



**UNIVERSIDAD ESTATAL PENINSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO**

TÍTULO DE ENSAYO

**EJERCICIO EFECTIVO DE LA AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS
AUTÓNOMOS DECENTRALIZADOS PROVINCIALES SENTENCIA: 4-19-EP/21**

TRABAJO DE TITULACIÓN
Previo a la obtención del grado académico de
Magíster en Derecho con Mención en Derecho Constitucional

AUTORA

Ab. Emeli Jeanneth Soria Mendoza

TUTOR

Ab. Marco Chininin Macanchi, PhD

Santa Elena, Ecuador

2026



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

TRIBUNAL DE GRADO

Los suscritos calificadores, aprueban el presente trabajo de titulación, el mismo que ha sido elaborado de conformidad con las disposiciones emitidas por el Instituto de Postgrado de la Universidad Estatal Península de Santa Elena.

**Acui. Mario Urgiles Pineda, PhD.
COORDINADOR DEL
PROGRAMA**

**Ab. Marco Chininin Macanchi, PhD.
TUTOR**

**Ab. Arturo Clery Aguirre, Ph.D.
ESPECIALISTA**

**Ab. Brenda Reyes Tomalá, Mgtr.
ESPECIALISTA**

**Ab. María Rivera González, Mgtr.
SECRETARIA GENERAL
UPSE**



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

CERTIFICACIÓN:

Certifico que luego de haber dirigido científica y técnicamente el desarrollo y estructura final del trabajo, este cumple y se ajusta a los estándares académicos, razón por el cual apruebo en todas sus partes el presente trabajo de titulación que fue realizado en su totalidad por **Emeli Jeanneth Soria Mendoza**, como requerimiento para la obtención del título de Magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional.

Atentamente,

Ab. Marco Alexander Chininin Macanchi, PhD
C.I. 1103925754
TUTOR



UPSE

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

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Emeli Jeanneth Soria Mendoza

DECLARO QUE:

El trabajo de titulación, **EJERCICIO EFECTIVO DE LA AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DECENTRALIZADOS PROVINCIALES SENTENCIA: 4-19-EP/21**, previo a la obtención del título de Magíster en Derecho Constitucional, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme a las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente, este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Santa Elena, a los 10 días del mes de junio del año 2026

Ab. Emeli Jeanneth Soria Mendoza
C.I. 1716711930
AUTORA



UPSE
UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA
DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
INSTITUTO DE POSTGRADO

AUTORIZACIÓN

Yo, Emeli Jeanneth Soria Mendoza

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Estatal Península de Santa Elena, para que haga de este trabajo de titulación o parte de él, un documento disponible para su lectura consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los derechos en línea patrimoniales de la investigación: **EJERCICIO EFECTIVO DE LA AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DECENTRALIZADOS PROVINCIALES SENTENCIA: 4-19-EP/21**, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de esta investigación dentro de las regulaciones de la Universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica y se realice respetando mis derechos de autor.

Santa Elena, a los 10 días del mes de junio de año 2026

Ab. Emeli Jeanneth Soria Mendoza
C.I. 1716711930
AUTORA



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

CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO

Certifico que después de revisar el documento final del trabajo de titulación denominado **EJERCICIO EFECTIVO DE LA AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DECENTRALIZADOS PROVINCIALES SENTENCIA: 4-19-EP/21**, presentado por la estudiante, Emeli Jeanneth Soria Mendoza, fue enviado al Sistema Antiplagio COMPILATIO, presentando un porcentaje de similitud correspondiente al, por lo que se aprueba el trabajo para que continúe con el proceso de titulación.

Certificado de análisis
Compilatio Magister+ | UPSE-ECU

SORIA MENDOZA EMILY - ENSAYO
ID : d4e3d0a5286b8ee013051ace1b615dd643d13f13

6%
Textos sospechosos

Nombre del fichero : SORIA MENDOZA EMILY - ENSAYO.txt	Depositante : MARCO ALEXANDER CHINININ MACANCHI
Tamaño del archivo original : 793,18 kB	Fecha de depósito : 26 de mayo de 2026
Número de palabras : 11.720	Tipo de carga : interface
Número de caracteres : 89666	fecha de fin de análisis : 26 de mayo de 2026

Resumen (sección 1/2)

Localización de los textos sospechosos en el documento :

Ab. Marco Chininin Macanchi, PhD

C.I. 1103925754
TUTOR

AGRADECIMIENTO

Agradezco a la Universidad Estatal Península de Santa Elena (UPSE), institución que me ha brindado la oportunidad de formarme en el ámbito del Derecho Constitucional. A sus autoridades, docentes y colaboradores, por su entrega y compromiso con la excelencia académica. Al Coordinador de la Maestría en Derecho Constitucional, Dr. Mario Urgirles, PhD., por su liderazgo y orientación en este proceso formativo. De manera especial, al Dr. Marco Alexander Chininin Macanchi, PhD., por su acompañamiento crítico y constante como tutor. A mis compañeros, por compartir este camino con respeto, solidaridad y dedicación.

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico a Dios, en su infinito amor, por haberme dado la fortaleza y la paz necesarias para culminar este proceso académico. A mi Madre, por su ejemplo de fortaleza y guía constante. A mi hermana Sofía, por su apoyo y compañía. A mi sobrina Liah, por su alegría inspiradora. A Lady Mishell, por su compañía fiel en mis jornadas de estudio.

ÍNDICE GENERAL

CARÁTULA.....	1
CERTIFICACIÓN:.....	2
DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD	3
DECLARO QUE:	3
AUTORIZACIÓN.....	4
DERECHOS DE AUTOR	4
CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO.....	5
AGRADECIMIENTO	6
DEDICATORIA.....	7
RESUMEN	9
ABSTRACT.....	10
INTRODUCCIÓN	11
DESARROLLO	4
CONCLUSIONES	51
ANEXOS	56

Resumen

El presente ensayo analiza el ejercicio efectivo de la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) provinciales del Ecuador a partir de la Sentencia No. 4-19-EP-21, emitida por la Corte Constitucional en 2019. Dicha sentencia reconoce la competencia ambiental provincial y declara una omisión inconstitucional del Estado, al no garantizar los medios normativos, financieros y participativos para su cumplimiento.

El estudio examina las limitaciones estructurales del Modelo de Equidad Territorial (MET) y propone la creación de fondos provinciales de compensación ambiental, sustentados en los artículos 395 y 396 de la Constitución, junto con indicadores públicos vinculados al derecho humano al agua (artículo 12).

Mediante el análisis comparativo de experiencias en Perú, Bolivia, Brasil y España, se identifican modelos replicables de descentralización efectiva. La investigación concluye que la Sentencia No. 4-19-EP-21 constituye un punto de inflexión para consolidar un Estado plurinacional, ecológico y participativo, capaz de materializar la justicia territorial y la autonomía constitucional de los GAD provinciales.

Palabras clave:

Autonomía territorial, Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), Sentencia No. 4- 19- EP- 21, Modelo de Equidad Territorial (MET), compensación ambiental, derecho humano al agua, justicia fiscal territorial, participación ciudadana vinculante, constitucionalismo transformador, descentralización ecológica.

ABSTRACT

This essay analyzes the effective exercise of autonomy of the Provincial Decentralized Autonomous Governments (GAD) of Ecuador based on **Judgment No. 4- 19-EP/21**, issued by the Constitutional Court in 2019. This ruling recognizes the provincial environmental competence and declares an **unconstitutional omission of the State**, for failing to guarantee the normative, financial, and participatory means required for its fulfillment.

The study examines the structural limitations of the **Territorial Equity Model (MET)** and proposes the creation of **provincial environmental compensation funds**, supported by Articles 395 and 396 of the Constitution, together with public indicators linked to the **human right to water** (Article 12).

Through comparative analysis of experiences in **Peru, Bolivia, Brazil, and Spain**, replicable models of effective decentralization are identified. The research concludes that **Judgment No. 4- 19- EP- 21**, constitutes a turning point for consolidating a **plurinational, ecological, and participatory State**, capable of materializing territorial justice and the constitutional autonomy of provincial GADs.

Keywords:

Territorial autonomy, Decentralized Autonomous Governments (GAD), Judgment No. 4- 19- EP- 21, Territorial Equity Model (MET), environmental compensation, human right to water, territorial fiscal justice, binding citizen participation, transformative constitutionalism, ecological decentralization.

INTRODUCCIÓN

La autonomía territorial en Ecuador, consagrada en la Constitución de (2008), como principio estructural del Estado descentralizado, ha sido objeto de múltiples tensiones normativas, fiscales e institucionales que limitan su ejercicio efectivo, en particular los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) provinciales enfrentan obstáculos estructurales para ejercer sus competencias exclusivas, especialmente en materia ambiental, planificación hídrica y ordenamiento territorial, estas limitaciones no solo vulneran el diseño constitucional garantista, sino que perpetúan una arquitectura estatal vertical, fragmentada y operativamente descentralizada.

La (Sentencia No. 4-19-EP/21) emitida por la Corte Constitucional del Ecuador en 2019, constituye un hito jurisprudencial que reconoce la competencia ambiental del GAD Provincial del Azuay y declara la existencia de una omisión inconstitucional por parte del Estado, esta sentencia exige al Ejecutivo adoptar medidas legislativas, administrativas y presupuestarias para garantizar el ejercicio efectivo de dicha competencia, lo que implica una reconfiguración profunda del modelo de descentralización vigente, sin embargo, a seis años de su emisión, los avances han sido limitados, y persisten barreras normativas, fiscales y participativas que impiden la transformación institucional requerida.

En este contexto, el presente ensayo se propone analizar críticamente el alcance constitucional, político y administrativo de la (Sentencia No. 4-19-EP/21), identificando las condiciones estructurales que obstaculizan la autonomía de los GAD provinciales y formulando propuestas de reforma integradas. Para ello, se construye un marco teórico interdisciplinario que articula derecho constitucional, ecología política, economía fiscal y gobernanza multinivel, y se desarrolla un estudio comparado de cuatro casos internacionales que han logrado avances significativos en materia de descentralización efectiva: Porto Alegre (Brasil), con su modelo de presupuesto participativo ambiental; Perú, con el canon hídrico y

los Consejos de Cuenca; Bolivia, con la coparticipación tributaria y las autonomías indígenas; y España, con su legislación autonómica y las conferencias sectoriales como mecanismos de articulación vertical.

El estudio de estos casos permite contrastar el modelo ecuatoriano con experiencias concretas que han logrado institucionalizar la autonomía territorial, garantizar justicia fiscal ambiental, fortalecer la participación ciudadana vinculante y establecer mecanismos de coordinación intergubernamental cooperativa. A través de este análisis comparado, se busca extraer lecciones aplicables, identificar buenas prácticas y construir propuestas de reforma contextualizadas, viables y constitucionalmente justificadas.

El objetivo general del ensayo es comprender cómo la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , puede convertirse en un catalizador de reformas estructurales que garanticen el ejercicio efectivo de la autonomía provincial en Ecuador y se plantean como objetivos específicos: analizar críticamente el contenido y alcance de la sentencia en relación con el diseño constitucional de la descentralización; identificar las barreras normativas, fiscales, ambientales e institucionales que impiden el cumplimiento de lo ordenado por la Corte; construir un marco teórico interdisciplinario que permita abordar el problema desde múltiples dimensiones; examinar casos internacionales exitosos que ofrezcan referentes aplicables al contexto ecuatoriano; y formular propuestas de reforma estructural que respondan a las exigencias jurisprudenciales, a las necesidades territoriales y a los principios del Estado constitucional de derechos y justicia.

La metodología empleada es cualitativa, crítica y comparativa, basada en el análisis documental de fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinarias, así como en el estudio de casos múltiples, se parte de la premisa de que la descentralización no puede reducirse a una transferencia formal de competencias, sino que requiere condiciones materiales, normativas y

participativas que permitan a los territorios ejercer poder público con legitimidad, eficacia y justicia.

Este ensayo se inscribe en el horizonte del constitucionalismo moderno, que concibe el derecho como herramienta de emancipación institucional y democratización territorial, en ese marco, la autonomía de los GAD provinciales no es un privilegio administrativo, sino una garantía constitucional que debe ser protegida, fortalecida y reconfigurada mediante reformas estructurales que respondan a las exigencias de las demandas del territorio y a los principios del Estado constitucional de derechos y justicia.

DESARROLLO

Parte I: Fundamentos del ejercicio efectivo de la autonomía de los GAD provinciales

1. El principio de descentralización territorial como estructura constitucional

La descentralización territorial no es una técnica administrativa ni una política pública opcional: es un principio estructural del Estado ecuatoriano, consagrado en el artículo 1 de la Constitución de 2008, este principio obliga al Estado a redistribuir poder, competencias y recursos hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), reconociéndolos como sujetos constitucionales activos.

Desde el constitucionalismo, este principio debe interpretarse como una garantía institucional exigible, que no puede depender de la voluntad política ni de la disponibilidad presupuestaria. La Corte Constitucional, en la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , activa este principio al declarar una omisión inconstitucional por parte del Estado, al no garantizar condiciones para que el GAD Provincial del Azuay ejerza su competencia ambiental.

