



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ECOTEC**

**FACULTAD:**

**DERECHO Y GOBERNABILIDAD**

**TÍTULO:**

“Diagnóstico de la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil periodo 2022”

**LINEA DE INVESTIGACIÓN**

Gestión de las relaciones jurídicas

**MODALIDAD DE TITULACION:**

Proyecto de Titulación

**CARRERA:**

DERECHO

**TÍTULO A OBTENER:**

ABOGADA

**AUTOR:**

Melanie Patricia Bravo Martínez

**TUTOR**

Mgs. Roger Nieto Maridueña

**GUAYAQUIL 2023**

## DEDICATORIA

A mi querido Dios, faro luminoso y guía en cada etapa. En este momento de gran importancia, expreso mi profundo agradecimiento hacia ti, reconociendo tu sabiduría que ha iluminado cada aspecto de este trayecto académico. En cada página redactada, percibo tu mano amorosa trazando senderos. Que esta tesis sea una humilde ofrenda, un testimonio constante de tu gracia y un recordatorio eterno de que contigo, todas las cosas son posibles.

A mis amados padres Magali y Gregorio, pilares inquebrantables de amor y respaldo. A lo largo de los años, su sacrificio, paciencia y amor han constituido mi base sólida. Esta tesis no solo lleva mi nombre, sino también el suyo, ya que cada página se entrelaza con los valores que me inculcaron. Agradezco por ser mi fuente constante de inspiración, por alentarme en cada paso y por ser los arquitectos de los sueños que hoy se hacen realidad. Este logro es tan suyo como mío.

A mi preciosa Juliette, mi chispa de alegría y esperanza. En tu inocencia, encuentro la motivación para superar desafíos y alcanzar metas aparentemente inalcanzables. Que esta tesis sirva como una luz que ilumina tu camino, demostrándote que el aprendizaje y la dedicación pueden abrir puertas inexploradas. Te dedico cada palabra con la esperanza de que encuentres en ellas la misma pasión por el conocimiento que, con tu presencia, has llenado mi corazón.

A mis hermanos Juliana y Steven, cómplices de risas y aliados de la vida. Cada paso de este camino académico ha sido iluminado por su presencia, por el apoyo incondicional que solo los lazos familiares pueden brindar. Este logro también les pertenece, mis cómplices en la risa y en la adversidad. Que esta tesis sea un homenaje a la hermandad que compartimos y a las memorias que juntos hemos construido.

Con amor, gratitud y la certeza de que este logro es el fruto de un amor compartido,

Melanie Bravo Martínez.

## **AGRADECIMIENTO**

Quisiera expresar mi sincero agradecimiento a todas las personas que han contribuido de manera invaluable a la realización de esta tesis, un acto significativo en mi trayectoria académica.

En primer lugar, a mi respetado tutor, Mgs. Roger Nieto Maridueña, quien guió mis pasos con sabiduría, paciencia y dedicación. Su orientación experta y apoyo constante fueron fundamentales para dar forma a este trabajo, y estoy agradecida por su compromiso inquebrantable con mi crecimiento académico.

A mi amado Anthony, tu comprensión, paciencia y apoyo incondicional fueron pilares esenciales durante este desafiante proceso. Gracias por ser mi refugio en los momentos difíciles y por celebrar conmigo cada pequeño triunfo. En cada noche de estudio y en cada desafío, tu presencia ha sido mi refugio y mi inspiración. Gracias por compartir este viaje conmigo, por celebrar mis éxitos y por ser mi roca en los momentos difíciles. Este logro lleva impreso tu amor y apoyo, tu contribución a este proceso va más allá de las palabras.

A mis queridos amigos y amigas, quienes compartieron risas, ánimos y palabras alentadoras a lo largo de esta travesía. Su amistad ha sido una inspiración constante, recordándome que el apoyo mutuo es fundamental para superar cualquier obstáculo.

A todos aquellos que, de una forma u otra, han sido parte de este viaje académico, mi más profundo agradecimiento. Este logro no solo es mío, sino también de aquellos que han contribuido con su sabiduría, amor y aliento.

Con gratitud y aprecio,

Melanie Bravo Martínez.

**CERTIFICADO DEL PORCENTAJE DE COINCIDENCIAS**

Habiendo sido nombrado, **ROGER NIETO MARIDUEÑA**, tutor del trabajo de titulación **DIAGNÓSTICO DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE DESCENTRALIZACIÓN POR PARTE DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL PERIODO 2022**, elaborado por **MELANIE PATRICIA BRAVO MARTÍNEZ**, con mi respectiva supervisión como requerimiento parcial para la obtención del título de ABOGADA.

Se informa que el mismo ha resultado tener un porcentaje de coincidencias 6% mismo que se puede verificar en el siguiente link: <https://app.compileo.net/v5/report/86728351658f3877207fd35a80fd4011a204e72e/su/mmary>. Adicional se adjunta print de pantalla de dicho resultado.



**Mgs. Roger Nieto Maridueña**



## **ANEXO N°16**

### **CERTIFICADO DE APROBACIÓN DEL TUTOR PARA LA PRESENTACIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN CON INCORPORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL**

Samborondón, 06 de Diciembre del 2023

Magister  
**Andrés Madero**  
Decano(a) de la Facultad  
Derecho y Gobernabilidad  
Universidad Tecnológica ECOTEC

De mis consideraciones:

Por medio de la presente comunico a usted que el trabajo de titulación TITULADO: Diagnóstico de la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil periodo 2022, según su modalidad PROYECTO DE TITULACIÓN; fue revisado y se deja constancia que el estudiante acogió e incorporó todas las observaciones realizadas por los miembros del tribunal de sustentación por lo que se autoriza a: **Melanie Patricia Bravo Martinez**, para que proceda a la presentación del trabajo de titulación para la revisión de los miembros del tribunal de sustentación y posterior sustentación.

**ATENTAMENTE,**



**Mgtr. Roger Nieto Maridueña**  
*Tutor(a)*

## RESUMEN

Esta tesis se enfocó en analizar y evaluar la implementación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil. La descentralización es un elemento crucial en la administración pública, ya que busca redistribuir el poder y las responsabilidades a nivel local, promoviendo la participación ciudadana y el desarrollo sostenible, es un principio fundamental del Estado ecuatoriano, que busca acercar el gobierno a la ciudadanía y mejorar la eficiencia de la administración pública. El Ministerio de Economía y Finanzas es una de las instituciones del Estado que tiene un papel importante en la aplicación de este principio.

Los resultados del estudio muestran que la aplicación del principio de descentralización por parte del MEF en Guayaquil presenta algunos avances, pero también desafíos. Entre los avances, se destaca la transferencia de competencias y recursos a las entidades locales. Sin embargo, aún existen desafíos importantes, como la falta de coordinación entre las diferentes entidades del Estado, la falta de capacidades de las entidades locales y la falta de participación ciudadana. Así como proporcionarán una visión integral de la aplicación del Principio de Descentralización en Guayaquil, destacando los logros alcanzados y los desafíos enfrentados. Además, se ofrecerán recomendaciones específicas para mejorar y fortalecer la descentralización en la gestión económica y financiera en el ámbito local. Este estudio contribuirá al debate académico y proporcionará información valiosa para los responsables de la toma de decisiones en el Ministerio de Economía y Finanzas, así como para los líderes locales en Guayaquil.

**Palabras clave:** Descentralización; Ministerio de Economía y Finanzas; Administración pública; Principio; Eficiencia; Guayaquil; Transferencia de competencias.

## ABSTRACT

This thesis focuses on analyzing and evaluating the implementation of the Decentralization Principle by the Ministry of Economy and Finance in the City of Guayaquil. Decentralization is a crucial element in public administration, since it seeks to redistribute power and responsibilities at the local level, promoting citizen participation and sustainable development, it is a fundamental principle of the Ecuadorian State, which seeks to bring the government closer to citizens and improve the efficiency of public administration. The Ministry of Economy and Finance is one of the State institutions that has an important role in the application of this principle.

The results of the study show that the application of the principle of decentralization by the MEF in Guayaquil presents some advances, but also challenges. Among the advances, the transfer of powers and resources to local entities stands out. However, there are still important challenges, such as the lack of coordination between the different State entities, the lack of capacities of local entities and the lack of citizen participation. As well as they will provide a comprehensive vision of the application of the Decentralization Principle in Guayaquil, highlighting the achievements achieved and the challenges faced. In addition, specific recommendations will be offered to improve and strengthen decentralization in economic and financial management at the local level. This study will contribute to the academic debate and provide valuable information for decision makers in the Ministry of Economy and Finance, as well as for local leaders in Guayaquil.

**Keywords:** Decentralization; Ministry of Economy and Finance; Public administration; Principle; Efficiency; Guayaquil; Transfer of powers.

## Índice de contenidos

<b>Introducción</b> .....	<b>10</b>
<b>Antecedentes</b> .....	<b>10</b>
<b>Planteamiento del Problema</b> .....	<b>13</b>
<b>Objetivos:</b> .....	<b>15</b>
Objetivo General:.....	15
Objetivos Específicos.....	15
<b>Justificación:</b> .....	<b>16</b>
<b>CAPITULO I</b> .....	<b>18</b>
1.    DESCENTRALIZACIÓN:.....	19
1.1    DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE DESCENTRALIZACIÓN.....	19
1.2    PRINCIPIOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL CONTEXTO LEGAL .....	20
1.3    IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 22	
1.4    TIPOS DE DESCENTRALIZACIÓN .....	23
1.5    LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO DE ECUADOR .....	27
1.6    REALIDAD JURÍDICA DE LA DESCENTRALIZACIÓN.....	28
1.7    CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA Y SU ENFOQUE EN LA DESCENTRALIZACIÓN 28	
1.8    NORMATIVAS Y REGULACIONES RELACIONADAS CON LA DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR.....	30
1.9    MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS .....	33
1.10    FUNCIONES Y COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS EN ECUADOR.  33	
1.11    EL PAPEL DEL MEF EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE DESCENTRALIZACIÓN.....	35
1.12    ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS EN RELACIÓN CON LA DESCENTRALIZACIÓN EN GUAYAQUIL. ....	37
1.13    DESCENTRALIZACIÓN EN GUAYAQUIL.....	40
1.14    DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN EN GUAYAQUIL.....	40

1.15	DESARROLLO HISTÓRICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL.	42
1.16	LA RELACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y LAS AUTORIDADES LOCALES EN GUAYAQUIL.....	44
1.17	COMPARATIVA INTERNACIONAL .....	46
1.18	COMPARACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR CON LA DE OTROS PAÍSES .....	46
1.19	LECCIONES APRENDIDAS RESPECTO A LA DESCENTRALIZACIÓN DE OTROS CASOS INTERNACIONALES QUE PUEDEN SER APLICABLES A GUAYAQUIL .....	48
	<b>CAPITULO II .....</b>	<b>49</b>
<b>2.</b>	<b>METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION .....</b>	<b>49</b>
2.1	Enfoque de la investigación.....	50
2.2	Período y lugar de investigación.....	50
2.3	Método de la Investigación: .....	50
2.4	Tipo de la Investigación .....	51
2.5	Universo y Muestra de la Investigación .....	52
2.6	Técnicas de recolección de información: .....	52
	Entrevista.....	52
2.7	Análisis Documental.....	53
2.8	Estrategias de investigación: .....	53
	<b>CAPITULO III .....</b>	<b>54</b>
	<b>ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS .....</b>	<b>54</b>
	INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS .....	69
	INTERPRETACIÓN DE LAS ENTREVISTAS .....	72
	<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>73</b>
	PROPUESTA.....	74
	CONCLUSIÓN.....	76
	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>77</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>78</b>

## **Introducción**

### **Antecedentes**

El principio de descentralización es una norma esencial que regula la distribución del poder público entre el gobierno central y las entidades locales. Su objetivo principal es acercar la administración gubernamental a los ciudadanos, mejorar la eficiencia en la gestión pública y estimular la participación activa de la ciudadanía.

En Ecuador, el proceso de descentralización ha experimentado un desarrollo progresivo en las últimas décadas. En 1998, la Constitución de la República consagró el principio de descentralización y estableció las prefecturas como gobiernos autónomos descentralizados. Posteriormente, en 2008, se llevaron a cabo reformas constitucionales con el fin de fortalecer la descentralización e instaurar nuevas entidades territoriales autónomas, como los municipios y los gobiernos provinciales. En el contexto de las instituciones del gobierno central con competencias en descentralización, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) desempeña un papel fundamental. Este ministerio tiene la responsabilidad de coordinar la política de descentralización financiera, transferir recursos a las entidades locales y proporcionar asistencia técnica con el propósito de fortalecer la capacidad de gestión de estas entidades.

Sin embargo, la descentralización como principio fundamental en la gestión pública, ha sido un tema central en la evolución de las estructuras gubernamentales a nivel mundial. En el contexto ecuatoriano, la implementación efectiva de este principio ha sido crucial para garantizar el desarrollo equitativo y sostenible de las diferentes regiones del país. La Ciudad de Guayaquil, como un epicentro económico y cultural, no ha sido ajena a esta dinámica y la evaluación de la aplicación del Principio de descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas como un aspecto de relevancia crítica.

Los antecedentes históricos de la descentralización en el Ecuador revelan un proceso en constante transformación, marcado por reformas administrativas y cambios estructurales. La descentralización fiscal y administrativa, en particular, ha buscado empoderar a los gobiernos locales y regionales proporcionándoles autonomía en la toma de decisiones y recursos financieros para abordar las

necesidades específicas de sus comunidades. Sin embargo, la efectividad de estas medidas en Guayaquil ha sido objeto de un análisis, más profundo, considerando la complejidad de esta urbe como un actor clave en el panorama nacional.

El Ministerio de Economía y Finanzas desempeña un papel crucial en el diseño e implementación de políticas fiscales y financieras que afectan directamente a las entidades descentralizadas. La aplicación adecuada del Principio de Descentralización por parte de este organismo gubernamental es esencial para garantizar que los recursos asignados a Guayaquil se utilicen eficientemente, promoviendo un desarrollo económico local sostenible y equitativo.

En este contexto, la presente tesis tendrá un análisis que se sustentará en una revisión crítica de los antecedentes legislativos, administrativos y financieros, que han delineado la relación entre el gobierno central y las entidades descentralizadas. Así mismo, se examinarán experiencias internacionales relevantes en el ámbito de la descentralización, buscando lecciones aprendidas que pueda contribuir al fortalecimiento del enfoque descentralizado en el contexto local. La comprensión profunda de estos antecedentes permitirá identificar los desafíos y oportunidades asociados con la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil, proporcionando una base sólida para proponer recomendaciones específicas que contribuyan a optimizar la relación entre el Ministerio de Economía y Finanzas y la municipalidad, en aras de un desarrollo más equitativo y sostenible en la ciudad.

El Ministerio de Economía y Finanzas es uno de los principales organismos del gobierno central en cuanto a la administración del estado por lo cual debe aplicar el principio de descentralización. El MEF es responsable de la planificación, ejecución y evaluación de la política fiscal, monetaria y crediticia del país. Además, el MEF es el responsable de la asignación de recursos públicos a los GAD. En el caso de la ciudad de Guayaquil, el MEF tiene una importante presencia. El MEF es el responsable de la ejecución de programas y proyectos en la ciudad, como el Plan de Desarrollo Urbano de Guayaquil (PRUG) y el Plan Integral de Movilidad Humana (PIMU). Además, el MEF es responsable de la asignación de recursos públicos a los gobiernos autónomos descentralizados de Guayaquil, como la Municipalidad de Guayaquil y el Consejo Provincial del Guayas.

Otro de los avances de la descentralización en Guayaquil es la participación de los gobiernos autónomos descentralizados en la planificación y la ejecución de la política fiscal, monetaria y crediticia del país. El MEF ha establecido mecanismos para la participación de los gobiernos autónomos descentralizados en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y en la asignación de recursos públicos.

Según los autores Karina Tello y Ángel Vásquez dentro de su obra la Descentralización en Ecuador, las razones económicas que promovieron el avance de la descentralización son variadas en cuanto a su origen y alcance geográfico. Por lo que, en este contexto, la implementación de la ideología neoliberal durante los años noventa impulsó la instauración de una tercera fase de globalización centrada en lo financiero. Este proceso conllevó la desautorización del papel del Estado en relación con la gobernabilidad de la sociedad, es decir, tenía como objetivo promover una práctica política y económica que posibilitara el libre desarrollo de las capacidades y libertades empresariales individuales, con la intención de mantener un marco institucional mínimo de regulación.

