de desarrollo inclusivo y sostenible para las comunidades locales.

51. Iniciativas Para Fortalecer la Capacidad Institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Del Ecuador

51.1. Introducción

El fortalecimiento de la capacidad institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en Ecuador representa uno de los pilares fundamentales para el desarrollo territorial equilibrado y la consolidación de una gestión pública eficiente. Este proceso, que se ha venido desarrollando desde la implementación de la Constitución de 2008, ha experimentado diversos desafíos y transformaciones que merecen un análisis

profundo para comprender su evolución y perspectivas futuras[33].

La descentralización en Ecuador ha sido concebida como un mecanismo para acercar la administración pública a la ciudadanía, promover el desarrollo equitativo y mejorar la calidad de vida en todos los territorios del país. Sin embargo, este proceso ha evidenciado importantes brechas en las capacidades institucionales de los diferentes niveles de gobierno, especialmente en los GAD más pequeños o con menores recursos[34].

51.2. Marco Normativo y Contexto Institucional

El proceso de fortalecimiento institucional de los GAD encuentra su fundamento en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Estos instrumentos legales establecen no solo las competencias y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados, sino también los mecanismos para su fortalecimiento y desarrollo institucional[35].

La nueva arquitectura institucional implementada a partir de 2008 ha significado un cambio paradigmático en la gestión territorial, estableciendo un sistema nacional de competencias que busca garantizar la autonomía política, administrativa y financiera de los GAD. Este marco normativo

33 Consejo Nacional de Competencias. (2021). *"Informe de Gestión y Estado de la Descentralización en Ecuador"*. Quito: CNC

34 Molina, R., & Peña, C. (2020). *"Análisis de las capacidades institucionales de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador"*. Revista CLAD Reforma y Democracia, 76, 5-34.

35 Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). "Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización". Registro Oficial Suplemento 303.

ha sido fundamental para impulsar diversas iniciativas de fortalecimiento institucional[36].

51.3. Arquitectura Institucional Actual

La nueva arquitectura institucional implementada ha generado un sistema complejo de relaciones intergubernamentales que incluye:

- Gobierno Central y sus entidades desconcentradas
- GAD Provinciales
- GAD Municipales
- GAD Parroquiales Rurales
- Regímenes Especiales (Galápagos)

Cada nivel cuenta con competencias exclusivas y concurrentes, requiriendo capacidades específicas para su ejercicio efectivo.

51.4. Principales Iniciativas de Fortalecimiento Institucional

51.4.1. Desarrollo de Capacidades Técnicas y Administrativas

Una de las principales líneas de acción ha sido el fortalecimiento de las capacidades técnicas y administrativas del personal de los GAD. El Consejo Nacional de Competencias (CNC), en colaboración con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, ha implementado programas de capacitación continua y asistencia técnica orientados a mejorar la gestión pública territorial[37].

Estos programas han abordado áreas críticas como:

- Planificación estratégica y ordenamiento territorial
- Gestión financiera y presupuestaria

36 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2019). *"Plan Nacional de Fortalecimiento Institucional para los GAD"*. Quito: SENPLADES.

37 Zambrano, D. (2022). *"Desarrollo de capacidades en gobiernos locales: La experiencia ecuatoriana"*. Revista de Administración Pública y Sociedad, 15(2), 45-67.

•Desarrollo de proyectos de inversión
• Sistemas de seguimiento y evaluación
• Participación ciudadana y control social

Programas de Capacitación Especializada

El fortalecimiento de capacidades se ha estructurado en diferentes niveles:

a) Capacitación Básica:

• Gestión administrativa y financiera
• Marco normativo y competencial
• Planificación territorial
• Gestión de proyectos

b) Capacitación Avanzada:

• Diseño de políticas públicas territoriales
• Gestión de cooperación internacional
• Innovación en la gestión pública
• Sistemas de información geográfica

c) Programas de Especialización:

• Gestión ambiental y cambio climático
• Desarrollo económico territorial
• Gestión de riesgos
• Movilidad y transporte

51.4.2. Modernización de Sistemas y Procesos

La modernización tecnológica y la optimización de procesos administrativos han constituido otro pilar fundamental en el fortalecimiento institucional. Se han implementado sistemas informáticos integrados para la gestión financiera, administrativa y de planificación, permitiendo una mayor eficiencia y transparencia en la gestión pública local[38].

Estas herramientas facilitan la trazabilidad de los recursos, mejoran la rendición de cuentas y reducen significativamente

38 Torres, M., & Valdivieso, R. (2021). *"Modernización de la gestión pública territorial en Ecuador: Avances y desafíos"*. Quito: IAEN.

los riesgos de corrupción al automatizar procesos críticos. Entre los sistemas clave se incluyen plataformas para la recaudación tributaria, gestión de proyectos de inversión, monitoreo de indicadores de desempeño, y atención ciudadana en línea.

Además, la adopción de tecnologías de la información y comunicación (TIC) ha sido crucial para promover la accesibilidad a los servicios públicos. Los GAD están incorporando portales de servicios digitales donde los ciudadanos pueden realizar trámites administrativos, acceder a información pública en tiempo real y participar en consultas ciudadanas. Esto no solo agiliza los procesos, sino que también fortalece la relación entre los gobiernos locales y sus comunidades al facilitar la interacción y fomentar una gobernanza más inclusiva.

Un componente igualmente relevante es la capacitación del personal administrativo en el uso de estas nuevas herramientas tecnológicas. Programas de formación continua aseguran que los funcionarios locales estén equipados con las habilidades necesarias para operar y mantener los sistemas, así como para adaptarse a futuras innovaciones.

Por otra parte, la reingeniería de procesos ha sido una estrategia complementaria a la modernización tecnológica. Esto implica una revisión exhaustiva de los procedimientos administrativos para identificar cuellos de botella, eliminar redundancias y simplificar las operaciones. Como resultado, se ha logrado una reducción significativa en los tiempos de respuesta y una mayor satisfacción por parte de los usuarios de los servicios públicos.

En el contexto de la planificación territorial y el desarrollo local, la modernización también incluye el uso de herramientas avanzadas como sistemas de información geográfica (SIG) para la toma de decisiones basadas en datos. Estas tecnologías

permiten mapear necesidades, priorizar inversiones y gestionar recursos de manera más eficiente y equitativa.

51.4.3. Fortalecimiento de la Gestión Financiera

El manejo eficiente de los recursos financieros ha sido identificado como un elemento crucial para la sostenibilidad institucional de los GAD. En este sentido, se han desarrollado iniciativas para:

- Mejorar la capacidad de generación de recursos propios
- Optimizar la gestión tributaria
- Fortalecer los sistemas de control interno
- Implementar mecanismos de transparencia fiscal[39]

Desafíos y oportunidades

A pesar de los avances logrados, persisten importantes desafíos en el proceso de fortalecimiento institucional de los GAD. La heterogeneidad territorial y las disparidades en las capacidades institucionales continúan siendo obstáculos significativos para alcanzar una gestión pública descentralizada efectiva[40].

Asimismo, las capacidades institucionales varían ampliamente entre los GAD. Mientras algunos han logrado adoptar tecnologías modernas y procesos administrativos eficientes, otros enfrentan limitaciones debido a la falta de personal capacitado, insuficiencia presupuestaria y marcos normativos inadecuados. Estas desigualdades generan un acceso desigual a las oportunidades de desarrollo y limitan el impacto de los esfuerzos descentralizadores en ciertas áreas. En términos de gobernanza, la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno también representa un reto. Las duplicidades de funciones, conflictos de competencias y falta de

39 Banco de Desarrollo del Ecuador. (2023). *"Informe de Gestión Financiera Municipal"*. Quito: BDE

40 López, A., & Martínez, J. (2021). *"Brechas territoriales y capacidades institucionales en Ecuador: Un análisis desde los GAD"*. Revista Espacios, 42(5), 12-25.

claridad en los roles pueden generar ineficiencias y dificultar la implementación de políticas públicas coherentes.

Oportunidades:

A pesar de estos desafíos, también existen oportunidades significativas que pueden ser aprovechadas para fortalecer la institucionalidad de los GAD.

1. Innovación Tecnológica: La adopción de herramientas digitales y sistemas integrados ofrece un potencial considerable para mejorar la eficiencia administrativa y aumentar la transparencia en la gestión pública. Estas tecnologías pueden cerrar las brechas entre los diferentes GAD al estandarizar procesos y facilitar la capacitación del personal.

2. Fortalecimiento de Alianzas: La colaboración con el sector privado, la sociedad civil y organismos internacionales puede proporcionar recursos adicionales, experiencia técnica y apoyo estratégico para superar las limitaciones locales.

3. Participación Ciudadana: Promover la participación activa de las comunidades locales en la toma de decisiones no solo refuerza la legitimidad de los GAD, sino que también garantiza que las políticas respondan a las necesidades reales de las personas.

4. Reformas Normativas: Revisar y actualizar los marcos legales para clarificar las competencias, mejorar los mecanismos de financiamiento y fomentar una mayor autonomía fiscal es crucial para empoderar a los GAD.

5. Capacitación y Desarrollo de Talento: Invertir en programas de formación y capacitación para el personal local puede reducir las disparidades institucionales y crear una fuerza laboral más competente y resiliente.

En resumen, aunque el fortalecimiento institucional de los GAD enfrenta múltiples retos, las oportunidades disponibles pueden ser aprovechadas mediante estrategias integrales que combinen innovación, colaboración y compromiso político.

Estas acciones contribuirán a consolidar una descentralización más equitativa y eficiente, adaptada a las particularidades de cada territorio.

Entre los principales desafíos se encuentran:

- La necesidad de reducir las brechas de capacidades entre territorios
- La sostenibilidad financiera de los GAD más pequeños
- La articulación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno
- La profesionalización continua del servicio público local

Perspectivas y Recomendaciones

Para fortalecer la capacidad institucional de los GAD de manera sostenible, es necesario adoptar un enfoque integral que considere:

1. El desarrollo de programas de fortalecimiento institucional diferenciados, que respondan a las particularidades y necesidades específicas de cada territorio.
2. La implementación de sistemas de seguimiento y evaluación que permitan medir el impacto de las iniciativas de fortalecimiento institucional.
3. El fomento de alianzas estratégicas entre GAD para el aprovechamiento de economías de escala y la optimización de recursos[41].

El fortalecimiento de la capacidad institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en Ecuador es un proceso continuo que requiere el compromiso sostenido de todos los actores involucrados, incluyendo al gobierno central, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado. Este fortalecimiento no solo busca mejorar la

41 Contraloría General del Estado. (2022). *"Informe General sobre la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados"*. Quito: CGE

eficiencia administrativa, sino también garantizar que los servicios públicos lleguen de manera oportuna y efectiva a las comunidades, especialmente a las más vulnerables.

Las iniciativas implementadas hasta el momento han sentado bases importantes en términos de descentralización y autonomía, pero aún existen desafíos significativos, como la falta de recursos financieros adecuados, la necesidad de mayor claridad en el marco normativo, y la promoción de una cultura organizacional orientada a la innovación y la transparencia. En este sentido, es crucial establecer mecanismos permanentes de capacitación y actualización para los funcionarios públicos, así como sistemas de evaluación y monitoreo que permitan medir el impacto de las políticas implementadas.

La experiencia acumulada durante estos años demuestra que el éxito en el fortalecimiento institucional de los GAD depende no solo de la disponibilidad de recursos y la implementación de programas específicos, sino también de la voluntad política y el compromiso de los actores locales para impulsar procesos de mejora continua. Este compromiso debe reflejarse en la generación de estrategias integrales que prioricen la participación ciudadana, fomenten alianzas estratégicas, e impulsen el uso de tecnologías que optimicen la gestión pública.

Asimismo, el fortalecimiento institucional de los GAD es una condición indispensable para consolidar un modelo de gobernanza descentralizado que promueva el desarrollo sostenible. Esto implica que las políticas públicas deben alinearse con las necesidades y potencialidades de cada territorio, promoviendo la equidad y reduciendo las brechas de desarrollo regional.

En conclusión, aunque se han logrado avances significativos, el camino hacia la consolidación de GAD más robustos, autónomos y eficientes exige una visión a largo plazo, un marco

normativo flexible y adaptativo, y un esfuerzo coordinado entre todos los niveles de gobierno y los diferentes sectores de la sociedad.

52. Promoción de la transparencia en la gestión local.

52.1. Introducción

La transparencia en la gestión local es uno de los pilares fundamentales para fortalecer la confianza en las instituciones democráticas de una sociedad. En torno a eso, el marco normativo, junto a las iniciativas que se desarrollan a nivel local, han sido determinantes para lograr un avance en esta dimensión en nuestro país. La implementación de principios de acceso a la información pública, rendición de cuentas y participación ciudadana colabora de manera muy notable en la disminución de prácticas corruptas, el mejoramiento de la eficacia administrativa y en la facilidad para garantizar que la utilización de los recursos públicos sea justa y equitativa. La transparencia es un principio básico de la administración pública, lo cual se refiere también al acceso a la información y a la rendición de cuentas que deben realizar los gobiernos. En los últimos años, la transparencia se ha vuelto una de las prioridades de muchos gobiernos locales, pues gracias a ella se favorece la confianza y la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones.

52.2. ¿Qué es la transparencia?

Se trata de una cualidad de la gestión o proceso conforme a unos valores morales fundamentales universales como la honradez, la integridad, la responsabilidad y la eficacia. La transparencia se traduce a nivel general en unos principios de una gestión y de unas acciones que dan lugar a una garantía del acceso a una información clara y en el tiempo adecuado para la ciudadanía,

referente a la forma como se gestionan los recursos, las acciones y las decisiones que adoptan, las instituciones públicas y privadas.

52.3. Importancia de la transparencia en la gestión local

La transparencia en la gestión de las administraciones locales es fundamental para los ciudadanos, ya que son las más cercanas a ellos y su actuación afecta directamente en su vida diaria. La transparencia permite un control social y promueve la participación ciudadana, facilitando la evaluación de decisiones, la exigencia de responsabilidades, la participación en políticas públicas locales y contribuyendo al desarrollo sostenible con una gestión más inclusiva y responsable, las Administraciones públicas, en línea general, y las administraciones de ámbito local, en particular, deben enfrentarse, desde hace ya un cierto tiempo a nuevos retos y a nuevos paradigmas en la gestión, paradigmas que se hallan directamente ligados a la necesidad de legitimar la acción pública y superar un horizonte de desafección política que, en el año 2008, daba comienzo con la crisis económica. Para superar este horizonte las políticas de transparencia y de buen gobierno aparecen como mucho más que una recomendación legal, aparecen como un medio para la recuperación de la confianza ciudadana en las administraciones y la transformación de los roles de relación sociedad-administración permitiendo un mayor de conocimiento sobre todas las dimensiones de la gestión.

