



Principio de autonomía administrativa y financiera de Gobiernos Autónomos Descentralizados: incidencia en la gestión municipal

Principle of Administrative and Financial Autonomy of Decentralized Autonomous Governments: Implications for Municipal Management

Rosa Elizabeth Castillo Quiroz

recastilloq@ube.edu.ec

Víctor Emilio Aumala Santos

veaumalas@ube.edu.ec

María Alejandra Alvéar Calderón

maalvearc@ube.edu.ec

Universidad Bolivariana del Ecuador. Durán, Ecuador



<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i34.557>

Palabras clave:

Acto administrativo; Autonomía administrativa; Autonomía financiera; Gestión Municipal; Motivación.

Keywords:

Administrative act; Administrative autonomy; Financial autonomy; Municipal management; Statement of reasons.

Historia del artículo:

Artículo recibido: 26 de junio 2026 /

Aceptado: 21 de agosto 2026 /

Publicado: 16 de septiembre 2026

Cómo citar:

Castillo Quiroz, R. E., Aumala Santos, V. E., & Alvéar Calderón, M. A. (2026). Principio de autonomía administrativa y financiera de Gobiernos Autónomos Descentralizados: incidencia en la gestión municipal. *Revista Lex*, 9(34), 1-11. <https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i34.557>

Resumen

La Constitución ecuatoriana de 2008 consolidó un Estado descentralizado, otorgando autonomía a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Por lo que el objetivo de estudio fue analizar la incidencia del principio de autonomía administrativa y financiera en la gestión pública municipal ecuatoriana, contrastando el diseño normativo con la realidad operativa. Se aplicó un enfoque cualitativo, mediante un diseño jurídico-dogmático y análisis documental de normativa y jurisprudencia entre 2008 y 2025. Los resultados muestran que la unificación procedimental del Código Orgánico Administrativo limita severamente la autoorganización local. Además, la alta dependencia de transferencias estatales genera iliquidez, paralizando la ejecución de competencias en cantones pequeños y medianos. Se concluye que la autonomía municipal no es soberanía absoluta, sino una potestad reglada. Es imperativo introducir flexibilidad procedimental y optimizar la recaudación tributaria propia para garantizar una descentralización real, la eficacia institucional y la seguridad jurídica.

Abstract

The 2008 Ecuadorian Constitution consolidated a decentralized State by granting autonomy to Decentralized Autonomous Governments. Accordingly, this study aimed to analyze the impact of the principle of administrative and financial autonomy on Ecuadorian municipal public administration, contrasting the normative framework with operational practice. A qualitative

approach was adopted, using a legal-dogmatic research design and documentary analysis of legislation and case law published between 2008 and 2025. The findings show that the procedural standardization introduced by the Organic Administrative Code severely constrains local self-organization. Furthermore, the high dependence on intergovernmental transfers generates liquidity shortages, thereby paralyzing the exercise of competences in small and medium-sized cantons. It is concluded that municipal autonomy does not constitute absolute sovereignty but rather a legally regulated power. Introducing procedural flexibility and optimizing own-source tax revenue is imperative to ensure effective decentralization, institutional effectiveness, and legal certainty.

Introducción

La promulgación de la Constitución de la República del Ecuador en 2008 marcó un giro radical en la estructura del Estado. El artículo 1 definió al país como un Estado unitario, de organización republicana y descentralizada. Con esta disposición, el constituyente buscó romper de manera formal con una prolongada tradición de centralismo político y económico que históricamente postergó el desarrollo de las provincias al concentrar las decisiones en el poder central. En este nuevo modelo, la descentralización no constituye un simple enunciado declarativo, sino una garantía institucional que requiere herramientas jurídicas y recursos materiales eficaces para lograr su concreción efectiva.