“Los principios estructurales no son declaraciones programáticas: son mandatos operativos que configuran la arquitectura del Estado constitucional” (Carbonel Sánchez , 2016, pág. 53).

En este marco, la descentralización no puede ser entendida como una simple técnica de gestión territorial, sino como un principio constitucional de redistribución del poder, que transforma la relación entre el Estado y los territorios, implica reconocer a los GAD como instancias de gobierno con capacidad normativa, fiscal y operativa, no como entes subordinados, su ejercicio no depende de concesiones administrativas, sino de garantías estructurales que el Estado debe proveer de forma obligatoria, permanente y progresiva.

2. Autonomía territorial: dimensiones, alcances y límites

La autonomía territorial reconocida en el artículo 238 CRE se expresa en tres dimensiones:

- **Política:** elección democrática de autoridades.
- **Administrativa:** gestión de competencias exclusivas.
- **Financiera:** administración de recursos propios y transferencias.

Los GAD provinciales tienen competencias exclusivas en planificación territorial, gestión ambiental, vialidad y ordenamiento hídrico (art. 263 CRE), sin embargo, esta autonomía ha sido históricamente debilitada por el centralismo normativo, fiscal y técnico.

Desde la teoría del Estado, Ferrajoli (2011) sostiene que la autonomía territorial debe ser entendida como un derecho institucional, no como una concesión del poder central. Desde la práctica constitucional, la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , convierte esta autonomía en una garantía exigible judicialmente.

“La autonomía territorial no puede depender de la discrecionalidad política del poder central; debe estar garantizada por normas, recursos y mecanismos de control” (Ferrajoli, 2011, pág. 219).

3. Ejercicio efectivo de la autonomía: entre la norma y la operatividad

El ejercicio efectivo de la autonomía implica que los GAD puedan ejercer sus competencias con:

- **Capacidad normativa:** emitir ordenanzas con fuerza vinculante.
- **Capacidad operativa:** contar con talento humano, infraestructura y sistemas técnicos.
- **Capacidad presupuestaria:** disponer de recursos suficientes y oportunos.

- **Capacidad participativa:** articular procesos de deliberación ciudadana vinculante.

Desde la gestión pública, Ospina (2012), advierte que la descentralización efectiva no se decreta: se construye institucionalmente, se financia y se territorializa., desde la ecología política, implica reconocer el territorio como espacio de poder, conflicto y sostenibilidad.

La (Sentencia No. 4-19-EP/21) , exige al Estado adoptar medidas legislativas, administrativas y presupuestarias para garantizar este ejercicio efectivo, lo que implica reformas estructurales en el modelo fiscal, normativo y ambiental.

4. Omisión inconstitucional como figura jurídica estructural

La omisión inconstitucional es una figura jurídica que se configura cuando el Estado incumple un mandato constitucional por inacción, en el caso de la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , la Corte declaró que el Estado no garantizó las condiciones necesarias para que el GAD Provincial del Azuay ejerza su competencia ambiental, vulnerando el principio de descentralización.

Esta figura permite activar el control constitucional para exigir reformas estructurales, y convierte a los GAD en actores constitucionales con capacidad de reclamar el cumplimiento de sus derechos institucionales.

Desde la doctrina constitucional, García Jaramillo (2021) sostiene que la jurisprudencia constitucional debe ser reconocida como *fuentes normativa vinculante*, capaz de transformar la arquitectura institucional del Estado.

5. El agua como eje estructural de la autonomía ambiental

La competencia ambiental de los GAD provinciales incluye la *gestión del recurso hídrico*, que en Ecuador está profundamente territorializada, el agua no es solo un recurso natural: es un *bien común*, un eje de planificación territorial y un componente de justicia ecológica.

(Martínez Alier, 2014) y (Gudynas, 2011) sostienen que la gestión hídrica debe ser descentralizada, participativa y plural, desde el derecho ambiental, exige ordenanzas con fuerza vinculante, articuladas con los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), desde la economía ecológica, el agua tiene valor estratégico, distributivo y simbólico.

La (Sentencia No. 4-19-EP/21), reconoce que el GAD del Azuay no pudo ejercer esta competencia por falta de recursos, coordinación y normativa específica, lo que configura una violación estructural del derecho al territorio.

Este vacío no se limita a la inacción administrativa: revela una falla estructural en la arquitectura del Estado, donde la descentralización ambiental ha sido reconocida formalmente, pero desprovista de herramientas operativas, la inexistencia de normativa específica, la ausencia de fondos provinciales de compensación hídrica y la falta de articulación entre niveles de gobierno configuran un escenario de autonomía simulada, en el que los GAD provinciales son constitucionalmente competentes, pero institucionalmente impotentes. Esta contradicción vulnera no solo el principio de descentralización, sino el derecho al territorio, al ambiente y a la participación vinculante.

Parte II: Autonomía financiera y justicia fiscal territorial

1. La autonomía financiera como garantía constitucional operativa

La autonomía financiera, reconocida en el artículo 238 de la Constitución ecuatoriana, constituye una dimensión esencial de la autonomía territorial, no se trata únicamente de administrar recursos, sino de *planificar, ejecutar y controlar el presupuesto público conforme a las competencias exclusivas*. Esta autonomía implica:

- Capacidad de generar ingresos propios (tributos, tasas, contribuciones).
- Derecho a recibir transferencias equitativas del Estado central.
- Facultades para formular presupuestos y ejecutar proyectos sin subordinación.

Desde la teoría constitucional, Ferrajoli (2011) sostiene que la autonomía financiera no puede depender de la discrecionalidad política ni de la disponibilidad presupuestaria: debe estar garantizada por normas claras, mecanismos de redistribución y control judicial.

La Corte Constitucional, en la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , activa esta garantía al declarar que la falta de recursos para ejercer la competencia ambiental constituye una omisión inconstitucional estructural, lo que obliga al Estado a reformar su arquitectura fiscal.

“La autonomía financiera es condición de posibilidad para el ejercicio efectivo de la descentralización; sin ella, la autonomía es una ficción jurídica” (Ferrajoli, 2011, pág. 219).

El Modelo de Equidad Territorial (MET) fue diseñado como un mecanismo técnico de redistribución fiscal que busca asignar recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en función de criterios poblacionales, territoriales y de vulnerabilidad. Su fundamento constitucional se encuentra en el *Artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador*, que reconoce la autonomía financiera de los GAD, y en el *Artículo 263*, que establece competencias exclusivas cuya ejecución requiere recursos suficientes y oportunos. En este sentido, el MET constituye un instrumento normativo para garantizar la equidad territorial y la justicia fiscal. Sin embargo, su aplicación práctica ha evidenciado fallas estructurales: se ha convertido en un mecanismo discrecional sujeto a la voluntad política, opaco en sus indicadores y limitado en la incorporación de criterios ambientales. Estas deficiencias han generado dependencia financiera y vulnerado el principio de descentralización, configurando una autonomía simulada más que efectiva (Ocampo, 2014; Balseca-León & Viñachai-López, 2025).

La creación de fondos provinciales de compensación ambiental en Ecuador se fundamenta en los *Artículos 395 y 396 de la Constitución de 2008*, que obligan al Estado a garantizar un modelo de desarrollo sustentable y a reparar los daños ambientales ocasionados. En el ámbito comparado, el *Artículo 77 de la Constitución del Perú* y el *Artículo 24 de la Ley*

de Recursos Hídricos N.º 29338 consagran la redistribución fiscal mediante el canon hídrico y la gobernanza multisectorial a través de los Consejos de Cuenca. En Bolivia, el *Artículo 11* reconoce la democracia comunitaria y el *Artículo 27* garantiza el derecho a la participación política, consolidando la pluralidad jurídica y la autonomía indígena en la planificación territorial. Finalmente, en Brasil, el *Artículo 48 de la Constitución Federal de 1988* otorga al Congreso Nacional la competencia para legislar sobre presupuestos, lo que ha permitido institucionalizar experiencias como el presupuesto participativo ambiental de Porto Alegre, estos referentes muestran que la autonomía territorial requiere no solo competencias formales, sino también mecanismos normativos y participativos que aseguren su ejercicio efectivo.

2. El Modelo de Equidad Territorial (MET): diseño técnico y fallas estructurales

El MET fue concebido como un mecanismo de redistribución fiscal que asigna recursos a los GAD según criterios técnicos, poblacionales, territoriales y de vulnerabilidad. Sin embargo, su aplicación ha sido:

- **Discrecional:** sujeto a voluntad política y disponibilidad presupuestaria.
- **Opaca:** sin indicadores públicos ni mecanismos de fiscalización.
- **Incompleta:** no contempla compensaciones ambientales ni criterios de justicia ecológica.

Desde la economía política, (Ocampo, 2014) , advierte que los modelos de descentralización fiscal en América Latina han sido capturados por lógicas de subordinación vertical, donde el poder central mantiene el control sobre los recursos, debilitando la autonomía territorial.

Desde la administración pública, Balseca-León y Viñachai-López (2025) sostienen que el MET ha sido incumplido sistemáticamente, generando dependencia estructural y vulnerando el principio de equidad territorial.

El Modelo de Equidad Territorial (MET) constituye el mecanismo técnico de redistribución fiscal diseñado para asignar recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en función de criterios poblacionales, territoriales y de vulnerabilidad. Su fundamento constitucional se encuentra en el *Artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador*, que reconoce la autonomía financiera de los GAD, y en el *Artículo 263*, que establece competencias exclusivas cuya ejecución requiere recursos suficientes y oportunos. Asimismo, el *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)* regula la distribución de recursos y reconoce la facultad normativa de los GAD. En este sentido, el MET debería garantizar la equidad territorial y la justicia fiscal; sin embargo, su aplicación ha evidenciado fallas estructurales: discrecionalidad política, opacidad en los indicadores y ausencia de criterios ambientales, lo que ha generado dependencia financiera y vulnerado el principio de descentralización.

El Modelo de Equidad Territorial (MET) encuentra su fundamento en el *Artículo 317 de la Constitución de la República del Ecuador*, que dispone que los bienes y recursos naturales deben administrarse en función del interés colectivo y con criterios de equidad territorial. Este mandato constitucional convierte al MET en un instrumento jurídico para garantizar la redistribución fiscal y la justicia territorial. De igual manera, la creación de fondos provinciales de compensación ambiental se sustenta en los *Artículos 395 y 396*, que obligan al Estado a garantizar un modelo de desarrollo sustentable y a reparar los daños ambientales ocasionados. Estos fondos permiten territorializar la justicia ecológica y fortalecer la autonomía financiera de los GAD. Finalmente, el reconocimiento del agua como derecho humano fundamental en el *Artículo 12* exige la implementación de indicadores públicos que midan la gestión hídrica y la equidad fiscal ambiental, asegurando que la descentralización se acompañe de mecanismos efectivos de reparación, compensación y sostenibilidad.

3. Justicia fiscal territorial: redistribución vertical y compensación ambiental

La justicia fiscal territorial implica que el Estado redistribuya recursos de manera proporcional a las necesidades, capacidades y vulnerabilidades de cada jurisdicción. En el caso de los GAD provinciales, esto exige:

- **Asignaciones obligatorias:** no sujetas a disponibilidad ni discrecionalidad.
- **Compensaciones ambientales:** por la carga ecológica asumida por los territorios.
- **Fondos de equidad territorial:** para corregir desigualdades estructurales.

Desde la economía ecológica, Delgado y Lévano (2020) , proponen el canon hídrico como mecanismo de redistribución fiscal en territorios que gestionan recursos naturales estratégicos. Desde la ecología política, Gudynas (2011) , plantea que la justicia fiscal debe reconocer el valor ecológico y simbólico del territorio.

4. Comparación internacional: modelos replicables y buenas prácticas

Perú: Canon hídrico

Redistribuye ingresos generados por el uso del agua hacia las regiones productoras. Reconoce el valor territorial del recurso y fortalece la autonomía financiera regional.

“El canon hídrico permite que los territorios que generan riqueza ambiental reciban compensaciones fiscales proporcionales” (Delgado & Lévano, 2020, pág. 52).

Bolivia: Coparticipación tributaria

Asigna automáticamente un porcentaje de los ingresos fiscales nacionales a los gobiernos subnacionales, incluyendo autonomías indígenas. Garantiza previsibilidad y equidad.

“La coparticipación tributaria es la columna vertebral de la autonomía fiscal en el Estado plurinacional” (Albó, 2011, pág. 28).

Brasil: Presupuestos participativos ambientales

Los municipios tienen autonomía tributaria y pueden implementar presupuestos participativos, articulando planificación fiscal con participación ciudadana.

“El presupuesto participativo transforma la política fiscal en una herramienta de justicia territorial” (Goldsmith & Vainer, 2001, pág. 41).