En el ordenamiento jurídico español la regulación de los aspectos de carácter ético así como de la transparencia y del buen gobierno habían tenido en los distintos niveles de administración pública una recepción parcial y asimétrica, sino debíamos esperar a diciembre del año 2013 donde encontramos una norma con marcado carácter basal en relación

con la regulación de la transparencia y dirigida a todas las administraciones públicas; muy distinto de lo que acontecía en el resto de países de nuestro entorno europeo.

Relativo a lo que es el concepto de transparencia, en definitiva, la transparencia es un elemento fundamental para los gobiernos locales para asegurar la participación de la ciudadanía y fomentar la confianza en las instituciones públicas. Cuando las personas no solo acceden a una información clara y explícita de los procesos de los cuales se toman decisiones, los presupuestos y programas públicos, sino que además pueden tomar decisiones para hacer un seguimiento efectivo de la gestión pública[42].

52.4. La importancia de la ética y la transparencia en la gestión pública.

La ética y la transparencia en la gestión pública no se muestran como unos simples conceptos teóricos; constituyen los pilares que deben regir todas las decisiones y acciones de nuestros funcionarios públicos. Todas las autoridades, desde los altos funcionarios hasta los funcionarios de base, deben comprometerse, mediante juramento, a comportarse de una forma íntegra, honesta y justa en el ejercicio de sus cargos. Este compromiso ético responde no solo a la exigencia de la Constitución, sino que también da cuenta de la necesidad de hacer frente a los problemas derivados del ejercicio del poder público. En el Ecuador, la Constitución de la República señala de forma tajante los principios legales de la gestión pública ética y transparente, principios que están avalados por un cuerpo normativo que incluye leyes orgánicas, normativas del gobierno, e incluso tratados internacionales que obligan al

42 Martínez, L., *"El impacto de la digitalización en la transparencia municipal"*, Revista de Gestión Pública, 2020.

Estado a actuar en función del bien común y bajo los más altos estándares de probidad administrativa.

52.5. Desafíos en la promoción de la transparencia en Ecuador

La promoción de la transparencia presenta múltiples dificultades en el contexto ecuatoriano. Un aspecto clave es la resistencia frente al cambio de la parte de las administraciones locales, lo cual se evidencia en el marco de unas estructuras burocráticas difusas y de unas culturas organizacionales que priorizan la discrecionalidad; además, podemos añadir las limitaciones tecnológicas y presupuestarias en; el desarrollo de las herramientas para la transparencia, en particular en las comunidades que disponen de bajos recursos[43].

Un obstáculo importante es la existente desinformación y la falta de alfabetización digital de los ciudadanos y ciudadanas, es decir que, a pesar de las facilidades que pueden proporcionar las plataformas tecnológicas, su eficacia depende de que los ciudadanos y ciudadanas tengan la capacitación necesaria para utilizarlas; la falta de una regulación precisa y la falta de voluntad política pueden dificultar la promoción de la transparencia.

52.6. Estrategias para fomentar la transparencia en la gestión local en Ecuador

En el marco de la administración pública ecuatoriana, el papel que desempeñan los municipios es fundamental en la ejecución de políticas públicas y de la provisión de servicios para el bienestar de la vida de los ciudadanos. La ejecución municipal se aprecia no sólo como aquel nivel de eficiencia alcanzado en el uso de los recursos, sino previene y va más allá de todo aquel valor público que se pueda crear haciendo uso de los mismos.

43 Contraloría General del Estado, *"Informe Anual de Transparencia"*, Quito, 2022.

Para todo ello, existe una práctica ineludible y totalmente olvidada por la mayor parte de alcaldías, sin que la nuestra deba ser excluida, como es la adopción de modelos de gestión centrados en resultados. Es importante que los alcaldes puedan enfocarse en la planificación estratégica y puedan asumir el reto de fijar objetivos. La supervisión y monitorización de la consecución de estos objetivos representan la posibilidad de una utilización más eficiente de los recursos a la vez que pone la capacidad de respuesta ante las demandas sociales de nuestro ámbito de acción. De este modo, cada acción ejecutada y cada gasto realizado son coherentes con los objetivos idóneos para el municipio a largo plazo. (Mendoza Velásquez, 2022)

Es necesario, esto es, más que importante, cerrar un círculo donde se involucre a las ciudadanas y los ciudadanos de las decisiones municipales, pues esto se traduce en una mayor transparencia y rendición de cuentas. Por el contrario, la participación social hace pesar de forma importante las decisiones, puesto que son efectivamente elaboradas a partir de las necesidades y prioridades reales de la ciudadanía.

La implementación de tecnologías avanzadas es un instrumento extraordinario para mejorar la eficiencia en las operaciones. Los municipios tienen que crear bases de gestión de datos y aplicaciones móviles que mejoren la eficiencia en la prestación de servicios públicos (recolección de basura, mantenimiento de infraestructuras, etc.). Digitalizar los trámites administrativos puede llegar a repercutir en una mejora significativa de los tiempos de espera y aumentar la satisfacción general de la ciudadanía, facilitando el acceso y mejorando la transparencia de la gestión.

La transparencia de la gestión y la rendición de cuentas son elementos y aspectos clave para llegar a generar confianza pública. Los municipios deben crear portales de transparencia en los que se publiquen con asiduidad informes de financiación

y de gestión. Esto confiere a los ciudadanos la oportunidad de llevar un control de la ejecución de los recursos públicos y reduce las oportunidades de corrupción. Por último, la rendición de cuentas implica también la realización de auditorías externas y la creación de espacios de diálogo donde se cuente y se explique el uso de los recursos.

El compromiso con la sostenibilidad y la protección del medio ambiente debe de ser una prioridad para todos los municipios. Realizar programas de reciclaje, fomentar el uso de energías, proteger los espacios verdes, sólo se cumple no ya con la protección del entorno natural, sino que se educa a la comunidad en la importancia de cuidar el medio ambiente, contribuyendo así al desarrollo sostenible que preserva el entorno natural para las futuras generaciones.

Por lo anteriormente mencionado, las mejores prácticas mencionadas enfatizan el hecho de una correcta administración pública municipal eficiente y para el valor público en Ecuador. Usar enfoques estratégicos, fomentar la participación de los ciudadanos, usar tecnologías de punta, dar cuenta y comprometerse con la sostenibilidad constituyen medidas que pueden transformar la administración municipal. Los alcaldes y municipios que van dando pasos a estas mejores prácticas no solo mejoran la calidad de vida de sus ciudadanos, sino que también refuerzan la democracia y producen un desarrollo equitativo y sostenible en sus comunidades. Finalmente, las mejores prácticas citadas pueden ser utilizadas como modelo para los gobiernos locales en el Ecuador, contribuyendo a la gobernanza e iluminando un mejor futuro para todos.

• Marco legal claro y vinculante.

En Ecuador existe la "Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública" (LOTAIP), que establece el derecho de las personas a acceder a la información pública. Por lo que las instituciones del Estado están obligadas a publicar información

relevante en sus portales web. Pero su cumplimiento no siempre se produce, lo que hace necesario reforzar los mecanismos de control y de sanciones[44].

• Uso de tecnologías de información y comunicación (TIC).

La digitalización de los procesos administrativos se convierte en una potente herramienta para promover la transparencia. En Ecuador, el SERCOP y los portales de gobierno abierto son iniciativas que han contribuido al desarrollo y avance del proceso. Los gobiernos locales podrían recurrir a esta herramienta para dar a conocer en tiempo real información relativa a presupuestos, licitaciones y proyectos[45].

• Fomento de la participación ciudadana.

La transparencia no solo conlleva la difusión de información, sino también la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. En varios municipios de Ecuador, los presupuestos participativos han demostrado ser un instrumento eficaz para fortalecer a las comunidades y promover un intercambio proactivo entre las autoridades locales y la comunidad[46].

• Capacitación y educación.

Es crucial formar tanto a los empleados públicos como a los ciudadanos en la utilización de instrumentos de transparencia. Los programas de educación digital y seminarios comunitarios pueden fortalecer a las personas para que soliciten información y se involucren de manera activa[47].

• Fortalecimiento de los órganos de control.

44 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), art. 7, Ecuador.

45 SERCOP, *"Sistema Nacional de Contratación Pública",* uso de tecnologías de comunicación e información.

46 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Transparencia y Rendición de Cuentas en la Gestión Local, (2018).

47 Instituto Nacional de Estadística y Censos, "Encuesta Nacional sobre Percepción de Transparencia", Ecuador, (2020)

Instituciones como la Contraloría General del Estado y la Defensoría del Pueblo necesitan disponer de los recursos necesarios para monitorear la administración local. Además, su autonomía es esencial para asegurar que sean capaces de actuar sin presiones políticas[48].

52.7. Casos exitosos de promoción de la transparencia en Ecuador.

En Ecuador, ciertos municipios han llevado a cabo acciones que sobresalen por su dedicación a la transparencia. Por ejemplo, la Municipalidad de Cuenca ha creado un portal de transparencia que abarca datos acerca de presupuestos, iniciativas y procesos de contratación. Adicionalmente, se han realizado seminarios de participación ciudadana para promover un intercambio transparente entre la administración y la comunidad[49].

Otra propuesta significativa es la implementación del Sistema Nacional de Contratación Pública (SERCOP), que brinda a los ciudadanos la posibilidad de supervisar las compras y contrataciones efectuadas por las autoridades locales. Estas medidas no solo potencian la transparencia, sino que además fomentan la eficacia y la responsabilidad[50].

Como futuros profesionales del derecho, tenemos el deber de promover una administración pública transparente y participativa. Fomentar la transparencia en la administración local es un reto que demanda la colaboración conjunta de todos los participantes: autoridades, ciudadanos, entidades sociales y académicas. Solo mediante un compromiso auténtico con la transparencia podremos edificar un Ecuador más equitativo,

48 Contraloría General del Estado, Informe Anual de Transparencia, Quito, 2022.

49 Portal de Transparencia del Municipio de Cuenca, *"Casos de promoción de la transparencia en Ecuador"*.

50 SERCOP, "Sistema Nacional de Contratación Pública", Promoción de transparencia.

justo y democrático, en el que cada ciudadano tenga voz y voto en las decisiones que inciden en su vida diaria

54. Incorporación de tecnologías en la gobernanza local en Ecuador

52.8. Introducción

La incorporación de tecnologías en la gobernanza local se ha convertido en un tema central en el desarrollo de las administraciones municipales en Ecuador. Este país, caracterizado por una fuerte heterogeneidad en el desarrollo de sus municipios, ha experimentado avances significativos en la digitalización y el uso de herramientas tecnológicas para mejorar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana. La revolución digital ha abierto una ventana de oportunidades para modernizar la gestión pública, optimizar el uso de recursos y promover una interacción más cercana entre los gobiernos locales y la ciudadanía.

La digitalización de procesos administrativos, la implementación de plataformas de participación ciudadana y el uso de herramientas tecnológicas para la gestión de servicios públicos son ejemplos claros de cómo la tecnología puede transformar la administración local. Estas iniciativas no solo buscan mejorar la calidad de los servicios públicos, sino también fomentar la rendición de cuentas, la transparencia en la gestión y la inclusión social. Sin embargo, los beneficios de estas transformaciones no están exentos de desafíos. Persisten retos estructurales y operativos, como la falta de infraestructura tecnológica adecuada en ciertos territorios, las brechas digitales y la necesidad de capacitar tanto a los funcionarios públicos como a los ciudadanos en el uso efectivo de estas herramientas.

En este contexto, la incorporación de tecnologías en la gobernanza local no debe ser entendida únicamente como un objetivo técnico, sino también como un esfuerzo estratégico

para fortalecer la cohesión social, empoderar a las comunidades y cerrar las brechas de desarrollo entre los distintos municipios. Este enfoque integral demanda no solo voluntad política, sino también la implementación de políticas públicas inclusivas, sostenibles y orientadas hacia el desarrollo de capacidades locales. La presente reflexión aborda los avances, desafíos y oportunidades que enfrenta Ecuador en este proceso, con el objetivo de destacar las claves para una gobernanza digital que contribuya al desarrollo sostenible y la democratización de la gestión pública local.

52.9. Eficiencia administrativa y transparencia

La adopción de tecnologías en la gestión local permite la automatización de procesos, reduciendo la burocracia y acelerando la prestación de servicios. La digitalización de documentos y la implementación de sistemas de gestión electrónica facilitan el acceso a la información y mejoran la eficiencia operativa. Según un estudio publicado en la Revista de Ciencias Sociales, la incorporación de tecnologías en la gestión local fortalece la capacidad de los gobiernos para gestionar relaciones y procesos de manera más efectiva.

52.10. Transformación digital en los gobiernos locales

Los gobiernos locales en Ecuador han adoptado diversas iniciativas tecnológicas para optimizar la prestación de servicios y mejorar la transparencia. Por ejemplo, la implementación de sistemas de gestión documental electrónica ha permitido reducir los tiempos de trámites administrativos y aumentar la accesibilidad de los ciudadanos a la información pública[51] .Además, plataformas como el "Gobierno Electrónico" han

51 Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), Informe 2023.

facilitado la interacción entre la población y las autoridades locales, promoviendo una comunicación más fluida y eficiente[52]. La digitalización también ha sido clave para la simplificación de procesos internos. Herramientas como los sistemas de contabilidad en línea y los portales de contrataciones han reducido los riesgos de corrupción y han fortalecido los mecanismos de control interno[53]. Asimismo, el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha impulsado la creación de observatorios ciudadanos que monitorean la gestión pública y promueven el acceso a datos en tiempo real[54].

52.11. Participación Ciudadana y Gobernanza Abierta

Las tecnologías digitales ofrecen nuevas oportunidades para la participación ciudadana, permitiendo a los ciudadanos interactuar directamente con las autoridades locales a través de plataformas en línea, aplicaciones móviles y redes sociales. Estas herramientas fomentan la transparencia y la rendición de cuentas, aspectos esenciales de la gobernanza abierta. Un artículo en Ideas y Voces destaca que la integración de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la gobernanza local promueve la transparencia y la participación ciudadana, elementos clave para una democracia sólida[55].