En tal sentido, la autonomía, en sus vertientes política, administrativa y financiera, se erige como el pilar fundamental del modelo descentralizado. La Constitución protege esta garantía en el artículo 238 con el propósito de salvaguardar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados frente a intervenciones indebidas del Gobierno Central. Dicha norma asegura la gestión autónoma de las competencias locales bajo principios de solidaridad, subsidiariedad y equidad territorial ([Asamblea Constituyente de Montecristi, 2008](#)). Por consiguiente, la autonomía no opera como una concesión graciable del legislador, sino como un derecho institucional de rango constitucional que condiciona la validez de toda actuación estatal sobre el territorio.

No obstante, entre el diseño normativo ideal y la realidad operativa de la administración pública local existe una brecha crítica. Mientras la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD] proclaman un autogobierno robusto, en la práctica institucional se observa un vacío que condiciona la efectividad municipal ([Asamblea Constituyente de Montecristi, 2008](#); [Asamblea Nacional, 2010](#)). La entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo en 2018 introdujo una unificación procedimental estricta que, si bien buscó dotar de seguridad jurídica al administrado, privó a los concejos municipales de la flexibilidad indispensable

para adaptar los términos, notificaciones y recursos a sus capacidades técnicas e institucionales reales.

Por otro lado, la autonomía financiera experimenta un desgaste profundo a causa de la alta dependencia hacia las transferencias del Presupuesto General del Estado a través del Modelo de Equidad Territorial. A esta situación se suma la baja eficiencia en la recaudación propia de los cantones medianos y pequeños. Los recurrentes retrasos en los desembolsos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas generan una iliquidez severa que paraliza la ejecución de obras públicas y la prestación de servicios esenciales. De este modo, el centralismo fiscal reincide de manera indirecta en prácticas de tutela y control burocrático sobre la gestión local.

Frente a esta problemática, el debate doctrinal sobre la naturaleza y el alcance de las potestades locales ha cobrado vital vigencia en el derecho público ecuatoriano. [Benalcázar Guerrón \(2010\)](#) precisó que la autonomía administrativa de los municipios se refleja en tres aspectos fundamentales: la capacidad para estructurar la propia institución, la gestión autónoma del talento humano y la facultad para dictar reglamentos internos. Asimismo, dicho autor determinó que la autonomía no representa un estatus de soberanía absoluta, sino una potestad reglada y coordinada que opera dentro de los límites del ordenamiento jurídico estatal.

En la misma línea, [Zavala Egas \(2003\)](#) analizó el impacto de la unificación procedimental y advirtió que los Gobiernos Autónomos Descentralizados carecen de competencia para modificar las reglas procesales comunes que establece el legislador nacional, lo cual limita de forma significativa la potestad normativa territorial. Esta postura encuentra respaldo en la investigación de [Maldonado Rincón \(2023\)](#), demostró que la potestad reglamentaria municipal quedó técnicamente subordinada a las disposiciones del Código Orgánico Administrativo. En consecuencia, la facultad de autoorganización local pierde contenido material ante la rigidez del procedimiento común.

A nivel latinoamericano, los estudios sobre descentralización fiscal que desarrolló la [Comisión Económica para América Latina y el Caribe \[CEPAL\] \(2021\)](#) demuestran que el centralismo fiscal tiende a reproducirse mediante mecanismos de control presupuestario desde el poder ejecutivo nacional. Este fenómeno evidencia un vacío de conocimiento en el plano ecuatoriano respecto al impacto cualitativo que provocan los retrasos en las transferencias financieras dentro de la institucionalidad y la gobernanza interna de los municipios. Por ello, la presente investigación busca dicho vacío con un análisis jurídico-dogmático riguroso del período 2008-2025.

La relevancia de investigar este fenómeno radica en que las municipalidades constituyen la primera esfera de respuesta estatal ante las demandas ciudadanas básicas, desde la provisión de agua potable y alcantarillado hasta la planificación del uso del suelo y el fomento económico local. Comprender la articulación de la autonomía administrativa y financiera resulta indispensable para evaluar la validez de los actos administrativos y la

garantía del debido proceso bajo los estándares de motivación que exige la jurisprudencia constitucional (Sornoza Calderón, 2024). Sin esta comprensión, la seguridad jurídica del administrador municipal permanece en un estado de vulnerabilidad permanente.

