

Descentralización de los gobiernos autónomos y la delegación de la competencia ambiental **Decentralization of autonomous governments and delegation of environmental jurisdiction**

Alison Estefanía Rea-Reinoso
alisonerr97@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Puyo, Pastaza, Ecuador
<https://orcid.org/0000-0002-4670-6549>

Nayeli Maite Beltrán-Ureña
nayelimbu76@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Puyo, Pastaza, Ecuador
<https://orcid.org/0009-0002-1442-8780>

Shirley Dayana Chicaiza-Chanaluisa
dp.shirleydcc27@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Puyo, Pastaza, Ecuador
<https://orcid.org/0009-0005-5145-068X>

Pablo Santiago López-Freire
p.pablof06@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Puyo, Pastaza, Ecuador
<https://orcid.org/0009-0009-1513-6158>

RESUMEN

La descentralización enfrenta múltiples desafíos en el Ecuador, uno de los principales obstáculos es la limitada capacidad institucional y financiera de muchos GAD. En consideración a lo planteado, se presenta como objetivo de investigación examinar la descentralización de los gobiernos autónomos y la delegación de la competencia ambiental en el Ecuador. Este estudio se abordó a través de una metodología descriptiva, mediante revisión documental de 15 artículos científicos. La descentralización de las competencias ambientales en Ecuador representa una oportunidad significativa para adaptar la protección del medio ambiente a las particularidades de cada región; sin embargo, su efectividad depende de varios factores críticos. La participación activa de las comunidades locales, un marco sancionador sólido y la asignación de responsabilidades claras dentro del derecho ambiental son elementos indispensables para fortalecer la capacidad de los GAD en la gestión ambiental.

Descriptor: vigilancia ambiental; indicadores ambientales; política ambiental. (Fuente: Tesoro UNESCO).

ABSTRACT

Decentralization faces multiple challenges in Ecuador, one of the main obstacles being the limited institutional and financial capacity of many GADs. In consideration of the above, the objective of this research is to examine the decentralization of autonomous governments and the delegation of environmental jurisdiction in Ecuador. This study was approached through a descriptive methodology, by means of a documentary review of 15 scientific articles. The decentralization of environmental competencies in Ecuador represents a significant opportunity to adapt environmental protection to the particularities of each region; however, its effectiveness depends on several critical factors. The active participation of local communities, a solid sanctioning framework and the assignment of clear responsibilities within environmental law are indispensable elements to strengthen the capacity of the GADs in environmental management.

Descriptors: environmental monitoring; environmental indicators; environmental policy. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 07/10/2024. Revisado: 13/10/2024. Aprobado: 23/10/2024. Publicado: 29/10/2024.

Sección artículos de investigación



INTRODUCCIÓN

La descentralización enfrenta múltiples desafíos en el Ecuador, uno de los principales obstáculos es la limitada capacidad institucional y financiera de muchos GAD para implementar políticas ambientales efectivas, lo cual se ve reflejado en su falta de recursos para monitorear y controlar las actividades que afectan el entorno (Costa-Cevallos et al., 2021). A su vez, la ausencia de un régimen penal robusto que sancione las infracciones ambientales debilita el impacto de las competencias delegadas. Como señalan Antúñez-Sánchez y Guanoquiza-Tello (2019), es fundamental que las competencias locales estén acompañadas de mecanismos sancionadores efectivos que refuercen la protección ambiental y disuadan prácticas perjudiciales.

Además de la infraestructura legal y de recursos, la participación ciudadana y la transparencia son elementos críticos en el éxito de este modelo. Estudios recientes destacan que el involucramiento de la comunidad en la formulación y evaluación de políticas ambientales no solo fortalece la rendición de cuentas, sino que también facilita una gestión más inclusiva y adaptada a las realidades locales (Alcívar-Catagua et al., 2024). Este enfoque participativo en la administración ambiental descentralizada permite que los GAD implementen estrategias sostenibles de manera coherente con los valores y prioridades de la comunidad.

En un contexto de altos intereses económicos, como el de Ecuador, donde la explotación de recursos naturales representa una fuente significativa de ingresos, la descentralización también plantea una dicotomía entre el desarrollo económico y la conservación ambiental. Este conflicto es particularmente visible en zonas ricas en recursos naturales y biodiversidad, como las áreas protegidas, donde los intereses extractivos a menudo chocan con los objetivos de sostenibilidad y protección del entorno (Subía-Cabrera & Subía-Cabrera, 2022; Zambrano-Noles et al., 2018). A pesar de la normativa avanzada en el Ecuador, el cumplimiento efectivo de las competencias ambientales locales depende de que los GAD cuenten con el apoyo



estatal, tanto en términos de recursos financieros como de capacitación técnica, para implementar políticas alineadas con los principios constitucionales.