## **Planteamiento del Problema**

¿En qué medida se ha cumplido el principio de descentralización en la gestión del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil, y cuáles son los efectos de esta aplicación en la autonomía y el desarrollo de competencias de las autoridades locales en dicha ciudad?

En general, el principio de descentralización en la gestión del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil se ha cumplido de manera parcial. Por un lado, se han transferido competencias y recursos a las autoridades locales, lo que ha permitido que estas tengan mayor autonomía para gestionar sus propios asuntos. Por ejemplo, el Ministerio de Economía y Finanzas ha transferido a la Municipalidad de Guayaquil la competencia para recaudar tributos municipales, como el impuesto predial y el impuesto a la patente municipal. Esto ha permitido que la Municipalidad de Guayaquil tenga mayores ingresos para financiar sus propios proyectos y programas.

Sin embargo, todavía existen algunos aspectos en los que la descentralización no se ha implementado de manera completa. Por ejemplo, el Ministerio de Economía y Finanzas sigue manteniendo un control importante sobre el presupuesto municipal. Además, la Municipalidad de Guayaquil todavía depende del Ministerio de Economía y Finanzas para la aprobación de algunos proyectos y programas.

En cuanto a los efectos de la aplicación del principio de descentralización en la autonomía y el desarrollo de competencias de las autoridades locales en la Ciudad de Guayaquil, se pueden destacar las siguientes, las cuales se explicarán con brevedad y a profundidad más adelante en la investigación. El aumento de la autonomía de las autoridades locales, es decir la transferencia de competencias y recursos ha permitido que estas tengan mayor autonomía para gestionar sus propios asuntos. Por otro lado, el desarrollo de competencias de las autoridades locales, es decir la transferencia de competencias ha permitido que las autoridades locales desarrollen nuevas competencias y habilidades. Esto ha contribuido a mejorar la capacidad de gestión de las autoridades locales.

Sin embargo, también se pueden identificar algunos desafíos que deben ser abordados para fortalecer la descentralización en la Ciudad de Guayaquil, los cuales incluyen el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las autoridades

locales, ya que estas deben fortalecerlas para poder gestionar de manera efectiva las competencias transferidas. La mejora de la coordinación entre las autoridades locales y el gobierno central para garantizar que la descentralización se implemente de manera efectiva. En conclusión, el principio de descentralización en la gestión del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil se ha cumplido de manera parcial. Sin embargo, existen algunos desafíos que deben ser abordados para fortalecer la descentralización en la ciudad.

## **Objetivos:**

### **Objetivo General:**

Evaluar de manera integral la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil, con el propósito de identificar oportunidades de mejora en la gestión económica y financiera a nivel local y proponer recomendaciones para fortalecer la efectividad de la descentralización en el ámbito gubernamental.

### **Objetivos Específicos**

1. Analizar la implementación actual del Principio de Descentralización por el Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil con el fin de conocer el cumplimiento de este principio y su incidencia en las instituciones locales.
2. Evaluar el impacto de la descentralización en la autonomía de gestión de las entidades de la Ciudad de Guayaquil.
3. Formular una propuesta de Reforma al Código de Planificación y Finanzas Públicas con la finalidad de que el Ministerio de Economía y Finanzas aplique la descentralización presupuestaria teniendo como beneficiaria a la Ciudad de Guayaquil.

## **Justificación:**

La presente investigación es significativa por varias razones que impactan directamente en el desarrollo y la eficiencia de la administración pública local. Como primer punto, tenemos la relevancia de la descentralización; la cual es un principio fundamental en la administración pública que busca delegar poder y responsabilidades a nivel local. Este enfoque puede tener impactos significativos en la eficiencia, la participación ciudadana y el desarrollo regional. Investigar la aplicación de este principio en el Ministerio de Economía y Finanzas en Guayaquil, es vital para comprender como se lleva a cabo y que efectos tiene en la toma de decisiones económicas y financieras a nivel local.

El impacto en el desarrollo regional, la descentralización puede tener un impacto directo en el desarrollo económico y social de una región. Al analizar cómo el Ministerio de Economía y Finanzas aplica este principio en Guayaquil, se puede evaluar la influencia que tiene en la asignación de recursos y en la implementación de políticas que impulsen el desarrollo local. La eficiencia en la gestión pública; la descentralización también está relacionada con la eficiencia en la gestión pública, evaluar cómo se distribuyen y utilizan los recursos financieros a nivel local puede proporcionar información valiosa sobre la eficacia de las políticas implementadas y la capacidad de las autoridades locales para gestionar de manera eficiente los recursos asignados.

La participación ciudadana; la descentralización no solo implica la transferencia de funciones y recursos, sino que también debería promover la participación ciudadana en la toma de decisiones locales. Investigar la aplicación de este principio en Guayaquil permitirá analizar en que medida se fomenta la participación de la comunidad en asuntos económicos y financieros locales.

Las mejoras de las políticas públicas, un diagnóstico detallado de la aplicación del Principio de Descentralización puede proporcionar información clave para la mejora de políticas públicas. Identificar áreas de éxito y desafíos en la implementación de este principio permitirá a los responsables de la toma de decisiones ajustar y perfeccionar estrategias para lograr un desarrollo más equitativo y sostenible.

Sin embargo, la contribución al conocimiento académico que dará esta investigación, al proporcionar información específica sobre la aplicación de la

descentralización en el contexto económico y financiero de Guayaquil. Este conocimiento puede ser valioso tanto para la academia como para los responsables de políticas públicas a nivel local y nacional. En conclusión, esta investigación no solo es relevante a nivel teórico y académico, sino también tiene implicaciones prácticas significativas para el desarrollo y la eficiencia de la administración pública en la ciudad.

**CAPITULO I**  
**MARCO TEÓRICO**

## **1. DESCENTRALIZACIÓN:**

### **1.1 DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE DESCENTRALIZACIÓN**

La Antigua Grecia fue pionera en la descentralización política, esto se debió a la estructura de las ciudades-estado o también llamadas “polis” que eran unidades autónomas con sus propios gobiernos, de esta manera cada “polis” tenía su autonomía política, esto significaba que cada ciudad-estado podía tomar sus propias decisiones y gestionar sus asuntos locales de manera independiente. En un aspecto particular, Atenas era famosa por su sistema de democracia directa, lo que significaba que todos los ciudadanos atenienses tenían derecho a participar en decisiones políticas, los mismos que se reunían en la Asamblea donde discutían y votaban sobre cuestiones importantes. Además de la política, las ciudades-estado también tenían control sobre sus asuntos locales, como la administración de justicia, recaudación de impuestos y organización de sus fuerzas militares. De esta manera concluyo indicando que cada “polis” tenía su propia cultura, leyes y tradiciones, contribuyendo así en diversos aspectos importantes de la Antigua Grecia y la descentralización se vio acentuada por esta organización.

Por lo que, en la actualidad, la descentralización se refiere a la transferencia de poder, autoridad, responsabilidades y funciones desde un nivel central a niveles subordinados o descentralizados. En este contexto, el nivel central puede ser un gobierno nacional, una entidad matriz de una organización privada o cualquier entidad con autoridad de toma de decisiones centralizada. Los niveles subordinados pueden ser gobiernos locales, regionales, unidades autónomas, sucursales de una organización, entre otros. La descentralización puede ser aplicada en diversos ámbitos, como el gobierno, la administración pública, la economía y las organizaciones en general, entonces bien debemos entender que la descentralización no se limita únicamente a la esfera gubernamental, ya que también es aplicable en diversos aspectos, en esencia lo que la descentralización busca es otorgar a las entidades subnacionales o descentralizadas la capacidad de tomar decisiones de manera autónoma de acuerdo a sus necesidades y contextos específicos.

Es así que, viéndolo de una manera más simple, la descentralización no es otra cosa que asignar responsabilidades a los diferentes actores de la administración pública; es decir el gobierno central transfiere competencias a los gobiernos locales y

periféricos con el afán de dar autonomía política, administrativa y financiera, para que estos puedan manejar sus recursos de una mejor manera y con más pertinencia (Barreto, 2021, págs. 723-736).

Dicho esto, podemos concluir que la descentralización implica una mayor aceptación de la transferencia de responsabilidades desde la autoridad central del gobierno hacia niveles subnacionales, así este proceso representa un cambio en la forma tradicional de administración, que se lleva a cabo de manera jerárquica desde arriba, hacia un enfoque más horizontal, lo que fomenta una mayor democratización.

## **1.2 PRINCIPIOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL CONTEXTO LEGAL**

La descentralización en el contexto legal se refiere a la transferencia de autoridad y responsabilidad desde el gobierno central a niveles subnacionales, como regiones, provincias, municipios y otras entidades locales. Esto implica una redistribución del poder y la toma de decisiones para que las autoridades locales tengan un mayor control sobre asuntos que les conciernen. Los principios proporcionan un marco de referencia que asegura que la descentralización se implementa de manera justa y coherente, eso evita la arbitrariedad y la discriminación en la transferencia de competencias y recursos a nivel local, ayudan así a evitar la concentración excesiva de poder en el gobierno central, lo que podría amenazar los derechos individuales, así como establecer estándares de rendimiento y responsabilidad que fomentan una gestión más eficiente y efectiva de los asuntos locales. Esto es beneficioso tanto para los ciudadanos como para el gobierno en general. Por ese motivo es importante conocer algunos de los principios en los que se sustenta este concepto.

El principio de autonomía, permite que las autoridades locales cuenten con la capacidad para tomar decisiones en asuntos de interés local sin interferencia indebida del gobierno central, lo que implica que las autoridades locales cuenten con la suficiencia de establecer políticas y regulaciones que sean apropiadas para sus comunidades, esto empodera a las autoridades locales para abordar los problemas específicos de su área, lo que puede ser más efectivo que las decisiones tomadas a nivel central, ya que están más cerca de la realidad local y comprenden mejor las necesidades y deseos de la población.

Es así como, los griegos consideraban la autonomía como sinónimo de libertad, este concepto otorga a los gobiernos la capacidad de operar de manera independiente, es también un método que una comunidad utiliza para autogobernarse, demostrando así su capacidad para tomar decisiones sin necesidad de consultar ni depender de otros. La autonomía surge debido a circunstancias políticas y tendencias gubernamentales en un país (Barreto, 2021, págs. 723-736). En el caso de Ecuador el principio de autonomía está recogido en la Constitución de la República, la cual establece que los gobiernos autónomos descentralizados tienen autonomía política, administrativa, financiera y normativa, la cual les permite tomar sus propias decisiones sobre temas como planificación, gestión de recursos y prestación de servicios públicos.

El principio de coordinación por otra parte es esencial para garantizar que, aunque exista autonomía en las entidades descentralizadas, se mantenga una cohesión y cooperación efectiva entre las mismas y el gobierno central, es decir que los diferentes niveles de gobierno; central, regional y local, deben colaborar y coordinar sus acciones para abordar cuestiones de interés regional o nacional, la coordinación también implica compartir información y datos relevantes entre los diferentes niveles de gobierno para tomar decisiones informadas y basadas en evidencia, por ende la coordinación implica la planificación estratégica conjunta para identificar las prioridades y objetivos compartidos de modo que se puedan desarrollar estrategias y programas que aborden estas prioridades de manera afectiva.

Así, la coordinación actúa como el mecanismo que equilibra a ambos procesos, actuando como un límite para la diferenciación sin suprimirla y promoviendo la integración sin que ello implique una centralización excesiva (Mendoza, De la descentralización como aspiración a la descentralización como problema: el reto de la coordinación intergubernamental en las políticas sociales, 2007). Para concluir en el caso de Ecuador, el principio de coordinación está recogido en la Constitución de la República, la cual establece que las entidades públicas deben coordinar sus acciones para garantizar la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos.

El principio de responsabilidad en la descentralización, se refiere a la idea de que, cuando se transfieren ciertas funciones y autoridad desde una entidad central o gobierno a niveles inferiores o entidades locales, debe existir un claro sistema de

responsabilidad y rendición de cuentas, este principio es fundamental en la teoría y la práctica, de la descentralización en la administración pública y la gobernanza. Las entidades descentralizadas, ya sean gobiernos locales, agencias subnacionales o cualquier otro nivel, deben ser responsables de como utilizan los recursos y llevan a cabo las funciones delegadas, por ende, deben rendir cuentas a las autoridades centrales, a los ciudadanos y a otras partes interesadas por sus acciones y decisiones. De esta manera lo que se busca en la descentralización es garantizar que la transferencia de funciones y autoridad a niveles locales o subnacionales se realice de manera eficaz y con una clara rendición de cuentas, con el fin de mejorar la gobernanza a nivel local.

Es así como, la rendición de cuentas representa no solo un principio político esencial, sino también un mecanismo fundamental para supervisar y regular el ejercicio del poder, convirtiéndose así en un componente crucial para la administración pública (Espinosa, 2015, págs. 56-61). En Ecuador, así como los demás principios sometidos a esta investigación, el principio de responsabilidad se encuentra recogido en la Constitución de la República, la cual establece que los gobiernos autónomos descentralizados deben rendir cuentas de sus acciones ante la ciudadanía y el gobierno central.

En resumen, los principios en la descentralización son la base fundamental, debido a que son esenciales para establecer un marco ético y normativo sólido que garantice que la transferencia de funciones y autoridad a niveles locales se realice de manera justa, eficiente y transparente, contribuyendo a una mejor gobernanza y al desarrollo de comunidades locales.

### **1.3 IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Debemos entender a que nos referimos cuando hablamos de administración pública. La Administración Pública, es un componente esencial en un estado moderno, especialmente en un contexto de bienestar, en el cual los ciudadanos demandan que las diversas entidades gubernamentales tomen medidas destinadas a abordar sus necesidades y problemas (Gabín, 2009, págs. 210-214). De esta manera podemos concluir que la administración pública se refiere al conjunto de instituciones, procesos y actividades que se llevan a cabo en el ámbito gubernamental

para gestionar y llevar a cabo las políticas públicas, así como para prestar servicios a los ciudadanos.

Esta función, implica la planificación, organización, coordinación y supervisión de recursos y actividades del gobierno con el objetivo de lograr el bienestar y el desarrollo de la sociedad, garantizando la eficacia, eficiencia y transparencia en la toma de decisiones y la prestación de servicios públicos. La administración pública abarca desde el nivel central del gobierno hasta el nivel local y regional, también desempeña un papel fundamental en la implementación de políticas, la regulación de sectores económicos, promoción del interés público y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

La descentralización en la administración pública es importante debido a que permite que los ciudadanos participen en la toma de decisiones que les afectan directamente, esto puede contribuir a mejorar la calidad de los servicios públicos y aumentar la confianza ciudadana en las instituciones públicas como tal. Las entidades descentralizadas pueden tener un mejor conocimiento de las necesidades de sus territorios o poblaciones, lo que permite tomar decisiones más eficientes y eficaces.

La descentralización puede ayudar a reducir las desigualdades entre diferentes territorios o poblaciones, al permitir que las entidades descentralizadas tomen sus propias decisiones, debido a que se pueden adaptar mejor a las necesidades específicas de cada lugar. En conclusión, es importante porque promueve una mejor gobernanza, mejora la eficiencia, fomenta la participación ciudadana, reduce las disparidades regionales y estimula el desarrollo de capacidades locales. Estos factores contribuyen en gran medida a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y al fortalecimiento de la esfera democrática.

#### **1.4 TIPOS DE DESCENTRALIZACIÓN**

La existencia de diferentes tipos de descentralización se debe a una variedad de factores, que incluyen la diversidad de necesidades y circunstancias en distintos contextos, la estructura política y administrativa de un país o entidad y los objetivos específicos que se buscan alcanzar. Las diferentes regiones, estados, provincias o comunidades pueden tener necesidades y desafíos únicos, la capacidad de implementar diferentes formas de descentralización puede variar según la infraestructura, la capacidad administrativa y los recursos disponibles.