De allí que el presente estudio plantee la siguiente interrogante: ¿la autonomía administrativa y financiera otorgada a los municipios en el Ecuador les faculta una libertad de gestión institucional absoluta, o se encuentra constreñida por limitaciones procedimentales y controles centralizados que inciden en la validez y ejecución de sus actos administrativos?

El objetivo general consiste en analizar la incidencia del principio de autonomía administrativa y financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la gestión pública municipal, con la comparación del diseño normativo constitucional frente a las restricciones del Código Orgánico Administrativo y el control fiscal del Estado. De manera específica, se busca examinar la estructura orgánica municipal, determinar el alcance de la autoorganización local y evaluar el impacto de la dependencia presupuestaria en la ejecución de la gestión territorial.

Método

La presente investigación adoptó un enfoque cualitativo, fundamentado en el paradigma interpretativo y un diseño de investigación jurídico-dogmático y cualitativo-documental. Este diseño resulta idóneo para el campo del derecho público, puesto que no buscó la mediación estadística o numérica de variables, sino la comprensión y aprehensión profunda de las instituciones del derecho. El estudio se desarrolló con un alcance explicativo y dogmático durante el período temporal comprendido entre los años 2008 y 2025, lapso cronológico delimitado técnicamente al marcar su inicio con la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador en 2008 y extenderse hasta el marco normativo, fiscal y jurisprudencial vigente a inicios de 2025.

Dada la naturaleza estricta del diseño jurídico-dogmático, el muestreo estadístico tradicional resulta inaplicable. En su lugar, el proceso de selección y delimitación de la unidad de análisis respondió a una estrategia de muestreo no probabilístico y crítico, enfocado en conformar un corpus normativo, jurisprudencial y administrativo de alta densidad y representatividad institucional dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Para garantizar la exhaustividad y reproducibilidad del estudio, el proceso de búsqueda documental se ejecutó mediante la exploración sistemática de las siguientes fuentes primarias: la Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008), como norma suprema y fuente del principio de autonomía (Asamblea Constituyente de Montecristi, 2008); el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización como estatuto orgánico de los gobiernos locales

(Asamblea Nacional, 2010); el Código Orgánico Administrativo (Registro Oficial Suplemento 31 de 7 de julio de 2017), como regulador del procedimiento administrativo común (Asamblea Nacional República del Ecuador, 2017); y las directrices del Ministerio de Economía y Finanzas relativas a las transferencias constitucionales del Modelo de Equidad Territorial para el ejercicio fiscal 2025 (Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2025).

En el ámbito jurisprudencial, se analizó el bloque vinculante emitido por la Corte Constitucional del Ecuador, con énfasis estricto en la Sentencia No. 3-19-IN/21 de 10 de noviembre de 2021 y la Sentencia No. 23-20-AN/24 de 24 de octubre de 2024 (Corte Constitucional del Ecuador, 2021; Corte Constitucional del Ecuador, 2024). Este cuerpo normativo y jurisprudencial se contrastó con la doctrina administrativa nacional de autores referentes en la materia, como Jorge Zavala Egas, respecto a la unificación procedimental, y Juan Carlos Benalcázar Guerrón, en lo referente a la naturaleza reglada de las potestades autonómicas locales. Asimismo, se incorporaron informes técnicos regionales sobre descentralización fiscal elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021).

Para la recolección, extracción y procedimiento de la información se empleó la técnica del análisis documental sistemático y el registro cualitativo de datos jurídicos. La herramienta e instrumento operativo consistió en matrices digitales de categorización temática estructuradas en tres ejes analíticos principales: a) la tridimensionalidad del principio de autonomía (política, administrativa y financiera); b) la confrontación procedimental entre la potestad reglamentaria municipal del COOTAD y la unificación de plazos, notificaciones y recursos del COA; c) el impacto de la liquidez fiscal en la ejecución de los actos administrativos locales.