5. Reformas estructurales exigidas por la Sentencia No. 4-19-SIN-CC: crítica y propuestas

La (Sentencia No. 4-19-EP/21), no se limita a declarar una omisión inconstitucional: configura un mandato estructural de reforma institucional, que obliga al Estado ecuatoriano a garantizar condiciones reales para el ejercicio efectivo de la autonomía de los GAD provinciales. Este mandato implica transformaciones profundas en cinco dimensiones clave:

a) Reforma al Modelo de Equidad Territorial (MET)

Diagnóstico crítico: El MET ha sido aplicado de forma discrecional, sin transparencia ni obligatoriedad. Las asignaciones presupuestarias a los GAD dependen de la voluntad política del Ejecutivo, lo que contradice el principio de equidad territorial y vulnera la autonomía financiera.

Propuesta: Reformar el MET para convertirlo en un mecanismo obligatorio, técnico y fiscalizable, que garantice asignaciones proporcionales a las competencias, necesidades y vulnerabilidades de cada provincia. Esto incluye incorporar criterios ambientales, hídricos y territoriales en la fórmula de distribución.

“La equidad territorial no puede depender de la disponibilidad presupuestaria; debe ser una obligación constitucional operativa” (Ocampo, 2014, pág. 67).

b) Creación de fondos provinciales de compensación ambiental

Diagnóstico crítico: Los GAD provinciales que gestionan ecosistemas estratégicos (como páramos, cuencas hidrográficas y zonas de recarga hídrica) no reciben compensaciones por la carga ecológica que asumen. Esto genera inequidad fiscal y desincentiva la protección ambiental.

Propuesta: Crear fondos provinciales de compensación ambiental, financiados por el Estado central y por contribuciones de actores privados que se benefician de los servicios ecosistémicos. Estos fondos deben ser administrados por los GAD con autonomía técnica y participación ciudadana.

“La justicia fiscal ambiental exige reconocer el valor estratégico del territorio y compensar a quienes lo protegen” (Delgado & Lévano, 2020, pág. 49)

La creación de fondos provinciales de compensación ambiental encuentra su fundamento en la Constitución de la República del Ecuador. El *Artículo 395* establece que el Estado garantizará un modelo de desarrollo sustentable y ecológicamente equilibrado, mientras que el *Artículo 396* dispone que toda persona o entidad que cause daño ambiental está obligada a repararlo. En este marco, los fondos provinciales de compensación ambiental constituyen un mecanismo operativo para territorializar la justicia ecológica, permitiendo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados cuenten con recursos específicos para enfrentar la carga ambiental derivada de actividades productivas. Su institucionalización no solo responde a un mandato constitucional, sino que fortalece la autonomía financiera y ambiental de los GAD, asegurando que la descentralización se acompañe de mecanismos efectivos de reparación y compensación.

c) Establecimiento de indicadores públicos de cumplimiento fiscal descentralizado

Diagnóstico crítico: No existen indicadores públicos que permitan evaluar el cumplimiento del Estado en la transferencia de recursos, ni mecanismos de fiscalización ciudadana sobre el uso de esos fondos.

Propuesta: Institucionalizar un sistema nacional de indicadores fiscales descentralizados, que permita monitorear:

- Asignaciones presupuestarias por provincia.
- Ejecución de competencias exclusivas.
- Impacto territorial de la inversión pública

Este sistema debe ser accesible, interoperable y vinculado a mecanismos de rendición de cuentas participativa.

El establecimiento de indicadores públicos en materia ambiental y fiscal debe fundamentarse en el reconocimiento constitucional del agua como derecho humano fundamental. El *Artículo 12 de la Constitución de la República del Ecuador* dispone que el derecho humano al agua es irrenunciable, inalienable e imprescriptible, y constituye un bien nacional estratégico de uso público, dominio estatal y gestión comunitaria. Este mandato exige que la planificación territorial y la redistribución fiscal incorporen indicadores claros y verificables sobre la gestión hídrica y la equidad ambiental. La creación de tales indicadores no solo fortalece la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también garantiza que los Gobiernos Autónomos Descentralizados puedan ejercer su autonomía con legitimidad y eficacia, asegurando que la descentralización se traduzca en justicia ecológica y sostenibilidad territorial.

d) Reconocimiento del valor estratégico del agua y los ecosistemas en la redistribución fiscal

Diagnóstico crítico: El agua y los ecosistemas no son considerados como activos estratégicos en el diseño fiscal. Los territorios que los gestionan no reciben incentivos ni compensaciones, lo que perpetúa la inequidad ambiental.

Propuesta: Incorporar el *valor ecológico del territorio* en el diseño fiscal, reconociendo que los GAD que protegen fuentes hídricas, biodiversidad y servicios ecosistémicos deben recibir mayores asignaciones. Esto implica reformar el MET y crear instrumentos como el *canon hídrico provincial*, inspirado en el modelo peruano.

e) Institucionalización de mecanismos de fiscalización ciudadana

Diagnóstico crítico: La ciudadanía no tiene herramientas efectivas para fiscalizar el uso de los recursos transferidos a los GAD, lo que debilita la transparencia y la legitimidad democrática.

Propuesta: Crear *veedurías ciudadanas provinciales*, con respaldo normativo, acceso a información pública y capacidad de incidir en la planificación presupuestaria. Estas veedurías deben estar articuladas con los Consejos de Participación Ciudadana y Control Social, y con los presupuestos participativos ambientales.

“La fiscalización ciudadana no es una amenaza institucional: es una garantía democrática que fortalece la descentralización” (Goldsmith & Vainer, 2001, pág. 44).

Parte III: Capacidad normativa y pluralidad jurídica en los GAD provinciales

1. Autonomía normativa como expresión del poder público descentralizado

El artículo 240 de la Constitución del Ecuador reconoce que los GAD tienen facultad legislativa en el ámbito de sus competencias, lo que les permite expedir ordenanzas con fuerza vinculante, esta capacidad normativa es una expresión concreta de la autonomía

territorial, y constituye una herramienta jurídica para ejercer competencias exclusivas como la gestión ambiental, la planificación hídrica y el ordenamiento territorial.

Sin embargo, en la práctica, esta facultad ha sido *limitada por leyes orgánicas sectoriales*, reglamentos ministeriales y resoluciones administrativas que subordinan las ordenanzas locales. Desde la teoría constitucional, esto configura una *violación estructural del principio de autonomía*, al impedir que los GAD legislen conforme a sus realidades territoriales.

“La autonomía normativa no es decorativa: es una garantía institucional que permite a los gobiernos locales construir derecho desde el territorio” (Ferrajoli, 2011, pág. 217).

2. Subordinación normativa y contradicción constitucional

El COOTAD, aunque reconoce la facultad normativa de los GAD, establece límites ambiguos que permiten al poder central invalidar ordenanzas mediante resoluciones administrativas. Además, en competencias concurrentes como el ambiente, el Ministerio del Ambiente mantiene el control sobre los instrumentos técnicos, lo que genera:

- **Conflictos normativos** entre ordenanzas provinciales y regulaciones nacionales.
- **Inseguridad jurídica** en la aplicación de competencias ambientales.
- **Desactivación de la capacidad legislativa local**, especialmente en temas hídricos.

Desde la doctrina crítica, Gargarlla (2013) , advierte que esta subordinación reproduce una “arquitectura autoritaria” que contradice el diseño garantista de la Constitución de 2008. La (Sentencia No. 4-19-EP/21), exige superar esta contradicción, reconociendo que la falta de normativa local operativa constituye una omisión inconstitucional.

La autonomía normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) está reconocida tanto en la Constitución como en el *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. El *Artículo 57 del COOTAD* establece que los GAD tienen la facultad de dictar ordenanzas, acuerdos y resoluciones con fuerza obligatoria dentro de su jurisdicción, lo que constituye una manifestación del poder público descentralizado. Sin embargo, en la práctica se observa una subordinación normativa que contradice este reconocimiento: las ordenanzas locales suelen quedar supeditadas a disposiciones emitidas por el Ejecutivo o por ministerios sectoriales, generando conflictos de competencia y debilitando la autonomía territorial. Esta contradicción revela una tensión estructural entre el diseño constitucional garantista y la operatividad administrativa centralista, configurando un escenario en el que la autonomía normativa existe formalmente, pero se encuentra limitada materialmente. Tal situación vulnera el principio de descentralización y exige reformas que fortalezcan la capacidad normativa de los GAD, asegurando que sus ordenanzas tengan plena eficacia y no sean reducidas a simples actos administrativos subordinados.

3. Pluralidad jurídica y reconocimiento de sistemas comunitarios

La Constitución ecuatoriana reconoce al país como un *Estado plurinacional e intercultural* (art. 1), lo que implica aceptar la existencia de *sistemas normativos comunitarios, indígenas y locales*, en materia de gestión ambiental y planificación hídrica, estos sistemas han demostrado eficacia, legitimidad y sostenibilidad.

Desde la antropología jurídica, Albó (2011) y (Boaventura, 2007) , sostienen que la pluralidad jurídica no debilita al Estado: lo enriquece, lo territorializa y lo democratiza. En este sentido, los GAD provinciales deben:

- Reconocer y articular normas comunitarias en sus ordenanzas.
- Establecer mecanismos de coordinación normativa intercultural.

- Promover el diálogo entre derecho estatal y derecho consuetudinario.

La (Sentencia No. 4-19-EP/21) , abre esta posibilidad al exigir planificación hídrica territorializada, lo que implica reconocer los sistemas comunitarios de gestión del agua como fuentes normativas legítimas.

4. Comparación internacional: modelos de autonomía normativa territorial

Bolivia: Autonomías indígenas normativas

Las autonomías indígenas tienen facultad legislativa en el marco de sus normas consuetudinarias, reconocidas constitucionalmente. Esto permite construir derecho desde el territorio, con legitimidad cultural y eficacia ambiental.

“La pluralidad jurídica no fragmenta el Estado: lo reconstruye desde abajo, con base en la diversidad territorial” (Albó, 2011, pág. 29).

España: Legislación autonómica

Las comunidades autónomas tienen capacidad legislativa plena en materias exclusivas, y pueden emitir leyes con rango equivalente a las nacionales. Esto fortalece la institucionalidad territorial y permite adaptar el derecho a las realidades locales.

“La legislación autonómica permite construir un Estado compuesto, cooperativo y territorialmente equilibrado” (López Basaguren, 2015, pág. 118).

En el ámbito comparado, la articulación vertical en España se encuentra respaldada por el *Artículo 9 de la Constitución Española de 1978*, que obliga a los poderes públicos a promover condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, y a facilitar la participación ciudadana. Asimismo, el *Título VIII* regula la organización territorial del Estado

y las conferencias sectoriales como mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno. En Bolivia, el *Artículo 272 de la Constitución Política del Estado (2009)* reconoce el Consejo Nacional de Autonomías como instancia de coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales autónomas, consolidando un modelo de articulación vertical que fortalece la descentralización y la pluralidad jurídica.

5. Reformas estructurales para garantizar la capacidad normativa de los GAD

La dimensión normativa de la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , exige al Estado ecuatoriano:

- Reformar el COOTAD para fortalecer la fuerza vinculante de las ordenanzas provinciales.
- Establecer mecanismos de coordinación normativa entre ministerios y GAD.
- Reconocer los sistemas comunitarios como fuentes jurídicas válidas en la gestión ambiental.
- Crear Consejos Provinciales Normativos con participación intercultural.
- Garantizar que las ordenanzas ambientales tengan primacía territorial en el marco de sus competencias.

Desde la doctrina crítica, esto implica construir una *arquitectura jurídica plural, territorializada y cooperativa*, que supere la subordinación normativa y fortalezca la democracia local.

Parte IV: Participación ciudadana vinculante en la planificación territorial

1. Participación ciudadana como principio estructural del Estado constitucional

La participación ciudadana está consagrada en el artículo 100 de la Constitución ecuatoriana como un principio transversal del modelo de Estado, no se trata de una consulta simbólica ni de una formalidad administrativa, sino de un *mecanismo de co-gobernanza*, que permite a la ciudadanía incidir en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Desde el constitucionalismo transformador, la participación debe ser entendida como *vinculante, deliberativa y territorializada*, especialmente en contextos de descentralización. En Ecuador, sin embargo, los mecanismos participativos han sido fragmentarios, débiles y no vinculantes, lo que contradice el diseño constitucional.

“La participación no puede ser reducida a una audiencia pública; debe ser parte del proceso de decisión, con capacidad de veto, propuesta y fiscalización” (Gargarella, 2013, pág. 142).

2. La Sentencia No.4-19-SIN-CC y la exigencia de planificación territorial participativa

Aunque la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , se centra en la competencia ambiental del GAD Provincial del Azuay, su exigencia de planificación territorializada implica necesariamente la *activación de mecanismos participativos vinculantes*. La Corte reconoce que, sin participación ciudadana, la planificación hídrica y ambiental carece de legitimidad democrática y eficacia institucional.

Desde la jurisprudencia constitucional, esto configura una *obligación estructural del Estado*: garantizar espacios de deliberación, co-decisión y fiscalización ciudadana en todos los niveles de gobierno, la participación deja de ser un derecho individual y se convierte en una *condición institucional del ejercicio efectivo de la descentralización* (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022).