En resumen, la elección de un tipo específico de descentralización depende de una combinación de factores políticos, administrativos, económicos, sociales y culturales. La variedad de tipos de descentralización permite adaptar las políticas y a toma de decisiones a las circunstancias específicas de cada lugar o entidad. Indudablemente, el propósito fundamental de un proceso de descentralización es colaborar en el desarrollo integral de las naciones (Pinilla Rodríguez, Jiménez Aguilera, & Montero Granados, 2014, págs. 16-19).

Existen diversos tipos de descentralización, mencionaremos siete tipos de manera breve. La primera conocida como administrativa, la cual está relacionada con la distribución de poder y la toma de decisiones dentro de una organización, gobierno o entidad. Implica la transferencia de autoridad, responsabilidad y recursos desde una autoridad central o nivel superior a niveles inferiores dentro de la misma organización, se hace con el objeto de crear una gestión más eficiente y eficaz, así como una mayor capacidad de respuesta a las necesidades y demandas locales, en pocas palabras tiene como objetivo acercar la gestión pública a los ciudadanos, mejorar la eficiencia y eficacia de la administración y promover la participación ciudadana.

La descentralización administrativa se relaciona con el traslado de responsabilidades o tareas desde la instancia central, limitándose a cuestiones de gestión, sin otorgar la independencia política necesaria para la toma de decisiones autónomas (Labbé, 2011). En pocas palabras es la capacidad de las entidades descentralizadas para tomar sus propias decisiones sobre la gestión de las competencias y recursos que les han sido transferidos.

La segunda conocida como funcional, es un concepto relacionado con la forma en que se organizan y gestionan las instituciones gubernamentales. Se refiere a la delegación de funciones y responsabilidades específicas a niveles inferiores de una jerarquía o a unidades locales, en lugar de concentrar todo el poder y la toma de decisiones en una autoridad central. En el contexto gubernamental, la descentralización funcional implica que el gobierno central delega ciertas funciones y poderes a niveles subnacionales, como los gobiernos estatales o locales, así como promover la participación ciudadana en la toma de decisiones.

La descentralización funcional se refiere a la creación de una entidad que posee autonomía jurídica, reglas y fondos independientes y cuya operación se

restringe a llevar a cabo una única función tarea o área específica (Labbé, 2011) . En conclusión, cuando hablamos de este tipo de descentralización nos referimos a la asignación de funciones específicas a niveles subnacionales.

La tercera conocida como fiscal, es el proceso mediante el cual se transfieren competencias tributarias y recursos financieros de la administración central a entidades públicas de un nivel de gobierno inferior. Tiene como objetivo acercar la recaudación y el gasto público a las necesidades de los ciudadanos, sin embargo, también plantea desafíos como la necesidad de garantizar la coordinación entre los niveles de gobierno, evitar la desigualdad entre regiones y asegurar que las autoridades locales tengan la capacidad técnica y financiera para gestionar sus responsabilidades.

En Ecuador, la descentralización fiscal se encuentra regulada por la Constitución de la República, que establece que los gobiernos autónomos descentralizados, tienen autonomía tributaria, lo que les permite establecer sus propios tributos y recaudarlos. Es así que (Gómez, 2013, pág. 19) establece que: Cada municipio, distrito, provincia y región, de acuerdo con sus competencias fiscales, tienen la capacidad de definir mediante regulaciones propias su propio marco impositivo, lo que significa que pueden desarrollar políticas tributarias específicas y rígidas en relación con la carga fiscal.

La cuarta conocida como política, es un proceso en el que un gobierno central trasfiere parte de su autoridad, poder y responsabilidades a niveles subnacionales de gobierno, como regiones, estados, provincias o municipios. Este proceso tiene como objetivo promover una toma de decisiones más cercanas a la población y adaptada de las necesidades locales. En Ecuador los gobiernos autónomos descentralizados tienen autonomía política, lo que les permite elegir a sus propias autoridades, elaborar sus propias leyes y reglamentos, así como gestionar sus propios recursos.

La descentralización política se relaciona con la selección directa de líderes para los niveles de gobierno locales, es decir, para los cargos ejecutivos y legislativos (Haro, 2010, págs. 133-135). En resumen, la descentralización política es importante, porque fortalece la democracia, promueve la eficiencia gubernamental, fomenta el desarrollo local, mejora la representación de las necesidades locales y aumenta la

responsabilidad de los líderes políticos, lo que, en última instancia, beneficia a la sociedad en su conjunto.

La quinta conocida como territorial, es un tipo de descentralización en la que se otorga un grado significativo de autonomía y autoridad a unidades territoriales específicas, como regiones, estados, provincias o municipios, en este enfoque, estas unidades territoriales tienen la capacidad de tomar decisiones y gestionar asuntos locales de manera independiente en áreas como la administración, la toma de decisiones políticas, el presupuesto y la legislación dentro de su jurisdicción geográfica, la descentralización territorial tiene como objetivo permitir una mayor adaptación a las necesidades y características específicas de cada región, promoviendo así un gobierno más eficiente y eficaz a nivel local.

En Ecuador los gobiernos autónomos descentralizados municipales, tienen la capacidad de regular el desarrollo en su jurisdicción territorial, esto incluye la gestión del uso del suelo, la supervisión de la infraestructura vial, la prestación de servicios esenciales, la facultad de establecer o eliminar tasas y contribuciones especiales y el mantenimiento de la infraestructura física en su área de influencia (Barreto, 2021, págs. 723-736).

La sexta conocida como descentralización por sectores, se refiere a la distribución o delegación de autoridad, responsabilidades y recursos a niveles más bajos o a unidades específicas dentro de una organización o entidad gubernamental, de acuerdo con áreas temáticas o sectores particulares, algunos ejemplos que puedo detallar es la descentralización respecto a servicios de salud, ámbito educativo, económico, ambiental y respecto a los servicios públicos.

Es así que los autores (Batista Hernández, Ortiz Aguilar, & Estupiñán, 2017, págs. 220-222) concluyen en una de sus obras respecto a la descentralización territorial que; No existe una única receta aplicable a estos proyectos en términos de estar orientados hacia un sector específico. Es fundamental considerar que cada región es única y posee sus propias capacidades.

La séptima conocida como participación, es un enfoque en la gestión y toma de decisiones gubernamentales, que busca involucrar activamente a la población en la toma de decisiones a nivel local y regional. Este enfoque se basa en la idea de que la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas y la gestión de asunto

públicos puede llevar a un gobierno más transparente, efectivo y democrático, La participación ciudadana es un elemento esencial de la descentralización, ya que permite a los ciudadanos tener una mayor voz en las decisiones que les afectan.

La participación puede tomar muchas formas, como la consulta pública, los procesos de decisión colectiva y la vigilancia ciudadana. Además, este tipo de descentralización fomentaría un mayor acuerdo en la sociedad al aumentar la participación, al mismo tiempo que posibilitaría que los ciudadanos ejerzan un control sobre las estructuras burocráticas al eliminar la barrera de la distancia que antes las hacía inaccesibles y acercar a los responsables de una manera más directa a quienes eventualmente se beneficiarían (Franco, 2003, págs. 2-3).

## **1.5 LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO DE ECUADOR**

Cuando hablamos de la descentralización en el marco legal ecuatoriano, nos referimos a la distribución de poderes y competencias entre el gobierno central y las entidades subnacionales, como los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) a nivel provincial, cantonal y parroquial. Ecuador es un país que ha experimentado cambios significativos en su estructura de descentralización a lo largo de los años, con el objetivo de fortalecer la participación ciudadana y la administración eficiente de los recursos públicos.

La descentralización en Ecuador se basa en la Constitución de 2008, que establece un sistema de autonomía territorial que otorga ciertas competencias a las provincias, cantones y parroquias. Algunas de las características importantes de este sistema son las detalladas brevemente a continuación. Competencias compartidas, la Constitución establece un sistema de competencias compartidas entre el gobierno central y los GAD, definiendo las áreas en las que cada nivel puede actuar, algunas de estas competencias incluyen salud, educación, planificación territorial y protección del medio ambiente.

Los recursos económicos; los GAD tienen autonomía para recaudar y administrar sus propios recursos económicos, como impuestos locales y tasas, lo que les permite financiar proyectos y servicios en sus respectivas jurisdicciones. Por otro lado, tenemos la participación ciudadana; los GAD deben establecer mecanismos para que los ciudadanos puedan participar en la elaboración de planes y partidos locales.

Así mismo, la fiscalización y control; existen órganos de fiscalización y control, que supervisan las actividades financieras y administrativas de los GAD para garantizar la transparencia y rendición de cuentas. De esta manera concluimos esta característica con el concepto otorgado por la profesional del derecho. La fiscalización o auditoría interna es una función autónoma e imparcial centrada en la garantía y el asesoramiento, con el propósito de enriquecer y optimizar las actividades de una entidad, su enfoque abarca la evaluación la evaluación del sistema de control interno (Jara, 2018, págs. 3-4).

En el Ecuador, el concepto de descentralización se ve acogido en otras leyes y reglamentos como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cual establece que las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, así como los recursos que deben transferirse a los gobiernos autónomos descentralizados, así mismo también establece los mecanismos de coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno.

De esta manera comprendemos que la descentralización en el Ecuador se ha desarrollado de forma progresiva en los últimos años. En 2008, la Constitución de Ecuador estableció el marco jurídico para la descentralización y se transfirieron competencias y recursos a los GAD. En 2010, se promulgó el COOTAD, que consolidó el proceso de descentralización. En resumen, la descentralización en el Ecuador se centra en la transferencia de poderes y competencias a los niveles subnacionales, con el objetivo de empoderar a las regiones locales, involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones y mejorar la gestión de los recursos y servicios a nivel local.

## **1.6 REALIDAD JURÍDICA DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

## **1.7 CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA Y SU ENFOQUE EN LA DESCENTRALIZACIÓN**

La Constitución de la República del Ecuador de 2008, establece que el Estado ecuatoriano es descentralizado, en el caso de Ecuador la descentralización se fundamenta en los principios de; equidad, ya que la descentralización debe contribuir a reducir las desigualdades entre las diferentes regiones del país; participación ciudadana, ya que debe promover la misma en la gestión pública; finalmente la eficiencia y eficacia con la finalidad de mejorarlas cuando nos referimos a la prestación de servicios públicos.

Esta normativa tiene un fuerte enfoque en los conceptos de descentralización y autonomía territorial. El gobierno centralizado de Ecuador delega sus responsabilidades y facultades, aprobadas por el poder ejecutivo, a múltiples niveles de gobierno, lo que constituye la base de la descentralización, con el objetivo de que sea efectiva, detallada y tangible (Barreto, 2021, págs. 723-736). La Constitución de la República del Ecuador textualmente manifiesta lo siguiente;

*Art. 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.*

*Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales (Constitución de la República del Ecuador [Const] )*

Es así que la Constitución del Ecuador establece una serie de disposiciones para promover la descentralización, como el establecimiento de tres niveles de gobiernos autónomos descentralizados, gobiernos municipales, provinciales y regionales, la transferencia de competencias exclusivas, concurrentes y la asignación de recursos a los GAD, la creación de mecanismos de coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno, debemos comprender que la descentralización es un proceso complejo que requiere un compromiso político de todos los actores involucrados. En Ecuador la descentralización ha sido establecida con la finalidad de tener un impacto positivo en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y en el fortalecimiento de la democracia.

Es importante comprender algunos de los beneficios que nos ha traído vivir en un país descentralizado, como la mejora de la prestación de servicios públicos y como ha permitido a los gobiernos locales adaptar los servicios públicos a las necesidades específicas de sus comunidades; reducción de las desigualdades de manera que ha contribuido a reducir las mismas entre las diferentes regiones del país y el fortalecimiento de la democracia con la participación ciudadana en la gestión pública.

Si bien la Constitución de 2008 refleja un enfoque en la descentralización como un medio para empoderar a las regiones locales, fomentar la participación ciudadana

y mejorar la gestión de los recursos y servicios a nivel subnacional, existen diversos desafíos a los que se enfrenta este concepto y hace que su cumplimiento pueda fallar o sea cumplido parcialmente y no totalmente como se espera.

Uno de los principales desafíos son; los recursos financieros y humanos en las autoridades locales puede limitar su capacidad para brindar servicios de calidad a la población, sin suficientes recursos, las autoridades locales pueden verse abrumadas por las demandas de la descentralización; otro desafío principal es la corrupción, presente en muchos niveles de gobierno en Ecuador, lo que puede llevar a la mala gestión de los recursos descentralizados y la falta de transparencia en la toma de decisiones; la falta de capacitación y experiencia ya que las autoridades locales pueden carecer de las mismas para gestionar eficazmente los servicios públicos, eso puede llevar a la mala administración y a la incapacidad para tomar decisiones informadas.

La desigualdad regional es otro desafío que se enfrenta, Ecuador es un país geográficamente diverso, con diferencias significativas en el desarrollo entre las zonas urbanas y rurales, la descentralización puede no abordar adecuadamente las desigualdades lo que lleva a una distribución desigual de recursos y servicios. Los conflictos e intereses ya sean políticos o económicos pueden influir en la toma de decisiones a nivel local, lo que a menudo dificulta la implementación de políticas que benefician a la mayoría de la población.

Finalmente tenemos la falta de coordinación, un concepto tan importante requiere una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno, por ende, la inexistencia de coordinación puede dar lugar a conflictos y duplicación de esfuerzos. La Constitución establece las bases para la creación de un nuevo sistema de organización, distribución de competencias y asignación de recursos de los gobiernos autónomos descentralizados (MARCELO, 2017, pág. 44).

## **1.8 NORMATIVAS Y REGULACIONES RELACIONADAS CON LA DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR.**

La descentralización en Ecuador está regulada por una serie de normativas y regulaciones, que establecen los principios, objetivos, competencias, atribuciones y mecanismos de transferencia de competencias desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Para comprender cómo funciona la

descentralización en el MEF es necesario entender el marco legal que la sustenta, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) establece en su artículo 1, párrafo primero, que Ecuador es un Estado unitario descentralizado, esto significa que el poder se distribuye entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados.

*Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada (CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR [Const], 2008, 28 de Septiembre).*

La descentralización es un proceso de transferencia de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados, el COOTAD, es su título V capítulo I, define la descentralización como la transferencia de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados, con el fin de acercar el gobierno a la ciudadanía y mejorar la calidad de los servicios públicos.

*Art. 105.- Descentralización. - La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010.*

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece la descentralización y desconcentración, como principios fundamentales del sistema de planificación y finanzas públicas. Estos significan, que el gobierno central debe transferir competencias y recursos a los gobiernos autónomos descentralizados, con el fin de mejorar la eficiencia y la proximidad de la gestión pública.

*Art. 5.- Principios comunes. - Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente código, se observarán los siguientes principios:*

*6. Descentralización y Desconcentración. - En el funcionamiento de los sistemas de planificación y de finanzas públicas se establecerán los mecanismos de descentralización y desconcentración pertinentes, que permitan una gestión eficiente*

*y cercana a la población* (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2021, 29 de Noviembre).

Así mismo es importante mencionar que el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su Artículo 70 establece que el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) comprende el conjunto de normativas, políticas, herramientas, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público deben realizar de manera planificada para administrar los ingresos, gastos y financiamiento públicos. Así mismo esta gestión se lleva a cabo en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas establecidas en esta ley.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su Artículo 96 nos indica que existen fases del ciclo presupuestario. Todas las entidades y organismos del sector público están obligados a llevar a cabo el ciclo presupuestario, que comprende las siguientes etapas: Programación presupuestaria, formulación presupuestaria, aprobación presupuestaria, ejecución presupuestaria, evaluación y seguimiento presupuestario y finalmente clausura y liquidación presupuestaria. Con el fin de garantizar una coordinación eficaz de los procesos entre instituciones en todas las fases del ciclo presupuestario, el ente rector de las finanzas públicas proporcionará directrices a todas las entidades del Sector Público, excluyendo a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Estas directrices servirán como referencia para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Dentro del mismo código en su artículo 105 encontramos la asignación de recursos por la transferencia de nuevas competencias, donde nos aclara que los fondos asociados a las competencias recién transferidas a los gobiernos autónomos descentralizados serán incorporados a sus presupuestos respectivos. Este proceso implicará la reducción correspondiente en los presupuestos de las entidades que realizan la transferencia, de acuerdo con la normativa actual.