Para garantizar la reproducibilidad científica y el rigor analítico en la interpretación de los textos legales, se aplicaron de forma combinada el método exegético, enfocado en el análisis gramatical y teleológico de las disposiciones legales ordenadas por el legislador, y la hermenéutica jurídica, la cual permitió contextualizar e integrar jerárquicamente las normas ordinarias con las garantías de la Constitución de la República.

La validación cualitativa de los hallazgos se aseguró mediante la técnica de triangulación analítica de fuentes, la cual consistió en la confrontación sistemática de tres vértices esenciales: la dimensión normativa (texto explícito de la ley positiva), la dimensión doctrinal (la interpretación de los especialistas de Derecho Administrativo) y la dimensión fáctica (las dinámicas y nudos críticos descritos en el ejercicio real de la administración municipal). El contraste de estos elementos permitió estructurar de forma coherente la pregunta de investigación y organizar los hallazgos que se exponen en las secciones posteriores de este documento.

Finalmente, en el plano de las limitaciones metodológicas, se reconoce que el estudio no incluye un modelado econométrico ni el procesamiento estadístico de la ejecución presupuestaria en tiempo real de los 221 municipios del Ecuador, ni aborda un estudio de caso empírico de un cantón particular. Sin embargo, esta delimitación no resta validez interna a las conclusiones planteadas, dado que las directrices procedimentales del COA y la estructura del Presupuesto General del Estado aplican con carácter obligatorio y uniforme en todo el territorio nacional.

Resultados

Dimensiones orgánicas y tridimensionalidad de la autonomía en el régimen municipal

El análisis del diseño institucional que determinan la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización permitió identificar la configuración de la estructura municipal bajo una división de funciones de carácter público. El Concejo Municipal materializa el órgano legislativo y de fiscalización, con la atribución de expedir ordenanzas locales, mientras que la Alcaldía ejerce el órgano ejecutivo como autoridad de gestión ordinaria y representación legal ([Asamblea Constituyente de Montecristi, 2008; Asamblea Nacional, 2010](#)).

Al examinar el bloque de constitucionalidad, la investigación constató que la autonomía local no posee una naturaleza de soberanía absoluta ni constituye un poder paralelo al Estado. Por el contrario, opera como una prerrogativa reglada y coordinada que se despliega bajo un régimen de competencias concurrentes y exclusivas, con manifestación en una triple dimensión.

En primer lugar, la autonomía política representa la dimensión democrática del autogobierno. Esta vertiente abarca no solo la facultad de elegir autoridades mediante sufragio popular, sino también el ejercicio de la potestad legislativa local. Tal configuración permite a los GAD determinar políticas públicas y prioridades estratégicas que respondan a la identidad y necesidades del territorio cantonal, siempre que estas no colisionen con el Plan Nacional de Desarrollo o las directrices de carácter nacional.

En segundo lugar, la autonomía administrativa consiste en la facultad de gestión autónoma del aparato institucional para diseñar la estructura orgánica, administrar el talento humano bajo criterios de carrera administrativa y emitir normas de cumplimiento obligatorio, tales como ordenanzas, acuerdos y resoluciones. No obstante, la unificación procedimental del legislador nacional tensiona esta dimensión, puesto que limita la capacidad de los municipios para adaptar sus flujos de tramitación a su realidad operativa interna.

Por tanto, la autonomía financiera constituye el soporte material del autogobierno. Esta se define como la capacidad jurídica y técnica para la autogeneración de recursos (tasas, impuestos y contribuciones especiales de mejoras) y la libre administración del

presupuesto institucional. Su propósito radica en eliminar la tutela o dependencia arbitraria del poder central y asegurar que el GAD disponga de los fondos necesarios para cumplir con sus competencias sin condicionamientos políticos externos. De este modo, la sostenibilidad del modelo descentralizado queda garantizada ([Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2025](#)).