52.12. Participación ciudadana a través de la tecnología

El uso de tecnologías también ha revolucionado la participación ciudadana. Aplicaciones y portales web permiten a los ciudadanos reportar problemas locales, como baches o deficiencias en el

52 García, M. (2022). *"Eficiencia administrativa mediante Gobierno Electrónico"*. Revista de Gobernanza Digital.

53 Fundación Telefónica Ecuador (2021). *"Impacto de las aplicaciones en la gestión municipal"*.

54 Hernández, J. (2020). *"Participación ciudadana en la era digital"*. Ediciones Locales.

55 PNUD Ecuador (2023). *"Tecnología y desarrollo sostenible"*.

alumbrado público, con una respuesta más ágil por parte de las autoridades municipales. Estas herramientas también han sido utilizadas para realizar consultas populares y fomentar el debate público en torno a decisiones clave para el desarrollo local[56]. Adicionalmente, el uso de redes sociales ha sido determinante en el fortalecimiento del diálogo entre ciudadanos y gobiernos locales. Estas plataformas no solo sirven como un medio de difusión de información, sino también como un canal para recoger retroalimentación inmediata y gestionar crisis de comunicación[57].

52.13. Desafíos en la incorporación de tecnologías

A pesar de los avances, la adopción de tecnologías enfrenta múltiples retos. Entre ellos, destaca la desigualdad en el acceso a internet, especialmente en áreas rurales, lo que limita la inclusión de toda la población en estos procesos. Además, la falta de capacitación técnica en muchos municipios dificulta el uso efectivo de las herramientas digitales. Algunos municipios también enfrentan restricciones presupuestarias que obstaculizan la inversión en infraestructura tecnológica y programas de capacitación[58].

Otro aspecto crítico es la resistencia al cambio organizacional. Muchas instituciones municipales muestran una cultura administrativa tradicional que no favorece la adopción de nuevas tecnologías. Esto, combinado con la falta de una estrategia digital clara, retrasa el proceso de modernización.

56 CEPAL (2022). *"Brechas digitales en América Latina"*.

57 Ortiz, P. (2023). *"Capacitación técnica en gobiernos locales de Ecuador"*. Universidad Andina Simón Bolívar.

58 Hernández, J. (2020). *"Observatorios ciudadanos y tecnología"*. Ediciones Locales.

52.14. Experiencias destacadas en municipios ecuatorianos

Municipios como Cuenca y Quito han liderado iniciativas de gobernanza tecnológica. Cuenca, por ejemplo, ha implementado un sistema de movilidad inteligente que combina sensores y aplicaciones para mejorar el tráfico y reducir la contaminación. También ha desarrollado una plataforma integral para la gestión de residuos sólidos, promoviendo la sostenibilidad ambiental y la participación ciudadana en la segregación de desechos.

Quito, por su parte, ha desarrollado plataformas de datos abiertos que permiten a los ciudadanos monitorear el gasto público y participar activamente en la gestión municipal. También ha introducido sistemas de transporte inteligentes, como el pago electrónico en buses urbanos y la implementación de paradas conectadas con información en tiempo real sobre los itinerarios[59].

52.15. Perspectivas futuras

El futuro de la gobernanza local en Ecuador está estrechamente vinculado al avance de la digitalización y la incorporación de nuevas tecnologías. Iniciativas como la promoción del "Smart City" (ciudad inteligente) en varias localidades demuestran un compromiso creciente por transformar las ciudades en espacios más sostenibles e inclusivos[60]. Sin embargo, alcanzar estos objetivos requerirá una inversión significativa en infraestructura digital, capacitación y la creación de marcos regulatorios adaptados a las nuevas realidades tecnológicas.

Es crucial también fomentar alianzas entre el sector público y privado para impulsar proyectos innovadores y garantizar la sostenibilidad de las iniciativas tecnológicas. La colaboración

59 PNUD Ecuador (2023). *"Tecnología y desarrollo sostenible"*.

60 Municipalidad de Cuenca (2022). *"Informe de gestión 2022"*.

con instituciones académicas y organizaciones internacionales puede proporcionar el conocimiento y los recursos necesarios para superar las barreras existentes y maximizar el impacto de las tecnologías en la gobernanza local[61].

52.16. Desafíos y consideraciones

A pesar de los beneficios, la incorporación de tecnologías en la gobernanza local enfrenta desafíos significativos. La brecha digital, la resistencia al cambio y la necesidad de capacitación del personal son obstáculos comunes. Además, es crucial garantizar la seguridad y privacidad de los datos, así como la accesibilidad de las plataformas para todos los ciudadanos, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad. Un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) enfatiza la importancia de abordar estos desafíos para lograr una transformación digital inclusiva y sostenible.

52.17. Casos de éxito en la implementación tecnológica

Diversas ciudades alrededor del mundo han implementado con éxito tecnologías en su gobernanza local. Por ejemplo, el alcalde de Alicante, Luis Barcala, defendió la transformación digital de los ayuntamientos ante la ONU, destacando la necesidad de evolucionar las ciudades con herramientas digitales para construir comunidades más humanas y justas.

Asimismo, la Asociación para la Gobernanza de los pequeños municipios ha lanzado una página web para facilitar la administración en pequeños consistorios, modernizando un sistema de gestión que califican de anticuado[62].

61 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2023). *"Datos abiertos y participación ciudadana".*

62 Alvarado, S. (2021). *"Ciudades inteligentes en Ecuador: avances y retos".* Revista Smart Cities.

53. Diseño de políticas inclusivas para fomentar la participación ciudadana

53.1. Introducción

En la actualidad, podemos observar que la participación ciudadana se ha consolidado como un pilar fundamental para fortalecer la democracia y garantizar que las políticas públicas respondan a las necesidades reales de la población. En Ecuador, este objetivo ha sido impulsado principalmente desde la Constitución de 2008, la cual consagra la participación como un derecho esencial y establece mecanismos específicos, como los presupuestos participativos, las asambleas ciudadanas y la "silla vacía" en las sesiones de los gobiernos locales. Podemos ver que la participación no solo mejora la calidad de las decisiones públicas, sino que también refuerza la confianza en las instituciones.

Cuando los ciudadanos se sienten escuchados y ven que sus aportes son valorados, se fortalece el sentido de pertenencia y compromiso hacia la sociedad. Sin embargo, también enfrentamos retos significativos, como la falta de acceso a información, las barreras tecnológicas y la exclusión de grupos históricamente marginados.

Para nosotros como ecuatorianos, es crucial promover una participación inclusiva que supere estos desafíos y garantice que todas las voces sean escuchadas. Este esfuerzo requiere de estrategias claras y sostenidas, que incluyan educación cívica, accesibilidad tecnológica y mecanismos efectivos de rendición de cuentas. John Stuart Mill destaca la importancia de que los ciudadanos sean educados y activos para el éxito de un sistema de gobierno representativo, sugiriendo que el gobierno

ideal es aquel que mejora continuamente las capacidades y la participación de la población[63].

53.2. Desarrollo

53.2.1. La Inclusión como principio rector de las políticas públicas

La inclusión se define como el proceso de garantizar que todas las personas, independientemente de su origen, género, etnia o nivel socioeconómico, tengan las mismas oportunidades de participar en la vida pública. De acuerdo con Fraser, la inclusión debe abordar tanto la redistribución de recursos como el reconocimiento de las diferencias culturales (Fraser, 1997)[64]. Esto implica que las políticas inclusivas deben ser diseñadas considerando las desigualdades estructurales y las dinámicas de exclusión histórica. Sol Arriaza plantea un enfoque integral sobre el fortalecimiento de la ciudadanía como un pilar esencial para consolidar democracias sólidas y gobernabilidades efectivas[65]. Este fortalecimiento no se limita al reconocimiento formal de derechos, sino que requiere una inclusión activa de sectores históricamente excluidos y una promoción de la participación en la vigilancia y el diseño de políticas públicas. Así, la ciudadanía no solo observa y demanda, sino que también se convierte en un actor clave en la definición del rumbo de los Estados democráticos.

53.2.2. Participación ciudadana como derecho y deber

63 Ryan, A. (2014). Mill, John Stuart (1806–73). *"The Encyclopedia of Political Thought"*.

64 Fraser, N. (2014). *"Justice interruptus: Critical reflections on the postsocialist condition"*. Routledge.

65 Sol Arriaza, R. (2012). *"El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los estados centroamericanos"*. (ed.). FLACSO.

La participación ciudadana no solo es un derecho reconocido en diversas normativas internacionales y nacionales, sino también un deber que fortalece el tejido social. Arnstein propone una escala de participación que va desde la manipulación hasta el control ciudadano, destacando que las políticas inclusivas deben aspirar a los niveles más altos de esta escala para ser verdaderamente democráticas (Arnstein, 1969)[66]. Esto implica un cambio en la forma en que las instituciones públicas interactúan con la ciudadanía, pasando de modelos verticales a estructuras horizontales y participativas. La Constitución ecuatoriana de 2008 reconoce explícitamente la participación como un derecho fundamental. Inspirada en las corrientes del constitucionalismo democrático, se alinea con los principios de filósofos como Hannah Arendt, quien veía en la acción pública la esencia de la libertad. Para Arendt, el espacio público es donde los individuos se revelan plenamente como ciudadanos (Arendt, 2019)[67], y las políticas inclusivas deben garantizar que este espacio sea accesible para todos, sin importar su condición social, económica o cultural.

Arendt también subrayaba que la acción en el espacio público está intrínsecamente vinculada a la pluralidad humana, lo que significa que el verdadero ejercicio de la libertad solo es posible cuando se interactúa con otros. En este sentido, las políticas inclusivas tienen la responsabilidad de facilitar la interacción entre diversos actores sociales, promoviendo un entorno donde se escuchen y valoren todas las voces.

Este enfoque se refuerza al considerar que la participación no solo permite expresar intereses individuales, sino también construir una identidad colectiva basada en el reconocimiento

66 Arnstein, S. R. (1969). *"A ladder of citizen participation"*. Journal of the American Institute of planners, 35(4), 216-224.

67 Arendt, H. (2019). *"The human condition"*. University of Chicago press.

mutuo y el respeto por la diversidad. La Constitución ecuatoriana, en este contexto, no solo promueve mecanismos de consulta popular, sino también el acceso a espacios de decisión directa, como los cabildos abiertos y las asambleas comunitarias. Esta aspiración implica que las instituciones deben ir más allá de la representación formal, buscando involucrar a la ciudadanía en cada etapa del proceso político.

53.2.3. La educación como base para la participación activa

La educación desempeña un papel fundamental en la promoción de la participación ciudadana activa. Una ciudadanía bien informada y crítica es esencial para el funcionamiento de una democracia inclusiva y representativa. La formación educativa no solo proporciona conocimientos, sino que también desarrolla habilidades y actitudes necesarias para la implicación en asuntos públicos.

El pensamiento de John Stuart Mill destaca la importancia de la educación cívica como base para una democracia robusta. Según Mill, un ciudadano educado no solo comprende sus derechos, sino también sus responsabilidades hacia la sociedad[68]. En Ecuador, iniciativas como el Programa de Formación de Líderes Comunitarios han sido clave para empoderar a las comunidades. Sin embargo, persiste la necesidad de institucionalizar programas de educación cívica en todos los niveles escolares, enfocados en enseñar habilidades para el debate, el análisis crítico y la deliberación.

53.2.4. Tecnología como herramienta de inclusión

Las plataformas digitales representan un espacio emergente para la participación ciudadana. Inspirados en el concepto

68 Mill, J. S. (2010). *"Considerations on Representative Government"*. Cambridge: Cambridge University Press.

de democracia deliberativa de Jürgen Habermas, podemos argumentar que estas herramientas permiten un diálogo más inclusivo y transparente. Habermas destaca que el poder comunicativo, fundamentado en la razón y el consenso, es esencial para la legitimidad democrática[69]. Las plataformas digitales, al facilitar interacciones en tiempo real, ofrecen un espacio potencial para el ejercicio de este poder comunicativo.

En Ecuador, el uso de plataformas como el portal de Gobierno Abierto ha facilitado consultas públicas y la co-creación de políticas. Estas plataformas ofrecen un espacio donde ciudadanos y representantes pueden interactuar directamente, compartiendo ideas y soluciones en tiempo real. Sin embargo, es crucial superar la brecha digital que afecta a las zonas rurales y a los sectores más vulnerables. La conectividad limitada y la falta de alfabetización digital siguen siendo barreras importantes. Para que estas herramientas sean verdaderamente inclusivas, deben ir acompañadas de políticas que promuevan el acceso universal a internet y la capacitación tecnológica. Además, es necesario implementar medidas que aseguren la protección de datos y la privacidad de los usuarios, fortaleciendo la confianza en estos mecanismos.

Por otro lado, las plataformas digitales pueden facilitar procesos como la votación electrónica, la presentación de propuestas ciudadanas y la fiscalización de la gestión pública. Su potencial para dinamizar la participación es significativo, pero su efectividad depende de la voluntad política y del compromiso de los actores involucrados en garantizar su funcionamiento equitativo y accesible.

Al combinar estas herramientas con un enfoque deliberativo, se puede avanzar hacia una participación más

69 Habermas, J. (1996). *"Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy".*

efectiva y representativa, donde cada ciudadano tenga voz en las decisiones que afectan su vida diaria. Estas acciones nos indican que una participación inclusiva no solo fortalece la democracia, sino que también fomenta la cohesión social y el desarrollo sostenible. Al priorizar la equidad y la inclusión, avanzamos hacia una sociedad más justa y representativa, donde cada ciudadano pueda contribuir al bienestar colectivo.

53.2.5. Desafíos.

El diseño de políticas inclusivas para fomentar la participación ciudadana enfrenta varios desafíos importantes que requieren una atención integral. Uno de los obstáculos más críticos es el financiamiento sostenible de estas iniciativas. La financiación inadecuada no solo limita la ejecución de proyectos inclusivos, sino también desincentiva la participación activa de las comunidades más vulnerables. La participación significativa requiere no solo derechos formales, sino también capacidades reales para ejercerlos[70]. Además, la resistencia al cambio cultural puede frenar la implementación de medidas inclusivas.

Por lo tanto, las políticas inclusivas deben ir más allá de garantizar el acceso formal a los espacios de participación y enfocarse en generar las condiciones materiales y sociales que permitan a las personas, especialmente a las más desfavorecidas, participar de manera efectiva. Para abordar estos obstáculos, se recomienda:

- La creación de alianzas entre los sectores público y privado para garantizar los recursos necesarios para llevar a cabo proyectos inclusivos.
- Implementar campañas de educación y sensibilización sobre la importancia de la inclusión.

70 Miletzki, J., & Broten, N. (2017). *"An analysis of Amartya Sen's Development as freedom"*. Macat Library.

- Monitorear y evaluar continuamente el impacto de las políticas para ajustarlas según sea necesario.

Como señala, el sociólogo Manuel Castells el diseño de políticas inclusivas para fomentar la participación ciudadana exige la colaboración activa de diversos actores sociales, cuyas alianzas permiten construir soluciones sostenibles que respondan a las necesidades de comunidades marginadas y promuevan una mayor cohesión social[71].