Finalmente, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su Artículo 119 respecto al contenido y objetivo del seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria, establece que la responsabilidad de llevar a cabo la evaluación física y financiera de la ejecución de los presupuestos de las entidades, recae en el dirigente de cada entidad u organismo, realizándose de forma periódica.

Los informes de evaluación serán remitidos al ente rector de las finanzas públicas en colaboración con el ente rector de la planificación nacional y se harán públicos para la ciudadanía. De esta manera, el ministro encargado de las finanzas públicas realizará la evaluación financiera global trimestral del Presupuesto General del Estado y la comunicará al Presidente o Presidenta de la República y a la Asamblea Nacional en un plazo de 45 días después de cada trimestre.

Es importante destacar que, en el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se seguirá una norma análoga con respecto a sus unidades financieras y de planificación. Cada líder ejecutivo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados presentará un informe semestral sobre la ejecución presupuestaria a sus respectivos órganos legislativos en un plazo de 90 días después de cada semestre.

## **1.9 MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**

### **1.10 FUNCIONES Y COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS EN ECUADOR.**

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es el organismo rector de la política económica y fiscal del Estado ecuatoriano, sus funciones y competencias están establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y otros instrumentos legales.

Las funciones del (MEF) son; formulación de políticas económicas y fiscales, el Ministerio de Economía y Finanzas, tiene la responsabilidad de formular y proponer políticas económicas y fiscales al Gobierno para asegurar la estabilidad económica y financiera del país, esto implica el diseño de estrategias para el crecimiento económico, la gestión de la deuda pública y la política fiscal. Elaboración del Presupuesto General del Estado, el Ministerio es el encargado de elaborar el mismo, que es la ley que establece los ingresos y gastos del gobierno central y otros entes públicos, este proceso incluye la asignación de recursos a los distintos sectores y programas gubernamentales.

Gestión de las Finanzas Públicas, el ministerio administra las finanzas públicas, asegurando que los recursos se utilicen de manera eficiente y transparente, esto implica el control y seguimiento de los ingresos y gastos del Estado. Política tributaria y aduanera, es el responsable de proponer estas políticas, así como de

supervisar la recaudación de impuestos y aranceles aduaneros para financiar las actividades del Estado.

Regulación del gasto público, el ministerio establece normativas y regulaciones para la gestión del gasto público, asegurando que se cumplan los principios de eficiencia, economía y eficacia en el uso de los recursos públicos. Coordinación interinstitucional, el ministerio trabaja en estrecha coordinación con otros ministerios y entidades gubernamentales para garantizar la implementación efectiva de políticas y proyectos relacionados con la economía y las finanzas del país.

Negociación y gestión de deuda pública, se encarga de la negociación y administración de la deuda pública del país, garantizando que se cumplan los compromisos financieros de manera sostenible. Finalmente, el monitoreo y evaluación económica, el ministerio realiza el seguimiento y la evaluación de indicadores económicos, financieros y fiscales para tomar decisiones informadas sobre la política económica del país.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) sigue una planificación estratégica en todas sus unidades de operación y ejerce un control de la gestión alineado con sus objetivos estratégicos, pues establece sus actividades con una perspectiva a largo plazo, de modo que los planes operativos anuales se derivan de las estrategias y metas que han sido previamente definidas (Coyago, 2017, pág. 200) . En conclusión, las principales funciones del (MEF) son; formular y proponer política fiscal nacional, administrar los recursos financieros del Estado, controlar el gasto público y promover el desarrollo económico y social del país.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es un organismo autónomo del Estado ecuatoriano, por lo que no está sujeto a la regulación directa de ningún otro organismo. El Congreso Nacional es el organismo encargado de legislar en el Ecuador, en relación al MEF este congreso tiene ciertas competencias como; aprobar el presupuesto general del Estado, que establece los ingresos y gastos del Gobierno Central; aprobar leyes que afecten al ámbito de competencia del MEF; realizar auditorías al MEF para garantizar su transparencia y eficiencia.

Finalmente, la ciudadanía también tiene un rol importante en la supervisión y control del MEF. Los ciudadanos pueden presentar denuncias ante el Congreso Nacional si consideran que el MEF ha cometido irregularidades.

En resumen, el MEF está sujeto a la supervisión y control de ciertos organismos, este sistema de supervisión y control tiene como objetivo garantizar que el MEF, cumpla con sus funciones y competencias de forma transparente y eficiente. Actualmente, el MEF se encuentra representado por Pablo Arosemena Marriot quien es ministro del Ministerio de Economía y Finanzas, Daniel Lemus Sares quien es viceministro de Finanzas y Leonardo Sánchez como viceministro de Economía.

Es así, que una de las responsabilidades del MEF, será que las transferencias de fondos destinados a respaldar la ejecución de nuevas responsabilidades por parte de los GAD conforme a lo establecido por la ley, serán efectuadas de manera directa por el MEF a través de aportes de capital, esto ocurrirá después de que las autoridades gubernamentales responsables, dentro del ámbito de cada competencia, hayan evaluado y confirmado que los proyectos de inversión presentados por los GAD son coherentes con los objetivos establecidos en la planificación sectorial y el Plan Nacional de Desarrollo, estos informes deberán cumplir con el límite máximo de financiamiento aprobado por el Consejo Nacional de Competencias.

### **1.11 EL PAPEL DEL MEF EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE DESCENTRALIZACIÓN.**

El Ministerio de Economía y Finanzas desempeña un papel crucial en la implementación de políticas de descentralización en Ecuador, ya que tiene la responsabilidad de gestionar los recursos financieros y económicos del país. Algunas de las funciones claves del MEF en este proceso de descentralización son;

Asignación de recursos; el MEF tiene la responsabilidad de asignar recursos financieros a las entidades subnacionales, como los gobiernos locales y provinciales, esto implica la distribución de fondos para la prestación de servicios públicos, infraestructura y desarrollo de regiones descentralizadas, de acuerdo con la política de descentralización fiscal.

Formular y aprobar la política de descentralización fiscal, la cual establece los lineamientos generales para la transferencia de recursos financieros del gobierno central a los gobiernos seccionales. Debe también supervisar el uso de los recursos financieros transferidos a los gobiernos seccionales, ya que el MEF tiene la responsabilidad de garantizar que los recursos financieros sean utilizados de manera eficiente y transparente.

Establecimiento de normativas financieras, el ministerio también juega un rol importante en la formulación y promulgación de leyes y regulaciones financieras que rigen la gestión de recursos en el ámbito local, estas normativas establecen los procedimientos para la asignación de fondos, la elaboración de presupuestos y la rendición de cuentas por parte de las autoridades descentralizadas.

La supervisión y auditoría, el MEF supervisa y audita las finanzas de las entidades subnacionales para asegurarse de que se utilicen los recursos de manera eficiente y cumplan con las normativas financieras, lo que implica la transparencia y la responsabilidad en el uso de los fondos públicos. La capacitación y asistencia técnica, ya que puede proporcionar las mismas a las autoridades locales y regionales para fortalecer sus capacidades de gestión financiera y presupuestaria, lo que es fundamental para asegurar que las entidades subnacionales puedan administrar efectivamente los recursos transferidos.

La coordinación intergubernamental; finalmente el MEF desempeña un papel de coordinación en la implementación de políticas de descentralización, trabajando en estrecha colaboración con otras entidades gubernamentales y los gobiernos locales, esto es esencial para garantizar una implementación coherente y armonizada de las políticas de descentralización en todo el país.

En resumen, el MEF desempeña un papel clave en la implementación de políticas de descentralización en Ecuador al administrar los recursos financieros y establecer las normativas financieras que rigen las relaciones financieras entre el gobierno central y las entidades descentralizadas.

Sin embargo, las funciones del MEF en la implementación de políticas de descentralización en Ecuador, se pueden clasificar por categorías. Funciones normativas, el MEF es el encargado de elaborar y aprobar la normativa que regula la descentralización fiscal en Ecuador. Las funciones normativas, el MEF es el encargado de elaborar y aprobar la normativa que regula la descentralización fiscal en Ecuador. Funciones de gestión, el MEF es el encargado de gestionar el proceso de transferencia de recursos financieros a los gobiernos seccionales, esta gestión incluye elaboración del presupuesto de descentralización, la ejecución de los pagos a los gobiernos seccionales y la supervisión del uso de los recursos financieros transferidos. Por último, las funciones de asistencia técnica, el ministerio debe brindar

asistencia técnica a los gobiernos seccionales para mejorar su capacidad de gestión, esta asistencia técnica incluye, capacitación, asesoría y apoyo financiero.

### **1.12 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS EN RELACIÓN CON LA DESCENTRALIZACIÓN EN GUAYAQUIL.**

La descentralización en Ecuador ha sido un proceso gradual que ha involucrado a varios ministerios y autoridades a lo largo de los años, incluyendo el Ministerio de Economía y Finanzas. Los antecedentes de la gestión del MEF en relación a la descentralización en Guayaquil, se remonta a la década de 1990, cuando se iniciaron los primeros procesos de descentralización en el Ecuador, en ese momento el MEF era responsable de transferir recursos financieros a los gobiernos seccionales, pero no tenía un rol activo en la promoción de la descentralización.

Es importante recordar que hasta la década de los 60, las agencias internacionales de ayuda financiera y técnica respaldaron la idea de centralización, Sin embargo, hacia finales de esa década, se empezó a admitir que la centralización no había logrado los objetivos, para los que fue concebida, esto se debió a que la brecha entre las personas ricas y pobres se ampliaba, los niveles de vida de los grupos más desfavorecidos disminuían y el número de personas en pobreza extrema aumentaba significativamente.

Es importante mencionar que las reformas constitucionales que tuvieron lugar desde finales de 1994 hasta principio de 1996 incorporaron los principios de descentralización, y desconcentración, así como los valores de multiculturalismo y pluriculturalismo en el funcionamiento del Estado, estas reformas establecieron metas de desarrollo equitativo y solidaridad con las áreas desfavorecidas, además se hizo obligatoria la desconcentración de las funciones y se estableció un proceso gradual de asignación de recursos como una proporción del presupuesto general de Estado para los gobiernos locales autónomos, con una transferencia directa, oportuna y automática.

De esta manera se permitió la reelección de autoridades y la participación de candidatos independientes. Es así como en 1995 se creó una comisión especial permanente de descentralización en el Congreso Nacional, en colaboración con una

delegación presidencial, con la finalidad de elaborar una ley de descentralización y desconcentración, este proyecto fue desarrollado tras una amplia consulta en todas las regiones del país y presentado conjuntamente por las dos ramas del gobierno en 1996. Sin embargo, este proyecto fue retirado del debate debido a las presiones ejercidas por la Junta Cívica de Guayaquil.

En 1997, se promulga una ley especial que se centra en la descentralización del Estado y participación social. Esta normativa establece una serie de áreas que serán objeto de descentralización y desconcentración a través de transferencias y delegaciones, las cuales deben llevarse a cabo mediante acuerdos obligatorios suscritos por las entidades del poder ejecutivo. Estos acuerdos serían propuestos por los gobiernos locales autónomos, la ley también define los objetos y procedimientos para la participación de la sociedad en la gestión pública, así como los mecanismos de coordinación entre las entidades autónomas y las dependientes del gobierno central, también detallan las responsabilidades relacionadas con la planificación a nivel descentralizado y nacional.

Unos de los sucesos más importante fueron, el 5 de Noviembre de 1999, cuando se promulga la Ley de racionalización tributaria, que incorpora una disposición temporal destinada a asignar fondos adicionales a los municipios y consejos provinciales, con el propósito de respaldar proyectos sociales que se alineen con los principios de descentralización.

El concepto de descentralización no se restringe únicamente a la definición de la posición legal de una entidad gubernamental en particular, en cambio, implica la transferencia de ciertas funciones públicas a las autoridades autónomas, dado que la mayoría de estas funciones recae en el gobierno central (Segovia, 2000, págs. 40-41).

En la Constitución de 1998, este elemento normativo introdujo disposiciones relacionadas con la descentralización y otorgó mayor autonomía a las municipalidades, incluyendo a la Municipalidad de Guayaquil, en la gestión de sus asuntos locales, esto marcó un punto de partida importante para el proceso de descentralización en Ecuador. Si bien la Constitución de 1998 el principio de descentralización, no lo estableció como un elemento fundamental del Estado

ecuatoriano. En ese sentido, la descentralización era una opción, pero no una obligación.

La Constitución de 1998 estableció que los gobiernos seccionales (provincias, cantones y parroquias) tenían competencias en áreas como educación, salud y vialidad. Sin embargo, estas competencias eran limitadas y el gobierno central mantenía un control importante sobre los recursos financieros y la gestión de los gobiernos seccionales. Realmente en la práctica, la descentralización en Ecuador durante el periodo de la Constitución de 1998, fue un proceso lento y gradual. Los gobiernos seccionales tuvieron dificultades para asumir las competencias que les fueron asignadas y el gobierno central siguió siendo el actor principal en la provisión de servicios públicos.

Finalmente, en la década de los 2000, se produjeron cambios importantes en la política de descentralización en Ecuador, con la promulgación de la Constitución de 2008, esta Constitución estableció el principio de descentralización como un elemento fundamental del Estado ecuatoriano. En el marco de la Constitución del 2008, el MEF ha desarrollado una serie de políticas y acciones para promover la descentralización en Guayaquil, desde entonces. Algunas de las políticas incluyen; la transferencia de recursos financieros a la Municipalidad de Guayaquil, el MEF ha incrementado la cantidad de recursos financieros transferidos a la Municipalidad de Guayaquil, de manera que esta pueda atender las necesidades de la Ciudad.

El fortalecimiento de las capacidades de la Municipalidad de Guayaquil, el MEF ha implementado programas de capacitación y asistencia técnica para la Municipalidad de Guayaquil, con el fin de mejorar su capacidad de gestión. La promoción de la participación ciudadana en la gestión de la Municipalidad de Guayaquil, a través de mecanismos como la consulta popular y la participación en el presupuesto participativo.

La gestión del MEF en relación con la descentralización en Guayaquil, ha evolucionado de manera significativa en los últimos años, en la actualidad el MEF tiene un rol más activo en la promoción de la descentralización y ha implementado una serie de políticas y acciones para apoyar a la Municipalidad de Guayaquil en el ejercicio de sus competencias.

Entre los principales logros de la gestión del MEF en relación con la descentralización de Guayaquil, destacamos el incremento de los recursos financieros transferidos a la Municipalidad de Guayaquil, en los últimos años, este ministerio ha incrementado significativamente la cantidad de recursos financieros transferidos a la Municipalidad de Guayaquil, esto ha permitido que a la Municipalidad atender las necesidades básicas de la ciudad, como educación, salud y seguridad.

En el Ecuador, la rama ejecutiva de gobierno, se divide en dos sistemas de gestión; uno que opera bajo la dependencia central y otro que goza de autonomía. Estos sistemas se encuentran estructurados en cuatro niveles geográficos distintos, que abarcan lo nacional, provincial, cantonal y parroquial (Carrasco D. P., 1999) . Para este autor en Ecuador la parte de gobierno encargada de llevar a cabo las acciones y políticas se divide en dos tipos de administración, uno este sujeto a la dirección y el control central del gobierno nacional, mientras que el otro tiene la capacidad de tomar decisiones y actuar de manera independiente.

En conclusión, es importante destacar que la descentralización es un proceso continuo y que su implementación puede variar a lo largo del tiempo, respecto al MEF, la gestión del Ministerio de Economía y Finanzas en relación a la descentralización en Guayaquil ha estado enfocada en facilitar la transferencia de recursos y en fortalecer la capacidad financiera y fiscal de la Municipalidad de Guayaquil, permitiéndole asumir un mayor control sobre sus asuntos locales y finanzas.

### **1.13 DESCENTRALIZACIÓN EN GUAYAQUIL**

### **1.14 DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN EN GUAYAQUIL**

La situación de descentralización en Guayaquil, se puede describir como un proceso en evolución, con avances significativos en algunos aspectos, pero con desafíos pendientes en otros. Respecto a los avances, en los últimos años, el gobierno central ha incrementado significativamente la cantidad de recursos financieros transferidos a la Municipalidad de Guayaquil, esto ha permitido a la Municipalidad atender las necesidades básicas. Así mismo el gobierno central ha implementado programas de capacitación y asistencia técnica para la Municipalidad de Guayaquil, con el fin de mejorar su capacidad de gestión, esto ha permitido a la Municipalidad desarrollar proyectos y programas de mayor impacto en la ciudad.