En consideración a lo planteado, se presenta como objetivo de investigación examinar la descentralización de los gobiernos autónomos y la delegación de la competencia ambiental en el Ecuador.

MÉTODO

Este estudio se abordó a través de una metodología descriptiva con énfasis en el análisis jurídico, enfocada en examinar los beneficios, limitaciones y potencial de la descentralización de competencias ambientales en Ecuador, específicamente en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

Para ello, se realizó una revisión documental de 15 artículos científicos seleccionados por su relevancia en el análisis de la descentralización y su impacto en la gestión ambiental. Las referencias seleccionadas fueron sometidas a un análisis comparativo y normativo, con el objetivo de identificar los elementos clave de la descentralización, su marco legal y los desafíos asociados a su implementación en el contexto ecuatoriano.

La información recopilada se organizó en tres ejes principales: los beneficios de la descentralización ambiental, las ventajas de la participación ciudadana y la gobernanza local, y las desventajas y limitaciones enfrentadas por los GAD en la aplicación de competencias ambientales. Estos aspectos fueron estructurados en la tabla 1, que permite una visualización clara de los componentes analizados, facilitando una comprensión integral de la descentralización ambiental como herramienta de gestión local en Ecuador.

RESULTADOS

La descentralización de los gobiernos autónomos y la delegación de competencias en materia ambiental en Ecuador representa una estrategia clave para gestionar los recursos naturales y proteger el medio ambiente a nivel local. En el contexto



ecuatoriano, esta descentralización está respaldada por la Constitución de 2008, la cual reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, estableciendo un marco legal donde la responsabilidad de la gestión ambiental se comparte entre el Estado central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), lo cual permite que las decisiones y políticas ambientales puedan adaptarse a las realidades específicas de cada región, promoviendo una mayor participación de las comunidades locales en la formulación y evaluación de dichas políticas (Alcívar-Catagua et al., 2024).

Tabla 1. Descentralización de los GAD y la Delegación de la Competencia Ambiental en Ecuador.

AUTOR(ES) Y AÑO	TÍTULO	CONTRIBUCIÓN AL ESTUDIO
Alaña-Castillo et al. (2017)	Desarrollo sostenible y evolución de la legislación ambiental en las MIPYMES del Ecuador	Analiza la evolución de la legislación ambiental en Ecuador y cómo impacta en las MIPYMES, aportando a la comprensión de la descentralización y la responsabilidad local en sostenibilidad.
Alcívar-Catagua et al. (2024)	El papel de la participación ciudadana en la formulación y evaluación de políticas ambientales en Ecuador	Examina la participación ciudadana en políticas ambientales, fundamental para la delegación de competencias y la transparencia en el ejercicio de responsabilidades ambientales descentralizadas.
Antúñez-Sánchez & Guanoquiza-Tello (2019)	La protección penal ambiental en Ecuador: Necesidad de un cambio	Discute la protección penal del ambiente en Ecuador y la necesidad de un marco punitivo eficaz para la gestión descentralizada de los recursos naturales.
Arroyo-Arévalo & Ramón-García (2022)	Proceso de descentralización y el sector agua potable y saneamiento	Explora la descentralización en el sector de agua potable y saneamiento, proporcionando un modelo para entender la transferencia de competencias ambientales a nivel local.
Costa-Cevallos et al. (2021)	Indicios sobre el estado situacional de la descentralización en Ecuador	Ofrece un diagnóstico de la descentralización en Ecuador, abordando las dificultades en la delegación de competencias y su efectividad en la gestión ambiental local.