53.2.6. Diseño de políticas inclusivas para fomentar la participación ciudadana

El diseño de políticas inclusivas es esencial para garantizar que todos los sectores de la población puedan involucrarse en los procesos de toma de decisiones. En este sentido, podemos destacar que una política inclusiva efectiva debe incluir:

- **Accesibilidad:** Garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a los procesos de participación, lo que implica adaptar tanto los espacios físicos como las plataformas digitales para personas con discapacidades.
- **Educación y sensibilización:** A través de programas educativos, podemos promover una cultura de inclusión y participación activa desde una edad temprana.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** Proveer información clara y comprensible para empoderar a los ciudadanos y fortalecer su confianza en las instituciones.
- **Innovación tecnológica:** Utilizar herramientas digitales para facilitar la participación de comunidades remotas y rurales.

Estas acciones nos indican que una participación inclusiva no solo fortalece la democracia, sino que también fomenta la cohesión social y el desarrollo sostenible. Al priorizar la

71 Castells, M. (1999). *"La era de la información: economía, sociedad y cultura"* (Vol. 1). Siglo xxi.

equidad y la inclusión, avanzamos hacia una sociedad más justa y representativa, donde cada ciudadano pueda contribuir al bienestar colectivo.

Martha nos indica que la pobreza no es solo la falta de ingresos, sino la incapacidad de desarrollar y utilizar capacidades humanas fundamentales[72]. Esta realidad requiere que las políticas públicas no solo consideren la redistribución de recursos, sino también la ampliación de capacidades ciudadanas.

53.2.7. Elementos clave de las políticas inclusivas

Tabla 16 Elementos Clave De Las Políticas Inclusivas

Elemento	Descripción	Ejemplo	Impacto esperado	Recomendaciones
Accesibilidad	Facilitar el acceso de todos los ciudadanos a procesos participativos·	Digitalización de servicios·	Reducción de barreras físicas·	Promover más plataformas digitales·
Representatividad	Inclusión de grupos marginados en las decisiones públicas·	Cuotas de participación·	Mayor equidad en políticas·	Asegurar rotación de liderazgos·
Transparencia	Proveer información clara y abierta a los ciudadanos·	Presupuesto participativo·	Incremento de confianza ciudadana·	Divulgar resultados en medios accesibles·
Capacitación	Desarrollo de habilidades ciudadanas para participar en procesos democráticos·	Talleres comunitarios·	Participación más efectiva·	Diseñar programas adaptados a contextos locales·

72 Nussbaum, M. C., & Capabilities, C. (2011). *"The human development approach. Creating capabilities. Cambridge"*, MA: Belknap Press of Harvard.

Deliberación	Promoción del intercambio de ideas y la resolución conjunta de problemas.	Mesas redondas.	Mejora en la calidad de decisiones.	Incentivar el debate inclusivo.

Conclusión

El diseño de políticas inclusivas para fomentar la participación ciudadana es una herramienta clave para fortalecer la democracia y construir una sociedad más equitativa. A lo largo de este trabajo, se ha evidenciado que la inclusión no solo amplía las capacidades individuales, sino que también genera cohesión social y promueve el desarrollo sostenible. La participación activa de diversos actores sociales es esencial para abordar las desigualdades estructurales y garantizar que las voces de todos los sectores sean escuchadas y valoradas en los procesos de toma de decisiones.

Sin embargo, persisten desafíos significativos, como la falta de acceso a la información, las barreras tecnológicas y la exclusión de comunidades vulnerables. Superar estos obstáculos requiere estrategias integrales que combinen educación cívica, innovación tecnológica y la creación de espacios abiertos para el diálogo. Inspirados por pensadores como Castells y Arendt, comprendemos que la participación ciudadana no es solo un derecho, sino también una responsabilidad compartida que fortalece el tejido social y legitima las políticas públicas.

Avanzar hacia una democracia participativa implica garantizar la accesibilidad, la transparencia y la representatividad en todos los niveles de gobierno. Solo así se logrará consolidar una sociedad donde cada ciudadano pueda contribuir activamente al bienestar colectivo y al desarrollo de políticas que reflejen la diversidad y riqueza de nuestras comunidades.

La incorporación de tecnologías en la gobernanza local representa una oportunidad única para modernizar la administración pública, mejorar la eficiencia de los servicios

y fortalecer la participación ciudadana. Sin embargo, este proceso debe ir acompañado de estrategias que garanticen su sostenibilidad y equidad. La adopción de tecnologías debe estar alineada con la capacitación del personal, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la provisión de infraestructura adecuada, especialmente en las zonas rurales y comunidades menos favorecidas.

Es esencial abordar los desafíos asociados con la digitalización, como la brecha digital, la seguridad de los datos y la resistencia al cambio, mediante políticas inclusivas que permitan a todos los ciudadanos acceder y beneficiarse de los avances tecnológicos. La integración de tecnologías debe diseñarse para ser inclusiva, asegurando que no se profundicen las desigualdades existentes.

Además, la digitalización ofrece una oportunidad para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, mediante plataformas que permitan a los ciudadanos monitorear la gestión pública y participar activamente en la toma de decisiones. Esto no solo incrementa la confianza en las instituciones, sino que también contribuye a fortalecer el tejido social al hacer que las comunidades sean más conscientes y proactivas en la solución de sus problemas.

En este sentido, un enfoque integral y participativo será clave para consolidar una gobernanza local más eficiente, transparente y democrática. La incorporación de tecnologías debe ser vista no solo como un fin, sino como un medio para empoderar a los ciudadanos, fortalecer la cohesión social y promover un desarrollo sostenible que responda a las necesidades actuales y futuras de la sociedad. Solo con una visión compartida y el compromiso de todos los actores se podrá maximizar el potencial transformador de las tecnologías en la gobernanza local.

Bibliografía

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, Art. 8.

Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 264.

Observatorio de Gobernanza Local, Informe Anual 2022.

Observatorio de Descentralización y Gobernanza Local, Informe 2022.

Municipio de Cuenca, Informe de Gestión 2021.

GAD Provincial de Imbabura, PDOT 2020-2025.

Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 238.

LOOTUGS, Registro Oficial Suplemento 31, 2010

Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art. 1.

Barrera Guarderas, A. (2007). Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador.

Registro Oficial n.° 449. (2008, 20 de octubre). Constitución de la República del Ecuador.

Carrión, F. (2007). Descentralización y autonomía en el Ecuador. Quito: FLACSO.

Hidalgo, S. (2015). Historia política del Ecuador: de la independencia a la actualidad. Quito: Editorial Universitaria.

Martínez, R. (2010). Desafíos de la descentralización en Ecuador. Revista Ecuatoriana de Política

Villacís, C. (2012). Descentralización y desarrollo territorial: una mirada al contexto ecuatoriano". Análisis Político, 24(2), 89-105.

Ojeda Segovia, L. (2002). Situación actual de la descentralización en el Ecuador. Quito: UNDP.

Sánchez, P. (1999). Centralismo y descentralización en América Latina: el caso ecuatoriano. Lima: IEP.

Constitución de la República del Ecuador (2008). Asamblea Constituyente de Montecristi.

Cordero Cueva, F. (1999). Descentralización y participación ciudadana: logros y desafíos. Quito: Tramasocial.

Daughters, R., & Harper, L. (2007). Reformas de descentralización fiscal y política. El estado de las reformas en América Latina. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

De la Vallina Velarde, J. L. (1961). La desconcentración administrativa. Revista de Administración Pública, (35), 75-140.

Di Gropello, E. (1999). Los modelos de descentralización educativa en América Latina.

Pessoa, M., Pimienta, C., Varea, M., Arosteguiberry, A., Yaker, I. F., de Albuquerque, C., ... & Rezai, N. (2015). Gestión financiera pública en América Latina: La clave de la eficiencia y la transparencia. Inter-American Development Bank.

Santo, M. L. O. (2012). Panorama de la descentralización administrativa en Colombia. Diálogos de Saberes: Investigaciones y Ciencias Sociales, (37), 129-144.

Ribot, J. (2002). La descentralización democrática de los recursos naturales: La institucionalización de la participación popular.

Aghón, G. E. (1993). Descentralización fiscal: marco conceptual.

Suing, J. (2013). El estado de la descentralización fiscal en el Ecuador. Foro, Revista de Derecho, (20), 105-119.

Política Fiscal, J. D. S., & de Bizkaia, D. F. Aproximación a los principios y fundamentos del modelo de federalismo fiscal de EE. UU. desde el concierto económico.

Palma, E. (1983). La descentralización desde una perspectiva política.

Redrobán-Barreto, W. E. (2021). La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Ecuatorianos. Ambato: Revista del Institu-

to Tecnológico Superior Jubones Sociedad y Tecnología.

Asamblea Nacional de Ecuador. (2010) Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Art 277. Quito.

Pincay Juan, V. H. (2019). Gobernabilidad, participación y desarrollo local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. 15(70), 25-30.

Asamblea Nacional de Ecuador. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) 2010. Art 28. Quito

Asamblea Nacional de Ecuador. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) 2010. Art 32. Quito

Díaz-Canel Bermúdez, M. &. (2020). Gestión de gobierno, educación superior, ciencia, innovación y desarrollo local. Santiago de Cuba: Retos de la Dirección

Luis Sosa, J. &. (2020). ANÁLISIS HISTÓRICO DEL DESARROLLO LOCAL EN CUBA DESDE EL ENFOQUE DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN. Juárez: Revista De Desarrollo Local

Pérez Munguía, L. G. (2022). La descentralización en la política para el desarrollo local: el caso de Tarímbaro Michoacán. . Michoacán: DICERE

González Chamorro, O. R. (2022). Descentralización administrativa, desarrollo local e implementación de los acuerdos de paz de Colombia en el municipio de Ibagué-Tolima periodo 2010-2020. Bogota: Master's thesis.

González Chamorro, O. R. (2022). Descentralización administrativa, desarrollo local e implementación de los acuerdos de paz de Colombia en el municipio de Ibagué-Tolima periodo 2010-2020.: Bogota: Master's thesis.

Morata, F. (Ed.). (2004). Gobernanza multinivel en la Unión Europea. Valencia: Tirant lo Blanch.

Stoker, G. (1998). El buen gobierno como teoría: cinco propuestas. Revista Internacional de Ciencias Sociales, 155(1), 3-35.

Aguilar, L. F. (2010). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis. Frontera Norte, 187-213

Hupe, P. L. y Hill, M. J. (2009). Los tres niveles de gobernanza: replantear el proceso de políticas más allá del modelo de etapas. California: SAGE.

Eslava, A. (2011). El juego de las políticas públicas. Reglas decisiones sociales. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Sulca-Córdova, G. C. (2020). Aplicación del Marco de Gobernanza Multinivel: Política Pública 'Misión Casa para Todos'. Economía y Negocios, 11(1), 21-33.

Aguilar, L. F. (2008). Gobernanza: normalización conceptual y nuevas cuestiones. ESADE, 1-31.

Aguilar, L. F. (2010). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis. Frontera Norte, 187-213.

Morata, F. (2012). La gobernanza multinivel europea. Academia, 18. Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia n. 19, 19.

Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles Latinoamericanos, 64.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. (2001). Descentralización en America Latina: Teoría y práctica

Sarzosa Troya, V. C. (2024). Capacidad operativa de los gobiernos regionales y producción local por provincias en Ecuador: Quito: Caminos de Investigación

Redrobán-Barreto, W. E. (2021). Revista del Instituto Tecnológico Superior Jubones: Sociedad y tecnología. En La gestión de los

Gobiernos Autónomos Descentralizados (pág. 730). Ambato: Revista Sociedad.

Montecinos, E. (2005). Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática. Santiago: Revista Eure

Rodríguez - Camacho, M. E. (2024). Desafíos y oportunidades de Derecho en el contexto de la descentralización y el Ecuador. Quito: Revista: Debate Jurídico

Martínez Martínez, P. (1994). El municipio: descentralización y democracia. "Elementos para la (re) construcción del federalismo en México. Monterrey: Universidad Autónoma de Monterrey

Enriquez Bermeo, F. (2021). Organización del estado en el territorio a partir del COVID 19. . Quito: . CONGOPE. Ediciones Abya Yala

Rodríguez - Camacho, M. E. (2024). Desafíos y oportunidades de Derecho en el contexto de la descentralización y el Ecuador. . Quito: Revista: Debate Jurídico

Aminahuel, A. (2020). Política, federalismo y descentralización.: Claves para el análisis de las políticas de pandemia en Argentina. Rio Cuarto: Perspectivas Revista de Ciencias Sociales

Varela Enríquez, A. M. (2020). Descentralización fiscal y crecimiento económico en el Ecuador: evidencia de datos de panel comparados en América Latina, y a nivel provincial y municipal.

Marlon García, M. G. (12 de 07 de 2015). Estudio Universitario. Obtenido de Desarrollo local sostenible en Ecuador.

Varela Enríquez, A. M. (2020). Descentralización fiscal y crecimiento económico en el Ecuador: evidencia de datos de panel comparados en América Latina, y a nivel provincial y municipal, 2000-2018. Salamanca: Universidad de Salamanca

Marlon García, M. G. (12 de 07 de 2015). Estudio Universitario. Obtenido de Desarrollo local sostenible en Ecuador.

Gavilanes, M. E. (2022). EMPRENDIMIENTO EN EL ECUADOR (Vol. 7). QUITO: N° EXTRA 7.

Porras María. (1994). Nuevas perspectivas sobre la historia territorial del Ecuador y Perú. Revista Ecuatoriana de Historia.

Sosa González, r. r. (2020). consideraciones sobre el desarrollo local. revista científica de la universidad de Cienfuegos, 35-36.

Soto, Olga Pérez (2020). Los marxistas pensando el marxismo: entre la teoría y práctica.

Iglesias Pérez, m. j. (2021). desarrollo local y participación social.

Ministerio de Educación. (14 de 08 de 2023). Modelo de participación ciudadana.

Vásquez-Saá, A. G., y Vélez Moreira, E. M. (2024). participación ciudadana en la construcción de desarrollo y orden territorial. científica multidisciplinaria arbitraria, 25-26.

Valdiviezo Cacay, M. H., y Luján Johnson, G. L. (2022). Gestión publica de un gobierno autónomo.

Zulfa, K., & Septiviastuti, U. (2019)

Whittingham, M. V. (s.f.). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? http://hdl.handle.net/20.500.12010/891

(PNUD, P. d. (2014). La Gobernanza Inclusiva: Mejorando la calidad de la democracia. https://www.undp.org

Pérez, A. B. (2019). Propuesta metodologica para valorar politicas publicas.

Quinteros, J. A. (2020). Políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Revista Semestral de Ciencias Sociales y Humanidades.

Vásquez, J. E. (2016). Revisión Teórica de las políticas públicas para determinar componentes iniciales. Estudios de Derecho.

