UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR

Facultad de Jurisprudencia Ciencias Sociales y Políticas

Carrera de Derecho

Trabajo de Integración Curricular Modalidad Proyecto de Investigación

Previo la obtención del Título de Abogado

Tema:

Procedimiento legal y técnico para la presentación de proyectos, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Miguel

Investigador:

Carlos Jonathan Aguirre González

Tutora

Dra. Karina Marianela Ruiz Abril

Guaranda - Ecuador

2025

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA

Yo, **Doctora Karina Marianela Ruiz Abril** en mi calidad de Tutora del Proyecto de Investigación, designado por disposición de Consejo Directivo, bajo juramento **CERTIFICO:** que el señor **Carlos Jonathan Aguirre González,** egresado de la Universidad Estatal de Bolívar, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, Carrera de Derecho, ha cumplido con su trabajo de grado previo a la obtención del título de Abogado; con el tema: **"PROCEDIMIENTO LEGAL Y TÉCNICO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS, APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESECENTRALIZADO DEL CANTÓN SAN MIGUEL"**; mismo que ha cumplido con todos los requerimientos exigidos por la institución, por lo que se aprueba la misma.

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad, facultando al interesado a hacer uso de la presente, así como también se autoriza la presentación para la calificación por parte del jurado respectivo.

Atentamente,

Dra. Karina Ruiz Abril

Tutora

DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTENTICIDAD DE AUTORÍA

NOTARÍA TERCERA
Msc. Ab. Henry Rojas Narváez
GUARANDA - ECUADOR

DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTENTICIDAD DE AUTORÍA

Yo; **CARLOS JONATHAN AGUIRRE GONZÁLEZ**, egresado de la Escuela de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Estatal de Bolívar, bajo juramento declaro en forma libre y voluntaria que el presente Proyecto, con el tema: **"PROCEDIMIENTO LEGAL Y TÉCNICO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS, APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESECENTRALIZADO DEL CANTÓN SAN MIGUEL";** es de mí autoría, así como las expresiones vertidas en la misma, que se ha realizado bajo la recopilación bibliográfica tanto de libros, revistas, publicaciones, así como de artículos de la legislación ecuatoriana para el presente trabajo investigativo.

Atentamente,

Carlos Jonathan Aguirre González

Autor

....rio

Nº ESCRITURA 20250201003P00682

DECLARACION JURAMENTADA

OTORGADA POR:

CARLOS JONATHAN AGUIRRE GONZALEZ

INDETERMINADA

DI: 2 COPIAS

L.L

Factura: 001-001-000017231

En la ciudad de Guaranda, capital de la provincia Bolívar, República del Ecuador, hoy día diecisiete de marzo del dos mil veinticinco, ante mi Abogado HENRY ROJAS NARVAEZ, Notario Público Tercero del Cantón Guaranda, comparece el señor CARLOS JONATHAN AGUIRRE GONZALEZ soltero, con número de celular 0991851050, correo electrónico es carl44332@gmail.com , domiciliado en el Cantón San Miguel; y, de paso por esta ciudad de Guaranda, por sus propios derechos, obligarse a quien de conocerlo doy fe en virtud de haberme exhibido sus documentos de identificación y con su autorización se ha procedido a verificar la información en el Sistema Nacional de Identificación Ciudadana; bien instruido por mí el Notario con el objeto y resultado de esta escritura pública a la que procede libre y voluntariamente, advertido de la gravedad del juramento y las penas de perjurio, me presenta su declaración Bajo Juramento declaramos lo siguientes, Previo a la obtención del Título de Abogado de la carrera de Derecho a través de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas, de la Universidad Estatal de Bolívar, manifestó que los criterios e ideas emitidas en el presente estudio de caso titulado: "**PROCEDIMIENTO LEGAL TÉCNICO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS, APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DEL CANTÓN SAN MIGUEL**"., es de mi exclusiva responsabilidad en calidad de autor. Es todo cuanto puedo declarar en honor a la verdad, la misma que la hago para los fines legales pertinentes. HASTA AQUÍ LA DECLARACIÓN JURADA. La misma que queda elevada a escritura pública con todo su valor legal. Para el otorgamiento de la presente escritura pública se observaron todos los preceptos legales del caso, leída que le fue al compareciente por mí el Notario en unidad de acto, aquel se ratifica y firma conmigo se incorpora al protocolo de esta Notaria la presente escritura, de todo lo cual doy fe.-

CARLOS JONATHAN AGUIRRE GONZALEZ
C.C. 0102056764

ABOGADO HENRY ROJAS NARVAEZ
NOTARIO PUBLICO TERCERO DEL CANTON GUARANDA

CERTIFICADO DE TURNITIN

Carlos Jonathan Aguirre González

Informe Final Carlos Jonathan Aguirre González(2).docx

Tesis 2025
Tesis 2025
Universidad Estatal de Bolívar

Detalles del documento

Identificador de la entrega
trn:oid:::3117:440244978

Fecha de entrega
17 mar 2025, 3:30 p.m. GMT-5

Fecha de descarga
17 mar 2025, 5:21 p.m. GMT-5

Nombre de archivo
Informe Final Carlos Jonathan Aguirre González(2).docx

Tamaño de archivo
232.3 KB

69 Páginas

12.858 Palabras

76.188 Caracteres

turnitin Página 2 of 72 - Integrity Overview Identificador de la entrega trn:oid:::3117:440244978

0% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

Filtered from the Report

- Bibliography
- Quoted Text
- Cited Text
- Small Matches (less than 10 words)

Top Sources

0% Internet sources
0% Publications
0% Submitted works (Student Papers)

Integrity Flags

0 Integrity Flags for Review

No suspicious text manipulations found.

Our system's algorithms look deeply at a document for any inconsistencies that would set it apart from a normal submission. If we notice something strange, we flag it for you to review.

A Flag is not necessarily an indicator of a problem. However, we'd recommend you focus your attention there for further review.

Dra. Karina Marianela Ruiz Abril
Tutora

DERECHOS DE AUTOR

Yo; Carlos Jonathan Aguirre González, portador de la Cédula de Identidad No 0202056768, en calidad de autor titular de los derechos morales y patrimoniales del Trabajo de Titulación: **Procedimiento legal y técnico para la presentación de proyectos, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Miguel,** Modalidad Proyecto de Investigación, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, concedemos a favor de la Universidad Estatal de Bolívar, una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservamos a mi/nuestro favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo/autorizamos a la Universidad Estatal de Bolívar, para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Digital, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El (los) autor (es) declara (n) que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

Carlos Jonathan Aguirre González

Autor

DEDICATORIA

Con profundo agradecimiento y emoción, dedico este trabajo a quienes han sido parte fundamental de mi formación, no solo como profesional, sino también como persona.

A mis docentes y, en especial, a mi tutora, quienes con paciencia, guía y entrega compartieron su conocimiento conmigo, sembrando en mí la pasión por el Derecho y el compromiso con la justicia. Su enseñanza ha sido el faro que iluminó mi camino y me permitió alcanzar esta meta.

A mi padre y mi madre, por ser mi mayor ejemplo de esfuerzo y dedicación. Su amor y sacrificio han sido la base sobre la que construí cada uno de mis logros. A mi tía, por su apoyo incondicional y sus palabras de aliento, y a mis hermanas, por ser mi inspiración, mi refugio y mi mayor motivación.

A mis amigos, quienes con su compañía y apoyo hicieron de este proceso un viaje más llevadero, recordándome que los sueños son más valiosos cuando se comparten con quienes queremos.