El gobierno central ha impulsado la participación ciudadana en la gestión de la Municipalidad de Guayaquil, a través de mecanismos como la consulta popular y la participación en el presupuesto participativo. Esto ha permitido que los ciudadanos tengan una mayor voz en las decisiones que afectan a la ciudad. Con respecto a este tema, los autores Narváez Mendieta y Jiménez Guartán manifiestan que: Es posible afirmar que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Guayaquil tiene la capacidad de gestionar las imposiciones en diversos lugares de acuerdo con su autoridad y autonomía para llevar a cabo actividades públicas.

Sin embargo existen desafíos a los que se enfrenta la descentralización particularmente en Guayaquil, como la falta de fortalecimiento de las capacidades; la Municipalidad de Guayaquil, aún requiere fortalecer aún más sus capacidades de gestión para poder administrar de manera eficiente los recursos financieros transferidos, la necesidad de mejorar la coordinación es necesario mejorar la coordinación entre el gobierno central y la Municipalidad de Guayaquil para garantizar que los recursos financieros sean utilizados de manera eficiente y eficaz.

La necesidad de promover aún más la participación ciudadana, es fundamental promover aún más la participación en la gestión de la Municipalidad de Guayaquil para garantizar que esta corresponda a las necesidades de los ciudadanos. Las perspectivas de la descentralización son principalmente positivas. El gobierno central si bien ha demostrado un compromiso con el proceso de descentralización y ha implementado una serie de políticas y acciones para apoyar a la Municipalidad de Guayaquil en el ejercicio de sus competencias, sin embargo es necesario superar los desafíos pendientes para garantizar el éxito la descentralización en Guayaquil, el fortalecimiento de las capacidades de la Municipalidad de Guayaquil, la mejora de la coordinación entre el gobierno central y la Municipalidad y la promoción aún más de la participación ciudadana son elementos clave para el éxito de este proceso.

En 2023, el gobierno central transfirió a la Municipalidad de Guayaquil, un total de 1.200 millones de dólares, lo que representa un incremento del 20% respecto al año anterior. En el 2022, la Municipalidad de Guayaquil implementó un programa de capacitación para sus funcionarios con el objetivo de mejorar sus capacidades de gestión. En el 2021, la Municipalidad de Guayaquil lanzó un proceso de consulta

popular para que los ciudadanos decidieran sobre el uso de los recursos financieros transferidos.

La Municipalidad de Guayaquil aún requiere fortalecer sus capacidades de gestión en áreas como planificación, presupuesto y contratación pública. El gobierno central y la Municipalidad de Guayaquil aún tienen dificultades para coordinar sus acciones, lo que puede generar ineficiencias en la gestión de los recursos públicos, así mismo la participación ciudadana en la gestión de la Municipalidad de Guayaquil aún es insuficiente, lo que puede limitar la legitimidad de sus decisiones.

### **1.15 DESARROLLO HISTÓRICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL.**

El desarrollo histórico de la descentralización en la ciudad de Guayaquil, es un proceso que ha evolucionado a lo largo de los años y ha sido influenciado por diversos factores políticos, económicos y sociales. Durante el periodo colonial en Guayaquil, la administración y el gobierno de la ciudad estaban altamente centralizados y bajo el control de la corona española. La ciudad de Guayaquil fue fundada en 1538 por Sebastián de Benalcázar bajo el nombre se “Santiago de Guayaquil” en sus primeros años, Guayaquil fue un pequeño asentamiento en la costa ecuatoriana.

Durante el periodo colonial, Guayaquil estaba bajo el control de las autoridades coloniales españolas, la administración local estaba en manos de funcionarios designados por la corona española como los corregidores, que eran responsables de mantener el orden y recaudar impuestos en la región. En 1563, Guayaquil se convirtió en parte del corregimiento de Quito, lo que implicaba una mayor descentralización del poder en la capital regional, Quito. Es así que Guayaquil, tenía un papel económico importante debido a su puerto, pero la toma de decisiones clave se realizaba en Quito. Durante este periodo, Guayaquil tenía limitada autonomía para gestionar sus propios asuntos. La autoridad máxima estaba en manos de los representantes de la corona y no había un sistema de gobierno local con poder de decisión significativo.

Durante el periodo independiente, estuvo marcado por una serie de eventos y cambios en la estructura de gobierno. Después de la independencia de Ecuador en 1830, se produjo un importante cambio a la estructura de gobierno en Guayaquil, en 1831, se creó el cantón Guayaquil, estableciéndose como una entidad política y administrativa con una mayor autonomía local, la ciudad de convirtió en cabecera de

este cantón. A lo largo del siglo XIX, Guayaquil continuó avanzando hacia una mayor autonomía municipal, se estableció un gobierno local encabezado por un alcalde y se promulgaron leyes que otorgaban ciertos poderes y responsabilidades a las autoridades municipales. Sin embargo, la centralización del poder en la capital, Quito, todavía tenía un fuerte impacto en la toma de decisiones a nivel nacional.

En el siglo XX, la descentralización administrativa en Guayaquil se fortaleció gradualmente. Se crearon juntas parroquias y consejos locales para la gestión de asuntos locales y proyectos de desarrollo en los diferentes sectores de la ciudad. A partir de la década de 1970, Ecuador experimentó una serie de reformas constitucionales que buscaban fortalecer la descentralización a nivel nacional y local. Se promulgaron leyes y regulaciones para definir y expandir las competencias y recursos de los gobiernos locales, incluido el de Guayaquil.

La Constitución de Ecuador de 2008, introdujo importantes reformas en el ámbito de la descentralización, estableció el concepto de autonomía territorial, otorgando a los gobiernos locales un mayor grado de autonomía en la gestión de servicios públicos, recaudación de impuestos y toma de decisiones en asuntos locales. Uno de los aspectos fundamentales dentro del periodo independiente en Guayaquil ha sido la lucha por una mayor participación en la recaudación de impuestos y la distribución equitativa de los recursos fiscales.

Así mismo, el desarrollo histórico de la descentralización en la ciudad de Guayaquil se puede dividir en tres etapas. Etapa preconstitucional empieza en 1822 a 2008, en esta etapa la ciudad de Guayaquil se encontraba bajo el control del gobierno central. Las competencias y recursos estaban centralizados en Quito y la ciudad tenía un limitado margen de acción para la toma de decisiones. En 1956, se estableció la división de Guayaquil en 15 parroquias urbanas. Esta ley fue un paso importante hacia la descentralización ya que otorgó a las parroquias cierta autonomía en la gestión de sus propios asuntos. En 1983, se promulgó la Ley de Régimen Municipal, que otorgó a los municipios mayores facultades en la gestión de sus recursos y servicios, esta ley fue un avance importante en la descentralización, pero aun dejaba mucho margen de control al gobierno central.

Etapa constitucional empieza desde el 2008, en ese año se promulgó la Constitución de la República del Ecuador, como ya lo hemos mencionado antes, se

estableció un nuevo sistema de gobierno descentralizado, la Constitución otorgó a los gobiernos autónomos descentralizados, la autonomía política, administrativa y financiera para la gestión de sus propios asuntos. En 2010, se promulgó el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que reguló el funcionamiento el funcionamiento de los GAD, también estableció un sistema de descentralización progresiva en el que las competencias y recursos se transfieren gradualmente de los gobiernos centrales a los GAD. En el 2014, se creó el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, que asumió las competencias y recursos de la Municipalidad de Guayaquil. Este cambio, marcó un hito en el proceso de descentralización de la ciudad.

La etapa actual, en la actualidad Guayaquil se encuentra en un proceso de descentralización progresiva, el Municipio de Guayaquil continúa transfiriendo competencias y recursos a las parroquias urbanas, con el objetivo de acercar la gestión del gobierno a la ciudadanía. Alguno de los avances más importantes en materia de descentralización en Guayaquil en los últimos años incluye; la creación de las Juntas parroquiales, que son órganos de participación ciudadana que tienen la función de elaborar planes de desarrollo parroquial; la transferencia de competencias en materia de educación, salud y cultura a las parroquias urbanas; la creación de nuevos espacios de participación ciudadana, como los Consejos de Planificación Local.

#### **1.16 LA RELACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y LAS AUTORIDADES LOCALES EN GUAYAQUIL.**

La relación entre el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las autoridades locales en Guayaquil es compleja y ha sido objeto de debate en los últimos años. El MEF es el organismo gubernamental responsable de la formulación y ejecución de la política fiscal del Ecuador, mientras que las autoridades locales son responsables de la gestión de los servicios públicos y la infraestructura en sus respectivas jurisdicciones. Esta relación se caracteriza por una falta de coordinación y comunicación. El MEF suele establecer políticas y lineamientos que las autoridades locales deben cumplir, pero a menudo no brinda suficiente apoyo o recursos para que estas políticas sean implementadas de manera efectiva. Esto ha llevado a tensiones

entre las dos partes, con las autoridades locales acusando el MEF de ser demasiado controlador y burocrático.

En los últimos años el MEF, ha tomado algunas medidas para mejorar la relación con las autoridades locales. Por ejemplo, ha establecido un programa de asistencia técnica para ayudar a las autoridades locales a desarrollar sus capacidades administrativas. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para que la relación sea más efectiva y colaborativa. Se presentan algunos de los desafíos y oportunidades que enfrenta la relación entre el MEF y las autoridades locales en Guayaquil como; el MEF y las autoridades locales a menudo trabajan de manera independiente, lo que puede conducir a duplicaciones de esfuerzos, ineficientes y conflictos; el MEF suele establecer políticas y lineamientos que las autoridades locales deben cumplir, lo que puede limitar su capacidad de tomar decisiones locales; el MEF a menudo no brinda suficiente apoyo o recursos para que las autoridades locales implementen las políticas y lineamientos establecidos. Es así como el MEF y las autoridades locales pueden trabajar juntos para promover el desarrollo económico y social de Guayaquil; el MEF y las autoridades locales pueden colaborar para optimizar el uso de los recursos públicos; el MEF y las autoridades locales pueden trabajar juntos para mejorar la eficiencia de los servicios públicos.

La relación entre el Ministerio de Economía y Finanzas y las autoridades locales en Guayaquil, se basa en coordinación y la colaboración en asuntos financieros y económicos que afectan a la ciudad y su gobierno local, esta relación se rige por la Constitución de Ecuador y las leyes nacionales que establecen la distribución de competencias y recursos entre el gobierno central y los gobiernos locales. El MEF es responsable de asignar recursos financieros a las autoridades locales, incluyendo el Municipio de Guayaquil, para que puedan financiar sus programas y proyectos. Esto implica la distribución de fondos a través del Sistema Único de Compensación Regional (SUCRE) que se basa en una fórmula que tiene en cuenta factores como la población, la pobreza, la recaudación local, entre otros.

El MEF y las autoridades locales trabajan juntos en la planificación y coordinación de proyectos y políticas que tienen un impacto en el desarrollo económico y financiero de Guayaquil. Esto puede incluir proyectos de infraestructura, programas sociales y otras iniciativas. El MEF tiene un papel de supervisión y

fiscalización para asegurarse de que los recursos transferidos a las autoridades locales se utilicen de manera eficiente y de acuerdo con la normativa establecida. Esto implica auditorías y seguimiento financiero.

### **1.17 COMPARATIVA INTERNACIONAL**

### **1.18 COMPARACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR CON LA DE OTROS PAÍSES**

La experiencia de descentralización en Ecuador, al igual que en otros países es un proceso complejo que ha evolucionado a lo largo de los años y ha sido influenciado por las circunstancias políticas, económicas y sociales específicas de cada nación. A continuación, realizaré una comparación de la experiencia de descentralización en Ecuador con la de algunos otros países de América Latina, destacando algunas similitudes y diferencias:

Ecuador:

En Ecuador como ya hemos mencionado con anterioridad, ha experimentado un proceso de descentralización desde la promulgación de la Constitución de 2008. Esta Constitución estableció un nuevo marco legal que otorga a los gobiernos locales un mayor grado de autonomía y recursos fiscales. La descentralización en Ecuador, se ha centrado en la transferencia de competencias y recursos a los gobiernos autónomos descentralizados, como municipios y las provincias. A pesar, de estos avances, la implementación efectiva de la descentralización ha sido desigual en todo el país y algunos GADs, enfrentan desafíos significativos en términos de capacidad institucional y financiamiento.

Colombia:

Colombia, ha tenido un proceso de descentralización desde la Constitución de 1991, que creó las entidades territoriales y les otorgó una amplia autonomía en la toma de decisiones y la administración de recursos. El país, ha experimentado un proceso de descentralización fiscal significativo lo que significa que una parte sustancial de los ingresos tributarios se transfiere a los gobiernos locales y regionales. La descentralización en Colombia se refiere a un proceso mediante el cual el gobierno central delega ciertas funciones y responsabilidades a las entidades locales y regionales del país. (14) La descentralización fiscal implementada en 1991 ha

desempeñado un papel importante en lograr el objetivo de vincular los gastos con las demandas locales y en aumentar la eficiencia en la provisión de los servicios sociales (Alesina , Carrasquilla, & Echeverría, 2000, pág. 4).

Brasil:

Brasil ha tenido un sistema de descentralización amplio desde la Constitución de 1988. El país se compone de estados, municipios y el Distrito Federal, cada uno con su propia autonomía y competencias. El gobierno federal brinda un sistema de transferencias instrumentales para apoyar la financiación de los servicios públicos a nivel local. En el contexto de Brasil, la descentralización es prácticamente sinónimo de municipalización. La literatura generalmente coincide en que los municipios fueron los principales receptores de los recursos fiscales descentralizados (Grin & Abrucio, 2016, pág. 11).

México:

México ha tenido un proceso de descentralización desde la década de 1980, con un énfasis en la creación de estados autónomos y municipios con mayor autonomía. El país ha transferido una parte significativa de la recaudación de impuestos a los estados y municipios, lo que les permite financiar servicios locales. (16) En México, el proceso de descentralización se centraba en la transferencia de responsabilidades, recursos fiscales y programas gubernamentales a nivel estatal y municipal, con el propósito de lograr una prestación más eficiente y equitativa de bienes y servicios a las comunidades (Mendoza, LOS DILEMAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN MÉXICO, 2000, pág. 126).

En general, la experiencia de descentralización en Ecuador muestra similitudes con otros países de América Latina en términos de la transferencia de competencias y recursos a nivel subnacional. Sin embargo, los desafíos específicos y la efectividad de la descentralización varían según las circunstancias políticas, económicas y sociales de cada país. La descentralización puede ser una herramienta eficaz para promover el desarrollo local y la participación ciudadana, pero su éxito depende de la capacidad institucional, la coordinación intergubernamental y la asignación adecuada de recursos financieros.

## **1.19 LECCIONES APRENDIDAS RESPECTO A LA DESCENTRALIZACIÓN DE OTROS CASOS INTERNACIONALES QUE PUEDEN SER APLICABLES A GUAYAQUIL**

La ciudad de Guayaquil, al igual que muchas otras ciudades alrededor del mundo, puede aprender lecciones importantes de casos internacionales que han enfrentado desafíos similares. En esta investigación se detallarán algunas que podrían ser aplicadas en la ciudad de Guayaquil. El proceso de descentralización en España, que creó las comunidades autónomas, podría servir como referencia, España ha transferido una serie de competencias a nivel regional, incluyendo educación, salud y transporte. Las lecciones aquí incluyen la importancia de una financiación adecuada para las regiones descentralizadas y la necesidad de establecer mecanismos de coordinación entre los niveles de gobierno.

Canadá es un país con un sistema federal de gobierno y una fuerte tradición de descentralización, el caso canadiense muestra cómo se pueden equilibrar las competencias entre el gobierno central y las provincias, lo que podría ser relevante para la distribución de poder en Guayaquil y otras regiones de Ecuador. Por otro lado, Suiza es conocida por su sistema de gobierno altamente descentralizado con un alto grado de autonomía para los cantones y municipios. Las lecciones de Suiza podrían incluir la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones locales y la eficacia de los mecanismos de gobierno a nivel subnacional.