3. Mecanismos participativos en los GAD: diagnóstico crítico

Los GAD están obligados a implementar mecanismos de participación en la elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), presupuestos participativos y veedurías ciudadanas. Sin embargo:

- La participación suele ser consultiva, no vinculante.
- Los actores comunitarios son excluidos o instrumentalizados.

- No existen protocolos claros de deliberación ni seguimiento.
- La planificación se realiza con baja transparencia y sin retroalimentación efectiva.

Desde la gestión pública, Ospina (2012), advierte que la participación sin poder real reproduce la lógica clientelar y debilita la institucionalidad democrática local.

El problema estructural de la descentralización en Ecuador radica en la contradicción entre el reconocimiento formal de la autonomía territorial y la práctica centralista que limita su ejercicio. Aunque la Constitución consagra la autonomía financiera y normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en la realidad persiste una subordinación normativa y una dependencia fiscal que impiden la materialización de la justicia territorial. Esta tensión ha generado un modelo de autonomía simulada, donde las competencias locales se encuentran sujetas a la discrecionalidad del poder central, debilitando la eficacia de los derechos colectivos y la legitimidad democrática.

La propuesta busca superar este problema estructural mediante la incorporación de mecanismos vinculantes de redistribución fiscal, compensación ambiental y participación comunitaria. El **Constitucionalismo Transformador**, consagrado en los *Artículos 1, 3 y 11 de la Constitución de la República del Ecuador*, obliga al Estado a garantizar el goce efectivo de los derechos y la supremacía constitucional. En este marco, la reforma se justifica como un paso necesario para consolidar un Estado plurinacional, ecológico y participativo, capaz de garantizar justicia territorial y ecológica. Desde la jurisprudencia constitucional, se ha reiterado que la descentralización y la justicia ambiental son condiciones indispensables para la vigencia plena de los derechos colectivos, lo que refuerza la necesidad de una reforma estructural que transforme la relación entre el poder central y los territorios.

4. Comparación internacional: modelos de participación vinculante

Porto Alegre (Brasil): Presupuesto participativo ambiental

Desde 1989, Porto Alegre implementa un modelo de presupuesto participativo que permite a la ciudadanía decidir directamente sobre la asignación de recursos públicos. En el ámbito ambiental, se han creado comités territoriales que articulan planificación hídrica, fiscalización ecológica y justicia territorial.

“El presupuesto participativo transforma la política fiscal en una herramienta de justicia democrática territorializada” (Goldsmith & Vainer, 2001, pág. 41).

Perú: Consejos de Cuenca

Son espacios multisectoriales donde participan gobiernos locales, comunidades, usuarios y el Estado, tienen funciones de planificación, fiscalización y propuesta normativa en materia hídrica.

“Los Consejos de Cuenca permiten construir gobernanza hídrica desde lo territorial, con participación vinculante y planificación técnica” (Delgado & Lévano, 2020, pág. 52).

Bolivia: Asambleas comunitarias

En las autonomías indígenas, las decisiones territoriales se toman en asambleas comunitarias, con base en normas consuetudinarias. Esto articula pluralidad jurídica, participación directa y sostenibilidad ecológica.

“La gestión comunitaria del territorio es una forma de descentralización ecológica con base cultural y democrática” (Albó, 2011, pág. 29).

5. Reformas estructurales necesarias para garantizar la participación vinculante

La dimensión participativa de la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , exige al Estado ecuatoriano:

- Reformar el COOTAD para establecer mecanismos deliberativos obligatorios en planificación ambiental.
- Institucionalizar los presupuestos participativos ambientales.

- Crear Consejos Ambientales Provinciales con facultades normativas.
- Reconocer las asambleas comunitarias como espacios legítimos de decisión territorial.

- Establecer protocolos de deliberación, seguimiento y fiscalización ciudadana.

Desde la doctrina crítica, esto implica construir una arquitectura participativa territorializada, que articule saberes técnicos, comunitarios y constitucionales, y fortalezca la legitimidad democrática de la planificación descentralizada.

Parte V: Coordinación intergubernamental y articulación vertical

1. Gobernanza multinivel como condición estructural de la descentralización

La descentralización territorial no implica fragmentación del poder público, sino reconfiguración cooperativa entre niveles de gobierno, en el modelo constitucional ecuatoriano, los GAD son parte del poder estatal, pero su relación con el gobierno central ha sido históricamente vertical, subordinada y desarticulada.

Desde la teoría de la gobernanza, Hooghe y Marks (2003), proponen el concepto de gobernanza multinivel, que implica cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad entre actores estatales y no estatales, en Ecuador, esta articulación ha sido débil, lo que ha generado duplicidades, vacíos normativos y conflictos de competencia.

“La descentralización efectiva exige construir redes de gobernanza entre niveles de gobierno, con reglas claras, coordinación técnica y corresponsabilidad política” (Hooghe & Marks, 2003, pág. 233).

2. La Sentencia No. 4-19-SIN-CC y la exigencia de articulación

intergubernamental

La Corte Constitucional, en la (Sentencia No. 4-19-EP/21, 2019), evidencia la falta de coordinación entre el Estado y el GAD Provincial del Azuay en materia ambiental. La sentencia exige al Estado adoptar medidas legislativas, administrativas y presupuestarias para

garantizar el ejercicio efectivo de competencias, lo que implica crear mecanismos de articulación vertical.

Desde la doctrina constitucional, esto configura una obligación estructural: el Estado debe establecer canales de coordinación técnica, normativa y financiera entre ministerios, secretarías nacionales y GAD, especialmente en competencias concurrentes como el ambiente, el agua y la planificación territorial.

3. Fragmentación institucional y conflictos de competencia

La ausencia de coordinación intergubernamental ha generado:

- Superposición de funciones entre ministerios y GAD.
- Conflictos normativos entre ordenanzas locales y regulaciones nacionales.
- Inseguridad jurídica en la aplicación de competencias ambientales.
- Desarticulación entre planificación nacional (PNBV) y territorial (PDOT).

Desde la administración pública, Ospina (2012) , advierte que la fragmentación institucional debilita la capacidad del Estado para implementar políticas públicas coherentes, especialmente en territorios con alta conflictividad ambiental.

Desde la teoría crítica del Estado, Gargarella (2013) , sostiene que esta falta de articulación reproduce una “arquitectura autoritaria”, donde el poder central impone decisiones sin diálogo ni corresponsabilidad.

4. Comparación internacional: modelos de articulación vertical

- **España: Conferencias sectoriales**

Órganos de coordinación entre el Estado y las comunidades autónomas, con funciones deliberativas, normativas y técnicas. Permiten armonizar políticas públicas en materias concurrentes como salud, educación y medio ambiente.

“Las conferencias sectoriales son espacios institucionales de gobernanza multinivel, donde se negocian competencias, recursos y políticas” (López Basaguren, 2015, pág. 118).

- **Bolivia: Consejo Nacional de Autonomías**

Instancia de articulación entre el nivel central y los gobiernos autónomos departamentales, municipales e indígenas. Tiene funciones de coordinación, consulta y resolución de conflictos de competencia.

“El Consejo Nacional de Autonomías permite construir institucionalidad descentralizada con base en el diálogo político y la pluralidad jurídica” (Albó, 2011, pág. 31).

- **Brasil: Pactos federativos ambientales**

Instrumentos de coordinación entre la Unión, los estados y los municipios en materia de gestión ambiental, planificación hídrica y control ecológico, se basan en acuerdos técnicos, financieros y normativos.

“Los pactos federativos ambientales son mecanismos de corresponsabilidad territorial en la protección de bienes comunes” (Goldsmith & Vainer, 2001, pág. 44).

5. Reformas estructurales para garantizar la articulación intergubernamental

La dimensión institucional de la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , exige al Estado ecuatoriano:

- Reformar el COOTAD para establecer mecanismos de coordinación intergubernamental obligatorios.
- Crear Consejos Provinciales de Coordinación con participación estatal, local y comunitaria.

- Establecer protocolos de articulación entre planificación nacional (SENPLADES) y territorial (PDOT).
- Institucionalizar mesas técnicas intersectoriales para competencias concurrentes.
- Reconocer la pluralidad jurídica en la gestión ambiental y territorial.

Desde la doctrina crítica, esto implica construir una arquitectura institucional cooperativa, que supere la lógica jerárquica y promueva la corresponsabilidad territorial.

El Decreto Ejecutivo de 2025 y su impacto en la autonomía de los GAD provinciales

1. Reconfiguración territorial del Ejecutivo: ¿desconcentración o recentralización?

El Decreto Ejecutivo emitido el 6 de agosto de 2025 establece que las direcciones provinciales serán la unidad territorial estándar para el funcionamiento de las entidades de la Función Ejecutiva, eliminando los distritos como estructura intermedia, dirección provincial estará encabezada por un delegado presidencial, con funciones de coordinación, supervisión y articulación de políticas públicas.

Aunque el discurso oficial sostiene que esta medida busca “acercar el Estado a la ciudadanía”, desde una lectura constitucional crítica, este decreto puede representar una forma de recuperación del control territorial por parte del Ejecutivo, en detrimento de la autonomía administrativa de los GAD provinciales.

2. Tensiones institucionales: duplicación de funciones y conflictos de competencia

La coexistencia de direcciones provinciales del Ejecutivo y GAD provinciales genera una ambigüedad institucional que puede derivar en:

- **Superposición de funciones** en planificación, gestión ambiental, vialidad y servicios públicos.
- **Conflictos normativos** entre ordenanzas provinciales y directrices ministeriales.
- **Desarticulación de políticas públicas**, especialmente en competencias concurrentes como ambiente y agua.

Desde la perspectiva constitucional, esto contradice el artículo 238 CRE, que reconoce a los GAD como entidades autónomas con competencias exclusivas, no subordinadas a delegados del Ejecutivo. La (Sentencia No. 4-19-EP/21), refuerza esta lectura al exigir que el Estado garantice condiciones materiales y normativas para el ejercicio efectivo de competencias provinciales.

3. Riesgo de recentralización operativa

Aunque el decreto no modifica formalmente el régimen de descentralización, en la práctica puede:

- **Debilitar la capacidad operativa de los GAD**, si los ministerios canalizan recursos y decisiones directamente a través de sus direcciones provinciales.
- **Reducir el margen de acción de los GAD**, al imponer estructuras paralelas que responden al Ejecutivo y no al territorio.
- **Desincentivar la planificación territorial autónoma**, si los delegados presidenciales interfieren en los PDOT o en la ejecución de competencias.

Desde la administración pública, esto representa una contradicción estructural: se promueve la desconcentración estatal mientras se debilita la descentralización territorial, lo

que reproduce una lógica jerárquica incompatible con el modelo constitucional de Estado descentralizado.

4. Articulación con la Sentencia No. 004-19-SIN-CC

La sentencia exige al Estado adoptar medidas legislativas, administrativas y presupuestarias para garantizar el ejercicio efectivo de la competencia ambiental por parte del GAD Provincial del Azuay, esto incluye:

- Coordinación intergubernamental estructurada.
- Reconocimiento de la autonomía normativa local.
- Transferencia de recursos suficientes y oportunos.

El decreto presidencial, al establecer una estructura territorial paralela, no responde a estas exigencias. Por el contrario, puede agravar la omisión inconstitucional al generar nuevas barreras operativas, normativas y presupuestarias para los GAD.

5. Crítica estructural: contradicción entre desconcentración y descentralización

Desde la teoría crítica del Estado, Gargarella (2013) , advierte que los Estados latinoamericanos suelen confundir desconcentración administrativa con descentralización política, lo que genera estructuras verticales disfrazadas de participación territorial.

Desde la gobernanza multinivel, Hooghe y Marks (2003) , sostienen que la desconcentración sin coordinación intergubernamental reproduce la centralización operativa, debilitando la corresponsabilidad institucional.

Desde la ecología política, esta contradicción afecta directamente la gestión ambiental territorializada, al imponer estructuras que no responden a las dinámicas ecológicas, comunitarias ni normativas del territorio.

Parte VII. Justificación estructural de las reformas necesarias para garantizar la autonomía de los GAD provinciales

1. Reforma normativa: sin capacidad legislativa, no hay autonomía real

Problema estructural:

Aunque el artículo 240 CRE reconoce la facultad normativa de los GAD, en la práctica las ordenanzas provinciales son subordinadas a resoluciones ministeriales, reglamentos nacionales y criterios técnicos impuestos desde el Ejecutivo. Esto genera inseguridad jurídica, conflictos de competencia y desactivación normativa local.

Justificación de la reforma:

- **Desde el constitucionalismo**, los GAD no son entes administrativos: son **sujetos constitucionales activos** con capacidad de legislar en su territorio.