Y, por, sobre todo, a Dios, quien me dio la fortaleza, la sabiduría y la paciencia para enfrentar cada desafío. Como dijo Aristóteles: “Somos lo que hacemos día a día. De modo que la excelencia no es un acto, sino un hábito.” Cada uno de ustedes ha contribuido a la persona que soy hoy, y por ello, dedico a ustedes este logro con gratitud y respeto.

Con todo mi corazón, gracias.

AGRADECIMIENTO

Al culminar esta etapa tan importante en mi vida, deseo expresar mi más sincero agradecimiento a quienes han sido mi apoyo incondicional en este camino. A Dios, por brindarme fortaleza y sabiduría en cada paso, iluminando mi sendero cuando las dificultades parecían insuperables. Como señala San Agustín: "Ora como si todo dependiera de Dios. Trabaja como si todo dependiera de ti." Estas palabras han sido un recordatorio constante de que la fe y el esfuerzo van de la mano en la consecución de nuestros sueños. A ti, papá Carlos, quien, con tu ejemplo, Tu apoyo constante ha sido mi mayor motivación en los momentos de duda, y tu confianza en mí me ha impulsado a seguir adelante incluso en los días más difíciles. Gracias por ser mi guía, por tus consejos, por tu paciencia y, sobre todo, por creer en mí cuando más lo necesitaba. A ti, mamá Patricia, que con tu amor infinito y tu inquebrantable perseverancia me has enseñado el verdadero significado de la fuerza y la dedicación, Sin tu entrega y sacrificio, este logro no habría sido posible. A ti, querida tía Adriana, Tu presencia ha sido un faro de luz en los momentos de incertidumbre, y tu confianza en mí ha sido un aliento constante para seguir adelante. Gracias por cada palabra de ánimo, por tu ayuda desinteresada y por estar siempre a mi lado, recordándome que no estaba solo en este desafío. A ustedes, mis queridas hermanas Karla y Jacqueline, que han sido más que compañeras de vida gracias por motivarme con su esfuerzo y determinación, por demostrarme que los sueños se alcanzan con dedicación y valentía. Su apoyo ha sido un impulso en los momentos de duda, y su compañía ha hecho que este viaje sea más llevadero y significativo. Como dijo Antoine de Saint-Exupéry: “Caminar en línea recta no lleva muy lejos; a veces, el apoyo de quienes nos rodean es lo que nos permite llegar más lejos de lo que imaginamos.” Hoy celebro este logro con ustedes, porque sin su amor y respaldo, este camino habría sido mucho más difícil

Contenido

CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA I

DECLARACIÓN JURAMENTADA DE AUTENTICIDAD DE AUTORÍA II

DEDICATORIA IV

AGRADECIMIENTO V

TITULO 1

CAPITULO I 2

1. PROBLEMA 2

1.1. Resumen 2

1.3. Planteamiento del Problema 9

1.4. Formulación del Problema 10

1.5. Hipótesis 10

1.6. Variables 11

1.7. Objetivos 11

1.8. Justificación 12

CAPITULO II 14

2. MARCO TEÓRICO 14

2.1. La Teoría de la Autonomía y la Descentralización 14

2.1.1. La Descentralización y la Autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Locales 16

2.1.2. El derecho constitucional de elegir y ser elegido 18

2.1.3. Facultades Legislativas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados 20

2.1.4. Las Ordenanzas 22

2.1.5. La Finalidad, Objetivo y Fuerza Legal de las Ordenanzas Emitidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Locales 24

2.1.6. Gestión Pública y Calidad Normativa en los Gobiernos Autónomos Descentralizados 26

2.1.7. Atribuciones de los Concejos Municipales según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización 28
2.1.8. Procedimientos legales y técnicos en Gobiernos Autónomos 31
Aspectos Técnicos en la Elaboración de Ordenanzas 32
2.2. Marco Legal 35
2.2.1. Constitución de la República 35
2.2.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Descentralización y Autonomía 35
CAPITILO III 39
3. METODOLOGÍA 39
3.1. Método de la Investigación 39
3.2. Tipo de Investigación 39
3.3. Método de Investigación 40
3.4. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos 40
3.5. Criterio de Inclusión y Criterio de Exclusión 41
3.6. Población y Muestra 41
CAPITULO IV 42
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN 42
4.1. Resultados 42
4.2. Encuestas 47
4.3. Discusión 55
CAPÍTILO V 58
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 58
5.1. Conclusiones 58
5.2. Recomendaciones 59
BIBLIOGRAFÍA 60
Lexigrafía 62

TITULO

"PROCEDIMIENTO LEGAL Y TÉCNICO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS, APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESECENTRALIZADO DEL CANTÓN SAN MIGUEL"

CAPITULO I

1. PROBLEMA

Título

"PROCEDIMIENTO LEGAL Y TÉCNICO PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS, APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN EL GOBIERNO AUTONOMO DESECENTRALIZADO DEL CANTÓN SAN MIGUEL"

1.1.Resumen

Este trabajo de investigación examina el proceso legal y técnico para la presentación, aprobación y promulgación de ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Miguel. Las ordenanzas constituyen normas de carácter general y de aplicación obligatoria dentro de la jurisdicción de los gobiernos cantonales, y son herramientas fundamentales para el desarrollo de políticas locales; por lo tanto, el proceso de elaboración y promulgación de ordenanzas debe seguir un marco normativo que garantice la legalidad, la participación ciudadana y la eficiencia administrativa.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados por disposición de la ley tienen la facultad de regular sus impuestos locales, regular el uso y utilización de los espacios, armonizar su entorno legal a las normas que se van aprobando a nivel nacional; ahí radica la importancia de que una ordenanza desde la presentación de su propuesta sea técnica y jurídicamente bien estructurada, legalmente motivada y que en el proceso de su tratamiento sea analizada detalladamente para que una vez al ser aprobada se aplique de manera exitosa.

Si bien es cierto la ley da la facultad al cuerpo edilicio de un gobierno autónomo descentralizado para qué legisle de manera local, hoy no se puede evitar pensar que muchas veces quienes democráticamente son electos por la ciudadanía para llevar esta

tarea desconocen absolutamente de derecho y es por esto la necesidad de hacer un análisis jurídico investigativo del procedimiento que se lleva a cabo en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Miguel acerca de esta facultad legislativa. Se analiza las etapas que conforman el procedimiento normativo, iniciando desde la concepción del proyecto de ordenanza hasta su promulgación; en la primera fase, se exploran los mecanismos de identificación de necesidades locales y la recepción de propuestas, tanto de las autoridades como de la comunidad; esta fase es importante para asegurar que las normativas respondan a problemas reales del cantón y no a intereses particulares. Posteriormente, se aborda la fase de elaboración del proyecto de ordenanza, que incluye la redacción inicial y la revisión técnica y legal por parte de asesores del Gobierno Autónomo Descentralizado, quienes aseguran que la normativa cumpla con los requisitos de constitucionalidad y legalidad, conforme a la legislación ecuatoriana.

La investigación profundiza en el proceso de revisión y discusión en el seno del Concejo Cantonal, donde el proyecto es sometido a debates y a una votación que garantiza la representación y la deliberación democrática. Se hace hincapié en la necesidad de un proceso transparente y participativo, donde se dé lugar a observaciones ciudadanas y a la participación de expertos en diversas áreas. El trabajo también revisa el marco normativo que rige la obligatoriedad de realizar una segunda discusión de la ordenanza, en caso de modificaciones, para asegurar que la decisión final esté fundamentada y consensuada.