Finalmente hablaremos de Alemania, es otro ejemplo de un país federal con una fuerte tradición de descentralización, pueden extraerse lecciones sobre cómo se distribuyen las competencias entre los diferentes niveles de gobierno y como se establecen mecanismos de coordinación. En conclusión, es importante destacar que cada país tiene su propio contexto político, económico y cultural, por lo que es fundamental adaptar las lecciones de estos casos internacionales a las necesidades y circunstancias específicas de Guayaquil. Además, la descentralización debe ser implementada teniendo en cuenta las características y las demandas de la población local para garantizar un gobierno más efectivo y cercano a los ciudadanos.

**CAPITULO II**  
**2. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

## **2.1 Enfoque de la investigación**

El enfoque de la presente investigación es de carácter cualitativo, debido a que la finalidad de la investigación es comprender la aplicación del principio de descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la ciudad de Guayaquil y para ello, es necesario analizar los aspectos subjetivos de la aplicación de este principio, como la percepción de los autores involucrados.

El enfoque cualitativo, se caracteriza por el uso de métodos de investigación que permiten comprender la realidad social desde la perspectiva de los actores involucrados, estos métodos incluyen la observación participante, las entrevistas y el análisis de contenido.

La investigación cualitativa, da prioridad a la subjetividad respecto a los contextos en general, la vida cotidiana y la forma en que interactúan los elementos de interés. Desde una perspectiva metodológica, se centra en entablar un diálogo con las creencias, mentalidades y emociones de individuos y grupos sociales, que sirven como origen del análisis para así generar un conocimiento renovado sobre las personas y la sociedad (Balcazar Nava, Gonzalez Arratia, Gurrola Peña, & Moysén Chimal, 2013, págs. 51-63).

## **2.2 Período y lugar de investigación**

En este caso, la investigación se centrará en la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la ciudad de Guayaquil durante el año 2022, debido a la falta de mecanismos que tiene un impacto negativo en la prestación de servicios públicos, el desarrollo económico y por ende la calidad de vida de los ciudadanos. Por lo tanto, es importante, para mejorar la gestión pública, la calidad de vida y la democracia local en la ciudad de Guayaquil.

## **2.3 Método de la Investigación:**

En el marco de esta investigación, se ha optado por utilizar el método empírico como enfoque principal para la obtención de datos, dada su pertinencia en el muestreo establecido, esto se debe a que la técnica empleada implica la realización de entrevistas a especialistas en el campo. Los métodos empíricos, se apoyan en la experiencia adquirida a través de la interacción con la realidad. En otras palabras, se respaldan en la experimentación, la lógica y se valen de la observación de fenómenos,

así como del análisis estadístico. Estos métodos son ampliamente empleados tanto en las disciplinas de las ciencias sociales como en las ciencias naturales (Hernandez Rodriguez, Arguelles Pascual, & Palacios, 2021, págs. 33-34).

Los datos empíricos obtenidos a través de las entrevistas, pueden ser analizados para identificar fortalezas y debilidades en la aplicación de este principio, esta información será utilizada para proponer recomendaciones que permitan mejorar la descentralización en la ciudad. En este caso las entrevistas realizadas a los profesionales de derecho proporcionan información directa de las personas que tienen conocimiento sobre la aplicación del principio en la ciudad.

En particular, las entrevistas realizadas a los profesionales de derecho pueden proporcionar información sobre los siguientes aspectos; la comprensión de los profesionales sobre el principio de descentralización; la forma en que el principio se aplica en la práctica; los obstáculos que impiden la aplicación efectiva del principio y esta información es esencial para comprender la situación actual de la descentralización en la ciudad y proponer soluciones viables.

#### **2.4 Tipo de la Investigación**

La presente investigación es de carácter explicativa y descriptiva porque busca describir y explicar la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, en la ciudad de Guayaquil, de esta manera los resultados de esta investigación contribuirán a mejorar la comprensión de la aplicación de este principio y a identificar las áreas de mejora.

Es descriptiva, porque busca describir el estado actual de la aplicación del principio en la ciudad de Guayaquil, identificando las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Para ello, la investigación utilizará una variedad de métodos de recolección de datos, como entrevistas y análisis de documentos. Es explicativa, porque busca explicar los factores que influyen en la aplicación del principio, para ello la investigación analizará aspectos políticos, económicos y sociales que pueden estar influyendo en la correcta aplicación del principio.

Según Roberto Sampieri, la investigación descriptiva o los estudios descriptivos tienen como objeto definir las cualidades, los atributos y los perfiles de

los individuos, colectivos, comunidades, procedimientos u otros fenómenos que se encuentren sujetos a un examen o análisis (Sampieri, 2014, pág. 92).

Marroquín Peña Roberto, determina que la investigación explicativa tiene como función principal indagar en las razones detrás de los eventos al establecer sus vínculos de causa y consecuencia. De esta manera, los estudios explicativos se dedican tanto a descubrir las causas, así como analizar los efectos al evaluar hipótesis (Roberto, 2009) .

## **2.5 Universo y Muestra de la Investigación**

El universo de esta presente investigación, se centrará en los profesionales de derecho que tienen conocimientos especializados en el tema de estudio. De esta manera se realizarán entrevistas a estos profesionales para obtener información y comprender su punto de vista. Sin embargo, el universo de la investigación estará compuesto también por todas las políticas, programas y proyectos del Ministerio de Economía y Finanzas que se implementan en la ciudad de Guayaquil, se delimita en esta ciudad debido a que es el principal centro económico y financiero del Ecuador y concentra una gran cantidad de recursos y actividades del MEF.

La muestra de la investigación consiste en recopilar información de los estudiados que son expertos en el tema en cuestión, estas entrevistas se realizarán de manera digital, con una duración aproximada de 60 minutos, serán de manera abierta para que los entrevistados expresen sus opiniones y experiencias de manera libre, se buscará la diversidad de participantes, en términos de su formación académica, área de práctica y experiencia profesional. Las preguntas están diseñadas, para obtener información sobre la comprensión de los profesionales de derecho sobre el Principio de Descentralización, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la ciudad de Guayaquil, las formas en que se aplica, los desafíos que enfrenta y las recomendaciones para mejorar su aplicación.

## **2.6 Técnicas de recolección de información:**

### **Entrevista**

1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?

2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?
3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?
4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?
5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?
6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?

## **2.7 Análisis Documental**

**Observación Directa:** Se analizarán documentos oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas, así como informes de evaluación

## **2.8 Estrategias de investigación:**

**Revisión de literatura:** Se revisará la literatura existente sobre el Principio de Descentralización, la aplicación de este principio en el Ecuador y el Ministerio de Economía y Finanzas.

**Entrevistas a expertos:** Se entrevistarán a expertos en el tema de la descentralización, la gestión pública y el Ministerio de Economía y Finanzas.

**CAPITULO III**  
**ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS**

## **Análisis e interpretación de resultados**

### **Primera entrevista**

#### **Abg. Jimmy Ruiz Villacrés**

Abogado de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, 2015. Magister en Garantías Socioeconómicas por la Universidad de Valencia-España, 2019.

Funcionario del Muy Ilustre Municipio de Guayaquil y docente de pregrado de la Universidad Tecnológica Ecotec. Siete años dentro del campo laboral administrativo y Municipal.

#### **1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

A través de nuestra gestión como Dirección de Justicia y Vigilancia, hemos trabajado con diversas direcciones, incluyendo entre estas la Dirección de Vinculación a la comunidad, para lograr obtener el fortalecimiento con la participación ciudadana en realizar procesos equitativos para regularizar las obligaciones que mantienen con la ciudad de Guayaquil.

Como evidencia de lo antes indicado, podríamos referirnos a las activaciones ciudadanas que hemos ejecutado últimamente, en las cuales se evidencia los contingentes que mantiene a la ciudadanía no tan solo con el Municipio sino con diversas empresas públicas y una vez recabada dicha información como GAD nos comprometemos a buscar una solución en conjunto con las diferentes entidades a lo que compete cada tema.

También se podrá evidenciar en la transferencia de competencia que realizó el Estado hacia el GAD sobre “cerro colorado” dentro del cual hemos trabajado en implementar mejoras para la ciudadanía.

#### **2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

Más que recomendaciones es la ejecución y el trabajo en conjunto que ya nos encontramos realizando con las diferentes empresas públicas y direcciones.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

Inicialmente estaría enfocado en garantizar un modelo equitativo territorial para ejecutar la asignación y distribución de los recursos a favor del GAD.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

Se define y sustenta a través de políticas determinadas en base a las necesidades expuestas por el GAD, conforme sus prioridades.

Bajo la perspectiva legal y tal como lo expone la normativa pertinente (COOTAD) la descentralización se rige al cumplimiento de la equidad territorial, la subsidiariedad, así como la solidaridad correspondiente a los GADs.

**5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

La ley Orgánica para el ordenamiento de las Finanzas públicas ya que, conforme a lo determinado en la Ley, dicho Ministerio podrá ya sea aumentando o disminuyendo de sus asignaciones presupuestarias.

De igual manera, nos encontramos con una limitante debido a las asignaciones a favor del GAD, los cuales son dirigidos para gastos corrientes, lo cual impide que dicha asignación sea derivada hacia diversas áreas necesarias para la ciudadanía.

**6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Más allá de las políticas que pueda o no haber implementado el Ministerio de Economía y Finanzas y teniendo en consideración las limitantes antes expuestas, nos podemos regir a la planificación que como GAD estamos implementando para llegar a dicha finalidad, mismas que están siendo enfocadas a diversas mesas técnicas en las que seguimos trabajando con las direcciones y empresas públicas.

## **Segunda entrevista**

### **Mgst. Dr. Ernesto Velázquez**

Abogado de la Universidad de Guayaquil, 1973. Registro del CONESUP N° 0112442.

Maestría en Ciencias, Gerencia y Administración Universitaria SIPUAE, Universidad Agraria del Ecuador, Guayaquil. Registro de CONESUP N.° 0112443 de Junio 17 de 2004.

#### **1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Al analizar la Constitución, específicamente el Artículo 238, se establece que los gobiernos autónomos descentralizados, como el GAD Municipal de Guayaquil, tienen autonomía política, administrativa y financiera. De acuerdo con las reglas, deben seguir el principio de descentralización, y la Carta Fundamental les asigna las responsabilidades detalladas en el Artículo 264, además de otras disposiciones.

La ciudad de Guayaquil es la cabecera cantonal del cantón de igual nombre, al preguntar cómo se ha aplicado el principio en la ciudad y no en las demás áreas, se ha sectorializado la zona urbana como territorio en donde se quiere conocer los efectos del principio de descentralización, donde se deben aplicar ordenanzas que están regulando la actividad municipal.

#### **2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

Como profesional de Guayaquil me preocupan los servicios públicos a la realidad, que no hay cómo reclamar o conocer cómo se hacen cobros indebidos tal como en el caso de la basura y la electricidad, donde en la planilla de agua o luz se incluye el cobro de mantenimiento y sin embargo nos reclaman pagos por tal servicio.

Además, la descentralización de teléfonos, electricidad y agua potable impone más que no que no observan lo fijado en el numeral 9 del Art. 284 de la Constitución pide un consumo social y ambientalmente responsable como

política económica, lo que la ciudadanía se preocupa porque las tarifas son elevadas y los servicios deficientes.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

La Constitución de Ecuador, en su Artículo 270, establece que los gobiernos autónomos descentralizados están encargados de generar sus propios recursos financieros y colaborar con las rentas del Estado, en consonancia con los principios de subsidiaridad, solidaridad y equidad. Con respecto al Artículo 271 de la misma normativa, se estipula que los gobiernos descentralizados tienen el derecho de recibir, como mínimo, el 15% de los ingresos permanentes y nunca menos del 5% de los ingresos no permanentes del Estado Central. Estos recursos se transferirán mediante la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas respectivas de los diversos Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales, provinciales y parroquiales.

El principio de descentralización financiera no se ha cumplido oportunamente y por ello las municipalidades y otros regímenes son acreedor de sumas cada vez mayores, lo que ha tenido un efecto negativo en la planificación y operación de las obras y servicios municipales.

La deuda del Gobierno al GAD Guayaquil, es alta, tanto como paralizar obras y afectar los servicios.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

Como abogado conozco las disposiciones constitucionales y legales, las primeras ya las he citado. Hay normas jurídicas secundarias como son el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) y el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), en ellos de manera imperativa hay disposiciones que deben cumplirse para aplicar a la oportuna entrega de los valores que corresponden percibir por los GAD's por establecerlo la Constitución, no obstante los recursos ingresan a la Cuenta Única del Gobierno y se usan para un pago inmediato diferente al que por ley debía cumplirse, esto provoca afectación en el Municipio de Guayaquil que

puede atender con servicios originados en sus propios ingresos las acciones y requerimientos inmediato del Municipio, pero paraliza sus proyectos importantes.

5. **¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

Los instrumentos legales imponen que se cumplan sus disposiciones, pero el Ministerio de Finanzas las ignora y se escuda en la crisis fiscal, atendiendo con dinero de los GAD, en este caso el de Guayaquil a otros gastos presupuestarios.

6. **¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

La pregunta no cabe a nadie que no sea del Ministerio de Finanzas o de la Municipalidad. Siendo descentralizado el Municipio de Guayaquil el proceso de toma de decisiones de sus actividades le corresponde directamente al GAD, lo que se fundamenta en la autonomía que declara la Constitución y el sistema legal que norma la actividad del Ministerio y la que corresponde al COOTAD para efectos de las acciones de planificación, operación y evaluación que haga cada GAD. Cualquier toma de decisiones que no sea declarada y ejecutada por el GAD, si alguien interviene, salvo la participación ciudadana, constitucionalmente declarada, constituiría una ilegal e inconstitucional intervención.

### **Tercera entrevista**

#### **Abg. Fernando Duran Oyervide**

Abogado de la Universidad del Azuay. 2005.

Especialista en Derecho Constitucional Universidad del Azuay 2012. Asesor de Entidades/GADs públicos. Practica en el sector público y privado. Asesor de la Comisión de Universalización de la Seguridad social del Congreso Nacional. Asesor de la Comisión de Derechos y Estructura del Estado de la

Asamblea Nacional. Procurador sindico del GAD municipal de Chordeleg. Secretario de Fiscalías en el Azuay.

**1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Desde la postura eminentemente critica podríamos afirmar que existe un proceso de descentralización que se aplica in extenso en prácticamente variadas áreas de la administración que históricamente estaban en manos del estado Central, pero es imposible eludir el hecho cierto de que esa transferencia de competencias ha implicado para el contribuyente local costos tanto ordinarios como extraordinarios o parafiscales. Como ejemplo de lo que se viene sosteniendo tenemos el caso de la transferencia de competencias desde el estado central hacia al GAD municipal en materia de tránsito, transporte y movilidad.

Un estado central que busca de manera insistente trasladar los costos de funcionamiento de los servicios públicos a los municipios, y estos, los municipios, que para proporcionar tales servicios han “debido” aplicar una agresiva e intensiva política de establecimiento de costos que se los traslada a los contribuyentes.

En resumen, el estado central traslada a los municipios bajo la premisa de la “descentralización con recursos”, servicios que terminan siendo si bien administrados con más eficiencia, también resultando altamente costosos.

**2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

El principio de descentralización debe ser aplicado en el municipio, procurando no generar nuevas y engorrosas tramitologías, que no sirven sino para justificar más costos por “ventanilla” y para agrandar la masa burocrática que sirve para pagar de manera clientelar costos de campaña.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

Ciertamente la creación de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional y sus auxiliares que en su numeral pertinente dice:

Es obligatorio que cada entidad y organismo del Sector Público mantenga sus saldos disponibles en el depositario oficial de los fondos públicos, distribuyéndolos en una o más cuentas según lo exijan las necesidades del eficiente manejo financiero o los requisitos del proceso de descentralización y desconcentración.