La propuesta de reforma se basa en como la capacidad de la Constitución de orientar cambios estructurales en la organización del Estado y en la garantía de derechos. El *Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador* define al Estado como constitucional de derechos y justicia, lo que implica que toda reforma debe fortalecer la supremacía constitucional y la eficacia de los derechos. A su vez, el *Artículo 3* establece los deberes primordiales del Estado, entre ellos garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Complementariamente, el *Artículo 11* reconoce la aplicación directa e inmediata de los derechos y la supremacía constitucional sobre cualquier otra norma. En este sentido, la reforma propuesta no se limita a ajustes técnicos, sino que busca consolidar un modelo de descentralización fiscal y ambiental que materialice la justicia territorial, la equidad ecológica y la participación vinculante, en coherencia con el mandato transformador de la Constitución.

- **Desde la pluralidad jurídica**, los sistemas comunitarios deben ser reconocidos como fuentes normativas válidas, especialmente en gestión ambiental.
- **Desde la jurisprudencia**, la (Sentencia No. 4-19-EP/21), exige que el GAD del Azuay pueda emitir normativa propia para ejercer su competencia ambiental.

Sin capacidad normativa vinculante, los GAD no pueden planificar, proteger ni gobernar su territorio. La reforma normativa es el primer paso hacia una descentralización efectiva.

2. Reforma fiscal: sin recursos, la autonomía es una ficción

Problema estructural:

El Modelo de Equidad Territorial (MET) es discrecional, opaco y no reconoce la carga ecológica ni las necesidades reales de los GAD. Las transferencias presupuestarias dependen de la voluntad política del Ejecutivo, lo que perpetúa la dependencia financiera.

Justificación de la reforma:

- **Desde la economía política**, la descentralización sin redistribución reproduce desigualdades estructurales (Ocampo, 2014).
- **Desde la ecología fiscal**, los territorios que protegen ecosistemas deben recibir compensaciones proporcionales (canon hídrico, fondos ambientales).
- **Desde la jurisprudencia**, la Corte exige al Estado garantizar condiciones materiales para el ejercicio de competencias, lo que incluye recursos suficientes, oportunos y obligatorios.

Sin autonomía financiera, los GAD no pueden ejecutar proyectos, contratar talento humano ni sostener institucionalidad. La reforma fiscal es una garantía operativa de la descentralización.

3. Reforma ambiental: sin planificación hídrica territorializada, no hay justicia ecológica

Problema estructural:

La competencia ambiental de los GAD está desarticulada, sin normativa propia, sin recursos y sin coordinación con el Estado. La gestión del agua sigue centralizada, ignorando las dinámicas territoriales y comunitarias.

Justificación de la reforma:

- **Desde la ecología política**, el agua es un bien común que debe ser gestionado desde el territorio, con participación comunitaria y pluralidad jurídica.
- **Desde el derecho ambiental**, la planificación hídrica debe ser vinculante, técnica y territorializada.
- **Desde la jurisprudencia**, la Corte reconoce que la falta de planificación hídrica local vulnera el derecho al territorio y configura una omisión inconstitucional.

Sin planificación hídrica territorializada, los GAD no pueden proteger sus fuentes de agua ni garantizar sostenibilidad. La reforma ambiental es una exigencia ecológica y constitucional.

4. Reforma institucional: sin articulación vertical, hay fragmentación y recentralización

Problema estructural:

El Decreto Ejecutivo de 2025 restablece direcciones provinciales del Ejecutivo sin coordinación obligatoria con los GAD. Esto genera duplicación de funciones, conflictos de competencia y recentralización operativa.

Justificación de la reforma:

- **Desde la gobernanza multinivel**, la coordinación intergubernamental debe ser estructurada, cooperativa y corresponsable (Hooghe & Marks, 2003).
- **Desde la teoría crítica del Estado**, la coexistencia de estructuras paralelas sin diálogo reproduce una arquitectura autoritaria (Gargarella, 2013)
- **Desde la jurisprudencia**, la Corte exige que el Estado articule sus políticas con los GAD para garantizar el ejercicio efectivo de competencias.

Sin articulación vertical, los GAD quedan aislados, deslegitimados y subordinados. La reforma institucional es clave para construir gobernanza territorial cooperativa.

5. Reforma participativa: sin participación vinculante, no hay democracia territorial

Problema estructural:

La participación ciudadana en los GAD es consultiva, fragmentaria y no vinculante. Los presupuestos participativos son débiles, y las veedurías carecen de poder real.

Justificación de la reforma:

- **Desde la democracia deliberativa**, la ciudadanía debe incidir en la planificación, ejecución y fiscalización de políticas públicas.
- **Desde la jurisprudencia**, la Corte exige planificación territorial con participación ciudadana vinculante.
- **Desde la experiencia comparada**, modelos como Porto Alegre y los Consejos de Cuenca demuestran que la participación fortalece la legitimidad y la eficacia institucional.

Sin participación vinculante, la descentralización se convierte en una estructura tecnocrática sin legitimidad, la reforma participativa es una exigencia democrática y constitucional.

6. Reforma constitucional interpretativa: sin aplicación efectiva de la jurisprudencia, no hay transformación

Problema estructural:

Las sentencias constitucionales no son aplicadas como mandatos estructurales, el Ejecutivo y la Asamblea las ignoran o las diluyen, lo que debilita el constitucionalismo transformador.

Justificación de la reforma:

- **Desde la teoría constitucional**, la jurisprudencia debe ser reconocida como fuente normativa vinculante.

- **Desde la práctica institucional**, se requiere una unidad técnica interinstitucional que implemente las sentencias estructurales.

- **Desde la ciudadanía**, se debe exigir seguimiento, indicadores y plazos para el cumplimiento de fallos constitucionales.

Sin aplicación efectiva de la jurisprudencia, el derecho constitucional se convierte en retórica, la reforma interpretativa es clave para garantizar que las sentencias transformen la realidad institucional.

Metodología

1. Enfoque metodológico

Este ensayo se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, crítico y comparativo, orientado a analizar el ejercicio efectivo de la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) provinciales en Ecuador, a partir de la (Sentencia No. 4-19-EP/21) . El enfoque cualitativo permite comprender en profundidad las dinámicas institucionales, normativas, fiscales y participativas que configuran la descentralización territorial, mientras que el enfoque crítico permite identificar contradicciones estructurales entre el diseño constitucional y la práctica administrativa.

El componente comparativo se justifica en la necesidad de contrastar el modelo ecuatoriano con experiencias internacionales exitosas, que hayan enfrentado desafíos similares y hayan implementado reformas estructurales replicables. Esta triangulación metodológica permite construir propuestas contextualizadas, viables y constitucionalmente justificadas.

2. Diseño metodológico

El diseño metodológico se estructura en tres niveles:

- **Nivel teórico:** construcción de un marco conceptual interdisciplinar sobre autonomía territorial, descentralización fiscal, pluralidad jurídica, participación vinculante y gobernanza multinivel.

- **Nivel jurisprudencial:** análisis estructural de la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , como fuente normativa vinculante y activadora del constitucionalismo transformador.

- **Nivel comparativo:** estudio de casos internacionales que permiten contrastar y enriquecer el diagnóstico y las propuestas de reforma.

3. Técnica de estudio de casos

Se aplica la técnica del estudio de casos múltiples, entendida como una estrategia metodológica que permite analizar experiencias concretas en profundidad, identificar patrones institucionales y extraer lecciones aplicables. Según Yin (2014) , el estudio de casos es especialmente útil cuando se investigan fenómenos complejos en contextos reales, con múltiples variables interdependientes.

Cada caso será abordado mediante:

- **Análisis documental:** revisión de leyes, sentencias, ordenanzas, informes técnicos y literatura académica.

- **Análisis institucional:** identificación de actores, competencias, mecanismos de coordinación y resultados.

- **Análisis comparativo:** contraste con el modelo ecuatoriano, especialmente con lo exigido por la (Corte Constitucional del Ecuador, 2019).

- **Síntesis crítica:** extracción de lecciones, límites y potenciales adaptaciones.

4. Criterios de selección de los casos

Los casos seleccionados cumplen con los siguientes criterios:

- **Relevancia temática:** abordan dimensiones centrales del ensayo (autonomía normativa, fiscalidad ambiental, participación vinculante, coordinación intergubernamental).

- **Diversidad institucional:** incluyen modelos municipales, regionales, autonómicos e indígenas.

- **Reconocimiento doctrinario:** han sido estudiados y documentados por la literatura especializada.

- **Aplicabilidad contextual:** ofrecen elementos replicables en el marco constitucional ecuatoriano.

Los casos seleccionados para el análisis comparado cumplen con criterios de pertinencia, representatividad y diversidad. En primer lugar, se eligieron países que cuentan con modelos constitucionales de redistribución fiscal y participación territorial (Perú, Bolivia, Brasil y España), lo que permite establecer un contraste con el modelo ecuatoriano. En segundo lugar, se consideró la disponibilidad de fuentes normativas y doctrinales que permitan un análisis riguroso. Finalmente, se aplicó el criterio de relevancia institucional, privilegiando aquellos casos en los que la descentralización fiscal y ambiental ha generado experiencias replicables o lecciones críticas para el Ecuador. Este enfoque metodológico se inspira en el modelo de selección de casos propuesto por Perkins (2005), quien señala que la validez comparativa depende de la claridad en los criterios de inclusión y exclusión.

Casos seleccionados:

Caso	País	Dimensión principal
Porto Alegre	Brasil	Participación vinculante y planificación fiscal
Perú	Perú	Justicia fiscal ambiental y gestión hídrica
Bolivia	Bolivia	Redistribución fiscal y pluralidad jurídica
España	España	Autonomía normativa y coordinación vertical

Autoría propia

5. Articulación con el caso ecuatoriano

Cada caso será contrastado con el contexto del GAD Provincial del Azuay, abordando:

- ¿Qué condiciones institucionales permitieron el éxito del modelo?

- ¿Qué reformas estructurales se implementaron?
- ¿Qué elementos podrían adaptarse al Ecuador?
- ¿Qué barreras jurídicas, políticas o culturales existen para su aplicación?

Esta articulación permitirá construir propuestas de reforma contextualizadas, viables y constitucionalmente justificadas, en coherencia con lo exigido por la (Sentencia No. 4-19-EP/21), y el diseño garantista de la Constitución de 2008.

6. Limitaciones metodológicas

Se reconoce que el estudio de casos no busca generalizar resultados, sino comprender en profundidad experiencias específicas, además la disponibilidad de información documental puede variar según el país y el nivel de institucionalización del modelo. No obstante, se han seleccionado casos ampliamente documentados y reconocidos por la doctrina, lo que garantiza la validez analítica del estudio.

Estudio de caso 1: Porto Alegre (Brasil) – Presupuesto participativo ambiental como modelo de autonomía territorial efectiva

1. Contexto político-institucional: génesis de una transformación estructural

Porto Alegre, capital del estado de Rio Grande do Sul, inició en 1989 una experiencia pionera de presupuesto participativo bajo la gestión del Partido de los Trabajadores (PT), en un contexto de transición democrática, crisis fiscal y fuerte desigualdad urbana, la propuesta surgió como respuesta a la exclusión histórica de los sectores populares en la toma de decisiones públicas, y como mecanismo para redistribuir el poder político y los recursos económicos desde el territorio.

Este modelo se consolidó como una política pública estructural, no como un programa temporal, fue institucionalizado mediante ordenanzas municipales, reglamentos internos y estructuras permanentes de participación. Su legitimidad se construyó desde abajo, con base en la deliberación ciudadana, la transparencia fiscal y la corresponsabilidad institucional.

Desde la teoría democrática, Avritzer (2002) , sostiene que Porto Alegre representa una ruptura con la democracia representativa tradicional, al incorporar mecanismos de democracia directa y deliberativa en la gestión fiscal local.

2. Institucionalidad normativa y fiscal: autonomía operativa garantizada

El presupuesto participativo de Porto Alegre se sustenta en una arquitectura institucional robusta, que garantiza la autonomía normativa y fiscal del municipio:

- **Ordenanzas municipales con fuerza vinculante** regulan el proceso participativo, estableciendo derechos, procedimientos y obligaciones para el gobierno local.
- **Comités territoriales y temáticos** tienen capacidad de decisión sobre obras, servicios y prioridades ambientales, con representación equitativa y rotativa.
- **Asignación presupuestaria obligatoria:** el 20% al 25% del presupuesto municipal se destina a proyectos definidos por la ciudadanía, lo que garantiza impacto real.
- **Transparencia institucional:** los resultados son publicados, auditados y fiscalizados por veedurías ciudadanas, con acceso libre a la información presupuestaria.

Desde la perspectiva constitucional, este modelo representa una forma de autonomía operativa efectiva, donde el gobierno local no solo administra recursos, sino que los planifica y ejecuta conforme a decisiones ciudadanas vinculantes.

Desde la economía política, Goldsmith y Vainer (2001) , afirman que el presupuesto participativo transforma la política fiscal en una herramienta de justicia territorial, al redistribuir recursos según criterios democráticos y técnicos.

3. Mecanismos de participación vinculante: democracia territorial en acción

La participación ciudadana en Porto Alegre no es decorativa ni consultiva: es deliberativa, vinculante y estructural. El proceso se organiza en tres niveles:

a) Asambleas barriales

- Se realizan en cada distrito de la ciudad.