Una vez aprobado por el Concejo Cantonal, el proyecto de ordenanza se somete a la promulgación y publicación oficial. Esta etapa implica la verificación del cumplimiento de los requisitos de publicidad y accesibilidad para que los ciudadanos estén debidamente informados de las nuevas normativas. Además, se analizan los tiempos y formalidades que deben observarse para la entrada en vigor de la ordenanza y las responsabilidades del alcalde y demás autoridades en esta última fase.

La investigación utiliza una metodología mixta; con la revisión de la normativa vigente con respecto a los procedimiento de aprobación de ordenanzas y potestades legislativas otorgadas por la ley a los Gobiernos Autónomos Descentralizados; aplicando instrumentos de investigación como la encuesta y la entrevista para tomar datos objetivos que permitan tener una mejor apreciación de la temática investigada.

Palabras clave: Estrategia jurídica, Ordenanza, Aplicabilidad, GAD Cantonal, San Miguel de Bolívar, Gobierno Autónomo, Impuesto local, Cuerpo edilicio, Legislación.

Abstract

This research work examines the legal and technical process for the presentation, approval, and promulgation of ordinances in the Autonomous Decentralized Government (GAD) of the San Miguel canton. Ordinances are general rules of mandatory application within the jurisdiction of cantonal governments and are fundamental tools for the development of local policies. Therefore, the drafting and promulgation process of ordinances must adhere to a normative framework that ensures legality, citizen participation, and administrative efficiency.

Autonomous Decentralized Governments, by law, have the authority to regulate their local taxes, manage the use and utilization of spaces, and align their legal framework with the national regulations being approved. This highlights the importance of ensuring that an ordinance, from its initial proposal, is technically and legally well-structured, legally motivated, and thoroughly analyzed during its review process, so that once approved, it can be successfully implemented.

While it is true that the law grants the legislative authority to the municipal council of an autonomous decentralized government to legislate locally, it is often observed that those democratically elected to perform this task may lack legal knowledge. This underscores the need for a legal investigative analysis of the legislative procedure carried out in the Autonomous Decentralized Government of the San Miguel canton. This research analyzes the stages of the normative process, starting from the conception of the ordinance project to its promulgation. In the first phase, the mechanisms for identifying local needs and receiving proposals from both authorities and the community are explored; this phase is crucial to ensuring that ordinances address real issues within the canton rather than private interests.

Subsequently, the research addresses the drafting phase of the ordinance, which includes initial writing and the technical and legal review conducted by advisors from the Autonomous Decentralized Government. These advisors ensure that the ordinance complies with constitutional and legal requirements according to Ecuadorian legislation. The study delves into the review and discussion process within the Cantonal Council, where the draft is subjected to debates and voting to ensure democratic representation and deliberation. Emphasis is placed on the need for a transparent and participatory process, allowing for citizen observations and the involvement of experts from various fields.

The work also reviews the normative framework governing the mandatory second discussion of an ordinance in case of modifications, ensuring that the final decision is well-founded and consensual. Once approved by the Cantonal Council, the ordinance project proceeds to promulgation and official publication. This stage involves verifying compliance with publicity and accessibility requirements so that citizens are properly informed about the new regulations. Additionally, the timelines and formalities required for the ordinance to come into effect, along with the responsibilities of the mayor and other authorities during this final stage, are analyzed.

The research employs a mixed methodology, reviewing current legislation concerning the ordinance approval procedures and legislative powers granted by law to the Autonomous Decentralized Governments. Instruments such as surveys and interviews are applied to gather objective data, providing a deeper understanding of the topic under investigation.

Keywords: Legal strategy, Ordinance, Applicability, Cantonal GAD, San Miguel de Bolívar, Autonomous Government, Local tax, Municipal council, Legislation

1.2.Introducción

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados conforme a lo que dispone la Constitución, el Código Orgánico de Código Orgánico de Descentralización y Autonomía tienen la potestad de legislar localmente y aprobar ordenanzas como normativa local de apoyo a las políticas que toman estas instituciones y que van dirigidas en distintos sentidos y en diferentes áreas.

La necesidad de legislar localmente con apoyo legal y técnico es emergente; puesto que existen varias ordenanzas que no se cumplen, que no tienen fuerza normativa porque carecen de participación de los sectores sociales; esto es, entidades públicas, privadas, organizaciones sociales, asociaciones, etc. El problema se vuelve grave en virtud de que hoy en día la política se ha vuelto tan populista y el derecho a elegir y ser elegido es tan general que nos e necesita ningún requisito para ser candidato a un curul en el consejo municipal; es así que quienes legislan no tienen conocimiento de lo que tratan, como lo hacen y no miden las consecuencias que pueden acarrear las actuaciones sin un correcto procedimiento y la asesoría jurídica y técnica necesaria para estructurar, aprobar y promulgar una normativa en este caso la Ordenanza.

Este trabajo pretende realizar un análisis técnico jurídico de cómo se aprueban las ordenanzas como normativa local como instrumento jurídico de soporte y aplicación de políticas públicas locales y los niveles de cumplimiento de la normativa que regula la legislación en los gobiernos locales. Su importancia es relevante por cuanto el análisis que se va a realizar es de tipo jurídico, en lo que respecta a la metodología y la estrategia jurídica que se utiliza dentro de un gobierno autónomo descentralizado para poder proponer, analizar, estructura, debatir y aprobar las ordenanzas municipales; que son normativas locales que rigen para la circunscripción territorial que pertenece al cantón ya

sea urbana y rural. En estos instrumentos legales se plasman las necesidades de acuerdo a la realidad local que tiene cada cantón de regular varios aspectos en diferentes ámbitos, por ejemplo: inclusión, establecimiento de impuestos conforme a la facultad que les otorga el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización a las autoridades de los gobiernos locales.

En el estado ecuatoriano, la descentralización es un pilar fundamental para garantizar la gobernabilidad y la gestión eficiente de los territorios; la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización otorgan a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la facultad de legislar en el ámbito local mediante la emisión de ordenanzas.

La Constitución establece en su artículo 238 la autonomía política, administrativa y financiera de los Gobiernos Autónomos Descentralizados facultándolos para dictar normas de carácter general dentro de su jurisdicción. El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, en su contenido define las competencias exclusivas de los gobiernos locales, incluyendo la regulación del uso del suelo, la gestión ambiental y la imposición de tasas y contribuciones; estas disposiciones confieren a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la potestad de proponer, tratar, analizar y aprobar ordenanzas, siempre en el marco de la Constitución y la ley.

La elaboración de una ordenanza inicia con la identificación de necesidades locales, ya sea por iniciativa de los concejales, el alcalde o la ciudadanía a través de mecanismos de participación. Según el COOTAD, el proyecto debe ser sometido a un análisis técnico-jurídico para garantizar su coherencia con la normativa nacional y su viabilidad administrativa. El proceso continúa con la discusión y aprobación en el Concejo Cantonal; la ley exige un debate en dos sesiones, separadas por al menos 48 horas, para fomentar la

deliberación y el consenso (COOTAD, art. 322). Hay que mencionar que este procedimiento debe incluir espacios para la participación ciudadana, permitiendo la presentación de observaciones y aportes.

A pesar del marco normativo claro, los Gobiernos Autónomos Descentralizados enfrentan desafíos en la creación de normativa local; uno de los principales es la falta de capacitación jurídica y técnica de quienes son electos por votación popular como concejales, que son quienes tienen que debatir y resolver; esta situación puede derivar en ordenanzas mal estructuradas o inconstitucionales. Así, es necesario destacar que en nuestro país la participación ciudadana debe ser activa; más sin embargo aunque la ley promueve mecanismos participativos, estos no siempre son implementados de manera efectiva, lo que debilita la legitimidad de las ordenanzas.