Cáceres López, R., & Quevedo, G. (2021). Régimen, derechos fundamentales y sociales en Latinoamérica,2019. revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales.

Constitucion, E. (2008). Art. 1

ONU. (2019). La importancia de la inclusión social en la felicidad y la cohesión social.

Arnstein. (1969). la escalera de la participación. Constitución de la República del Ecuador. (2008). Art. 242.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Art. 242.

García, A. (2015). Descentralización y autonomías en Ecuador. Revista Política y Sociedad.

Velásquez, R. (2019). El modelo descentralizado en Colombia: Fortalezas y debilidades". Informe de Desarrollo Local.

Hurtado, J. (2021). "Financiamiento y descentralización en Ecuador: Un análisis crítico". Revista Andina de Políticas Públicas.

Ruiz, M. (2020). "Las comunidades autónomas en España: Un modelo descentralizado en evolución". Editorial Universidad de Sevilla.

Pérez, L. (2022). "Comparative decentralization models: Lessons for Latin America". Latin American Policy Journal.

Smith, J. (2018). "Federalism in the United States: Balancing Autonomy and Unity". Journal of Public Administration.

Mbatha, N. (2017). "Decentralization in South Africa: Opportunities and Challenges". African Governance Review.

De la Torre, C. (2016). "El federalismo en América Latina: Retos y perspectivas". CEPAL.

World Bank (2021). "Decentralization and Development: A Global Perspective". Washington, D.C.

Andrade, L. (2021). Gestión ambiental y descentralización en América Latina: Retos y oportunidades. Revista de Ecología.

Gutiérrez, D., & Villalobos, L. (2017). La descentralización política en América Latina: avances y desafíos. Revista de Ciencias Sociales, 23(1), 45-66.

Rojas, C. (2015). Modelos de descentralización: un enfoque adaptativo. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Sanguinetti, P., & Lema, D. (2020). Descentralización fiscal en Argentina: retos y oportunidades. Análisis Económico, 35(2), 89-112.

Castro, J. (2020). Tecnología y descentralización: Nuevas herramientas para la participación ciudadana. Innovación y Desarrollo.

Vargas, R. (2019). Descentralización en América Latina: Un análisis histórico y contemporáneo. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales.

López, M. (2018). Descentralización y desigualdad en América Latina: Retos y oportunidades. Estudios Sociales.

Pérez, A. (2021). La satisfacción ciudadana y la descentralización. Revista de Estudios Políticos.

Fernández, M. (2020). Descentralización y desarrollo económico: un análisis comparativo. Revista de Economía y Sociedad.

Salazar, E. (2019). Descentralización y equidad social: desafíos para América Latina. Revista de Políticas Públicas

Pérez, R. (2015). Historia política del Ecuador colonial: Poder y sociedad en la Real Audiencia de Quito. Quito: Abya-Yala.

Salgado, H. (2016). La independencia y la centralización en Ecuador: Un análisis de las primeras décadas republicanas. Quito: FLACSO.

Ayala Mora, E. (2008). Ecuador y sus regiones en el siglo XIX: La construcción de la centralización. Quito: Corporación

Andrade, R. (2019). Petróleo y poder en Ecuador: Historia y política de la renta petrolera. Quito: Abya-Yala.

Paladines, S. (2018). Centralismo y desarrollo desigual en Ecuador: Un enfoque geohistórico. Quito: PUCE.

Ramírez Gallegos, A. (2005). Descentralización y desarrollo regio-

nal en Ecuador. Quito: FLACSO.

Ortiz, F. (2014). La Amazonía ecuatoriana y la centralización de la renta petrolera. Quito: FLACSO.

Villavicencio, M. (2003). La reforma constitucional de 1998: Primer paso hacia la descentralización en Ecuador. Quito: PUCE.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Quito: Asamblea Nacional.

Martínez, L. (2011). El COOTAD y sus implicaciones en la descentralización de Ecuador. Quito: CORDES

Flores, G. (2017). Descentralización en Ecuador: Evaluación de los GAD y su impacto en el desarrollo local. Quito: SENPLADES.

Chiriboga, F. (2012). Participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. Quito: Abya-Yala.

Ramírez, P. (2020). Desigualdades regionales en la implementación del COOTAD. Quito: FLACSO.

Acosta, A. (2019). Los desafíos de la descentralización en Ecuador: Capacidades locales y equidad en la distribución de recursos. Quito: PUCE.

Hernández Terán, Miguel, Descentralización y gobiernos autónomos, Quito, Universidad Católica de Guayaquil, 2009.

Oates, W. (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Constitución de la República del Ecuador (2008).

García-Guerrero, J. (2019). "La descentralización en América Latina: Retos y oportunidades". Revista de Administración Pública, 45(2), 123-145.

CEPAL (2017). La descentralización en el contexto del desarrollo sostenible en América Latina. Santiago: Naciones Unidas.

Ondinelli, D., Nellis, J., & Cheema, G. (1983). Decentralization

in Developing Countries: A Review of Recent Experience. Washington, DC: World Bank.

Falleti, T. (2010). Decentralization and Subnational Politics in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press.

Borja, J. (2018). "La descentralización y el Buen Vivir en Ecuador: Avances y desafíos". Estudios Sociales Latinoamericanos, 32(1), 45-67.

Martínez-Vázquez, J., & McLure, C. (2007). Fiscal Decentralization in Latin America: Common Issues and a Few Hypotheses. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Castillo Vivanco, José, Descentralización del Estado y articulación del espacio nacional, Loja, ILUS, 2008. Cordero Cueva, Fernando, Descentralización y participación ciudadana: logros y desafíos, Quito, Tramasocial, 1999.

Rodríguez, M. (2017). Interculturalidad, plurinacionalidad y sumak kawsay en Ecuador: La construcción de un nuevo modelo de Estado a través de la educación. EPISTEME. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación, 7(Especial), 988-998.

Ibid., p.988

Cruz Rodríguez, E. (2012). Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador.

Cruz Rodríguez, E. (2012). Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador.

Ibid., p57

Walsh, C. (2002). Interculturalidad y plurinacionalidad en el contexto ecuatoriano. En La construcción de lo común en América Latina.

Tubino, F. (2005). La educación intercultural bilingüe en el con-

texto del Estado plurinacional ecuatoriano. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, 5(1), 25-40.

Morocho, A. (2012). Desafíos de la interculturalidad en el Ecuador contemporáneo. Revista de Ciencias Sociales, 60, 217-236.

Villavicencio Loor, J. (2021). La interculturalidad como principio fundamental en la educación ecuatoriana. RES NON VERBA, 11(1), 97-105.

Sousa Santos, B. (2010). Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad. En El nuevo constitucionalismo en América Latina.

Lembke, G., & Rodríguez, M. (2018). Construir la interculturalidad: Políticas educativas y diversidad cultural en Ecuador. Íconos: Revista de Ciencias Sociales, 60, 217-236.

López, G. (2000). Interculturalidad: Un proceso de doble vía. En Diálogo y convivencia entre culturas.

CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador). (2008). Declaración sobre la plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador. Documento interno.

Ministerio de Educación del Ecuador (2011). Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe (LOEI). Quito: Gobierno del Ecuador.

Ministerio de Educación del Ecuador (2011). Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe (LOEI). Quito: Gobierno del Ecuador.

Cruz Rodríguez, E., & López, G. (2013). Tensiones entre plurinacionalidad e interculturalidad en el Ecuador actual. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, 5(2), 45-60.

Espinosa, A., & Zárate, C. (2019). Políticas públicas y plurinacionalidad: Un análisis crítico desde el enfoque intercultural. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, 10(3), 125-140.

Paredes, R., & Villalba, M. (2020). Descentralización y autono-

mía indígena en el marco del Estado plurinacional ecuatoriano. Revista de Estudios Políticos y Sociales, 15(1), 78-92.

Cruz-Piza, I. A., Olmedo Montoya-Tello, M., & Quishpi-Rodríguez, J. C. (2020). Gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas.

Benabent-Fernández de Córdoba, M., & Vivanco-Cruz, L. (2021). El sistema de planificación cantonal del Ecuador: la necesidad de su reforma. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, 69, 163-179. doi:10.17141/iconos.69.2021.4261.

Buendía, F. (2011). Los gobiernos autónomos descentralizados. La Tendencia. Revista de Análisis Político, 11, 117-121. Quito: FES-ILDIS.

Berrú, M., & González, A. (2020). Descentralización y autonomía en el Ecuador: un análisis crítico del COOTAD. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos, 8(2), 45-62.

Salazar, J., & Paredes, R. (2019). La gestión pública en el contexto del COOTAD: desafíos y oportunidades. Revista de Ciencias Políticas, 22(1), 101-120.

Rivadeneira, S., & Torres, L. (2018). Impacto del COOTAD en la gobernanza local en Ecuador. Revista de Estudios Sociales, 34(2), 89-104.

Andrade, M., & López, E. (2020). Participación ciudadana y descentralización en el marco del COOTAD. Revista de Política y Gobierno, 12(3), 75-92.

Zambrano, C., & Castro, F. (2021). El papel del Consejo Nacional de Competencias en la implementación del COOTAD. Revista Ecuatoriana de Derecho Público, 15(1), 55-70.

Villalba, A., & Herrera, M. (2019). Desafíos en la implementación del COOTAD: un estudio de caso en la provincia de Azuay. Revista de Estudios Regionales, 10(1), 33-50.

Jaramillo, D., & Salas, P. (2020). Financiamiento y competencias

en los GAD: análisis del impacto del COOTAD. Revista de Finanzas Públicas, 18(4), 25-40.

León, R., & Espinosa, J. (2017). Efectos de la descentralización sobre la calidad del servicio público en Ecuador. Revista Latinoamericana de Administración Pública, 14(2), 112-130.

Córdova, T., & Aguirre, L. (2018). Retos y perspectivas del COOTAD en el contexto ecuatoriano. Revista de Estudios Sociales y Políticos, 5(3), 56-72.

Mendoza, A., & Quiñonez, M. (2021). La autonomía local en el marco del COOTAD: un análisis desde la teoría política. Revista Ecuatoriana de Ciencia Política, 19(2), 88-105.

Pino, J., & Alvarado, S. (2019). Descentralización y desarrollo sostenible en Ecuador: el caso del COOTAD. Revista Internacional de Desarrollo Sostenible, 7(1), 44-60.

Pérez, L. (2018). Potestad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados. . Guayaquil: Ediciones de Derecho Público.

Constitución del Ecuador. (s.f.). art 238.

Ley Orgánica de Régimen Autónomo Descentralizado, Art. 28. (s.f.).

Constitución del Ecuador. (s.f.). art 238.

Constitución del Ecuador, A. 4. (s.f.).

Ley Orgánica de Régimen Autónomo Descentralizado, Art. 29. (s.f.).

Constitución del Ecuador, Art. 267. (s.f.).

Rodríguez, J. (2019). La descentralización y la autonomía local en Ecuador:. Un análisis jurídico Quito.

Corte Constitucional del Ecuador. (s.f.). Sentencias relacionadas con la autonomía territorial.

Delgado, H. C. (1984). Ley orgánica constitucional y potestad reglamentaria. Revista Chilena de Derecho, 11, 455.

Mira, Á. X. L. (1997). Ceuta y Melilla: ¿Comunidades autónomas o peculiares entidades locales? Revista de Derecho Político, (43), 35-62.

Alvarez, L. R. (1983). Leyes Orgánicas Constitucionales, Las. Revista Chilena de Derecho, 10, 39.

Wagner, F. S. (1989). La autonomía local. Revista de estudios de la administración local y autonómica.

Tribunal Constitucional de España, Sentencia 31/2010, de 28 de junio.

Pérez, J. (2021). El papel del Tribunal Constitucional en la resolución de conflictos competenciales. Revista Jurídica Iberoamericana, 14(2), 221-240.

Pérez, M. J. (2018). Planificación territorial en Ecuador: Desafíos y perspectivas. Revista de Derecho Público, 14(2), 67-89.

López, R. (2019). Autonomía local y planificación territorial en Ecuador: Un análisis crítico de la LOOTUGS. Estudios Urbanos, 12(3), 105-120.

Tribunal Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 11-18-CN/19, 2019.

Martínez, P. (2021). Hacia un modelo de descentralización efectiva en Ecuador: Reflexiones desde la práctica. Políticas Públicas, 25(1), 45-60.

Barreto, W. E. R. (2021). La gestión de los Gobiernos Autónomos

Descentralizados ecuatorianos como protagonistas en el proceso de descentralización. Sociedad & Tecnología, 4(S2), 723-736.

Benalcázar Guerrón, J. C. (2013). La autonomía financiera municipal en el Ecuador, con especial referencia a los ingresos tributarios ya la potestad tributaria de los municipios. Revista ius, 7(32), 27-40.

Galarza.C, M. (2013). Descentralización y autonomia fiscal en el Ecuador:. Revista de Derecho.

Guarderas, A. B. (2007). Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador. La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas,

Ejecutiva, F., DESCENTRALIZACION, A. Y., & OFICIAL, D. D. R. (2018). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial, (303).

Carrión, F. (2008). La descentralización como geometría variable. Descentralizar: UN derrotero a seguir, 33-50.

Toral, K. P. T., & Vásquez, Á. G. L. (2019). Descentralización en Ecuador ¿un proceso inconcluso? Revista CAP Juridicial Central, 3(4), 297-346.

Encrucijadas y perspectivas de la descentralización en el Ecuador". Editorial Abya Yala.1998

Molina Morte, A. I. (2015). Las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador.

Ejecutiva, F., DESCENTRALIZACION, A. Y., & OFICIAL, D. D. R. (2018). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial, (303).

García, J. (2020). Políticas educativas inclusivas en contextos multiculturales. Editorial Académica.

Jares, X. R. (1997). El lugar del conflicto en la organización escolar. Revista Iberoamericana de educación, 15, 53-73.

Pérez, L. (2019). Desafíos del sistema de salud en América Latina. Revista de Salud Pública, 15(3), 45-67.

Cobo-Armijo, F., Charvel, S., & Pelcastre-Villafuerte, B. E. (2021). La judicialización del derecho a la protección de la salud desde la óptica de los actores clave. salud pública de méxico, 63(2), 308-313.

Martínez, R. (2021). Conflictos por el uso de la tierra en Colombia. Universidad Nacional de Colombia.

Vidal, M. P. (2009). El aprovechamiento de los recursos naturales y los usos del territorio. Revista de Derecho Administrativo, (7), 462-470.

Lozano, A. (2018). Gobernanza multinivel y conflictos normativos. Fondo de Cultura Económica.

De Miguel Asensio, P. A. (1998). Armonización normativa y régimen jurídico de los contratos mercantiles internacionales.