- La ciudadanía propone proyectos, prioriza necesidades y elige delegados.
- Las propuestas se sistematizan y se incorporan al plan presupuestario.

b) Comités de seguimiento

- Fiscalizan la ejecución de los proyectos aprobados.
- Evalúan el cumplimiento de plazos, calidad y transparencia.
- Tienen acceso a información técnica y presupuestaria.

c) Consejos temáticos

- Articulan políticas públicas en áreas como ambiente, salud, educación, vialidad.
- Integran saberes técnicos, comunitarios y académicos.
- Proponen reformas normativas y criterios de asignación.

Este modelo ha sido reconocido por el PNUD, el Banco Mundial y la CEPAL como una buena práctica de gobernanza democrática local, replicada en más de 40 ciudades brasileñas y en experiencias latinoamericanas como Rosario (Argentina), Montevideo (Uruguay) y Cuenca (Ecuador).

Desde la teoría democrática, Gargarella (2013) , sostiene que la participación vinculante fortalece la legitimidad institucional, la eficacia administrativa y la justicia territorial.

4. Resultados estructurales: transformación institucional y territorial

El modelo de Porto Alegre ha generado impactos estructurales verificables:

- **Redistribución fiscal hacia zonas excluidas:** los barrios periféricos, históricamente marginados, recibieron obras prioritarias en agua potable, saneamiento, vialidad y espacios verdes.
- **Fortalecimiento de la legitimidad institucional:** la participación sostenida de más del 10% de la población adulta consolidó la confianza en el gobierno local.

- **Mejora en la calidad de los servicios públicos:** los proyectos definidos por la ciudadanía fueron ejecutados con mayor eficiencia, pertinencia y sostenibilidad.

- **Replicabilidad del modelo:** el presupuesto participativo fue adoptado por municipios de distintos signos políticos, demostrando su viabilidad institucional.

Desde la ecología política, el modelo permitió articular planificación ambiental con justicia territorial, reconociendo el valor estratégico del territorio en la asignación de recursos.

Desde la administración pública, se demostró que la participación vinculante no ralentiza la gestión: la mejora en la calidad de las decisiones compensa los tiempos deliberativos.

5. Aplicabilidad al Ecuador: lecciones para los GAD provinciales

El modelo de Porto Alegre ofrece lecciones clave para el ejercicio efectivo de la autonomía de los GAD provinciales en Ecuador, especialmente en el marco de la (Corte Constitucional del Ecuador, 2019).

Dimensión	Lección aplicable	Articulación con Ecuador
Normativa	Ordenanzas locales con fuerza vinculante	Reformar el COOTAD para garantizar primacía territorial
Fiscal	Asignaciones obligatorias según criterios técnicos y ciudadanos	Reformar el MET y crear fondos provinciales de compensación ambiental
Participativa	Mecanismos deliberativos vinculantes	Institucionalizar presupuestos participativos ambientales
Institucional	Comités territoriales y consejos temáticos	Crear Consejos Ambientales Provinciales con facultades normativas
Democrática	Transparencia, legitimidad y control social	Fortalecer veedurías ciudadanas y mecanismos de fiscalización participativa

Autoría propia

Desde la jurisprudencia constitucional, la (Sentencia No. 4-19-EP/21) . Se exige al Estado garantizar condiciones materiales, normativas y participativas para el ejercicio efectivo de competencias provinciales. Porto Alegre demuestra que esto es posible y viable.

Estudio de caso 2: Perú – Canon hídrico y Consejos de Cuenca como modelo de descentralización fiscal ecológica

1. Contexto político-normativo: descentralización fiscal y gestión territorial del agua

Perú ha desarrollado desde la década de 2000 un conjunto de instrumentos fiscales y administrativos orientados a fortalecer la descentralización territorial, especialmente en sectores estratégicos como minería, energía y agua. Entre ellos destaca el canon hídrico, creado por la Ley N.º 27506, que redistribuye parte de los ingresos generados por el uso del agua hacia las regiones productoras. En el ámbito comparado, el caso peruano constituye un referente relevante para la descentralización fiscal y la participación vinculante.

El *Artículo 77 de la Constitución Política del Perú* establece que los ingresos y gastos públicos deben administrarse de manera descentralizada, reconociendo el derecho de las circunscripciones a participar en los ingresos generados por la explotación de recursos naturales, lo que se traduce en el denominado *canon hídrico*. Asimismo, la *Ley de Recursos Hídricos N.º 29338*, en su *Artículo 24*, crea los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca como órganos multisectoriales de planificación y concertación, garantizando la gobernanza territorial del agua y la participación ciudadana en la asignación de recursos. Por su parte, Bolivia ofrece un modelo de pluralidad jurídica y democracia comunitaria. El *Artículo 11 de la Constitución Política del Estado (2009)* reconoce tres formas de democracia: directa, representativa y comunitaria, otorgando a las asambleas y cabildos carácter deliberativo y vinculante. Este reconocimiento constitucional fortalece la autonomía indígena y la planificación territorial desde las comunidades, consolidando un esquema de descentralización que articula justicia fiscal, pluralidad normativa y participación vinculante. Ambos modelos evidencian que la autonomía territorial requiere no solo de competencias formales, sino de mecanismos normativos y participativos que aseguren su ejercicio efectivo.

Este mecanismo se articula con la creación de los Consejos de Cuenca, establecidos por la Autoridad Nacional del Agua (ANA), como espacios de planificación, fiscalización y gestión territorial del recurso hídrico, ambos instrumentos configuran un modelo de descentralización fiscal ecológica, donde el territorio es reconocido como sujeto estratégico y no como simple receptor pasivo (Autoridad Nacional del Agua (ANA), 2023).

Desde la ecología política, este modelo representa un avance en la territorialización de la justicia fiscal, al reconocer que los territorios que protegen y proveen recursos deben recibir compensaciones proporcionales.

2. Canon hídrico: justicia fiscal ambiental en acción

El canon hídrico consiste en la transferencia de hasta el 50% de los ingresos recaudados por el uso del agua (licencias, concesiones, tarifas) hacia los gobiernos regionales y locales donde se origina el recurso. Este mecanismo tiene tres características clave:

- **Reconocimiento del valor estratégico del agua** como activo fiscal y ecológico.
- **Redistribución territorial de ingresos**, con criterios técnicos y geográficos.
- **Autonomía operativa en el uso de los recursos**, con obligación de destinarlos a proyectos de infraestructura hídrica, saneamiento y protección ambiental.

Desde la economía política, Delgado y Lévano (2020), sostienen que el canon hídrico ha permitido fortalecer la capacidad financiera de los gobiernos subnacionales, reducir la dependencia del presupuesto central y promover inversiones territoriales sostenibles.

Desde el derecho fiscal ambiental, este instrumento representa una forma de compensación ecológica estructural, que puede ser replicada en Ecuador mediante reformas al MET y la creación de fondos provinciales de compensación ambiental.

3. Consejos de Cuenca: gobernanza hídrica territorializada

Los Consejos de Cuenca son espacios multisectoriales de gestión integrada del agua, donde participan:

- Gobiernos regionales y locales.
- Comunidades campesinas e indígenas.
- Usuarios agrícolas, industriales y urbanos.
- Organismos técnicos del Estado.

Sus funciones incluyen:

- **Planificación hídrica territorial**, con enfoque ecosistémico.
- **Fiscalización del uso del agua**, con criterios técnicos y comunitarios.
- **Propuesta normativa**, articulada con los planes de desarrollo regional.
- **Resolución de conflictos hídricos**, mediante mecanismos de diálogo y

concertación.

Desde la gobernanza multinivel, los Consejos de Cuenca representan una forma de coordinación intergubernamental cooperativa, donde el Estado central no impone, sino que articula decisiones con los actores territoriales.

Desde la pluralidad jurídica, estos espacios reconocen los sistemas comunitarios de gestión del agua como fuentes válidas de regulación, lo que fortalece la legitimidad y la eficacia institucional.

4. Resultados estructurales: fortalecimiento territorial y sostenibilidad hídrica

El modelo peruano ha generado impactos verificables:

- Incremento en la inversión hídrica descentralizada, especialmente en infraestructura rural.
- Reducción de conflictos por el uso del agua, mediante mecanismos de concertación territorial.

- Fortalecimiento de la capacidad técnica de los gobiernos subnacionales, con apoyo de la ANA y cooperación internacional.
- Reconocimiento de los saberes comunitarios, integrados en la planificación hídrica.

Desde la perspectiva constitucional, este modelo demuestra que la descentralización fiscal y ambiental no solo es viable, sino necesaria para garantizar el derecho al territorio, al agua y a la participación ciudadana.

5. Aplicabilidad al Ecuador: lecciones para los GAD provinciales

El modelo peruano ofrece lecciones clave para el ejercicio efectivo de la autonomía ambiental y fiscal de los GAD provinciales en Ecuador:

Dimensión	Lección aplicable	Articulación con Ecuador
Fiscalidad ambiental	Canon hídrico como mecanismo de compensación territorial	Crear fondos provinciales de compensación ambiental vinculados al uso del agua
Planificación hídrica	Consejos de Cuenca como espacios de gobernanza territorial	Institucionalizar Consejos Provinciales de Cuenca con participación vinculante
Participación comunitaria	Reconocimiento de saberes locales en la gestión del agua	Articular sistemas comunitarios con ordenanzas provinciales
Coordinación intergubernamental	Articulación entre Estado, GAD y usuarios	Reformar el COOTAD para establecer mecanismos obligatorios de coordinación hídrica
Autonomía operativa	Uso autónomo de recursos transferidos	Garantizar que los GAD administren fondos ambientales sin interferencia del Ejecutivo

Autoría propia

Desde la (Sentencia No. 4-19-EP/21), el Estado ecuatoriano está obligado a garantizar condiciones materiales y normativas para el ejercicio de la competencia ambiental. El modelo peruano ofrece una ruta viable, técnica y constitucionalmente justificable para cumplir ese mandato.

Estudio de caso 3: Bolivia – Coparticipación tributaria y autonomías indígenas como modelo de descentralización fiscal y jurídica

1. Contexto constitucional: Estado Plurinacional y descentralización con identidad

La Constitución Política del Estado de Bolivia (2009) redefine el modelo estatal como Estado Plurinacional Unitario, reconociendo la existencia de naciones y pueblos indígenas originarios campesinos con derecho a la autonomía territorial, normativa y fiscal. Esta transformación constitucional implica:

- Reconocimiento de sistemas jurídicos propios.
- Derecho a ejercer competencias exclusivas en el marco de sus normas y procedimientos.
- Participación directa en la planificación territorial y en la gestión de recursos públicos.

Desde la teoría constitucional, este modelo representa una forma avanzada de descentralización con identidad, donde el territorio no solo es una unidad administrativa, sino un sujeto político y jurídico.

En Bolivia, la Constitución Política del Estado (2009) reconoce un modelo de democracia plural que articula la participación ciudadana con la autonomía territorial. El *Artículo 11* establece tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria, en este marco, las asambleas y cabildos adquieren carácter deliberativo y vinculante, permitiendo que las comunidades indígenas originarias campesinas ejerzan sus propias normas y procedimientos en la designación de autoridades y en la planificación territorial. Este reconocimiento constitucional fortalece la pluralidad jurídica y consolida la autonomía indígena como eje estructural de la descentralización, garantizando que la gestión

de los recursos naturales y la organización territorial se realicen desde las propias comunidades. Así, el modelo boliviano ofrece un referente de cómo la participación comunitaria vinculante puede institucionalizarse en el diseño constitucional, asegurando justicia fiscal, legitimidad democrática y sostenibilidad territorial.

2. Coparticipación tributaria: redistribución fiscal obligatoria

La **coparticipación tributaria** es un mecanismo mediante el cual el Estado central transfiere automáticamente un porcentaje de los ingresos fiscales nacionales a los gobiernos subnacionales (departamentales, municipales e indígenas). Este sistema tiene tres características clave:

- **Obligatoriedad constitucional:** no depende de la voluntad política del Ejecutivo.
- **Criterios técnicos y demográficos:** se distribuye según población, necesidades básicas y capacidades institucionales.
- **Autonomía operativa:** los gobiernos subnacionales deciden cómo ejecutar los recursos, dentro de sus competencias.

Desde la economía política, este modelo garantiza que la descentralización no sea solo formal, sino financieramente viable, permitiendo a los territorios ejercer sus competencias sin depender de transferencias discrecionales.

Desde la perspectiva ecuatoriana, este modelo contrasta con el MET, que es discrecional y no reconoce la carga ecológica ni las necesidades territoriales específicas.

3. Autonomías indígenas: pluralidad jurídica y planificación territorial

Las autonomías indígenas en Bolivia tienen derecho a:

- Ejercer competencias exclusivas en educación, salud, justicia comunitaria, gestión ambiental y ordenamiento territorial.

- Emitir normas propias con fuerza vinculante, basadas en sus sistemas jurídicos consuetudinarios.

- Planificar su desarrollo territorial con enfoque cultural, ecológico y participativo.