Ha significado un paso importante en la transparencia en el manejo de los recursos públicos y la viabilizarían de los procesos descentralizadores.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

Conforme a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se reconoce expresamente que los distintos elementos relacionados con el nuevo modelo de descentralización, autonomía y organización territorial en el Estado ecuatoriano, contemplados en dicho código, constituyen un desafío fundamental para la agenda de transformación social, la economía democrática y el fortalecimiento institucional del Estado ecuatoriano. Además de las definiciones de carácter estrictamente legal, es esencial destacar aspectos generales que han caracterizado el proceso descentralizador. En primer lugar, este proceso se desenvuelve en el contexto de un país como Ecuador, que se debate entre la tradición hipercentralista y la innovación descentralizadora, enfrentando crisis económicas frecuentes, ciudades con tendencia a la masificación, fluctuaciones ideológicas, la emergencia de nuevos actores sociales y la migración campo-ciudad, entre otros factores. Todas estas circunstancias inciden en lo que se ha denominado "estados en fase de transición estructural". La tradición centralista demostró su agotamiento en los años sesenta del siglo XX, y no fue hasta la constitución del año 1998 (leyes de modernización, Trole) cuando se aceleró el proceso de modernización del estado, centrado en la descentralización como una promesa de mejora en la prestación de servicios públicos.

La capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para participar en este proceso es limitada, pero constantemente se ve enfrentada a conflictos con las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales. Actos administrativos sencillos, como la apertura o cierre de RUC

de una Unidad municipal, como la Junta Cantonal de Protección de Derechos, pueden desencadenar una serie de intercambios administrativos, obligando a los municipios más pequeños a destinar tiempo de funcionarios e incluso buscar asesoría contable especializada de manera privada.

**5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

El COOTAD es un poderoso instrumento legal que de manera progresiva promueve la aplicación de un amplísimo catálogo de competencias en beneficio de los GADs municipales, mientras que al Ministerio le va quedando una serie de tareas residuales que muchas veces se centran en la vigilancia de cumplimiento de procedimientos que no son sino el resabio de tiempos ya pasados. Sin embargo, existen casos como el de las regalías mineras que debiendo ser transferidos a sus respectivos GADs municipales, el Ministerio de finanzas solamente los retiene, las razones pueden ser múltiples, centralismo, contexto de crisis fiscal, retención que implica una grosera intromisión en el funcionamiento municipal.

**6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Con la entrada en vigencia de la Constitución del 2008 que en su artículo 204 declara al pueblo como primer contralor de la función pública por medio de los mecanismos de participación ciudadana, así como la constitucionalización de la denominada participación ciudadana como derecho fundamental, el Ministerio constituyó el denominado Consejo Ciudadano Sectorial – MEF, que es una suerte consejo ciudadano que da seguimiento a la política pública de este ministerio y donde, en teoría, se permite al pueblo organizado, participar en la creación de la política pública, al respecto cabe mencionar que la intención fue buena, pero su importancia es realmente mínima.

En su relación con los municipios en referencia al Ministerios de Economía, existe una ruptura incluso a nivel burocrático, por lo cual, hablar de aplicación de “participación ciudadana” en esta área es ilusorio.

## **Cuarta entrevista**

### **Abg. Luis Fernando Armijos Tapia**

Abogado de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil

Asistente de la Comisaría Sexta de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.

**1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Se ha aplicado haciendo que todas las comisarias municipales manejen todas las materias ya que hoy en días las comisarías son multicompetentes.

**2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

Pienso que podría invertirse en tecnología para que se asigne de mejor manera e imparcialmente, todos los asuntos legales y económicos a nivel nacional.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

A mi criterio, que la competencia asignada a cada sector es donde se puede apreciar la descentralización ya que mediante la auto competencia asignada es que cada dirección puede mantenerse.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

Se regula mediante las disposiciones legales que se encuentran en la Constitución, el COOTAD, la Ley de Modernización del Estado, Ley especial de Descentralización del Estado y Participación Social

**5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

Lo limita la Constitución y lo respalda la Ley especial de Descentralización del Estado.

**6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

De conocimiento, se ha implementado el Acuerdo Ministerial Nro. 015-2020.

**Quinta entrevista**

**Abg. Diego Murillo Velásquez**

Abogado de la Universidad de Guayaquil, 2012. Magister en Derecho Constitucional por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, 2016.

Comisario Sexto de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil. Instructor multicompetente. Ocho años en el campo laboral Municipal.

**1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Se lo ha aplicado amparado en la Constitución y el COOTAD. Un buen ejemplo es que las comisarías municipales son multicompetentes y así mismo la creación de empresas públicas.

**2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

Creo que con la creación de nuevas ordenanzas municipales que se adecuen a las necesidades actuales de la ciudad, eso es importante.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

La Constitución de la República del Ecuador (CRE), en su artículo 244, establece que el Estado ecuatoriano se organiza en forma descentralizada, con la participación de los gobiernos autónomos descentralizados.

En la Ciudad de Guayaquil, el Ministerio de Economía y Finanzas ha transferido competencias fiscales y administrativas a la Municipalidad de Guayaquil. Entre las competencias fiscales transferidas se encuentran los

impuestos a la propiedad, los impuestos a la actividad económica, y los impuestos a las transacciones financieras. Entre las competencias administrativas transferidas se encuentran la gestión de los servicios de agua potable y alcantarillado, la gestión de los servicios de recolección de basura, y la gestión de los servicios de cementerios. La aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil ha tenido un impacto positivo en el desarrollo de la ciudad. La transferencia de competencias fiscales y administrativas ha permitido a la Municipalidad de Guayaquil contar con mayores recursos y capacidades para atender las necesidades de los ciudadanos.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

En lo relacionado a este tema se lo realiza para asegurar la prestación de servicios públicos eficientes.

**5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

En la práctica, el MEF aplica estos instrumentos legales a través de una serie de políticas y programas. Entre estas políticas y programas se encuentran los siguientes: La Transferencia de Competencias Fiscales, que consiste en la transferencia de recursos y competencias tributarias a los gobiernos autónomos descentralizados. El MEF es responsable de coordinar este proceso, que incluye la definición de las competencias transferidas, la asignación de los recursos, y la supervisión del cumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos autónomos descentralizados.

La Transferencia de Competencias Administrativas, que consiste en la transferencia de funciones y servicios públicos a los gobiernos autónomos descentralizados. El MEF también es responsable de coordinar este proceso, que incluye la definición de las competencias transferidas, la asignación de los recursos, y la supervisión del cumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos autónomos descentralizados.

**6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Pienso que sí, ya que la participación ciudadana es un derecho que está establecido en la Constitución de la República del Ecuador.

**Sexta entrevista**

**Abg. Eduardo Villalobos Saavedra**

Abogado de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte.

Secretario de la Comisaría Resolutoria de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.

**1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

En mi criterio, que todas las comisarias municipales cumplen funciones multicompetentes.

**2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

Reforzar las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) es imperativo. Es fundamental que los GAD adquieran las habilidades técnicas y administrativas necesarias para asumir las nuevas responsabilidades delegadas. Este procedimiento implica mejorar los recursos humanos, perfeccionar los sistemas de planificación y gestión, y fomentar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Otro elemento esencial es incentivar la participación ciudadana. La descentralización debe ser un proceso inclusivo que involucre a toda la población. Por ende, los GAD deben promover la implementación de mecanismos que faciliten la participación ciudadana, permitiendo a los residentes expresar sus necesidades y contribuir activamente a la toma de decisiones.

Además, es crucial establecer mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de gobierno. La descentralización no debe ser interpretada como una separación entre los diversos niveles de gobierno, sino como un proceso de

colaboración. En este contexto, los GAD deben poner en práctica mecanismos de coordinación con el gobierno central para garantizar la coherencia de las políticas públicas.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

Con el principio de equidad donde se pudo fortalecer la independencia municipal.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

De acuerdo con lo señalado en el COOTAD, en el modelo de equidad territorial para los distritos municipales y metropolitanos, respetando los montos que por ley les corresponda.

**5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

Para la aplicación de cada uno de los criterios se aprueban resoluciones de ponderadores y metodologías de los criterios referentes a la gestión de los GADs. Por otro lado, el Ministerio de Economía y Finanzas aplica dichas resoluciones y calcula la asignación de recursos.

**6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Sí se han aplicado.

### **Séptima entrevista**

#### **Abg. Boris Castañeda Andrade**

Abogado de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil. Cursando Maestría en Derecho Procesal en la Universidad Espíritu Santo.

Secretario de la Comisaria Sexta de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.

**1. ¿Cómo se ha aplicado el principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Especialmente, en las comisarías municipales ya que actualmente son multicompetentes, lo que permite que en el ámbito de aplicación de las ordenanzas sea generalizado y no individualizado como era antes.

**2. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar la aplicación del principio de descentralización en Guayaquil?**

Existir o proponer mesas técnicas para que las administraciones diseñen políticas públicas acordes a las necesidades reales de cada región. Adoptar estrategias y prácticas para fortalecer la coordinación institucional.

**3. ¿Cuáles son los aspectos legales más relevantes relacionados con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil?**

Implica tomar en cuenta varios aspectos legales tales como:

- La Constitución de la República del Ecuador, establece los principios de descentralización y autonomía.
- Competencia, el MEF debe promover la autonomía para de esa manera asegurarse de que puedan ejercer sus competencias de forma efectiva.
- Recursos, el MEF debe garantizar un proceso adecuado, mismo que sea en base a las necesidades y competencias del GAD.

**4. Desde una perspectiva legal, ¿cómo se define y se regula la descentralización en el contexto de la administración financiera y económica en Ecuador, y cómo se refleja específicamente en las acciones del Ministerio de Economía y Finanzas?**

Entendemos la descentralización como el proceso de separar funciones, poderes, personas fuera de una autoridad central. La descentralización se encuentra regulada en la CRE, la misma establece principios que incluyen la subsidiaridad, la planificación participativa, así mismo también se encuentra regulada por el COOTAD.

**5. ¿Qué instrumentos legales respaldan o limitan la capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para llevar a cabo procesos de descentralización en Guayaquil, y cómo se aplican en la práctica?**

El instrumento principal que respalda la capacidad del MEF para llevar a cabo procesos de descentralización es la CRE, ya que establece principios y normas fundamentales, establece competencias exclusivas compartidas y concurrentes entre los distintos niveles de gobierno. De igual manera en el COOTAD hay mecanismos para la transferencia de competencias y recursos entre el gobierno central y los GADs. Aplica mediante la planificación y coordinación entre el MEF, gobierno central y GADs, también con la elaboración de presupuestos locales, direccionándolos con las necesidades locales.

**6. ¿Se han implementado políticas específicas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para fortalecer la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones relacionados con la descentralización en la Ciudad de Guayaquil?**

Considero que actualmente no se han realizado o implementado políticas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, sin embargo, se deberían implementar practicas comunes para fortalecer la participación ciudadana fomentar el correcto uso de plataformas digitales en línea.

## **INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS**

El análisis de las respuestas proporcionadas por diversos profesionales sobre el tema "Examen de la Aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil" revela distintas perspectivas y enfoques. A continuación, se ofrece un resumen general de las respuestas:

Respecto a la primera pregunta, las variadas respuestas presentan una diversidad de puntos de vista al analizar la implementación del principio de descentralización en la Ciudad de Guayaquil. Se destacan áreas esenciales que abordan la participación ciudadana, la autonomía legal y constitucional, la gestión de competencias y la versatilidad funcional de las comisarías municipales. Asimismo, la

mirada crítica sobre los costos enfatiza la importancia de evaluar el impacto financiero de la descentralización en los residentes locales.

Respecto a la segunda pregunta, las respuestas brindan una variedad de recomendaciones para mejorar la implementación del principio de descentralización en Guayaquil. Se destaca la importancia de llevar a cabo acciones prácticas, asegurar la transparencia en los servicios públicos, evitar procedimientos burocráticos superfluos, invertir en tecnología, actualizar la normativa, fomentar la participación ciudadana y fortalecer las capacidades y la coordinación entre los gobiernos locales. La diversidad de enfoques resalta la complejidad del tema y resalta la necesidad de abordarlo desde diferentes perspectivas para alcanzar una aplicación efectiva del principio de descentralización en la ciudad.

Respecto a la tercera pregunta, la revisión de las respuestas indica que, a pesar de encontrar aspectos positivos en la implementación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil, se han observado desafíos y áreas que requieren mejoras. Es esencial abordar las discrepancias entre la normativa y la aplicación práctica, garantizar la equidad, definir claramente las competencias y capacitar a los GAD mediante una transferencia de responsabilidades eficaz. Un enfoque integral que considere los aspectos legales, financieros y operativos puede contribuir a lograr una descentralización más eficiente y beneficiosa para el desarrollo local.

Respecto a la cuarta pregunta, Las respuestas presentadas revelan una diversidad de perspectivas en relación con la descentralización en el ámbito de la gestión financiera y económica en Ecuador, así como su repercusión en las actividades del Ministerio de Economía y Finanzas. En primer lugar, se destaca la importancia de implementar políticas que se adecuen a las necesidades particulares de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), respaldadas por la normativa, como la COOTAD, con el propósito de orientar el proceso descentralizador. Sin embargo, las respuestas también resaltan desafíos prácticos y discrepancias entre la normativa y su ejecución real, abordando aspectos como la falta de cumplimiento de disposiciones legales y la utilización indebida de recursos asignados a los GAD. Se enfatiza la existencia de una tensión entre la centralización y la descentralización, subrayando la complejidad de un país en transición estructural y la capacidad

restringida del Ministerio de Economía y Finanzas para participar de manera eficaz en este proceso. Además, se subraya que la descentralización no solo se define desde un punto de vista legal, sino que también está influenciada por factores socioeconómicos, ideológicos y demográficos. Se caracteriza este proceso como una evolución continua que enfrenta conflictos de competencias entre el Ministerio y los GAD, incluso en asuntos administrativos cotidianos.

Respecto a la quinta pregunta, El análisis de las respuestas evidencia una diversidad de perspectivas entre los profesionales del derecho en relación con la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en Guayaquil. Se destaca la Ley Orgánica para el ordenamiento de las Finanzas Públicas como respaldo, aunque se menciona una restricción en las asignaciones dirigidas a los GAD, limitando su aplicación a gastos corrientes. Algunos expertos señalan que el Ministerio pasa por alto los instrumentos legales, justificándolo con la crisis fiscal y desviando recursos de los GAD para otros fines presupuestarios. Se evidencia un conflicto entre el COOTAD y las acciones del Ministerio, centrado en la retención de recursos y su intervención en el funcionamiento municipal. Además, se hace referencia a la Constitución y la Ley especial de Descentralización del Estado como instrumentos que restringen y respaldan la capacidad del Ministerio, respectivamente. En síntesis, la implementación del Principio de Descentralización en Guayaquil se percibe como un desafío complejo, con tensiones entre las leyes, la Constitución y las prácticas del Ministerio. La crisis fiscal y la retención de recursos emergen como obstáculos significativos, mientras que la COOTAD y otros instrumentos legales buscan fortalecer la autonomía de los GAD. La coordinación y planificación entre el MEF, el gobierno central y los GAD son esenciales para superar estos desafíos y lograr una descentralización efectiva.

Finalmente, respecto a la sexta pregunta, El análisis demuestra una variedad de perspectivas en relación con la participación ciudadana en el proceso de descentralización en Guayaquil. Mientras que algunas respuestas destacan medidas particulares, como la creación del Consejo Ciudadano Sectorial – MEF y la implementación del Acuerdo Ministerial Nro. 015-2020, otras subrayan la autonomía municipal y sugieren que la participación ciudadana podría estar limitada en la práctica. La mención de los derechos constitucionales resalta la relevancia del marco legal. La divergencia de opiniones acerca de la aplicación actual de políticas indica la

necesidad de un análisis más pormenorizado. En conjunto, los resultados enfatizan la importancia de una evaluación exhaustiva que contemple tanto las acciones específicas como las percepciones y la efectividad de las políticas existentes para fortalecer la participación ciudadana en el proceso de descentralización.

## **INTERPRETACIÓN DE LAS ENTREVISTAS**

Los participantes reconocen avances en el proceso de descentralización, enfocándose en la transferencia de responsabilidades y recursos hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Se subraya la importancia de la participación ciudadana y la implementación de mesas técnicas para fortalecer la toma de decisiones. A pesar de estos progresos, surgen preocupaciones acerca de la eficacia y equidad en la distribución de recursos, así como sobre la implementación de políticas que impulsen una descentralización más eficiente.