La calidad de las ordenanzas locales es clave para el desarrollo territorial; por esta razón un procedimiento bien estructurado garantiza que las normativas respondan a las necesidades reales de la población y sean aplicables en la práctica. Además, la transparencia en el proceso fomenta la confianza ciudadana en las instituciones locales y fortalece la democracia participativa.

1.3.Planteamiento del Problema

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados conforme a lo que dispone la Constitución, el Código Orgánico de Código Orgánico de Descentralización y Autonomía tienen la potestad de legislar localmente y aprobar ordenanzas como normativa local de apoyo a las políticas que toman estas instituciones y que van dirigidas en distintos sentidos y en diferentes áreas.

La necesidad de legislar localmente con apoyo legal y técnico es emergente; puesto que existen varias ordenanzas que no se cumplen, que no tienen fuerza normativa porque

carecen de participación de los sectores sociales; esto es, entidades públicas, privadas, organizaciones sociales, asociaciones, etc. El problema se vuelve emergente en virtud de que hoy en día la política se ha vuelto tan populista y el derecho a elegir y ser elegido es tan general que nos e necesita ningún requisito para ser candidato a un curul en el consejo municipal; es así que quienes legislan no tienen conocimiento de lo que tratan, como lo hacen y no miden las consecuencias que pueden acarrear las actuaciones sin un correcto procedimiento y la asesoría jurídica y técnica necesaria para estructurar, aprobar y promulgar una normativa en este caso la Ordenanza.

Este trabajo pretende realizar un análisis técnico jurídico de cómo se aprueban las ordenanzas como normativa local como instrumento jurídico de soporte y aplicación de políticas públicas locales y los niveles de cumplimiento de la normativa que regula la legislación en los gobiernos locales.

1.4.Formulación del Problema

¿La aprobación de ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado de San Miguel de Bolívar; guardan estrictos parámetros legales y procedimentales para su tratamiento y promulgación?

1.5.Hipótesis

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel en uso de su potestad legislativa para aprobar ordenanzas; utiliza procedimientos legales y técnicos para la presentación, aprobación y promulgación de estos instrumentos legales; contribuyendo a una mejoría en la calidad de las normativas y a una mayor efectividad en su implementación.

1.6.Variables

1.6.1. Variable Independiente

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel en uso de su potestad legislativa para aprobar ordenanzas.

1.6.2. Variable Dependiente

Utiliza procedimientos legales y técnicos para la presentación, aprobación y promulgación de estos instrumentos legales; contribuyendo a una mejoría en la calidad de las normativas y a una mayor efectividad en su implementación.

1.7.Objetivos

1.7.1. Objetivo General

Analizar el procedimiento legal y técnico para la presentación de proyectos, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel con la finalidad de determinar el cumplimiento de la norma legal pertinente.

1.7.2. Objetivos Específicos

Analizar la normativa legal que otorga la potestad a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para legislar, aprobar y promulgar ordenanzas como normativa local de cumplimiento obligatorio.

Identificar el procedimiento que utiliza el Gobierno Autónomo Descentralizado de San Miguel para aprobar y promulgar ordenanzas.

Determinar el cumplimiento y apego a la normativa legal que sustenta la aprobación y promulgación de las Ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizada del Cantón San Miguel.

1.8.Justificación

La justificación para llevar a cabo una investigación sobre el procedimiento legal y técnico para la presentación, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel se fundamenta en varios aspectos; como por ejemplo entender y clarificar el proceso de elaboración y aprobación de las ordenanzas desde la perspectiva administrativa y jurídica que promueve la transparencia en la gestión pública y brinda información a la ciudadanía sobre cómo se toman decisiones que impactan en su entorno y vida cotidiana.

La realización de este trabajo investigativo es importante porque investigar este proceso contribuye al fortalecimiento de las instituciones locales, al identificar posibles áreas de mejora en los procedimientos, estructuras o mecanismos de trabajo que puedan optimizarse para un funcionamiento más eficiente y efectivo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel.

Es necesario auscultar acerca del cumplimiento normativo y legal en los procedimientos internos legales y técnicos para la presentación, aprobación y promulgación de las ordenanzas permite verificar si se cumplen adecuadamente los requisitos legales establecidos, asegurando la validez y legitimidad de las decisiones tomadas por este órgano descentralizado.

Es necesario enfatizar que las ordenanzas aprobadas tienen un impacto directo en la vida de la comunidad. Comprender el proceso de su creación y aprobación puede proporcionar información valiosa sobre cómo estas normativas pueden beneficiar o afectar a los ciudadanos, así como identificar oportunidades para mejorar su implementación y efectividad.

El trabajo de investigación además se justifica por cuanto al analizar este procedimiento ofrece la oportunidad de identificar buenas prácticas, desafíos y posibles áreas de mejora en la gestión de proyectos legislativos locales, lo que a su vez puede contribuir al desarrollo de estrategias más efectivas para la formulación de políticas públicas en el Cantón San Miguel y así mejorar la gestión pública de este Gobierno Autónomo Descentralizado.

CAPITULO II

2. MARCO TEÓRICO

2.1.La Teoría de la Autonomía y la Descentralización

La descentralización y la autonomía municipal son conceptos fundamentales en la organización del estado moderno, orientados a promover una gestión pública más eficiente, participativa y cercana a las necesidades de la ciudadanía; por lo que es importante explorar las bases teóricas de la descentralización y la autonomía municipal, analizando sus implicaciones prácticas y los problemas que se enfrentan en su implementación.

La descentralización se refiere al proceso mediante el cual el poder y las funciones del gobierno central se transfieren a niveles subnacionales, como regiones, provincias o municipios. Según Faguet (2012), este proceso busca mejorar la eficiencia administrativa, fomentar la participación ciudadana y adaptar las políticas públicas a las realidades locales. Existen diferentes formas de descentralización:

a) Política: Transferencia de competencias legislativas y de toma de decisiones a autoridades electas localmente.

b) Administrativa: Delegación de funciones ejecutivas y administrativas a entidades subnacionales.

c) Fiscal: Asignación de recursos financieros y facultades tributarias a gobiernos locales.

La teoría de la descentralización sostiene que acercar el poder de decisión a las comunidades locales puede conducir a una mayor eficiencia en la prestación de servicios públicos y a una mejor rendición de cuentas (Oates, 1999). La autonomía municipal implica la capacidad de los gobiernos locales para gestionar sus asuntos sin intervención

indebida del gobierno central. Esta autonomía se manifiesta en tres dimensiones principales:

Política: Facultad para elegir a sus autoridades y definir políticas públicas locales.

Administrativa: Capacidad para organizar su estructura interna y gestionar recursos humanos y materiales.

Fiscal: Poder para recaudar y administrar recursos financieros propios.

Según Rodríguez-Arana (2014), la autonomía municipal es esencial para el fortalecimiento de la democracia local y la promoción del desarrollo sostenible. La implementación de la descentralización y la autonomía municipal presenta múltiples beneficios, como la adaptación de políticas a contextos locales y el fomento de la participación ciudadana; sin embargo, también enfrenta desafíos significativos:

Capacidad Institucional: Muchos municipios carecen de los recursos humanos y financieros necesarios para asumir nuevas competencias de manera efectiva (Faguet, 2012).

Desigualdades Regionales: La descentralización puede exacerbar las disparidades entre regiones ricas y pobres si no se implementan mecanismos de compensación adecuados (Rodríguez-Pose & Ezcurra, 2010).

Coordinación Intergubernamental: La falta de coordinación entre niveles de gobierno puede generar duplicidad de funciones y conflictos de competencia.