Martínez, M. T. V. (2009). Participación ciudadana y políticas públicas. Eduardo Guerra, Décimo Certamen de Ensayo Político, 31-48.

Ramírez, C. (2022). Políticas públicas y participación ciudadana. Siglo XXI Editores.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Asamblea Constituyente.

Acosta, A. (2013). El Buen Vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos. Icaria Editorial.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). (2010). Registro Oficial Suplemento N° 303. Quito, Ecuador.

Hidalgo, F. (2014). Gobiernos Autónomos Descentralizados en Ecuador: un análisis de sus competencias y recursos financieros. Quito: FLACSO Ecuador.

Valencia, A. (2021). Centralización versus descentralización: tensiones en el modelo de gobernanza ecuatoriano post-2008. Revista de Ciencia Política, 43(2), 123-146.

Pérez, A. (2020). Participación ciudadana en el Ecuador: desafíos y oportunidades en el marco constitucional. Revista Latinoamericana de Políticas Públicas, 18(3), 32-49.

Radcliffe, S. A. (2015). Dilemmas of difference: Indigenous women and the limits of postcolonial development policy. Duke University Press.

Gudynas, E. (2011). Desarrollo sostenible y postextractivismo: caminos para el Buen Vivir. Revista América Latina en Movimiento, 462, 18-23.

Villavicencio, F. (2020). Los derechos de la naturaleza en Ecuador: avances y desafíos en su implementación. Revista de Estudios Ambientales, 12(1), 45-67.

Martínez, E., y Paladines, F. (2019). Conflictos socioambientales en el Ecuador: la disputa por los territorios frente a las industrias extractivas. Quito: Abya Yala.

Barahona, A., Tipan, A., Morán, R., & Cajahuishca, A. (2024). Marco legal en Ecuador. Pol. Con, 9(7), 2879-2888.

Ibarra, J., & Villacis, F. (2024). Adaptación del marco legal laboral ecuatoriano al impacto de la inteligencia artificial. LATAM Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Y Humanidades, 5(5), 1850 – 1864. 7

Klinger, G. (2024). El Marco Legal de la Violencia Familiar en Ecuador: Análisis y Efectividad. reincisol, 3(5), 15-20.

Mosquera, M. (2022). Estado Ecuatoriano: marco legal de las inversiones de las empresas de manejo de capitales de criptomonedas. Universidad y sociedad, 14(6), 1-8.

Lepsius, O. (2022). Protección de los derechos fundamentales. Teoría y Realidad Constitucional, 46, 71-96.

Rivadeneira, R. (2021). Ecuador y el sistema de protección. Lexus

Villacrés, J. (2022). Derecho constitucional a la seguridad jurídica de los ciudadanos en el Ecuador. polo del conocimiento, 6(5), 1222-1233.

Bustamante, C., & Bustamante, M. (2022). Análisis del sistema jurídico ecuatoriano. RES NON VERBA REVISTA CIENTÍFICA, 11(1), 34-53.

Panchana, M., Peña, H., & Reyes, A. (2020). La participación ciudadana y el control. Journal of business and entrepreneurial studies, 4(1), 1-13.

Trujillo, M. (2019). Fortalecimiento de los proyectos educativos de las instituciones educativas oficiales. Polo del Conocimiento, 9(2), 319-331.

Amway Global. (2021). Informe global sobre emprendimiento y venta directa.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2019). El impacto del trabajo independiente en economías emergentes.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2022). Regulaciones sobre esquemas de comercialización.

Universidad San Francisco de Quito. (2023). Estudio sobre la percepción ciudadana del marketing multinivel en Ecuador

Gobierno del Ecuador. (2020). Código Orgánico Integral Penal. Quito: Registro Oficial

Comisión Federal de Comercio (FTC). (2018). Multilevel Marketing: Consumer Protection Guidelines.

Hisrich, R., Peters, M., & Shepherd, D. (2016). Entrepreneurship. New York: McGraw-Hill Education.

Consejo Latinoamericano de Venta Directa (CLVD). (2022). Panorama del mercado multinivel en América Latina.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2022). Regulaciones sobre esquemas de comercialización. Quito. Registro Oficial.

Revista Economía y Negocios. (2021). El futuro del mercadeo multinivel en América Latina.

Revista Economía y Negocios. (2021). El futuro del mercadeo multinivel en América Latina.

OECD. (2019). The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government. OECD Publishing

Rodríguez, J. L. 2017. La descentralización en América Latina: Una mirada crítica a sus avances y retos. Revista de Ciencias Sociales

Hooghe, L., & Marks, G. 2001. Gobernanza multinivel e integración europea. Ohio. Rowman & Littlefield Publishers.

Kaufmann, D., & Kraay, A. (2003). Indicadores de gobernanza: ¿dónde estamos y hacia dónde debemos dirigirnos? Banco Mundial New York. Policy Research Working Paper

García, C., & Fernández, L. (2020). Descentralización y autonomía en Ecuador: Un análisis desde la perspectiva de los gobiernos locales. Revista de Derecho Público

Torres, R. M. 2011. La descentralización política y fiscal en América Latina: Una revisión crítica. Política y Sociedad

Bianchi, S. 2009. Gobernanza multinivel y la gestión pública: Retos y oportunidades en los países en desarrollo. Revista de Estudios Políticos

Schneider, A., & Ingram, H. 1997. Policy design for democracy. University Press of Kansas.

Sánchez, P., & Pérez, M. 2019. El papel de los gobiernos autónomos descentralizados en la gestión de recursos públicos en Ecuador. Revista Ecuatoriana de Administración Pública

Falleti, T. G. 2005. A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. American Political Science

Review

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Quito: Asamblea Nacional.

Chiriboga, F. (2017). Descentralización y conflictos normativos en Ecuador: Un análisis de las competencias ambientales. Quito: FLACSO.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Asamblea Nacional.

CIDH. (2012). Caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José: CIDH.

Ramírez, P. (2015). Derechos territoriales y justicia indígena en Ecuador: El caso Sarayaku. Quito: Abya-Yala.

Acosta, A. (2013). El Sumak Kawsay como alternativa al desarrollo: Teoría y práctica en Ecuador. Quito: Abya-Yala.

Villavicencio, M. (2019). Autonomía local y regulación ambiental en Ecuador: Análisis de las sentencias constitucionales. Quito: PUCE.

Paladines, S. (2020). Justicia indígena y derecho estatal en Ecuador: Un enfoque comparativo. Quito: FLACSO.

Torres Maldonado, Á. E. (2020). Solución de conflictos de competencias municipales: Ecuador. Revista Derecho del Estado, (45), 211-243.

Díaz Ocampo, E., & Antúnez Sánchez, A. F. (2016). El conflicto de competencia en la justicia indígena del Ecuador.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multilevel Governance. American Political Science Review, 97(2), 233-243. Hooghe, L., & Marks, G..2003. Unraveling

the Central State, but How? Types of Multilevel Governance. American Political Science Review.

Martínez, E., y Paladines, F. (2019). Conflictos socioambientales en el Ecuador: la disputa por los territorios frente a las industrias extractivas. Quito: Abya Yala.

Vinueza, M. (2021). Evaluación de la descentralización fiscal en Ecuador. Quito: Ediciones Jurídicas.

Organización de las Naciones Unidas. (2020). Informe sobre la digitalización en gobiernos locales (Doc. ONU 2020. New York.

Asamblea Nacional del Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

ONU-Hábitat. (2020). Descentralización y Servicios Públicos. Informe Global sobre Desarrollo Urbano. Incrementar el Financiamiento: Asegurar transferencias equitativas y oportunas para los GAD.

Valencia, A. (2021). Centralización versus descentralización: tensiones en el modelo de gobernanza ecuatoriano post-2008. Revista de Ciencia Política.

Gobierno del Ecuador. (2020). Código Orgánico Integral Penal. Quito: Registro Oficial

Secretaría Nacional de Planificación. (2021). Plan de creación de oportunidades 2021-2025.

David Ernesto Carrillo Fierro, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 2016, p 10.

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (2024). Gobiernos autónomos descentralizados de Ecuador.

Consejo Nacional de Competencias. (2014). Resumen ejecutivo de rendición de cuentas 2014 .

Batallas Gómez, H. (2013). Descentralización y autonomía. Re-

vista de Derecho, p. 9.

Guamanquispe, G. (2016). Análisis de la participación ciudadana en los procesos de desarrollo del Estado, en la parroquia Palmira.

González Lastre, R. (2024). Guía especializada de rendición de cuentas para los gobiernos autónomos descentralizados (pp. 15-16). Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Moreno Yanes, J. (2024). Competencia de los gobiernos autónomos descentralizados. Revista de Jurisprudencia, p. 11.

Batallas Gómez, H. (2013). Descentralización y autonomía. Revista de Derecho, p. 10.

Merchán Ponce, N. P., Peña Ponce, D. K., Parrales Reyes, J. E., & Pinargote Vásquez, N. F. (2021). Desafíos en la administración pública en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. RECIAMUC, pp. 205-206.

Cervini, R., Dari, N., & Quiroz, S. (2014). Estructura familiar y rendimiento académico en países de América Latina: Los datos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Revista mexicana de investigación educativa.

Celata, F., Coletti, R., & Sanna, V. S. (2013). La cooperación transfronteriza en la región del Trifinio y la difusión de modelos europeos de gobernanza de las fronteras en América Latina. Si Somos Americanos.

Martínez Ramos, J. A. (2023). Ideología y votación legislativa en América Latina.

Aguerre, T. F. (2004). De las escuelas eficaces a las reformas educativas de segunda generación. Estudios sociológicos.

Ríos, F. X. C. (2024). Confirma el ERCE la ventaja académica de la educación cubana entre los países de América Latina y El Caribe. Trenzar. Revista de Educación Popular, Pedagogía Crítica e Investigación Militante.

Rodríguez, F. X. M. (2018). Religiosidad individual y afiliaciones religiosas en América Latina: Análisis de los factores individuales y nacionales asociados con las brechas de religiosidad entre mayorías católicas y minorías no católicas (Tesis doctoral). Pontificia Universidad Católica de Chile.

Cervini, R., & Dari, N. (2009). Género, escuela y logro escolar en matemática y lengua de la educación media: Estudio exploratorio basado en un modelo multinivel bivariado. Revista mexicana de investigación educativa.

Carrillo, S. (2020). La segregación escolar en América Latina. Qué se estudia y cómo se investiga. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación.

Petrie, M., García, V., & Giraldo, G. (2009). Modelo de registro y acreditación de instituciones de educación superior basado en el modelo CMMI. En Seventh LACCEI Latin American and Caribbean Conference for Engineering and Technology.

Ketelhöhn, N., & Ogliastri, E. (2013). Introducción: Innovación en América Latina. Revista Latinoamericana de Administración.

Rosero, A. (2018). Inclusión de la gestión del riesgo de desastres en los diferentes niveles de GAD del Ecuador. Ecuador.

Madrid, A. (2017). Desconcentración del Estado central y configuración. Ecuador.

González, M. (2015). La gobernanza multinivel: Una perspectiva comparada.

Ramírez, F. (2013). Descentralización en el Ecuador: Avances y desafíos

COOTAD (2010). Artículo 5, que regula las competencias de los GAD.

Carrillo, J. & Ortiz, A. (2020). Fragmentación normativa y conflictos de competencias en América Latina.

Villacrés, M. (2019). Gestión de residuos sólidos en Ecuador: Un ejemplo de interdependencia normativa. Estudio de caso sobre la implementación local de normativas nacionales en gestión de residuos.

Banco Mundial (2020). Financiamiento local y desarrollo sostenible en América Latina. Informe que subraya la necesidad de acompañar la transferencia de competencias con recursos financieros suficientes.

PNUD (2021). Participación ciudadana en la gestión pública local. Documento que resalta cómo los GAD promueven la participación ciudadana para fortalecer la democracia.

Albornoz, C. (2022). La gobernanza multinivel en Ecuador: Desafíos y oportunidades. Evaluación de la relación entre los GAD y el Estado central desde una perspectiva actual.

Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional.

COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento 303. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador.

González, M. (2019). Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina. doi:9788480084178

Ramírez, J. (2020). Modelos de financiamiento para proyectos públicos. Universidad Central del Ecuador.

COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento 303. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador.

Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territo-

rial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Registro Oficial Suplemento 303. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador..

González, M. (2019). Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina. doi:9788480084178

Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

Ramírez, J. (2020). Modelos de financiamiento para proyectos públicos. Universidad Central del Ecuador.

González, M. (2019). Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina. doi:9788480084178

Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

González, M. (2019). Gestión intergubernamental en América Latina. Editorial Jurídica Andina.

Jacint, J. (2001). Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: una perspectiva institucional. Washington, D.C., Estados Unidos de América.

Valenzuela Mendoza, R. E. (2013). El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales,

Ramírez, J. (2020). Modelos de financiamiento para proyectos públicos. Universidad Central del Ecuador.

Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

Valenzuela Mendoza, R. E. (2013). El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 58(219), 19-44.

Pérez, R. (2021). Descentralizaciones y Autonomías (Vol. 18). Revista de Estudios Sociales.

Ramírez, J. (2020). Modelos de financiamiento para proyectos

públicos. Universidad Central del Ecuador.

Ojeda, L. (2000). La Descentralización en el Ecuador.

Díaz Ocampo, E., & Antúnez Sánchez, A. (2016). El conflicto de competencia en la justicia indígena del Ecuador. Revista Temas Socio Jurídicos, 35(70), 95-117. PDF.

Romero Borja, C. K. (2023). Conflictos y diálogos entre la justicia ordinaria y la justicia constitucional en Ecuador. Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Derecho con mención en Estudios Judiciales. Universidad de Posgrado del Estado. PDF.

Balseca Ávila, C. J. (2017). Problemas jurídicos entorno al control administrativo de los actos jurisdiccionales en el Ecuador. Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Jurisdicción indígena en el Ecuador – El conflicto de competencia. (2024). MQRInvestigar, 8(2), 2970–2990.

Análisis del conflicto y la jurisdicción entre tribunales estatales y arbitral tribunals en Ecuador. (2024). Revista de Derecho, Universidad Católica de Cuenca.

Pluralismo jurídico en Ecuador: conflictos y sinergias en los sistemas jurídicos y consuetudinarios. (2024). Revista FOCO, 17(5), e5167.

Los conflictos de competencia de la jurisdicción indígena frente a la justicia ordinaria en Ecuador: un análisis crítico. (2023). Publicaciones Científicas, Universidad Técnica Estatal de Quevedo.

La relación entre la justicia ordinaria e indígena en el contexto ecuatoriano: desafíos y oportunidades para el pluralismo jurídico. (2023). Revista Latinoamericana de Estudios Jurídicos.