Alcance de la autonomía administrativa frente a la unificación procedimental del Código Orgánico Administrativo

La investigación documental demostró que, desde la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo en 2018, la capacidad normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados quedó técnicamente limitada. El análisis doctrinal y normativo de las atribuciones territoriales evidenció que los municipios no poseen facultad legal para alterar las normas esenciales del procedimiento administrativo general.

De forma específica, los resultados del análisis normativo determinaron que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales deben someterse de manera obligatoria a las reglas que fija el legislador central en las siguientes materias: los términos máximos y plazos preestablecidos para la resolución de los procedimientos administrativos ordinarios y especiales; el régimen y formalidades para la práctica de las notificaciones de los actos administrativos; y la estructura, plazos y sustanciación de las vías de impugnación en sede administrativa, con énfasis en la tramitación y resolución del recurso de apelación.

Esta unificación procedimental restringe la capacidad de los Concejos Municipales para adaptar los flujos de tramitación a las realidades ejecutivas de sus respectivas direcciones técnicas o procuradurías síndicas. Al estandarizar los tiempos y formas de respuesta, el legislador ignora la heterogeneidad de los recursos humanos y tecnológicos de cada municipio. En consecuencia, la normativa local no puede ajustarse a la carga administrativa real ni a la complejidad técnica de los procesos que cada departamento debe resolver, lo cual condiciona la eficiencia de la gestión pública territorial.

Impacto de la autonomía financiera: capacidad de recaudación y dependencia fiscal

El análisis de los recursos financieros municipales permitió identificar un nudo crítico estructural en la gestión pública local, caracterizado por una asimetría entre las competencias asignadas y la disponibilidad efectiva de recursos económicos. La fundamentación de esta brecha no responde a una estimación estadística muestral propia, sino al examen cualitativo de los informes narrativos de ejecución fiscal que emite la Subsecretaría de Relaciones Fiscales del Ministerio de Economía y Finanzas y los diagnósticos regionales de la CEPAL.

En dicho cuerpo documental se constata que los ingresos municipales comprenden recursos de autogeneración (impuestos prediales, alcabalas, patentes y tasas por

servicios públicos, amparados en el artículo 566 del COOTAD) e ingresos transferidos por el Presupuesto General del Estado a través del Modelo de Equidad Territorial.

El análisis evidenció que los retrasos sistemáticos en las asignaciones correspondientes al Modelo de Equidad Territorial por parte del Ministerio de Economía y Finanzas inciden de forma indirecta en la ejecución de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Esta situación restringe la liquidez de las tesorerías municipales para afrontar obligaciones corrientes y contractuales, lo cual condiciona la efectividad práctica de las competencias exclusivas que atribuye la Constitución de la República del Ecuador.

Tabla 1. *Realidades presupuestarias en el régimen municipal ecuatoriano*

Tipo de Ingreso	Fuente Normativa	Característica de Gestión	Comportamiento Fáctico / Impacto
Ingresos Propios	COOTAD (Art. 566 ss.) Asamblea Nacional, 2010	públicos (agua potable, alcantarillado) y contribuciones especiales de mejoras.	Alta concentración de recaudación en cantones grandes. Bajos niveles de eficiencia fiscal en cantones medianos y pequeños (Ramos Llicahua, 2025).
Ingresos Transferidos	Ley de Equidad Territorial / PGE. (Asamblea Nacional República del Ecuador, 2017)	Asignaciones obligatorias y periódicas calculadas según criterios de población, necesidades básicas insatisfechas y esfuerzo fiscal.	Elevado índice de dependencia presupuestaria en la mayoría de los municipios del país, lo cual supedita la obra pública a las transferencias del Ejecutivo.

Discusión

Los resultados obtenidos en esta investigación demuestran la existencia de una brecha profunda entre el idealismo constitucional del Estado descentralizado y la rigidez operativa que imponen las normas infraconstitucionales. Al contrastar el diseño de la tridimensionalidad de la autonomía frente a la práctica institucional de los municipios, la comparación evidencia que la descentralización en Ecuador adolece de una desconexión estructural.