La teoría de la descentralización y la autonomía municipal ofrece un marco conceptual para entender la distribución del poder y las funciones dentro del estado; si bien su implementación puede conducir a una gestión pública más eficiente y participativa, es

fundamental abordar los desafíos asociados para garantizar que los beneficios potenciales se materialicen en la práctica.

2.1.1. La Descentralización y la Autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Locales

La trayectoria de la autonomía y la descentralización en el estado ecuatoriano se ha constituido en base a un proceso complejo y dinámico, influenciado por contextos políticos, económicos y sociales que han moldeado la estructura del estado desde la independencia hasta la actualidad.

Tras la independencia en 1822, Ecuador adoptó un modelo centralista, heredado de la administración colonial española; las primeras constituciones republicanas otorgaron al gobierno central un control predominante sobre las provincias, limitando la autonomía local (Ayala Mora, 2003). Este enfoque centralista buscaba consolidar la unidad nacional en un contexto de fragmentación política y regional.

A mediados del siglo XX, surgieron movimientos que abogaban por una mayor descentralización. La Constitución de 1945 introdujo conceptos de autonomía municipal, aunque su aplicación fue limitada debido a la inestabilidad política y la falta de voluntad gubernamental para transferir competencias reales a los gobiernos locales (Ayala Mora, 2003).

En 1966, la Ley de Régimen Municipal estableció principios de autonomía y descentralización, permitiendo a los municipios una administración más independiente de sus recursos (RIMISP, 2012). Sin embargo, la implementación efectiva de esta ley enfrentó obstáculos significativos, incluyendo la resistencia del gobierno central y la falta de capacidades técnicas y financieras en los gobiernos locales.

La consolidación de la descentralización se plasmó en la Constitución de 2008; la que marcó un hito en la descentralización ecuatoriana; este cuerpo normativo reconoció a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en niveles regional, provincial, cantonal y parroquial, otorgándoles autonomía política, administrativa y financiera; promoviendo la participación ciudadana y la equidad territorial.

Este proceso de transformación institucional está orientado a fortalecer la democracia y promover el desarrollo equitativo; más sin embargo aunque se han logrado avances significativos, es necesario abordar los desafíos actuales para consolidar un modelo de gestión pública que responda eficazmente a las necesidades de las diversas regiones y comunidades del país.

La descentralización y la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) locales en nuestro país como podemos evidenciar han sido pilares fundamentales en la reconfiguración del estado ecuatoriano, especialmente a partir de la Constitución de 2008; pues este proceso busca promover una gestión pública más eficiente, participativa y equitativa, acercando la toma de decisiones a las comunidades locales y fortaleciendo la democracia participativa.

La Constitución establece una estructura territorial que incluye regiones, provincias, cantones y parroquias rurales, cada una con su respectivo Gobiernos Autónomos Descentralizados; los que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, permitiéndoles ejercer competencias exclusivas en áreas como planificación, ordenamiento territorial, gestión ambiental y prestación de servicios públicos.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) complementa el marco constitucional, detallando las competencias y atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizado; esta normativa busca

consolidar un modelo de gestión descentralizado que promueva el desarrollo local y la participación ciudadana.

Según Batallas Gómez, uno de los principales obstáculos es la limitada capacidad técnica y financiera de algunos Gobiernos Autónomos Descentralizados, lo que dificulta la asunción de competencias transferidas desde el gobierno central; además, la falta de coordinación interinstitucional y la resistencia al cambio por parte de actores políticos tradicionales han ralentizado el proceso de descentralización. (Batallas Gómez, 2013)

La descentralización busca fortalecer la participación ciudadana en la gestión pública local. Vélez Pincay, Paz Enrique y Hernández Alfonso; destacan que los GAD locales han implementado mecanismos de participación, como asambleas ciudadanas y presupuestos participativos, que permiten a la comunidad involucrarse en la toma de decisiones y en la planificación del desarrollo local. Sin embargo, la efectividad de estos mecanismos depende en gran medida de la voluntad política y de la capacidad organizativa de las comunidades. (Vélez, Paz & Hernández, 2019)

La descentralización y la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados locales fue implantada enfocada hacia una gestión pública más cercana a las necesidades de la población; no obstante, la plena realización de estos principios requiere superar varios obstáculos para su pleno ejercicio relacionados con la capacidad institucional, la equidad regional y la participación ciudadana efectiva. Más sin embargo es fundamental continuar fortaleciendo las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y promover una cultura de participación y corresponsabilidad en la gestión pública local.

2.1.2. El derecho constitucional de elegir y ser elegido

El derecho a elegir y ser elegido constituye uno de los pilares fundamentales de la democracia en el estado ecuatoriano; este derecho, consagrado en la Constitución de la

República, garantiza la participación de los ciudadanos en la vida política del país, permitiendo tanto la selección de sus representantes como la posibilidad de postularse para cargos públicos.

La Constitución ecuatoriana, en su artículo 61, establece que las ecuatorianas y ecuatorianos gozan del derecho a elegir y ser elegidos, participar en los asuntos de interés público, presentar proyectos de iniciativa popular normativa, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público, revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular y desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades.

Este marco constitucional se complementa con la Ley Orgánica Electoral o Código de la Democracia, que regula los procesos electorales y las condiciones para el ejercicio de estos derechos. A pesar de su reconocimiento amplio, el derecho a elegir y ser elegido no es absoluto y presenta ciertas limitaciones:

Edad y Nacionalidad: El sufragio es obligatorio para los ciudadanos ecuatorianos mayores de 18 años y menores de 65 años que sepan leer y escribir. Es facultativo para los analfabetos, mayores de 65 años, jóvenes de 16 y 17 años, y extranjeros residentes legales en el país por al menos cinco años.

Inhabilidades Legales: Personas con sentencias condenatorias ejecutoriadas que impliquen la pérdida de los derechos políticos, miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, y quienes hayan incurrido en delitos electorales están impedidos de ejercer estos derechos.

Requisitos para Candidaturas: La postulación a cargos de elección popular exige el cumplimiento de requisitos específicos, como edad mínima, residencia en la circunscripción electoral y no estar incurso en prohibiciones establecidas por la ley.

El derecho a elegir y ser elegido en Ecuador es una manifestación esencial de la soberanía popular y la participación ciudadana; si bien la Constitución y la legislación electoral garantizan su ejercicio, también establecen limitaciones destinadas a preservar la integridad del proceso democrático y asegurar que quienes participen en él cumplan con condiciones que reflejen responsabilidad y compromiso con el bienestar colectivo.

2.1.3. Facultades Legislativas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Como ya se ha mencionado la Constitución como máxima norma estatal; establece un modelo de estado que promueve la descentralización y la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados locales, otorgándoles inclusive facultades legislativas para la emisión de ordenanzas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales

El artículo 240 de la Constitución ecuatoriana dispone que los Gobiernos Autónomos Descentralizados de regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tienen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales, mientras que las juntas parroquiales rurales poseen facultades reglamentarias (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Esta disposición constitucional es desarrollada por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que regula la organización, competencias y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Las facultades legislativas de los GAD locales les permiten emitir ordenanzas que regulen materias de su competencia, tales como planificación y ordenamiento territorial, gestión ambiental, prestación de servicios públicos y promoción del desarrollo económico local; estas ordenanzas tienen carácter normativo y son de obligatorio cumplimiento dentro de la jurisdicción del respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado.

Según el autor, Ab. Jimmy Javier Suárez Cruz (2023), las implicaciones constitucionales de la facultad legislativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en Ecuador se fundamentan en varios aspectos clave:

1. ***Autonomía Política, Administrativa y Financiera***: Los GAD gozan de autonomía en estos tres ámbitos, lo que les permite ejercer su facultad legislativa dentro de un marco que respeta los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana, tal como se establece en el Artículo 238 de la Constitución.