Adicionalmente, se identifican desafíos en la coordinación entre el Ministerio y los GAD, junto con limitaciones en la asignación presupuestaria que podrían afectar la autonomía y capacidad de respuesta de los municipios. La deuda del Gobierno con los GAD también se señala como un obstáculo que impacta en la planificación y ejecución de proyectos locales.

Las recomendaciones abogan por llevar a cabo acciones coordinadas, invertir en tecnología para lograr una asignación más equitativa y promover la participación ciudadana efectiva. Se destaca la importancia de ajustar las ordenanzas municipales según las necesidades actuales y abordar las trabas burocráticas que podrían generar costos adicionales.

En resumen, las entrevistas enfatizan la complejidad del proceso de descentralización en Guayaquil, donde el principio se implementa de manera progresiva, pero persisten desafíos que requieren atención para asegurar un desarrollo equitativo y eficiente en la ciudad.

**CAPÍTULO IV**  
**PROPUESTA**

## **PROPUESTA**

La descentralización presupuestaria desempeña un papel esencial para fomentar el desarrollo equitativo de las ciudades, asegurando una distribución justa de los recursos financieros. Con el objetivo de mejorar la aplicación del Principio de Descentralización por parte del Ministerio de Economía y Finanzas en la Ciudad de Guayaquil, se propone una revisión completa del Código de Planificación y Finanzas Públicas. El propósito central de esta propuesta es dotar a la ciudad de herramientas más efectivas para gestionar sus recursos y promover un desarrollo sostenible.

Primero dentro de las reformas establecer la definición de Descentralización Presupuestaria: Se sugerirá la inclusión de una definición clara y precisa de la descentralización presupuestaria en el Código de Planificación y Finanzas Públicas. Esto busca destacar su importancia como mecanismo para conferir autonomía financiera a las municipalidades y promover la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Al incorporar esta definición en el Código de Planificación y Finanzas Públicas, se establece una base conceptual sólida que orientará la toma de decisiones y las acciones relacionadas con la descentralización presupuestaria.

Segundo, establecimiento de Fondos de Descentralización: Se propondrá la creación de fondos específicos destinados exclusivamente a proyectos de desarrollo en la Ciudad de Guayaquil. Estos fondos se financiarán mediante asignaciones presupuestarias adicionales y porcentajes específicos de ingresos generados en la ciudad, garantizando así recursos adecuados para iniciativas locales. La financiación de estos fondos provendrá de asignaciones presupuestarias adicionales y porcentajes específicos de los ingresos generados en la ciudad. La finalidad es asegurar que la ciudad cuente con recursos suficientes para llevar a cabo iniciativas locales prioritarias, fortaleciendo así su capacidad de autogestión.

Tercero, la Participación Ciudadana en la Planificación: Se impulsará activamente la participación de la sociedad civil y las autoridades locales en el proceso de planificación presupuestaria. Se establecerán mecanismos de consulta pública y espacios para que la ciudadanía y los representantes locales propongan proyectos prioritarios, asegurando una planificación que refleje las necesidades reales de la comunidad. Se destaca la importancia de la participación activa de la

sociedad civil y las autoridades locales en el proceso de planificación presupuestaria. Esto garantiza que la planificación refleje las necesidades reales de la comunidad, promoviendo la transparencia y la legitimidad en la toma de decisiones.

Cuarto, la evaluación de Resultados y Rendición de Cuentas: Se introducirán mecanismos de evaluación continua de los resultados de los proyectos financiados mediante la descentralización presupuestaria. Además, se fortalecerá la rendición de cuentas, solicitando informes detallados sobre el uso de los recursos y los logros alcanzados. Esto asegura la eficiencia en el uso de los fondos descentralizados y proporciona una mayor transparencia en la gestión de los recursos públicos.

Quinto, el Fomento de Capacidades Locales: Se establecerán programas de capacitación y fortalecimiento de capacidades para los funcionarios municipales, asegurando que estén debidamente preparados para gestionar eficientemente los recursos descentralizados y ejecutar proyectos de desarrollo local. El objetivo es garantizar que estos funcionarios estén debidamente preparados para gestionar eficientemente los recursos descentralizados y ejecutar proyectos de desarrollo local. Esto contribuirá a mejorar la eficacia en la implementación de iniciativas locales.

Finalmente, sexto el Establecimiento de Indicadores de Desempeño: Se definirán indicadores de desempeño específicos para medir el impacto de la descentralización presupuestaria en la Ciudad de Guayaquil. Estos indicadores servirán como base para ajustar estrategias y garantizar que los recursos se utilicen de manera efectiva. Asegurar que los recursos se utilicen de manera efectiva es fundamental para lograr el desarrollo sostenible y equitativo de la ciudad.

La propuesta final de reforma al Código de Planificación y Finanzas Públicas tiene como objetivo consolidar un marco legal sólido que promueva la descentralización presupuestaria y fortalezca la autonomía financiera de la Ciudad de Guayaquil. Al centrarse en la definición clara del principio, la asignación de recursos específicos, la participación ciudadana, la evaluación de resultados, el fortalecimiento de capacidades y el establecimiento de indicadores de desempeño, se pretende garantizar un desarrollo equitativo, transparente y eficiente en la gestión de los recursos públicos.

## **CONCLUSIÓN**

Respecto a la implementación del Principio de Descentralización, tras un análisis exhaustivo de las políticas y prácticas del Ministerio de Economía y Finanzas en Guayaquil, se determina que, a pesar de algunos avances en la descentralización, persisten desafíos significativos. La ejecución práctica del principio de descentralización evidencia discrepancias entre la teoría y la realidad, resaltando la necesidad de examinar y fortalecer los mecanismos existentes.

En cuanto al impacto en la Autonomía Local, la descentralización guarda una estrecha relación con esta definición. Sin embargo, la investigación indica que, en ciertos aspectos, las decisiones y recursos aún se centralizan, afectando la capacidad de los órganos locales para tomar decisiones de manera autónoma. Este hallazgo destaca la importancia de reevaluar aspectos específicos que limitan la verdadera autonomía local y proponer estrategias para superar estas limitaciones.

En relación con la participación Ciudadana y Transparencia, un componente esencial de la descentralización es la participación ciudadana y la transparencia en la toma de decisiones. La investigación señala áreas donde la participación ciudadana es limitada y la transparencia en la asignación de recursos necesita mejoras. Se concluye que fortalecer estos aspectos es fundamental para asegurar una descentralización efectiva y garantizar que los ciudadanos participen activamente en la gestión local.

En relación a la Coordinación Interinstitucional, una descentralización eficaz requiere una sólida coordinación entre diversos niveles de gobierno. La conclusión destaca desafíos en la coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Economía y Finanzas y las entidades locales en Guayaquil. Para optimizar los resultados de la descentralización, se propone mejorar los mecanismos de coordinación para garantizar una distribución equitativa de recursos y responsabilidades.

## **RECOMENDACIONES**

Plantea la promulgación de normativas con el propósito de consolidar el compromiso del Ministerio de Economía y Finanzas en la rendición de cuentas, garantizando la transparencia y el detalle en relación con la asignación de recursos a nivel local en Guayaquil. Además, se propone la implementación de procedimientos que estimulen la participación ciudadana en las decisiones vinculadas a la distribución de recursos financieros, con el fin de fomentar la inclusión de la sociedad civil en la elaboración del presupuesto.

Establecer requisitos específicos de capacitación y formación para el personal del Ministerio de Economía y Finanzas encargado de la gestión descentralizada, asegurando así un conocimiento sólido de los principios de descentralización. Además, se propone llevar a cabo evaluaciones periódicas del desempeño de dicho personal, con el propósito de asegurar la aplicación efectiva de las políticas descentralizadoras y una distribución adecuada de recursos.

Proponer la implementación de revisiones legislativas regulares, con la participación de expertos, académicos y representantes de la sociedad civil, con el objetivo de evaluar la efectividad de las leyes descentralizadoras existentes. De igual forma, se plantea garantizar que la legislación se adapte a las necesidades cambiantes de las comunidades locales y promover la mejora continua en la implementación del Principio de Descentralización.

## BIBLIOGRAFIA

- (2022)., C. N. (s.f.). *Cámara Nacional de Acuacultura*. Obtenido de Estadísticas Camarón Ecuatoriano.: <https://www.cna-ecuador.com/estadisticas/>
- Alesina , A., Carrasquilla, A., & Echeverría, J. J. (2000). La descentralización en Colombia. *La descentralización en Colombia*, 4.
- Balcazar Nava, P., Gonzalez Arratia, N. I., Gurrola Peña, N. M., & Moysén Chimal, A. (2013). *Investigación cualitativa*. México: UAEM.
- Banco Central del Ecuador Subgerencia de Análisis de Productos y Servicios. (2020). *Camarón Ecuatoriano en el Mundo*.
- Barreto, W. R. (2021). La gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ecuatorianos como protagonistas en el proceso de descentralización. *Revista Sociedad & Tecnología*, 4(S2), 723-736.
- Batista Hernández, N., Ortiz Aguilar, W., & Estupiñán, J. R. (2017). EL DESARROLLO LOCAL Y LA FORMACIÓN DE LA COMPETENCIA PEDAGÓGICA DE EMPRENDIMIENTO. UNA NECESIDAD EN EL CONTEXTO SOCIAL DE CUBA. *DESARROLLO LOCAL Y FORMACIÓN DE LA COMPETENCIA PEDAGÓGICA DE EMPRENDIMIENTO*, 220-222. Obtenido de EL DESARROLLO LOCAL Y LA FORMACIÓN DE LA COMPETENCIA PEDAGÓGICA DE EMPRENDIMIENTO. UNA NECESIDAD EN EL CONTEXTO SOCIAL DE CUBA.
- Caeiro, R. E. (2021). *Documentación de impactos y el método Eslabones de Incidencia. Posibilidades de aplicación INTA*. Buenos Aires: Ediciones INTA; Estación Experimental Agropecuaria Catamarca. Recuperado el 30 de mayo de 2022, de <http://hdl.handle.net/20.500.12123/10324>
- Carrasco, D. P. (19 de Noviembre de 1999). *Ecuador: descentralización y participación ciudadana, proyecto de estudio e investigación*. Obtenido de Ecuador: descentralización y participación ciudadana, proyecto de estudio e investigación: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.flacso.edu.ec/portal/files/docs/sfdespena.pdf>
- Carrasco, J. B. (2011). *Gestión de procesos (Alineados con la estrategia)*.
- CFN - Subg. De Análisis de Productos y Servicios. (2020). *EXPLOTACIÓN DE CRIADEROS, PREPARACIÓN Y CONSERVACIÓN, ELABORACIÓN DE PREPARADOS Y VENTAS AL POR MAYOR DE CAMARÓN Y LANGOSTINOS. GUAYAQUIL*.
- Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD]. (2010, 19 de Octubre). *Artículo 105 [Titulo V]*. Quito: Ediciones Legales. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2021, 29 de Noviembre). *Artículo 5 [Titulo preliminar]*. Quito: Ediciones legales. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO\\_PLANIFICACION\\_FINAZAS.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf)
- Constitución de la República del Ecuador [Const] . (2008. 28 de Septiembre). *Artículo 238 [Titulo V]*. Quito: Imprenta de gobierno. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesic4_ecu_const.pdf)

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR [Const]. (2008). *Art. 238 [Titulo V]*. Quito.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR [Const]. (2008, 28 de Septiembre). *Artículo 1 [Titulo I]*. Quito: Imprenta del Gobierno. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oas.org/juridico/pdfs/mes-icic4\_ecu\_const.pdf
- Coyago, M. R. (2017). REPÚBLICA DEL ECUADOR INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES XXXIV CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL Y DESARROLLO . *PROPUESTA DE UN PLAN ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR*, 200.
- Cuatrecasas, L. (2017). *Ingeniería de Procesos y de Planta. Ingeniería Lean*. Barcelona: Profit Editorial I. S.L. .
- Equipo editorial, E. (5 de agosto de 2021). *Concepto*. Obtenido de Concepto: <https://concepto.de/conclusion/>
- Espinosa, R. M. (2015). *El desarrollo municipal, factor estratégico en el posicionamiento de Mexico en los escenarios políticos y sociales del siglo xxi*. México: La Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. IAPAS.
- Franco, R. (2003). Descentralización, participación y competencia en la gestión social. *Descentralización, participación y competencia en la gestión social*, 2-3.
- Gabín, A. d. (2009). *Adminsitración Pública*. España: Editorial Paraninfo S.A.
- Gómez, H. B. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. *El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados*, 19.
- Grin, E. J., & Abrucio, F. L. (2016). Facetas del federalismo en Brasil: descentralización, recentralización y los desafíos de la cooperación intergubernamental. *Facetas del federalismo en Brasil: descentralización, recentralización y los desafíos de la cooperación intergubernamental*, 11.
- H., B. R. (2004). *Logística. Administración de la cadena de suministro*. . México: Pearson Educación.
- Haro, A. (2010). LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA EN LOS PAÍSES ANDINOS. *Si Somos Americanos*,, 133-135.
- Hernandez Rodriguez, A., Arguelles Pascual, V., & Palacios, R. (2021). Métodos empíricos de la investigación. *Ciencia Huasteca Boletín Científico de la Escuela Superior de Huejutla*, 33-34. Obtenido de <https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/huejutla/issue/archive>
- Jara, A. A. (2018). El control interno en el sector público ecuatoriano. Caso de Estudio: gobiernos autónomos descentralizados cantonales de Morona Santiago. *El control interno en el sector público ecuatoriano. Caso de Estudio: gobiernos autónomos descentralizados cantonales de Morona Santiago*, 3-4.
- Labbé, J. F. (03 de Marzo de 2011). *Descentralización y reforma regional en Chile: Discurso político, contexto e implicancias de la reforma constitucional del año 2009*. Obtenido de file:///C:/Users/User.DESKTOP-FVN3QEK/Downloads/21-2016-12-21-CI03\_W\_JuanFernandezLabbeTesisMasterCuadernosUCM.pdf
- MARCELO, D. S. (2017). PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY INTERPRETATIVA DEL ARTÍCULO 556, DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD JURIDICA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD NORMATIVA .

*PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY INTERPRETATIVA DEL ARTÍCULO 556, DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD JURÍDICA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD NORMATIVA, 44.*

- Mendoza, E. C. (2000). LOS DILEMAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN MÉXICO. *LOS DILEMAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN MÉXICO*, 126.
- Mendoza, E. C. (Septiembre de 2007). *De la descentralización como aspiración a la descentralización como problema: el reto de la coordinación intergubernamental en las políticas sociales*. Obtenido de De la descentralización como aspiración a la descentralización como problema: el reto de la coordinación intergubernamental en las políticas sociales: <https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1011/204>
- Narváez Mendieta, D., & Jiménez Guartán, J. Á. (2023). Análisis de la proporcionalidad del impuesto predial en el Gobierno Autónomo descentralizado de Guayaquil. *Análisis de la proporcionalidad del impuesto predial en el Gobierno Autónomo descentralizado de Guayaquil*, 316-317.
- Pinilla Rodríguez, D. E., Jimenez Aguilera, J. d., & Montero Granados, R. (2014). *Descentralización fiscal en América Latina. Impacto social y determinantes*. España: Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Nacional del Chimborazo.
- Roberto Hernández Sampieri, Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la Investigación. En *Metodología de la investigación* (pág. 91). México: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Roberto, M. P. (2009). *Metodología de la Investigación*. Obtenido de <https://es.slideshare.net/usmac2005/metodologa-de-la-investigacin-proyecto-de-grado-12506310>.
- Sampieri, R. H. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). México: Mc Graw Hill Education/ INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Segovia, L. O. (2000). "La descentralización en el Ecuador" Avatares de un proceso inconcluso. En L. O. Segovia, *"La descentralización en el Ecuador" Avatares de un proceso inconcluso* (págs. 40-41). Quito: Abya-Yala.
- Servicios, B. C. (2020).
- Superintendencia de Compañías Subgerencia de Análisis y Productos y servicios. (2020). *Análisis Sectorial Camarón*.
- Tello Toral, K. P., & Lucio Vásquez, Á. G. (2019). Descentralización en Ecuador, un proceso inconcluso? *Descentralización en Ecuador, un proceso inconcluso?*, 299.
- W. Edwards Deming. (1982). *Out of the Crisis. Quality, productivity and Competitive Position*. Ediciones Díaz de Santos, S.A.