En el ámbito de la autonomía administrativa, los hallazgos normativos confirman la postura de [Zavala Egas \(2022\)](#), quien advirtió que la unificación procedimental operada por el Código Orgánico Administrativo despojó a los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la competencia para adecuar los flujos de tramitación a sus realidades locales. Esta restricción, si bien dota de predictibilidad al administrado y unifica el procedimiento común en aras de la seguridad jurídica, genera una pérdida de contenido técnico en la facultad reglamentaria municipal. Los municipios, al verse impedidos de modificar los términos de resolución o las reglas de notificación, operan

bajo una camisa de fuerza procedimental que ignora las diferencias en la capacidad técnica e institucional de las distintas realidades del país.

Por otro lado, respecto a la naturaleza de la potestad autonómica, los resultados guardan perfecta conformidad con las tesis de [Benalcázar Guerrón \(2010\)](#), en el sentido de que la autonomía no constituye un estatus de soberanía absoluta, sino una potestad estrictamente reglada y coordinada dentro de la unidad estatal. No obstante, el análisis documental de las restricciones operativas permite dar un paso más allá de lo establecido por dicho autor: el poder central ha instrumentalizado la naturaleza reglada de la autonomía para reinstaurar prácticas de control burocrático y tutela administrativa indirecta. Esto ocurre cuando las directrices nacionales supeditan la validez y eficacia del acto administrativo a su estricto cumplimiento, sin contemplar las particularidades del territorio, y limitan así la discrecionalidad técnica legítima del gobierno municipal.

En lo referente a la dimensión financiera, los hallazgos revelan que la autonomía financiera de la mayoría de los municipios en el Ecuador es predominantemente formal y carece de sustento fáctico. El problema estructural identificado en torno a la evidente dependencia hacia el Modelo de Equidad Territorial corrobora los diagnósticos regionales de la [CEPAL \(2021\)](#), los cuales sostienen que los procesos de descentralización en América Latina transfieren competencias sustantivas, pero retienen y centralizan los mecanismos de recaudación fiscal de mayor elasticidad y volumen. En tal sentido, esta investigación aporta un elemento cualitativo nuevo al debate nacional: los retrasos sistemáticos en las transferencias del Presupuesto General del Estado no constituyen únicamente un problema financiero o de liquidez de caja, sino que representan una vulneración directa al ordenamiento administrativo y constitucional.

Al restringir de forma externa los recursos indispensables para la ejecución de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el gobierno central rompe el principio de subsidiariedad ([Rea-Reinoso et al., 2024](#); [Erraez-Donaula et al., 2025](#)). Como consecuencia indirecta, esta situación menoscaba la legitimidad democrática del GAD, el cual, por su proximidad al ciudadano, debe asumir la insatisfacción social ante la paralización de servicios básicos y obras públicas, a pesar de que la causa provenga del centralismo fiscal del Ejecutivo nacional.

Desde una perspectiva de implicaciones prácticas, esta investigación enriquece el derecho administrativo al proponer una conceptualización crítica de la autonomía municipal. El estudio la entiende no como una simple delegación de funciones o una mera descentralización de carácter operativo, sino como una verdadera garantía institucional de rango constitucional que requiere un blindaje hermenéutico frente a la saturación normativa de los procesos actuales. Tradicionalmente, la doctrina administrativa ha concebido a los gobiernos municipales bajo una lógica de subordinación técnica o autarquía limitada; sin embargo, la presente investigación

plantea la autonomía como un derecho fundamental de la organización territorial, dotado de un núcleo esencial que el legislador no puede alterar ni vaciar de contenido.

Asimismo, al analizar la Constitución de la República, el COOTAD y el Código Orgánico Administrativo, el estudio determina que la unificación absoluta de las reglas procesales comunes provoca un fenómeno de centralismo normativo directo. Este proceso neutraliza la facultad de autoorganización de las municipalidades, pues condiciona la validez de sus actos administrativos a dinámicas burocráticas concebidas para el gobierno central y prescinde de las asimetrías y realidades específicas de cada territorio.