Estas autonomías se articulan con el Estado mediante el Consejo Nacional de Autonomías, órgano de coordinación intergubernamental que incluye representantes del nivel central, departamental, municipal e indígena.

Desde la pluralidad jurídica, este modelo reconoce que el derecho no es monopolio del Estado, sino una construcción territorial, cultural y comunitaria.

Desde la ecología política, las autonomías indígenas han desarrollado sistemas de gestión ambiental basados en el respeto a la naturaleza, la reciprocidad y la sostenibilidad.

4. Resultados estructurales: institucionalidad territorial y justicia fiscal

El modelo boliviano ha generado impactos verificables:

- Fortalecimiento de la institucionalidad territorial, con gobiernos indígenas reconocidos constitucionalmente.

- Reducción de la dependencia fiscal, mediante transferencias automáticas y ejecución autónoma.

- Reconocimiento de la pluralidad jurídica, con normas locales aplicadas en justicia comunitaria y gestión ambiental.

- Participación vinculante en planificación nacional, mediante el Consejo Nacional de Autonomías.

Desde la perspectiva constitucional, este modelo demuestra que es posible construir un Estado unitario con descentralización efectiva, identidad territorial y justicia fiscal estructural.

5. Aplicabilidad al Ecuador: lecciones para los GAD provinciales

El modelo boliviano ofrece lecciones clave para el ejercicio efectivo de la autonomía de los GAD provinciales en Ecuador:

Dimensión	Lección aplicable	Articulación con Ecuador
Fiscalidad	Transferencias automáticas por coparticipación tributaria	Reformar el MET para eliminar discrecionalidad y garantizar asignaciones obligatorias
Normativa	Normas locales con fuerza vinculante	Fortalecer la capacidad normativa de los GAD mediante reforma al COOTAD
Pluralidad jurídica	Reconocimiento de sistemas comunitarios	Articular ordenanzas provinciales con normas indígenas en gestión ambiental
Coordinación intergubernamental	Consejo Nacional de Autonomías	Crear Consejos Provinciales de Coordinación con participación comunitaria
Planificación territorial	Desarrollo con enfoque cultural y ecológico	Incorporar saberes locales en los PDOT y en la planificación hídrica provincial

Autoría propia

Desde la (Sentencia No. 4-19-EP/21), el Estado ecuatoriano está obligado a garantizar condiciones normativas, fiscales y participativas para el ejercicio de competencias provinciales. El modelo boliviano ofrece una ruta constitucionalmente sólida para cumplir ese mandato, reconociendo la diversidad territorial y jurídica del país.

Estudio de caso 4: España – Legislación autonómica y conferencias sectoriales como modelo de articulación vertical cooperativa

1. Contexto constitucional: Estado compuesto y autonomía legislativa

España es un Estado compuesto que reconoce en su Constitución de 1978 la existencia de comunidades autónomas con capacidad legislativa plena en materias exclusivas, este modelo se basa en el principio de autonomía política, normativa y financiera, articulado con el principio de unidad del Estado.

Cada comunidad autónoma tiene:

- Un Estatuto de Autonomía con rango constitucional.

- Un Parlamento autonómico con facultad legislativa.
- Un Gobierno autonómico con competencias ejecutivas.
- Capacidad para emitir leyes autonómicas con fuerza equivalente a las leyes estatales.

Desde la teoría constitucional, López Basaguren (2015) , sostiene que este modelo permite construir un Estado cooperativo, donde la descentralización no implica fragmentación, sino articulación normativa y política.

2. Legislación autonómica: autonomía normativa efectiva

Las comunidades autónomas pueden legislar en materias exclusivas como:

- Ordenación del territorio.
- Medio ambiente.
- Gestión hídrica.
- Participación ciudadana.
- Administración local.

Estas leyes tienen fuerza vinculante plena, y solo pueden ser impugnadas ante el Tribunal Constitucional, el Estado central no puede invalidarlas mediante resoluciones administrativas ni reglamentos ministeriales.

Desde la perspectiva ecuatoriana, este modelo contrasta con el régimen de los GAD provinciales, cuyas ordenanzas pueden ser subordinadas a disposiciones del Ejecutivo, lo que vulnera el artículo 240 CRE.

Desde la jurisprudencia, la (Sentencia No. 4-19-EP/21) , exige que los GAD puedan emitir normativa ambiental propia, lo que requiere reformar el COOTAD para garantizar la primacía territorial de las ordenanzas provinciales.

3. Conferencias sectoriales: coordinación intergubernamental estructurada

Las *conferencias sectoriales* son órganos de coordinación entre el Estado y las comunidades autónomas, organizadas por áreas temáticas (medio ambiente, salud, educación, agua, etc.). Tienen funciones:

- **Deliberativas:** discuten políticas públicas y criterios técnicos.
- **Normativas:** acuerdan directrices comunes y estándares mínimos.
- **Financieras:** articulan fondos estatales con presupuestos autonómicos.
- **Resolutivas:** resuelven conflictos de competencia y articulan planes conjuntos.

Estas conferencias permiten una *gobernanza multinivel cooperativa*, donde el Estado central no impone, sino que negocia, acuerda y articula con los gobiernos autonómicos.

Desde la administración pública, este modelo evita la fragmentación institucional y fortalece la corresponsabilidad territorial.

Desde la perspectiva ecuatoriana, la coexistencia de direcciones provinciales del Ejecutivo y GAD provinciales exige crear *Consejos Provinciales de Coordinación*, inspirados en las conferencias sectoriales españolas.

4. Resultados estructurales: eficacia normativa y legitimidad institucional

El modelo español ha generado impactos verificables:

- **Producción legislativa territorial robusta**, con leyes autonómicas adaptadas a las realidades locales.
- **Coordinación intergubernamental eficaz**, especialmente en gestión ambiental y planificación hídrica.
- **Reducción de conflictos de competencia**, mediante mecanismos institucionalizados de diálogo.
- **Fortalecimiento de la legitimidad democrática**, con participación ciudadana en la elaboración de leyes autonómicas.

Desde la teoría del Estado, este modelo demuestra que la descentralización normativa no debilita la unidad estatal, sino que la fortalece mediante articulación cooperativa.

5. Aplicabilidad al Ecuador: lecciones para los GAD provinciales

El modelo español ofrece lecciones clave para el ejercicio efectivo de la autonomía normativa e institucional de los GAD provinciales en Ecuador:

Dimensión	Lección aplicable	Articulación con Ecuador
Normativa	Leyes autonómicas con fuerza vinculante	Reformar el COOTAD para garantizar primacía territorial de ordenanzas provinciales
Coordinación	Conferencias sectoriales como órganos de articulación	Crear Consejos Provinciales de Coordinación con participación estatal, local y comunitaria
Resolución de conflictos	Mecanismos institucionales de diálogo	Establecer protocolos intergubernamentales para competencias concurrentes
Participación legislativa	Ciudadanía participa en la elaboración de leyes	Fortalecer mecanismos deliberativos en la producción normativa provincial
Legitimidad institucional	Articulación entre unidad estatal y diversidad territorial	Reconocer a los GAD como sujetos constitucionales activos, no subordinados

Autoría propia

El Estado ecuatoriano está obligado a garantizar condiciones normativas e institucionales para el ejercicio de competencias provinciales, el modelo español ofrece una ruta viable para construir una *arquitectura jurídica cooperativa y territorializada*.

Reflexiones del tema:

La descentralización territorial en Ecuador, tal como ha sido abordada en este ensayo, no constituye un proceso concluido ni plenamente garantizado. A pesar del reconocimiento constitucional de la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), persisten obstáculos estructurales que limitan su ejercicio efectivo: discrecionalidad fiscal, subordinación institucional, participación ciudadana no vinculante y debilidad normativa.

Desde una lectura crítica de la Sentencia No. 4-19-SIN-CC y su mandato transformador, se concluye que:

- **La autonomía territorial exige una reforma estructural multisectorial**, que no puede reducirse a ajustes administrativos ni a promesas programáticas.
- **La jurisprudencia constitucional debe ser integrada como fuente vinculante en la planificación institucional**, especialmente en los procesos de descentralización.
- **La participación ciudadana debe pasar de ser consultiva a vinculante**, garantizando que las decisiones territoriales respondan a las necesidades reales de las comunidades.

En función de lo anterior, se recomienda:

1. **Reformar el marco normativo de los GAD**, incorporando mecanismos claros de planificación territorial con participación vinculante y control social efectivo.
2. **Establecer criterios técnicos para la asignación presupuestaria**, que eviten la discrecionalidad y aseguren equidad territorial.
3. **Fortalecer las capacidades institucionales de los GAD**, promoviendo autonomía técnica, financiera y administrativa real.
4. **Consolidar espacios de articulación interinstitucional**, que permitan a los GAD incidir en políticas públicas nacionales desde sus territorios.
5. **Incorporar la jurisprudencia constitucional como herramienta de defensa territorial**, legitimando el reclamo de competencias, recursos y reconocimiento institucional.

Conclusiones

- El estudio confirma que la autonomía territorial en Ecuador se encuentra en tensión constante entre el reconocimiento constitucional y la práctica administrativa centralista, lo que limita su consolidación.
- El Modelo de Equidad Territorial, fundamentado en el Artículo 317, evidencia discrecionalidad y opacidad en su aplicación, lo que debilita la justicia redistributiva que debería garantizar.
- La creación de fondos provinciales de compensación ambiental, prevista en los Artículos 395 y 396, se presenta como un mecanismo indispensable para territorializar la justicia ecológica y fortalecer la autonomía financiera de los GAD.
- El reconocimiento del agua como derecho humano en el Artículo 12 exige la implementación de indicadores públicos de gestión hídrica y equidad ambiental, que aseguren transparencia y sostenibilidad.
- El derecho comparado aporta referentes valiosos: Perú con su redistribución fiscal vinculada a recursos hídricos, Bolivia con la democracia comunitaria, Brasil con presupuestos participativos ambientales y España con la articulación vertical mediante conferencias sectoriales.
- La propuesta de reforma se inscribe en el constitucionalismo transformador, respaldado por los Artículos 1, 3 y 11, que obligan al Estado a garantizar el goce efectivo de los derechos y la supremacía constitucional.
- La descentralización fiscal y ambiental planteada no es meramente técnica, sino estructural: busca materializar justicia territorial, equidad ecológica y participación vinculante.

- El fortalecimiento de la autonomía territorial requiere superar la discrecionalidad administrativa y establecer mecanismos claros de transparencia y rendición de cuentas.
- La territorialización de la justicia ambiental y fiscal constituye un paso esencial para consolidar un modelo de Estado descentralizado y participativo.
- Finalmente, la reforma propuesta representa una oportunidad histórica para transformar la relación entre el Estado central y los territorios, garantizando que la autonomía no sea solo declarativa, sino efectiva y vinculante.

Referencias

1. AguirreSilvio. (2021). Principios y garantías del debido proceso . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
2. AlbóXavier. (2011). Autonomías indígenas: La otra descentralización. Revista Tinkazos. Revista Tinkazos, 14(28), 15-34.
3. ÁlvarezAgustín. (2021). Manual de Procedimiento Constitucional . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
4. AlvearEstefani. (2020). La validez de la prueba indiciaria en el proceso penal . Revista CAP Jurídica Central , 55-96.
5. Asamblea Nacional Constituyente . (1998). Constitución Política del Ecuador . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
6. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
7. Asamblea Nacional de la República del Ecuador . (2009). Ley Orgánica de Garantías Juridiccionales y Control Constitucional . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

8. Autoridad Nacional del Agua (ANA). (2023). Informe de gestión hídrica descentralizada. 检索来源: <https://www.ana.gob.pe/publicaciones>
9. Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra. (2023). Gestión ambiental comunitaria en autonomías indígenas. 检索来源: <https://www.apmt.gob.bo/publicaciones>
10. AvritzerLeonardo. (2002). Democracy and the Public Space in Latin America. Princeton, NJ: Princeton University Press.
11. Balseca-León Gabriela , & Viñachi-López Hugo. (2025). Desafíos constitucionales de la descentralización administrativa en Ecuador: autonomías y control jurídico. Polo del Conocimiento. doi: 10(5), 2779–2795
12. Banco Mundial. (2004). Participatory Budgeting in Brazil: Porto Alegre Case Study. 检索来源: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/>
13. BoaventuraSousa SantoDe. (2007). Sociología jurídica crítica: Para un nuevo sentido común del derecho. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA).
14. Carbonel Sánchez Miguel. (2016). El constitucionalismo transformador en América Latina. Iberoamericana de Derecho Constitucional, 20(1), 47-67. 检索来源 : <https://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/13820>
15. CárdenasKarina, & SalazarMaría. (2021). La valoración de la prueba en los procesos penales: una perspectiva constitucional. Universidad&Sociedad, 13(2), 160-169. 检索来源 : <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1953/1944>
16. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). Participación ciudadana y planificación territorial en América Latina. Naciones Unidas. 检索来源: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/participacion-planificacion>
17. Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Sentencia No. 4-19-EP/21. Registro Oficial Suplemento No. 52. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
18. DelgadoMaiana, & Lévano Rodrigo. (2020). Canon hídrico y descentralización fiscal en Perú: Análisis de impacto territorial. Revista de Economía y Sociedad. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 18(2), 45–63. doi:ISSN: 1813-9834
19. Ecuador Comunicación Nacional. (2025). Gobierno elimina distritos y restablece direcciones provinciales en Ecuador. 检索来源 : <https://ecuadorcomunicacion.com/noticias-ecuador/2025/08/gobierno-elimina-distritos-y-restablece-direcciones-provinciales-en-ec>
20. FerrajoliLuigi. (2011). Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional. Madrid: Editorial Trotta.
21. García JaramilloLuis. (2021). La jurisprudencia constitucional como fuente normativa en Ecuador. Revista de Derecho Contitucional, 12(1), 89-105.