El impacto del pluralismo jurídico en la administración de justicia en Ecuador: un estudio sobre las interacciones entre las jurisdicciones ordinaria e indígena. (2023). Revista de Derecho Comparado.

La mediación como herramienta para resolver conflictos entre ju-

risdicciones en Ecuador: un enfoque práctico y teórico. (2023). Revista Internacional de Resolución de Conflictos.

Hooghe, L., & Marks, G. (2001). Multi-level governance and European integration. Rowman & Littlefield.

Hooghe, L., & Marks, G. (2001). Multi-Level Governance and European Integration. Rowman & Littlefield Publishers.

Bache, I., & Flinders, M. (Eds.). (2004). Multi-Level Governance. Oxford University Press.

De las Regiones, C. (2009). Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza multinivel: construir Europa en Asociación. Redes verdes de transformación territorial y social.

Gardner, R., Ostrom, E., & Walker, J. M. (1990). The nature of common-pool resource problems. Rationality and society, 2(3), 335-358.

Keating, M. (1998). The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change (p. 10). Cheltenham, UK: E. Elgar.

Smith, A., & Kern, F. (2009). The transitions storyline in Dutch environmental policy. Environmental Politics, 18(1), 78-98.

(Bache and Flinders, 2004) Themes and Issues in Multi-level Governance.

Faguet, J. P. (2012). Decentralization and popular democracy: Governance from below in Bolivia. University of Michigan Press.

Keating, M. (1998). The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change (p. 10). Cheltenham, UK: E. Elgar.

Escate Pecho & Rivera Lume, T, Análisis uso excesivo de poder en los gobiernos regionales, Perú, 2021.

Luma, Maria, El proceso de descentralización en Ecuador, Madrid, 2018.

Montaño, Cesar, Descentralización y autonomía fiscal, Ecuador, 2013.

Mulet, Yaelenis, Descentralización Territorial, Cuba, 2023.

Constitución de la Republica de Ecuador, Quito, 2018.

Pinos, María, Descentralización de la prestación del servicio público de salud en el ecuador, Quito 2010.

López, Agustín, La falta de descentralización, Argentina, 2021.

Redrobán, William, La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2021.

López, Daniela, Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales, 2021.

Carrión, Fernando, La descentralización en el Ecuador: Opciones comparadas, Quito, 2021.

Piero Pérez, Análisis de la Ley 30305 y sus vacíos legales, Quito, 2024

Peláez, Víctor, Análisis de la Ley 30305 y sus vacíos legales, 2024.

Carrión, Fernando, La descentralización en el Ecuador: Opciones comparadas, Quito, 2007.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (s.f.). Análisis estadístico en sectores económicos de Ecuador (Tesis de maestría). Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2021). Pobreza y desigualdad: Junio 2021. INEC.

López, M. (2024, 20 de octubre). La pelea diaria por sobrevivir a oscuras en Ecuador. El País.

Jiménez Espinoza, G. M. (2024). El impacto de las políticas públicas en la reducción de la desigualdad social en América Latina (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

UReport. (2024, diciembre 30). Jóvenes y su impacto en la socie-

dad ecuatoriana. UReport Ecuador.

Hora 32. (2024, diciembre 30). El tejido de la corrupción en el Ecuador. Hora 32.

Faro, G. (2023). Desafíos fiscales y monetarios del Ecuador para sostener la dolarización. Grupo Faro.

López, M. A. (2020). La influencia de las políticas públicas en el desarrollo de comunidades indígenas en América Latina (Tesis de maestría). Universidad de Nuevo México.

Sánchez, M. (2012). La importancia del enfoque estratégico en la gestión pública. Instituto de Estudios Ecuatorianos.

Gobierno Abierto Ecuador. (2023). Propuestas para mejorar la gestión en los gobiernos locales se presentaron en la mesa exclusiva para este tema.

Nogueira, M. (1995). Análisis de políticas públicas. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública.

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial, Quito.

Pinto, L. F. F. (2008). La política pública de vivienda en Colombia: Conflicto de objetivos. Revista Bitácora Urbano Territorial, Bogotá.

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial.

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito: Registro Oficial.

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial.

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial.

Satriano, C. (2006). Pobreza, políticas públicas y políticas sociales. Revista Mad: Revista del Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad, Santiago.

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303, 19 de octubre de 2010, Quito.

Nogueira, M. (1995). Análisis de políticas públicas. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública.

Oyervide Tello, F. (2012). La capacidad fiscal de los municipios como gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador. ¿Gestión tributaria o pereza fiscal?

Barreto, W. E. R. (2021). La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ecuatorianos como protagonistas en el proceso de descentralización. Sociedad & Tecnología, 4(S2), 723-736.

Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho, (20), 5-22.

Millán-Smitmans, P. (2008). Políticas públicas y desigualdades regionales en la distribución del ingreso en la Argentina. Ensayos de Política Económica, 1(2), 28-45.

Villagomez Menendez, J. L. (2015). Capacidad Institucional de los Gobiernos Parroquiales y Planificación del Desarrollo: Estudio Comparativo de los GAD´ S de Cumbayá y Nayón en el marco del proceso de descentralización del Estado (Master's thesis, IAEN).

Guédez, J. (2019). Implicaciones de la gobernanza en el gobierno electrónico: actores e interacciones. Compendium, 22(42).

Espinosa Taipe, D. L., & Hoyos Navas, K. E. (2019). Desafíos fiscales originados por la globalización de la economía y los esquemas de planificación fiscal agresiva: ¿ha podido Ecuador afrontarlos? (Fiscal)

Galarza, C. M. (2013). Descentralización y autonomía fiscal en el Ecuador: bases teóricas y tensiones jurídicas. FORO, Revista de De-

recho, (20), 55-75.

Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho, (20), 5-22.

Freire-Cayambe, J. M., & Montero-Cobo, M. A. (2024). Transparencia y rendición de cuentas en la contabilidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados, Ecuador. CIENCIAMATRIA, 10(2), 210-228.

Banco Interamericano de Desarrollo: informe de sostenibilidad 2021. (2022, marzo). Publications. Retrieved December 21, 2024.

El poder transformador de la urbanización. (2018, octubre). ONU-Habitat. Retrieved December 21, 2024.

Figueroa, F. M., Valenzuela Montes, L. M., & Brasileiro, A. (Eds.). (2020). Desafíos del desarrollo urbano sostenible en el transporte y la movilidad. El Colegio Mexiquense, A.C.

Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. J. (2017). La Evaluación de Impacto en la Práctica, Segunda Edición. World Bank Publications.

Sarracina. A. (2019). Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe. Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo.

Pardo. I. L (2015). Sobre el desarrollo sostenible y la sostenibilidad: conceptualización y crítica. (2015, octubre 4). revista castellano-manchega de ciencias sociales.

Gallopín, Gilberto (2003). Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico. (2021.). Digital Repository. Retrieved December 21, 2024.

Villamil Castillo, H. A. (2022). Gestión del ordenamiento territorial sostenible en Latinoamérica: Una revisión sistemática de literatura. Revista Venezolana de Gerencia, 27(98), 417-434.

Rojas, S. A. F., & Torres, M. O. (2014). La participación ciuda-

dana en la gestión pública local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador. Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social, 17.

Becerra, E. E. Z. (2023). El papel del liderazgo ético para la promoción de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas. Universita Ciencia, 11(31), 122-135.

Gómez, E. E. (2013). Participación ciudadana en el gobierno local: Un análisis desde la perspectiva normativa. revista aragonesa de administración pública, (14), 361-401.

Maritan, G. G., Collado, C. L. M., Placeres, I. B., & Zurita, G. A. M. (2023). La participación ciudadana: fundamento esencial de la democracia en Ecuador. Uniandes Episteme. Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación, 10(4), 500-522.

Salessi, M. L. (2017). Destinos Turísticos Inteligentes: Una perspectiva desde la inclusión social y la participación comunitaria

Crespo, J., Vila, D., Navarrete, J. F., & Rodríguez, R. (2014). Saberes y conocimientos ancestrales, tradicionales y populares. Buen Conocer-FLOK Society Documento de política pública, 5.

Varillas Salazar, D. A. (2019). Modelo social de gerencia pública para fortalecer la participación ciudadana en la Municipalidad de José Leonardo Ortiz, Chiclayo–2018.

Ortiz Navarrete, H. G., & Piedra Moreno, W. A. (2014). Propuesta de un modelo de gestión por resultados, para procesos de planificación de desarrollo local, aplicando tecnologías de la información. caso de estudio municipio de quito (Master's thesis, Quito: EPN, 2014.).

Pita Merejildo, F. A. (2021). Alfabetización digital en contexto rural mediada por estrategias de aprendizaje vinculadas al uso herramientas informáticas educativas, periodo 2020–2021 (Master's thesis, La Libertad: Universidad Estatal Península de Santa Elena, 2021).

García, J. (2019). Desigualdad y participación en contextos locales. Editorial Sociopolítica.

Franco, G. H. (2016). La importancia de la gobernanza participativa y su incidencia en el desarrollo local. fcshopina, 89.

Bravo, O. (2018). Indicadores de gobernanza territorial de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV 2013-2017), Ecuador. Civilizar Ciencias Sociales y Humanas, 18(35), 25-38.

León, A. P. O., Sotomayor, V. A. M., & de los Reyes, C. G. C. (2022). Construcción participativa de políticas públicas Mundos Plurales-Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública, 9(1).

Rivera, J., & Flor, E. La participación ciudadana como elemento clave de gobernanza. Cruces disciplinares, 45.

Chacón Cossio, M. F. (2019). La participación ciudadana y su evolución.

Aguilar, L. F. (2010). Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar. México: Fundación Friedrich Naumann para la libertad.

Rodríguez Chávez, H. E. (2008). Gobernanza local en Ecuador, un proceso visto desde la comunidad (Master's thesis, México: FLACSO, Sede Académica de México).

Zamora, C. M. (2019). Desafíos de la gobernanza en un contexto complejo. Estado abierto. Revista sobre el Estado, la Administración y las Políticas Públicas, 3(3), 13-38.

Iñiguez, I. V. J., & Alcívar, J. C. C. (2018). El cogobierno en la Educación Superior en Ecuador: práctica de la gobernanza. Revista Científica ECOCIENCIA, 5(5), 1-20.

Carrión, F. (2007). El desafío político de gobernar la ciudad. Nueva Sociedad, 212(0251-3552), 36-52.

Borja, J. (2006). La innovación política y los derechos ciudadanos.

Moreno, A., Lovato, P., Klinger, M., & Matamoros, R. (2024). Gobierno Abierto en Ecuador. Polo del Conocimiento.

Tecco, C. (2002). Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local. Argentina.

Morales, O., Barrera, Á., Rodríguez, M., Romero, C., & Távara, R. (2014). Modelo de gestión de la innovación para los gobiernos locales del Perú.

Maza, G. (2020). Innovaciones en la gestión económica local y estrategias ciudadanas de superación de la pobreza.

Díaz-Canel Bermúdez, M. M., & Delgado Fernández, M. (2021). Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del modelo. Revista Universidad y Sociedad.

Morán, L. M. R. (2006). Manual para la gestión municipal del desarrollo económico local. Lima.

Navarrete, I. C. (2024). Instrumentos de colaboración público-privada. Revista Digital CEMCI.

López Merchán, V. E. (2024). Gestión de los servicios públicos en el GADPSE y su impacto en el desarrollo productivo local.

Tafur-Puerta, J. (2022). El derecho del acceso a la información: Transparencia de la gestión pública. Perú.

Baldwin, D. A. (2016). El poder de la confianza: cómo las relaciones en las relaciones internacionales moldean el mundo. Cornell University Press.

Rondón, L. G., & Bosch, F. (2023). Participación de la sociedad civil en órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la CEPAL. CEPAL.

Keohane, RO (1984). Después de la hegemonía: cooperación y discordia en la economía política mundial. Princeton University Press.

Sachs, JD (2015). La era del desarrollo sostenible. Columbia University Press.

Naciones Unidas (2019). Las Naciones Unidas y la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Publicaciones de las Naciones Unidas.

Hettne, B. y Söderbaum, F. (2000). Teorías del nuevo regionalis-

mo: una lectura de Palgrave . Palgrave Macmillan.

Hughes, C. y Saz, J. (2012). Gobernanza global: la política de la diplomacia multilateral. Routledge.

Ostrom, E. (1990). Gobernar los bienes comunes: la evolución de las instituciones para la acción colectiva. Cambridge University Press.

Mundial, B. (2020). El Grupo Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Karns, MP, y Mingst, KA (2018). Organizaciones internacionales: la política y los procesos de gobernanza global. Lynne Rienner Publishers.

Tribunal Constitucional del Ecuador (2019). Las reformas normativas deben asegurar que las competencias de los GADs no se solapen con las del gobierno central.

Ministerio de Economía y Finanzas (2020). La autonomía fiscal de los GADs debe ser fortalecida mediante reformas fiscales que les permitan generar sus propios recursos.

Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito (2022). La capacitación y especialización del personal administrativo es clave para mejorar la eficiencia en la gestión pública local.

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (2021). La digitalización mejora la transparencia y la eficiencia administrativa a nivel local.

Tribunal Constitucional del Ecuador (2018). La descentralización efectiva depende de reformas legislativas que permitan una mayor autonomía de los GAD.

Consejo Nacional Electoral (2020). La participación ciudadana fortalece la legitimidad de las decisiones políticas y la calidad de los servicios públicos.

Banco de Desarrollo del Ecuador (2019). Las alianzas público-privadas pueden mejorar significativamente la infraestructura local, espe-

cialmente en áreas rurales.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2020). La recopilación y el análisis de datos precisos son fundamentales para la planificación estratégica y eficiente de los GADs.

Consejo Nacional Electoral (2021). La revisión de la Ley de Participación Ciudadana garantizaría una mayor inclusión de todos los sectores en los procesos de toma de decisiones.

Ministerio de Gobierno (2019). La coordinación intergubernamental es esencial para resolver conflictos y mejorar la ejecución de proyectos a nivel local.

Maritan, G. G. (2019). La interpretación del Derecho en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: estudio doctrinal y legal.

Caamaño, N. P. (2019). La Mediación y Justicia en la solución pacífica de conflictos en Ecuador.

Vallejo, G. E. (2023). Pluralismo Jurídico en la Constitución ecuatoriana.

Castro, R. P. (2024). Conflicto entre Derechos Ambientales y Desarrollo Económico en la Constitución Ecuatoriana.

Díaz, E. J. (2021). La centralización y descentralización en los procesos de departamentalización: una revisión de la literatura.

Yánes, J. M. (2013). Competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Revista Iuris.