En consecuencia, la investigación aporta un nuevo paradigma doctrinal al debate público: la vigencia del principio de subsidiariedad y de la descentralización no depende únicamente de la transferencia formal de competencias, sino de salvaguardar un espacio legítimo de discrecionalidad técnica y reglamentaria que permita a las municipalidades adecuar el derecho procesal a las demandas inmediatas de sus administrados. De este modo, la gestión pública alcanza eficacia sin menoscabo de la seguridad jurídica.

Por consiguiente, en el plano de las limitaciones del estudio, la investigación reconoce que el enfoque jurídico-dogmático y documental adoptado no incorpora un análisis econométrico ni el procesamiento estadístico en tiempo real de los 221 municipios del Ecuador, ni aborda un estudio de caso comparado entre municipios de distinta categoría poblacional. Sin embargo, esta delimitación no resta validez a los resultados presentados, puesto que las restricciones procedimentales del Código Orgánico Administrativo y la estructura del Modelo de Equidad Territorial aplican con carácter obligatorio y uniforme en todo el territorio nacional. Dicha uniformidad configura un marco normativo común cuyos efectos dogmáticos e institucionales resultan transversales para la totalidad del régimen municipal ecuatoriano.

Conclusiones

La investigación demuestra que la autonomía municipal en el Ecuador no constituye soberanía absoluta ni autarquía, sino una facultad reglada, coordinada y tridimensional, sujeta al orden constitucional y al principio de unidad estatal. El análisis confirma que el Código Orgánico Administrativo reconfigura la autonomía administrativa local, al restringir la potestad de los concejos municipales para adecuar términos, notificaciones y recursos a sus realidades operativas. En consecuencia, la descentralización pierde contenido material cuando el legislador uniforma el procedimiento administrativo sin atender las asimetrías institucionales, técnicas, presupuestarias y territoriales de cada municipio ecuatoriano actual, de manera verificable.

En el ámbito financiero, el estudio evidencia que la autonomía reconocida por la Constitución enfrenta una dependencia fiscal marcada respecto del Ejecutivo nacional.

En cantones pequeños y medianos, esta dependencia alcanza porcentajes significativos del presupuesto de inversión y funcionamiento, lo cual convierte los retrasos del Modelo de Equidad Territorial en un obstáculo directo para la gestión local. Esta situación limita obras públicas, servicios básicos y actos administrativos municipales. Así, el centralismo fiscal reduce el principio de subsidiariedad y transforma al municipio en ejecutor subordinado, no en verdadero ente de autogobierno efectivo ante la ciudadanía local.

Ante estos hallazgos, el estudio propone dos vías de intervención complementarias. En el plano legislativo, resulta necesario reformar parcialmente el Código Orgánico Administrativo para incorporar un principio de flexibilidad procedimental atenuada, que permita a los municipios regular ciertos plazos internos y flujos de tramitación mediante ordenanza. En el plano de la gestión pública, las municipalidades deben fortalecer la recaudación propia con actualización catastral multifinalitaria, depuración de bases tributarias y mejora del cobro de tasas e impuestos, a fin de reducir la subordinación fiscal ante el Estado central ecuatoriano de forma sostenida efectiva en sus finanzas.

Desde el desarrollo académico del Derecho Administrativo y la gestión pública, esta investigación abre futuras líneas de estudio sobre la autonomía municipal ecuatoriana. Resulta pertinente desarrollar análisis empíricos acerca del impacto financiero real de los retrasos fiscales en municipios pequeños y medianos. También conviene comparar la capacidad de respuesta entre empresas públicas municipales y direcciones centrales ante la rigidez procedimental del Código Orgánico Administrativo. Finalmente, nuevos trabajos podrían examinar la autonomía política frente a la gobernanza digital, la participación ciudadana y los mecanismos locales de innovación institucional democrática y control social en futuros estudios comparados.