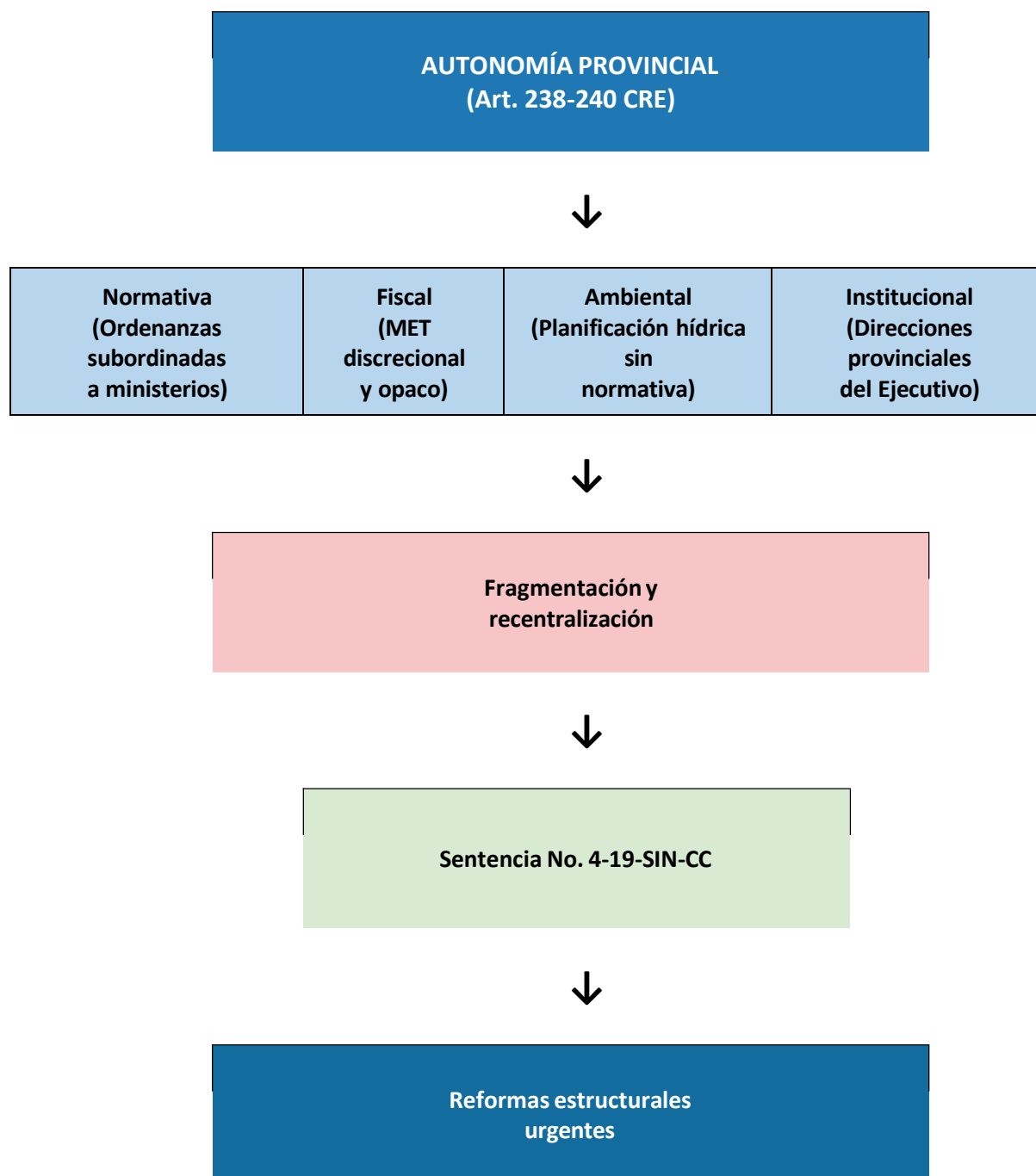
22. GargarellaRoberto. (2013). La sala de máquinas de la Constitución: Dos siglos de constitucionalismo en América Latina. Buenos Aires: Katz.
23. Gobierno de España. (2023). Informe sobre conferencias sectoriales y coordinación intergubernamental. 检索来源: <https://www.lamoncloa.gob.es/documents/conferencias-sectoriales>
24. GoldsmithWWilliam, & VainerBCarlos . (2001). Presupuesto participativo en Porto Alegre: Democracia y justicia fiscal. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
25. GudynasEduardo. (2011). Derechos de la naturaleza: Ética biocéntrica y políticas ambientales. Revista Polis, 30, 1–20. 检索来源 : <https://journals.openedition.org/polis/10365>
26. HoogheL, & MarksG. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. American Political Science Review, 97(2), 233-243. doi:10.1017/S0003055403000645
27. Instituto de Estudios Fiscales de España. (2023). Autonomía financiera y descentralización territorial: Experiencias comparadas. Madrid. Ministerio de Hacienda y Función Pública. 检索来源: <https://www.ief.es/documentos/publicaciones/estudios/AutonomiaFinanciera20>
28. Lincoln Institute of Land Policy. (2023). Participatory budgeting in Latin America. 检索来源: <https://www.lincolninst.edu/publications/articles/participatory-budgeting-latin-america>
29. López BasagurenAlberto. (2015). La articulación vertical en los Estados compuestos: El caso español. Revista de Derecho Constitucional Europeo, 24, 115-138.
30. LuceroBolívar, & TrellesDiego. (2023). El abuso de plantear la acción de protección en la legislación ecuatoriana. Polo del Conocimiento, 8(2), 1880-1889. 检索来源 : <http://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es>
31. Martínez AlierJoan. (2014). El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Barcelona: Icaria Editorial.
32. MartínezIsnel. (2023). Sobre los Métodos de la Investigación Jurídica. Revista de Derecho y Ciencia Política, 1-4. doi:<https://doi.org/10.7770/rchdcp-V14N1-art312>
33. Ministerio de Autonomías de Bolivia. (2022). Manual de funcionamiento del Consejo Nacional de Autonomías.
34. Ministerio del Ambiente del Perú. (2022). Guía para la implementación de Consejos de Cuenca. 检索来源 : <https://www.gob.pe/institucion/minam/informes-publicaciones/3124565-guia-consejos-de-cuenca>
35. OcampoAntonioJosé. (2014). Finanzas públicas y descentralización en América Latina. Bogotá: CEPAL–Siglo del Hombre Editores.
36. Ospina PeraltaPablo. (2012). Territorio, descentralización y poder local en Ecuador. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador).

37. Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador (SENPLADES). (2023). Guía metodológica para la articulación entre planificación nacional y territorial. 检索来源 : <https://www.planificacion.gob.ec/guia-articulacion-pnbv-pdot>
38. Universidad Estatal de Milagro. (2023). Organización administrativa y política del Estado ecuatoriano. 检索来源 : • Universidad Estatal de Milagro. (2023). Organización administrativa y polít https://sga.unemi.edu.ec/media/archivocompendio/2023/10/11/archivocompendio_20231011141446.pdf
39. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). (2023). Descentralización y ordenamiento jurídico en el Ecuador. Revista de Derecho Político, 118. 检索来源: <https://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/37163>
40. YinKRobert. (2014). Case Study Research: Design and Methods (5th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publication.

ANEXOS

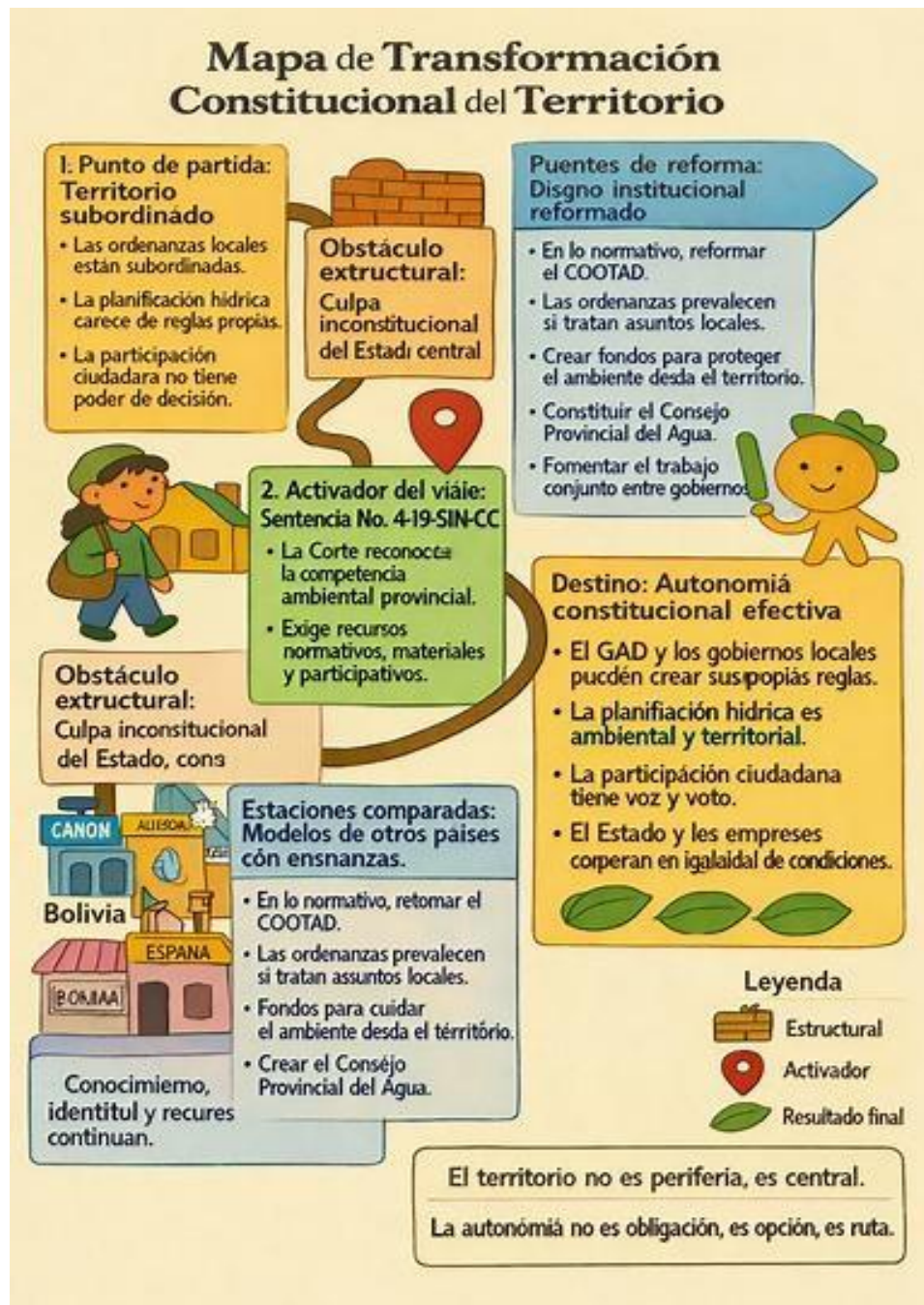
Anexo 1. Mapa Conceptual

La autonomía no se decreta, se construye. La descentralización no se administra, se transforma y la



sentencia no se archiva, se cumple. El territorio espera, la Constitución obliga, la reforma urge.

Anexo 2: Grafico ilustrado



Autoría propia (Canva)

FRASE FINAL

La autonomía no se decreta, se construye. La descentralización no se administra, se transforma y la sentencia no se archiva, se cumple. El territorio espera, la Constitución obliga, la reforma urge.

Anexo 3: Grafico ilustrado: Ordenanza Ambiental



Autoría propia (Canva)

Anexo 4. Cronograma de actividades

1. Cronograma de Actividades (Febrero-Marzo 2026)

Actividades	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO
Aspectos preliminares	01 – 05			
Revisión bibliográfica	06 – 15			
Redacción de introducción	16 – 20			
Desarrollo del ensayo	21 – 27	01 – 15		
Revisión técnica		16 – 20		
Redacción de conclusiones		21 – 25		
Referencias bibliográficas		26 – 30		
Anexos y ajustes finales			01 – 10	
Correcciones finales			11 – 20	
Preparación de presentación			21 – 30	
Entrega y cierre formal				01 – 22