Pacheco, D. (2006). Ecuador: Ciclo económico y política fiscal. Cuestiones Económicas, 22(3), 83-83.

Moreno Arvelo, P. M. (2021). Moreno Arvelo, P. M., Jaya Granados, N. M., Alban Valencia, J. O., & Zambrano Zambrano, A. D. (2021). Impacto de la globalización en la protección de los derechos humanos en Ecuador.

Rodríguez-Cruz, M. (2018). Construir la interculturalidad. Políti-

cas educativas, diversidad cultural y desigualdad en Ecuador.

Penal, C. O. (2017). Código Orgánico Integral Penal, COIP.

Chinga, Y. (2022). La Corte Constitucional del Ecuador. ¿El sexto poder del Estado? Luris(30), 1-10.

Villacrez, F. (2024). Historia de la Corte Constitucional del Ecuador y el desarrollo de los derechos. Revista Jurídica Crítica Y Derecho, 5(9), 1-13.

Cahueñas, H. (2021). La Corte Constitucional ecuatoriana en la gobernanza del riesgo ante la COVID-19. revista internacional de administración (10), 1-10.

Cruz, A. (2022). La Corte Constitucional del Ecuador (CCE): límite de funciones. Luris, 5(30), 99-114.

Acosta, A. (2022). De objeto a sujeto de derechos: la naturaleza en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. Flacso, 1(5), 1-20.

Espinoza, A. (2022). El control abstracto de constitucionalidad en los referéndums y consultas populares.

López, S. (2022). El modelo de control concreto de constitucionalidad en la Constitución ecuatoriana de 2008. Revista de Derecho (38), 28-52.

Betancourt, E. (2021). Interpretación de las normas constitucionales ecuatorianas como garantía a los derechos humanos. Sociedad & Tecnología, 4(2), 482–4995.

Storini, C. (2022). Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje. Revista de Derecho (38), 7-27.

Salgado, H. (2022). Los efectos de las sentencias del tribunal constitucional del ecuador. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional (12), 357-368.

Ramírez, J. 2015. Descentralización y conflicto intergubernamental en Ecuador. Revista de Políticas Públicas.

Martínez, L. 2017. Participación ciudadana y desarrollo local: retos para Ecuador. Gobernanza y Desarrollo.

Torres, M. 2018. La colaboración horizontal en la gestión municipal: un enfoque práctico. Estudios Regionales.

Vega, P. 2020. Uso de tecnologías en la colaboración intermunicipal. Innovación Pública.

López, A. 2020. Desafíos de la mediación vertical en el contexto ecuatoriano. Revista Andina de Administración Pública.

García, S. 2019. Incentivos fiscales para la cooperación intergubernamental. Administración Pública Comparada.

Paredes, R. 2021. Diálogo multipartita en la Amazonía ecuatoriana: lecciones aprendidas. Análisis Político.

Fernández, C. 2019. Mesas de diálogo permanentes: experiencia en América Latina. Resolución de Conflictos.

Hidalgo, J. 2019. Legislación y gobernanza: una relación necesaria. Estudios Jurídicos.

Pérez, F. 2020. Consulta ciudadana como herramienta de gobernanza democrática. Participación y Políticas Públicas.

Molina, C., & Plasencia, L. (2019). Ética de investigación con seres humanos: de la internacionalización deontológica a la armonización normativa nacional. Práctica Familiar Rural, 4(3).

González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Cienciamatria, 6(2), 129-159.

Molina, C., & Plasencia, L. (2019). Ética de investigación con seres humanos: de la internacionalización deontológica a la armonización normativa nacional. Práctica Familiar Rural, 4(3).

Garro, A. (1992). Armonización y unificación del derecho privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades. THEMIS Revis-

ta de Derecho, (24), 13-40.

González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Cienciamatria, 6(2), 129-159.

González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Cienciamatria, 6(2), 129-159.

González-González, M. A., Luna-Altamirano, K. A., & Machuca-Bravo, C. M. (2020). Armonización de la información financiera pública (NICSP) en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. Cienciamatria, 6(2), 129-159.

Garro, A. (1992). Armonización y unificación del derecho privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades. THEMIS Revista de Derecho, (24), 13-40.

Astudillo, J., Narváez, C., Álvarez, J. C. E., & Torres, M. (2019). Impacto contable por la aplicación de la NICSP

Astudillo, J., Narváez, C., Álvarez, J. C. E., & Torres, M. (2019). Impacto contable por la aplicación de la NICSP

Garro, A. (1992). Armonización y unificación del derecho privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades. THEMIS Revista de Derecho, (24), 13-40.

Ramírez, A. (2018). Descentralización y gobernanza en Ecuador. Quito, Ecuador: Editorial ABC.

Ferrelli, R. M. (2015). Equidad en salud desde un enfoque de determinantes sociales. Documento de trabajo: Toma de decisiones para la equidad en salud.

Maldonado Vera, C. D. (2015). La descentralización actual y el régimen de competencias municipales en la Constitución y el COOTAD, Universidad del Azuay.

De vulnerabilidad y atención. (2023). Gobiernos locales. Administración Departamental (1ra edición). Quito, Ecuador.

Nando, M. A. (2016). Gestión del talento humano e innovación de la enseñanza y el aprendizaje. Bloomington, IN: Palibrio.

Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho, 20, 5–22.

Martínez, R. (2022). La promoción de la salud en Colombia y su alcance en el complejo entramado político nacional (1990-2019). Revista de Salud Pública.

Ojeda Segovia, L. (2002). Situación actual de la descentralización en el Ecuador. Quito, Ecuador: UNDP.

Ojeda Segovia, L. (2002). Situación actual de la descentralización en el Ecuador (p. 131). Quito, Ecuador: UNDP.

Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho, 20, 5–22.

Organización Mundial del Comercio, Acuerdo de Facilitación del Comercio, OMC, 2019.

Organización Mundial de la Salud, Reglamento Sanitario Internacional (RSI), OMS, 2021.Organización Internacional del Trabajo, Convenios sobre Trabajo Infantil, OIT, 2020.

Unión Internacional de Telecomunicaciones, Conectividad Global, UIT, 2022.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, "Tratados Multilaterales", HCCH, 2022.Corte Permanente de Arbitraje, "Resolución de Conflictos", CPA, 2023.

Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Protección de Derechos Fundamentales, ONU, 2020.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Estándares Regio-

nales, CIDH, 2021.

Unión Europea, Libre Movimiento y Normativas Comunes, UE, 2018.

Comunidad Andina de Naciones, Normativas Regionales, CAN, 2022.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, "Marcos de Acción Climática", PNUMA, 2023.

Banco Mundial, "Gobernanza Global y Estabilidad Económica", BM, 2021.

Guerrero-Vega, R. N., & Flores-Montes, J. A. (2023). Relación de la mediación como método de solución de conflicto y la responsabilidad social de las empresas: un aporte a la construcción de paz y el desarrollo Sostenible. México. Revista Veritas et Scientia-UPT. Pag 3.

Guerrero-Vega, R. N., & Flores-Montes, J. A. (2023). Relación de la mediación como método de solución de conflicto y la responsabilidad social de las empresas: un aporte a la construcción de paz y el desarrollo Sostenible. México. Revista Veritas et Scientia-UPT. Pag 10

Triana, J. E., & Gómez, C. O. (2015). Contribuciones de la bioética en la resolución de conflictos ambientales., Bogota. Revista Colombiana de bioética

SENPLADES. (2015). La participación ciudadana en los gobiernos locales: Resultados del COOTAD. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

CONAGOPARE. (2020). Informe sobre la participación de pueblos indígenas en la planificación territorial. Quito: CONAGOPARE.

Ospina, P. (2018). Conflictos socioambientales en la Amazonía ecuatoriana: Un análisis desde la mediación. Quito: Abya-Yala.

Ministerio de Turismo. (2020). Impacto del desarrollo turístico en la economía de las zonas costeras. Quito: Ministerio de Turismo.

CEPAL. (2019). Inversión extranjera directa en América Latina

y el Caribe. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Bertello, C. (2017). Gestión territorial y resolución de conflictos en Ecuador: El papel del COOTAD. Quito: FLACSO.

Pérez, M. (2019). El desarrollo sostenible en Ecuador: Resolución de conflictos y recursos naturales. Quito: PUCE.

Simon, F. (2010). La concentración de poder en la Constitución de 2008. Quito: Editorial Jurídica.

Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Sentencia No. 11-18-CN/19. Quito: Registro Oficial.

Villacís, P. (2015). Reformas necesarias para el equilibrio de poderes. Revista Ecuatoriana de Derecho.

Asamblea Nacional. (2020). Informe sobre la fiscalización legislativa. Quito: Registro Oficial.

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 23-19-IN/21.

Pérez, M. (2021). Derechos laborales en tiempos de crisis. Guayaquil: Universidad de Guayaquil.

Caso Sarayaku vs. Ecuador. (2012). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Quito: Registro Oficial.

Consejo Nacional Electoral. (2022). Análisis del sistema electoral ecuatoriano. Quito: Registro Oficial.

Ramírez, J. (2018). La participación ciudadana en el Ecuador: Retos y perspectivas. Cuenca: Universidad del Azuay.

Corte Nacional de Justicia. (2023). Informe anual sobre el acceso a la justicia. Quito: Registro Oficial.

Constitución de la Republica del Ecuador, 2008: Art.262- 264; 267

Peñaherrera-Cabezas, J. (2015). Metodología para el cálculo de la distribución de los recursos fiscales para los Gobiernos Autónomos

Descentralizados en Ecuador: análisis de su aplicación. Revista Ciencia UNEMI, 8(16), 21-31

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Informe 2020

Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, Estrategia Digital 2021.

Observatorio Fiscal, Informe 2022.

Banco Mundial, Informe de Desarrollo Local 2021.

Municipio de Cuenca, Informe de Gestión 2021.

Observatorio de Gobernanza Local, Informe 2022.

Secretaría Nacional de Planificación, Informe 2021.

GAD Provincial de Imbabura, PDOT 2020-2025.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, Informe de Desarrollo Territorial 2021.

Observatorio de Descentralización y Gobernanza Local, Informe 2022.

Ley Orgánica de Régimen de Descentralización, Autonomía y Descentralización (COOTAD). (2010).

Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE). (2022). Informe anual de transferencias a los GAD.

Constitución de la República del Ecuador. (2008).

Ocampo, J. A. (2011). La descentralización fiscal en América Latina: Avances y desafíos". CEPAL

Montero, A. (2017). Descentralización en América Latina: Experiencias y lecciones aprendidas". Revista Latinoamericana de Administración Pública, 5(2), 45-63.

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Souza, C. (2016). Presupuesto participativo y desarrollo local en Brasil. Revista de Políticas Públicas, 10(3), 67-89.

Ley 715 de 2001. Diario Oficial. República de Colombia.

Souza, C. (2002). Federalismo y descentralización en Brasil: desafíos de la implementación. Revista de Ciencias Sociales, 10(3), 45-62.

CEPAL. (2021). Panorama de la Descentralización en América Latina. Santiago, Chile: CEPAL

Consejo Nacional de Competencias. (2021). Informe de Gestión y Estado de la Descentralización en Ecuador. Quito: CNC

Molina, R., & Peña, C. (2020). Análisis de las capacidades institucionales de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador. Revista CLAD Reforma y Democracia, 76, 5-34.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2019). Plan Nacional de Fortalecimiento Institucional para los GAD. Quito: SENPLADES.

Zambrano, D. (2022). Desarrollo de capacidades en gobiernos locales: La experiencia ecuatoriana. Revista de Administración Pública y Sociedad, 15(2), 45-67.

Torres, M., & Valdivieso, R. (2021). Modernización de la gestión pública territorial en Ecuador: Avances y desafíos. Quito: IAEN.

Banco de Desarrollo del Ecuador. (2023). Informe de Gestión Financiera Municipal. Quito: BDE

López, A., & Martínez, J. (2021). Brechas territoriales y capacidades institucionales en Ecuador: Un análisis desde los GAD. Revista Espacios, 42(5), 12-25.

Contraloría General del Estado. (2022). Informe General sobre la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Quito: CGE

Martínez, L., "El impacto de la digitalización en la transparencia municipal", Revista de Gestión Pública, 2020.

Contraloría General del Estado, Informe Anual de Transparencia,

Quito, 2022.

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), art. 7, Ecuador.

SERCOP, Sistema Nacional de Contratación Pública, uso de tecnologías de comunicación e información.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Transparencia y Rendición de Cuentas en la Gestión Local, 2018.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, "Encuesta Nacional sobre Percepción de Transparencia", Ecuador, 2020.

Contraloría General del Estado, Informe Anual de Transparencia, Quito, 2022.

Portal de Transparencia del Municipio de Cuenca, Casos de promoción de la transparencia en Ecuador.

SERCOP, Sistema Nacional de Contratación Pública, Promoción de transparencia.

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), Informe 2023.

García, M. (2022). Eficiencia administrativa mediante Gobierno Electrónico. Revista de Gobernanza Digital.

Fundación Telefónica Ecuador (2021). Impacto de las aplicaciones en la gestión municipal.

Hernández, J. (2020). Participación ciudadana en la era digital. Ediciones Locales.

PNUD Ecuador (2023). Tecnología y desarrollo sostenible.

CEPAL (2022). Brechas digitales en América Latina.

Ortiz, P. (2023). Capacitación técnica en gobiernos locales de Ecuador". Universidad Andina Simón Bolívar. Hernández, J. (2020). Observatorios ciudadanos y tecnología. Ediciones Locales.

PNUD Ecuador (2023). Tecnología y desarrollo sostenible.

Municipalidad de Cuenca (2022). Informe de gestión 2022.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2023). Datos abiertos y participación ciudadana.

Alvarado, S. (2021). Ciudades inteligentes en Ecuador: avances y retos. Revista Smart Cities.

Ryan, A. (2014). Mill, John Stuart (1806–73). The Encyclopedia of Political Thought, 1-14.

Fraser, N. (2014). Justice interruptus: Critical reflections on the" postsocialist" condition. Routledge.

Sol Arriaza, R. (2012). El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los estados centroamericanos. (ed.). FLACSO.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of planners, 35(4), 216-224.

Arendt, H. (2019). The human condition. University of Chicago press.

Mill, J. S. (2010). Considerations on Representative Government. Cambridge: Cambridge University Press.

Habermas, J. (1996). Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy.

Miletzki, J., & Broten, N. (2017). An analysis of Amartya Sen's Development as freedom. Macat Library.

Castells, M. (1999). La era de la información: economía, sociedad y cultura (Vol. 1). Siglo xxi.

Nussbaum, M. C., & Capabilities, C. (2011). The human development approach. Creating capabilities. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard.





ISBN: 978-9942-625-55-7