2. Facultades Legislativas: Según el Artículo 240 de la Constitución, los GAD tienen la capacidad de dictar normas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Esto implica que pueden crear regulaciones que respondan a las necesidades locales, siempre que se mantenga el respeto por la legislación nacional.

3. Regulación del Desarrollo Local: La facultad legislativa de los GAD les permite regular y promover el desarrollo local, lo que es esencial para la descentralización del poder y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

4. Límites y Responsabilidad: Aunque los GAD tienen autonomía para legislar, esta debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la legislación nacional y respetando los derechos fundamentales de las personas, lo que implica que la autonomía no debe llevar a la secesión del territorio nacional ni a la violación de derechos.

5. Desafíos y Perspectivas: El autor también menciona que existen desafíos y perspectivas para el ejercicio efectivo de la facultad legislativa de los GAD en el contexto actual de Ecuador, lo que sugiere que, aunque hay un marco legal que apoya su autonomía, la implementación práctica puede enfrentar obstáculos. (Suárez, 2023)

La facultad legislativa de los GAD está enmarcada en un contexto constitucional que busca promover la descentralización y la participación ciudadana, pero que también establece límites y responsabilidades para garantizar el respeto a la ley y los derechos humanos.

2.1.4. Las Ordenanzas

Las ordenanzas municipales son normas jurídicas de carácter local que tienen como objetivo regular aspectos específicos de la vida comunitaria dentro de un municipio; a lo largo de la historia, han ido evolucionado desde simples regulaciones emitidas por autoridades locales hasta convertirse en herramientas complejas de gobernanza; estas normativas permiten a los municipios responder a las necesidades específicas de sus habitantes, adaptándose a la realidad de cada territorio.

Las ordenanzas municipales tienen sus raíces en la edad media europea, en particular en los municipios que empezaron a consolidarse en el contexto de una mayor autonomía frente a la autoridad central; en ciudades de Europa occidental, como las de Italia y Alemania, las ordenanzas se utilizaban para organizar aspectos como el comercio, la seguridad, y los impuestos locales, sentando precedentes para la normatividad municipal (Weber, 2017). En España, por ejemplo, los fueros medievales fueron una forma primitiva de ordenanza que dotó a las ciudades de competencias propias y normas autónomas respecto al poder real (García-Pelayo, 2009).

En América Latina, las ordenanzas municipales se desarrollaron durante la época colonial bajo la influencia de las normas españolas; los Cabildos, o gobiernos municipales coloniales, tenían la capacidad de establecer reglas locales a través de ordenanzas, aunque limitadas por el control de la Corona Española (Herrera, 2018). Estos cabildos regulaban aspectos cotidianos, como la distribución de tierras, los mercados y la seguridad pública; la

tradición de normatividad local se consolidó en la región y se adaptó en la era postcolonial, permitiendo que las autoridades locales legislaran en temas de interés específico para sus comunidades.

A medida que se consolidaban los estados nacionales, las ordenanzas municipales adquirieron un rol crucial en la descentralización administrativa y política, en el siglo XIX, con el establecimiento de repúblicas en América Latina, se reconoció la autonomía de los municipios y su capacidad normativa para crear ordenanzas, consolidando su importancia en los gobiernos locales. Las constituciones modernas de varios países, incluyendo la de Ecuador, han reconocido explícitamente la capacidad de los municipios para legislar en asuntos locales a través de ordenanzas, enmarcadas dentro de un marco de legalidad y control estatal (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Este desarrollo ha permitido que las ordenanzas municipales evolucionen en función de las necesidades cambiantes de las sociedades, las ordenanzas hoy regulan desde el uso del suelo, la planificación urbana, el medio ambiente, hasta aspectos de seguridad y cultura. En muchos países, su creación y aprobación requieren procesos de participación ciudadana, asegurando que respondan a las necesidades y demandas de la comunidad, lo cual fomenta un gobierno más inclusivo y adaptado a las realidades locales (Navarro & Rosales, 2020).

El marco legal de las ordenanzas municipales se sustenta en la autonomía de los gobiernos locales, reconocida en la mayoría de las constituciones modernas; el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece los procedimientos que los municipios deben seguir para la elaboración, discusión y promulgación de ordenanzas; esta normativa garantiza la autonomía de los municipios,

respetando el principio de subsidiariedad, el cual promueve que los problemas locales se resuelvan en el ámbito más próximo al ciudadano (Barrera, 2019).

En términos conceptuales, las ordenanzas permiten a los municipios adaptar las políticas públicas a su contexto particular, permitiendo una gestión de proximidad y una mayor capacidad de respuesta ante problemáticas específicas. Sin embargo, también enfrentan retos significativos, como la necesidad de mantener un equilibrio entre la autonomía y el respeto al marco legal nacional. Asimismo, la falta de recursos técnicos y financieros en algunos municipios limita su capacidad para desarrollar ordenanzas que realmente respondan a las necesidades de su población (Martínez & Valdés, 2021).

El origen y evolución de las ordenanzas municipales reflejan el desarrollo de las comunidades locales en su búsqueda por gestionar sus propios asuntos, desde sus primeras manifestaciones en la edad media hasta su consolidación en el sistema jurídico moderno, las ordenanzas han sido un pilar fundamental de la autonomía local. En el contexto actual, continúan siendo una herramienta esencial para los gobiernos municipales, que les permite regular aspectos específicos de la vida comunitaria; sin embargo, para que las ordenanzas municipales sean verdaderamente efectivas, es necesario que existan procesos de elaboración inclusivos y transparentes, que cuenten con el apoyo técnico y financiero adecuado. Las ordenanzas municipales no solo representan una forma de legislación local, sino también un reflejo de la identidad y autonomía de cada comunidad.

2.1.5. La Finalidad, Objetivo y Fuerza Legal de las Ordenanzas Emitidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Locales

En el marco del estado ecuatoriano, las ordenanzas emitidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) locales desempeñan un papel fundamental en la gestión y administración de sus respectivas jurisdicciones; estas normativas locales son

instrumentos legales que permiten a los GAD ejercer su autonomía política, administrativa y financiera, conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

La principal finalidad de las ordenanzas locales es regular aspectos específicos dentro de la jurisdicción del Gobierno Autónomo Descentralizado correspondiente, con el objetivo de atender las necesidades y particularidades de la comunidad local; estas normativas de tipo local buscan promover el desarrollo sostenible, garantizar la prestación eficiente de servicios públicos y fomentar la participación ciudadana en la gestión pública local. Según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las ordenanzas deben orientarse a "la organización y funcionamiento del gobierno autónomo descentralizado, la regulación de los servicios públicos y el ordenamiento territorial" (COOTAD, 2010).

El objetivo de las ordenanzas es establecer un marco normativo que permita a los GAD locales ejercer sus competencias de manera efectiva y autónoma; estas competencias incluyen, entre otras, la planificación y ordenamiento territorial, la gestión ambiental, la regulación del uso del suelo y la prestación de servicios básicos. Al respecto, la Constitución establece que los GAD tienen la facultad de "expedir ordenanzas cantonales y parroquiales, sin contravenir la Constitución y la ley" (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es necesario destacar que las ordenanzas locales poseen fuerza legal dentro de la jurisdicción del Gobierno Autónomo Descentralizado que las emite y son de obligatorio cumplimiento para los habitantes y entidades que operan en dicho territorio; tienen rango de ley en el ámbito local y su incumplimiento puede acarrear sanciones administrativas establecidas en las mismas. Es importante destacar que, aunque las ordenanzas gozan de

autonomía normativa, deben estar en concordancia con la Constitución y las leyes nacionales, respetando el principio de jerarquía normativa; en este sentido, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala que "las ordenanzas son actos normativos de carácter general y obligatorio, expedidos por los gobiernos autónomos descentralizados, en el ámbito de sus competencias y circunscripción territorial" (COOTAD 2010).