Acerca de

Contribución de los autores: Los autores contribuyeron a la conceptualización del estudio, al desarrollo metodológico, al análisis e interpretación de los datos, a la redacción del manuscrito y a la revisión crítica de su contenido intelectual. Todos los autores aprobaron la versión final para su publicación.

Financiamiento: Los autores declaran que no recibieron financiamiento para esta investigación.

Conflicto de interés: Los autores declaran no tener conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

Certificación ética: El protocolo del presente estudio fue sometido a revisión y aprobado por el Comité de Ética en Investigación de la Universidad, en cumplimiento de los principios éticos y normativas institucionales aplicables.

Referencias

- Asamblea Constituyente de Montecristi. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/4083>
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial Suplemento No. 303, 19 de octubre de 2010. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/495>
- Asamblea Nacional República del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31, 7 de julio de 2017. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/4259>
- Benalcázar Guerrón, J. C. (2010). Comentarios sobre la facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados. *Foro: Revista de Derecho*, (13), 23–42. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/380>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2021: Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19* (LC/PUB.2021/5-P). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46808>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 3-19-IN/21*. Edición Constitucional No. 250 del Registro Oficial. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOicwNzU1MGQwNS01NmlyLTQwYWYtOWVjOC00YWE4ZTFjMWU0Y2MucGRmJ30%3D
- Corte Constitucional del Ecuador. (2024). *Sentencia No. 23-20-AN/24*. Edición Constitucional No. 482 del Registro Oficial. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIzInV1aWQjOiI4NDkxMjQ4Yi02NWM2LTRkODAtOWI4Yi0wMTcyMzQ0NjRlZDUucGRmIn0=
- Erraez-Donaula, E. P., Bustamante-Ordoñez, T. S., & Espinoza-Freire, E. E. (2025). Administración de GADs municipales en Ecuador: un enfoque en el desarrollo local. *Revista Ciencia & Sociedad*, 5(1), 110–126. <https://cienciaysociedaduatf.com/index.php/ciesocieuatf/article/view/121>
- Maldonado Rincón, J. E. (2023). Panorama y análisis de la configuración legal y de la reglamentación interna de los Regímenes Especiales y Exceptuados de Contratación. *Misión Jurídica*, 16(25), 217–244. <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2023/12/12-25-Panorama-y-analisis-de-la-configuracion-legal-y-de-la-reglamentacion-interna-de-los-Regimenes-Especiales-y-Exceptuados-de-Contratacion.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2025). *Informe de transferencias constitucionales a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y directrices de optimización fiscal para el ejercicio fiscal municipal*. Subsecretaría de Relaciones Fiscales. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/2026/05/Informe-narrativo-RDC-2025-MEF-22abrvf_2.pdf

- Ramos Llicahua, B. L. (2025). La modernización del catastro como factor clave para la autosuficiencia económica municipal: Evidencia en el contexto del distrito de Mala. *Arandu UTIC*, 12(3), 3361–3370. <https://doi.org/10.69639/arandu.v12i3.1561>
- Rea-Reinoso, A. E., Beltrán-Ureña, N. M., Chicaiza-Chanaluisa, S. D., & López-Freire, P. S. (2024). Descentralización de los gobiernos autónomos y la delegación de la competencia ambiental. Verdad y Derecho. *Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 3(Especial 2), 116–124. <https://doi.org/10.62574/ys7jtp63>
- Sornoza Calderón, J. F. (2024). Motivación suficiente en los actos administrativos emitidos por el órgano sancionador de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(4), 3868–3884. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i4.2535>
- Zavala Egas, J. (2003). *Introducción al Derecho Administrativo*. Edino. Recuperado el 15 de junio de 2025, de <https://biblioteca.uhemisferios.edu.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=5741>
- Zavala Egas, J. (2022). *Lecciones de Derecho Administrativo (1.ª ed.)*. Universidad Estatal de Bolívar. <https://biblioteca.unach.edu.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=1728>



Este artículo está bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).