Gabaldón (2009)	La descentralización de la gestión ambiental en América Latina	Estudia la gestión ambiental descentralizada en América Latina, proponiendo lecciones aplicables al caso ecuatoriano.
Gallegos-Rojas et al. (2021)	Descentralización y desconcentración: Análisis y perspectivas	Analiza los procesos de descentralización y desconcentración en Ecuador, aportando al entendimiento del alcance y los límites de las competencias ambientales transferidas.
Limongi (2022)	Tres Campos de Responsabilidad en el Derecho Ambiental	Describe los campos de responsabilidad en derecho ambiental, ofreciendo un marco para evaluar la asignación de competencias ambientales en Ecuador.
Mulbry (2016)	Datos ambientales de impacto: el rol del gobierno local en el monitoreo ambiental comunitario	Discute el rol del gobierno local en el monitoreo ambiental, destacando la importancia de datos precisos en la gestión descentralizada.
Ramírez-Ramírez et al. (2023)	Metodología tierra de niñas, niños y jóvenes y la construcción de conciencia ambiental en Ecuador	Explora metodologías educativas para la concienciación ambiental, relevando el rol de los GAD en la educación y participación comunitaria en temas ambientales.
Ribadeneira-Sarmiento (2019)	¿Es el Código Orgánico del Ambiente el nuevo driver contra la conservación de la biodiversidad?	Critica la efectividad del Código Orgánico del Ambiente en la conservación de la biodiversidad, relevante para la protección bajo competencias locales descentralizadas.
Subía-Cabrera & Subía-Cabrera (2022)	Política ambiental ecuatoriana sobre cambio climático como garantía del derecho a un ambiente sano	Analiza las políticas ambientales en Ecuador y su efectividad para garantizar un ambiente sano, ofreciendo un marco de referencia para las competencias ambientales en los GAD.
Zambrano-Noles et al. (2018)	Políticas públicas en defensa de la naturaleza, casuística y penalidad en Ecuador	Evalúa políticas públicas y la penalidad en la defensa de la naturaleza en Ecuador, relevante para la delegación de competencias y la capacidad sancionadora de los GAD.

Fuente: Elaboración propia.

Se desataca desde la tabla 1 que, a pesar de su importancia, el proceso de descentralización presenta desafíos significativos. Por un lado, la falta de recursos



y capacitación en los GAD puede limitar su capacidad para implementar y monitorear políticas ambientales efectivas, la competencia en materia ambiental delegada a estos gobiernos locales debe equilibrarse con las regulaciones nacionales e internacionales, así como con las necesidades de desarrollo económico (Costa-Cevallos et al., 2021). La experiencia de Ecuador, donde se enfrentan intereses económicos y el derecho ambiental, destaca la necesidad de un marco jurídico robusto que permita a los GAD responder a las amenazas ambientales de manera ágil y efectiva, promoviendo tanto el desarrollo sostenible como la protección de la biodiversidad en las diversas regiones del país.

DISCUSIÓN

La discusión sobre la descentralización de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y la delegación de competencias ambientales en Ecuador subraya tanto los beneficios de una gestión ambiental más localizada como los retos estructurales que este modelo enfrenta en su implementación. En el marco jurídico ecuatoriano, la Constitución de 2008 reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, promoviendo un enfoque legal y administrativo donde la protección del medio ambiente se comparte entre el Estado central y los GAD (Alcívar-Catagua et al., 2024), lo cual responde a la necesidad de adaptar las políticas ambientales a las particularidades de cada región, posibilitando que los GAD actúen como entidades responsables de la gestión y conservación de los recursos naturales locales (Gabaldón, 2009). Sin embargo, los desafíos de esta descentralización se evidencian en la falta de capacidad institucional, técnica y financiera de muchos GAD, quienes se ven limitados en la ejecución de sus competencias ambientales (Costa-Cevallos et al., 2021).

Por lo tanto, el análisis de diversos estudios muestra que la participación ciudadana y el monitoreo comunitario son fundamentales para el éxito de esta descentralización, por cuanto permiten una fiscalización y transparencia en la gestión de los recursos naturales. Alcívar-Catagua et al. (2024) destacan la importancia de incluir a las comunidades en la formulación y evaluación de políticas



ambientales para fomentar una gestión ambiental más inclusiva y adaptada a las realidades locales, Mulbry (2016) enfatiza el rol de los gobiernos locales en la recopilación de datos ambientales, que resulta esencial para el desarrollo de políticas basadas en evidencia y para la supervisión de actividades que impactan el entorno.

El ámbito penal también juega un papel esencial en el contexto de la descentralización de competencias ambientales. Como señalan Antúnez-Sánchez & Guanoquiza-Tello (2019), es urgente que los GAD cuenten con un marco penal ambiental efectivo que permita sancionar las infracciones y desalentar las prácticas dañinas al medio ambiente. Sin un régimen sancionador claro y eficaz, la capacidad de los GAD para ejercer sus competencias de manera efectiva se ve significativamente disminuida. A esto se añade la necesidad de un marco de responsabilidades claras en el derecho ambiental, lo cual es subrayado por Limongi (2022), quien discute los campos de responsabilidad como un mecanismo para asignar competencias y obligaciones específicas en el ámbito local.

En cuanto a la implementación de políticas descentralizadas también se enfrenta a la presión de los intereses económicos. La explotación de recursos naturales y los proyectos de infraestructura pueden generar conflictos entre los objetivos de desarrollo económico y la protección ambiental, como se ha evidenciado en áreas sensibles del país (Ribadeneira-Sarmiento, 2019). En este sentido, Zambrano-Noles et al. (2018) sostienen que es crucial que las políticas públicas y la penalidad ambiental en defensa de la naturaleza sean reforzadas, otorgando a los GAD la autoridad y los recursos necesarios para hacer cumplir las normativas de protección ambiental de manera integral.