Las ordenanzas emitidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados locales como podemos evidenciar son instrumentos legales esenciales para el ejercicio de la autonomía y la gestión eficiente de las competencias locales; cuya finalidad es regular aspectos específicos de la vida comunitaria, su objetivo es establecer un marco normativo adecuado para la administración local, y su fuerza legal les confiere obligatoriedad dentro de su jurisdicción, siempre en armonía con la Constitución y las leyes nacionales.

2.1.6. Gestión Pública y Calidad Normativa en los Gobiernos Autónomos Descentralizados

La gestión pública y la calidad normativa son pilares fundamentales para el desarrollo y la eficiencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); estos entes, dotados de autonomía política, administrativa y financiera, tienen la responsabilidad de administrar sus territorios y satisfacer las necesidades de sus comunidades.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece en su artículo 238 que los GAD gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana (Constitución de al República del Ecuador, 2008). Por su parte el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) desarrolla este mandato constitucional, definiendo las competencias y atribuciones de los

GAD en sus distintos niveles: regional, provincial, cantonal y parroquial (COOTAD, 2010).

La gestión pública en los GAD implica la planificación, organización, dirección y control de los recursos y actividades destinadas a satisfacer las necesidades de la población local; para ello, es esencial la implementación de sistemas de planificación participativa que involucren a la ciudadanía en la toma de decisiones, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas. Según la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la planificación participativa es un mecanismo clave para fortalecer la gestión pública en los GAD, permitiendo una adecuada articulación entre los planes nacionales y locales (SENPLADES, 2017).

La calidad normativa se refiere a la elaboración de ordenanzas y regulaciones locales que sean claras, coherentes y efectivas, facilitando la implementación de políticas públicas y garantizando la seguridad jurídica. Una normativa de calidad debe ser comprensible, accesible y aplicable, evitando redundancias y contradicciones que puedan generar incertidumbre o ineficiencia en su aplicación. El COOTAD establece que los GAD tienen la facultad de expedir ordenanzas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales, siempre en concordancia con la Constitución y las leyes nacionales (COOTAD, 2010).

La gestión pública y la calidad normativa están intrínsecamente vinculadas. Una gestión pública eficiente requiere de un marco normativo sólido que establezca directrices claras y facilite la toma de decisiones. Por otro lado, la calidad normativa se ve reflejada en la capacidad de los GAD para implementar y ejecutar leyes y regulaciones de manera efectiva. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) en España, aunque disuelta en 2017, tenía como objetivo promover la

cultura de evaluación y la calidad en la gestión pública, evidenciando la importancia de la interrelación entre ambos conceptos (AEVAL, s.f.).

La gestión pública y la calidad normativa son componentes esenciales para el desarrollo y la estabilidad de los GAD; es innegable que la interrelación entre ambos determina la eficacia de las políticas públicas y la confianza de la ciudadanía en las instituciones locales. Es imperativo que los GAD continúen promoviendo reformas que fortalezcan la calidad normativa y optimicen la gestión pública, adaptándose a las demandas y desafíos actuales para garantizar el bienestar colectivo.

2.1.7. Atribuciones de los Concejos Municipales según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

El artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece las competencias para los concejos municipales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); prácticamente es este artículo el que detalla las atribuciones normativas, administrativas, fiscales y de fiscalización del concejo municipal, destacando su papel central en la gestión local; dotándole de:

1. Facultades Normativas

El concejo municipal tiene como función principal el ejercicio de la facultad normativa en su jurisdicción. Esto incluye:

La expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones (literal a), siendo las ordenanzas su principal instrumento normativo.

La regulación de tributos municipales y la creación o modificación de tasas y contribuciones especiales (literales b y c).

El control del uso del suelo y la regulación urbanística mediante ordenanzas específicas (literales x y w).

Estas facultades reflejan la autonomía normativa del municipio, permitiéndole legislar dentro de las competencias que le otorga la Constitución y el COOTAD.

2. Planeación y Desarrollo Territorial

El artículo establece que el concejo municipal debe aprobar y evaluar el plan cantonal de desarrollo y ordenamiento territorial (literal e), asegurando que las políticas locales estén alineadas con los principios de sostenibilidad y participación ciudadana. Esto resalta la importancia de la planificación como eje de la gestión pública local.

3. Gestión Presupuestaria y Financiera

El concejo tiene un rol clave en la administración financiera del municipio. Esto incluye:

Aprobar y observar el presupuesto municipal, garantizando su concordancia con los planes de desarrollo (literal g).

Autorizar empréstitos para proyectos estratégicos y traspasos presupuestarios cuando sea necesario (literales h e i).

Reglamentar la recaudación e inversión de rentas municipales (literal y).

Estas atribuciones aseguran la transparencia y eficiencia en la administración de los recursos municipales.

4. Fiscalización y Control

El concejo actúa como un ente fiscalizador, supervisando la gestión del alcalde o alcaldesa (literal m). Además, tiene la facultad de destituir autoridades locales, como el alcalde, vicealcalde o concejales, garantizando el debido proceso (literal n). Este rol fiscalizador es crucial para prevenir irregularidades y garantizar la rendición de cuentas.

5. Organización Territorial

El concejo tiene competencias para reorganizar la división territorial dentro del cantón, como crear, suprimir o fusionar parroquias urbanas y rurales (literal v). Estas decisiones deben considerar aspectos culturales, históricos y administrativos.

6. Promoción del Bienestar Social y Cultural

El concejo es responsable de:

Instituir sistemas de protección para grupos prioritarios (literal bb).

Emitir políticas para fomentar el desarrollo cultural en su jurisdicción (literal aa). Esto evidencia un enfoque integral que combina la administración técnica con la promoción de derechos y valores culturales.

7. Coordinación Institucional

El concejo designa representantes en organismos colegiados, conforma comisiones y regula la participación en mancomunidades o consorcios (literales p, q y r), facilitando la coordinación interinstitucional.

Prácticamente el artículo 57 del COOTAD define al concejo municipal como el órgano central en la gestión normativa, administrativa y fiscal del municipio; su amplio espectro de atribuciones le otorga la capacidad de legislar, planificar y fiscalizar en

beneficio de su comunidad; lo cual prácticamente para fundamentarlas legalmente lo hacen a través del instrumento normativo analizado en este trabajo de investigación como son las ordenanzas.

2.1.8. Procedimientos legales y técnicos en Gobiernos Autónomos Descentralizados para la Aprobación de Ordenanzas

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece en su artículo 240 que los Gobiernos Autónomos Descentralizados de regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tienen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales; una de sus principales atribuciones es la emisión de ordenanzas, que son normativas de carácter general y obligatorio dentro de su jurisdicción Esta disposición constitucional es desarrollada por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que regula la organización, competencias y funcionamiento de los Gobierno Autónomo Descentralizado.

La aprobación de ordenanzas por parte de los GAD locales es un proceso que combina procedimientos legales y técnicos destinados a garantizar una gestión pública eficiente y participativa; es importante fortalecer las capacidades institucionales de los GAD y promover la participación ciudadana para asegurar que las ordenanzas respondan a las necesidades locales y se implementen de manera efectiva.