CONCLUSION

La descentralización de las competencias ambientales en Ecuador representa una oportunidad significativa para adaptar la protección del medio ambiente a las particularidades de cada región; sin embargo, su efectividad depende de varios factores críticos. La participación activa de las comunidades locales, un marco



sancionador sólido y la asignación de responsabilidades claras dentro del derecho ambiental son elementos indispensables para fortalecer la capacidad de los GAD en la gestión ambiental. Al enfrentar desafíos como la falta de recursos y la presión de intereses económicos, se hace evidente que el modelo descentralizado debe ir acompañado de un apoyo estatal adecuado que permita a los GAD ejercer sus funciones con autonomía y eficacia, promoviendo así una administración que favorezca la conservación ambiental y el desarrollo sostenible.

FINANCIAMIENTO

No monetario

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

A la dirección de investigación de la Universidad Regional Autónoma de los Andes.

REFERENCIAS

- Alaña-Castillo, Tania Patricia, Capa-Benítez, Lenny Beatriz, & Sotomayor-Pereira, Jorge Guido. (2017). Desarrollo sostenible y evolución de la legislación ambiental en las MIPYMES del Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 9(1), 91-99.
- Alcívar-Catagua, María Antonella, Loor-Macías, Mercedes Guadalupe, & Mendoza-Cevallos, María Gabriela. (2024). El papel de la participación ciudadana en la formulación y evaluación de políticas ambientales en Ecuador. *Revista InveCom*, 4(2), e040221. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10562927>
- Antúñez-Sánchez, Alcides, & Guanoquiza-Tello, Lenin Lucas. (2019). La protección penal ambiental en Ecuador. Necesidad de un cambio. *Justicia*, (35), 63-96. <https://doi.org/10.17081/just.24.35.3393>
- Arroyo-Arévalo, M., & Ramón-García, J. (2022). Proceso de descentralización y el sector agua potable y saneamiento. *Estudios De La Gestión: Revista Internacional De Administración*, (12), 48–72. <https://doi.org/10.32719/25506641.2022.12.3>
- Costa-Cevallos, M., Aguirre, G.B. & Maldonado Ordóñez, J. 2021. Indicios sobre el estado situacional de la descentralización en Ecuador. *Revista derecho del Estado*. 51 (dic. 2021), 167–195. <https://doi.org/10.18601/01229893.n51.06>.
- Gabaldón, A.J. (2009). La descentralización de la gestión ambiental en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (45), 99-126.
- Gallegos-Rojas, R. X., Quiroz-Castro, C. E., & Celi-Masache, M. E. (2021). Descentralización y desconcentración. Análisis y perspectivas. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa De*



La Facultad Jurídica, Social Y Administrativa, 8(16).
<https://doi.org/10.54753/suracademia.v8i16.664>

- Limongi, M. E. (2022). Tres Campos de Responsabilidad en el Derecho Ambiental. *JUEES*, (2), 108–127.
- Mulbry, R. (2016). Datos ambientales de impacto: el rol del gobierno local en el monitoreo ambiental comunitario. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana De Estudios Socioambientales*, (20), 44–67. <https://doi.org/10.17141/letrasverdes.20.2016.2195>
- Ramírez-Ramírez, Gloria Elizabeth, Esteves-Fajardo, Zila Isabel, & Chávez-Salazar, Crysthian Manuel. (2023). Metodología tierra de niñas, niños y jóvenes y la construcción de conciencia ambiental en Ecuador. *Episteme Koinonía. Revista Electrónica de Ciencias de la Educación, Humanidades, Artes y Bellas Artes*, 6(11), 146–161. <https://doi.org/10.35381/e.k.v6i11.2428>
- Ribadeneira-Sarmiento, M. (2019). ¿Es el Código Orgánico del Ambiente el nuevo driver contra la conservación de la biodiversidad? *USFQ Law Review*, 6(1), 181–200. <https://doi.org/10.18272/lr.v6i1.1404>
- Subía-Cabrera, A. C., & Subía-Cabrera, J.-F. (2022). Política ambiental ecuatoriana sobre cambio climático como garantía del derecho a un ambiente sano. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana De Estudios Socioambientales*, (32), 147–166. <https://doi.org/10.17141/letrasverdes.32.2022.4940>
- Zambrano-Noles, Silvia Patricia, Goyas-Céspedes, Lianet, & Serrano-Cayamcela, Javier. (2018). Políticas públicas en defensa de la naturaleza, casuística y penalidad en Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(2), 234–250.

Derechos de autor: 2024 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>