El proceso para la aprobación de una ordenanza en los GAD locales deben legalmente seguir una serie de etapas establecidas en el COOTAD y en los reglamentos internos de cada GAD. A continuación, se resumen y se detallan las fases principales:

Iniciativa Legislativa: La propuesta de ordenanza puede ser presentada por el alcalde o alcaldesa, los concejales, o por iniciativa ciudadana, conforme a los mecanismos de participación establecidos (COOTAD, 2010).

Análisis en Comisión: La propuesta es remitida a la comisión correspondiente del concejo municipal para su estudio y análisis. En esta etapa, se pueden realizar consultas a expertos y a la ciudadanía para enriquecer el contenido de la ordenanza.

Debate en el Concejo: La comisión presenta un informe al pleno del concejo municipal, donde se lleva a cabo el primer debate de la ordenanza. Posteriormente, se realiza un segundo debate, en el cual se aprueba o rechaza la propuesta.

Sanción y Promulgación: Una vez aprobada, la ordenanza es remitida al alcalde o alcaldesa para su sanción. Si no hay observaciones, se promulga y publica en la Gaceta Oficial Municipal, entrando en vigor según lo establecido en la misma.

2.1.9. Aspectos Técnicos en la Elaboración de Ordenanzas

La elaboración de una ordenanza requiere considerar aspectos técnicos que garanticen su eficacia y legalidad:

Concordancia Legal: La ordenanza debe estar en armonía con la Constitución, leyes nacionales y demás normativas vigentes, respetando el principio de jerarquía normativa.

Participación Ciudadana: Es fundamental incorporar mecanismos de participación ciudadana en la elaboración de la ordenanza, como audiencias públicas y consultas, para asegurar que refleje las necesidades y expectativas de la comunidad.

Análisis de Impacto: Se debe realizar un análisis que evalúe las implicaciones económicas, sociales y ambientales de la ordenanza, asegurando su viabilidad y sostenibilidad.

Redacción Clara y Precisa: La ordenanza debe redactarse de manera clara y precisa, evitando ambigüedades que puedan generar interpretaciones erróneas o dificultades en su aplicación.

Pese a las consideraciones expuestas y que se apegan a las disposiciones legales vigentes es necesario destacar que existen varias limitantes en el procedimiento para la aprobación de ordenanzas; así, por ejemplo: es bien conocido en muchos casos algunos Gad se enfrentan y tienen que desenvolverse con la falta de capacidad técnica y administrativa, pues carecen de personal capacitado y recursos suficientes para elaborar y aplicar ordenanzas efectivas. Además, la falta de mecanismos efectivos de participación puede resultar en ordenanzas que no reflejen las verdaderas necesidades de la comunidad; esto sumado a la ausencia de coordinación entre diferentes niveles de gobierno puede generar conflictos de competencias y dificultades en la implementación de las ordenanzas.

Es importante destacar que de acuerdo a la normativa vigente; para presentar un proyecto de ordenanza en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es fundamental seguir el procedimiento establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) del ; a continuación, se detallan los pasos específicos:

Elaboración del Proyecto: El proyecto de ordenanza debe ser redactado con una exposición de motivos clara, el articulado propuesto y la indicación de los artículos que se derogan o reforman. Es esencial que el proyecto se refiera a una sola materia, según lo estipulado en el artículo 322 del COOTAD.

Presentación al Concejo Municipal: Una vez elaborado, el proyecto se presenta al Concejo Municipal para su análisis y debate. Los concejales tienen la atribución de

presentar proyectos de ordenanzas cantonales en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, conforme al artículo 58 del COOTAD.

Debates en el Concejo Municipal: El proyecto debe ser sometido a dos debates en días distintos; durante estos debates, se discuten los detalles del proyecto y se realizan las modificaciones necesarias. La aprobación requiere el voto conforme de la mayoría de los miembros del Concejo, según el artículo 322 del COOTAD.

Remisión al Ejecutivo Municipal: Una vez aprobado por el Concejo, el proyecto se remite al alcalde o alcaldesa; el ejecutivo tiene un plazo de ocho días para sancionar u observar la ordenanza. Si no se pronuncia en ese plazo, la ordenanza se considera sancionada por ministerio de la ley, conforme al artículo 322 del COOTAD.

2.2.Marco Legal

2.2.1. Constitución de la República

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece las bases para la facultad normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). A continuación, se detallan los artículos relevantes:

Artículo 240: Otorga a los GAD de regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Todos los GAD ejercen facultades ejecutivas dentro de sus competencias y jurisdicciones.

Artículo 264: Establece las competencias exclusivas de los municipios, incluyendo la facultad de regular y controlar el uso del suelo en el cantón, planificar el desarrollo cantonal, y expedir ordenanzas en el ámbito de sus competencias.

Artículo 425: Define la jerarquía normativa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, ubicando a las ordenanzas regionales y las ordenanzas distritales y municipales después de las leyes ordinarias y antes de los decretos y reglamentos.

Estos artículos delinean el marco constitucional que faculta a los GAD para ejercer su autonomía normativa dentro de sus respectivas competencias y jurisdicciones territoriales.

2.2.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Descentralización y Autonomía

1. Garantía de Autonomía (Art. 6)

Este artículo establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen autonomía política, administrativa y financiera, prohibiendo interferencias externas salvo

las previstas en la Constitución y la ley. Destaca que las normativas internas de los GAD, como ordenanzas y resoluciones, no pueden ser derogadas o suspendidas por entidades externas; este marco refuerza la independencia de los GAD y protege su capacidad de autogobierno.

2. Facultad Normativa (Art. 7)

Se otorga a los GAD la capacidad de dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, dentro de sus competencias y circunscripciones territoriales. Las limitaciones territoriales y materiales están claras, alineadas con la Constitución y la ley. Además, se consideran disposiciones especiales para circunscripciones indígenas, afroecuatorianas y montubias, adaptando su normativa a sus contextos culturales.

3. Atribuciones de los concejales (Art. 58)

Los concejales tienen la responsabilidad de participar activamente en la elaboración de ordenanzas mediante la presentación de proyectos y el ejercicio de su derecho al voto en el concejo municipal. Esto refuerza la importancia de su papel deliberativo y propositivo en el desarrollo legislativo local.

4. Procedimientos para Aprobar Ordenanzas (Art. 322)

Este artículo detalla el proceso legislativo de las ordenanzas:

Requisitos previos: Los proyectos deben referirse a una sola materia, incluir exposición de motivos y el articulado propuesto.

Debates legislativos: Son necesarios dos debates en días distintos, lo que asegura una deliberación adecuada.

Sanción o veto: El ejecutivo del GAD tiene ocho días para sancionar o observar la ordenanza. En caso de observaciones, el legislativo puede insistir con dos tercios de los votos.

Sanción automática: Si no hay respuesta en el plazo establecido, la ordenanza queda sancionada por ministerio de la ley.

5. Promulgación y Publicación (Art. 324)

Las ordenanzas deben publicarse en la gaceta oficial del GAD y, si son de carácter tributario, en el Registro Oficial. Además, deben ser remitidas en formato digital a la Asamblea Nacional para su registro en un banco nacional de información de normativas locales, garantizando accesibilidad y transparencia.

6. Consulta Prelegislativa (Art. 325)

Se establece la obligatoriedad de realizar una consulta prelegislativa para normativas que puedan afectar derechos colectivos de comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias. Este proceso incluye:

Identificación de temas y sujetos consultados.

Convocatoria a la consulta.

Proceso deliberativo interno en las comunidades.

Análisis de resultados mediante mesas de diálogo.

Este procedimiento asegura la inclusión y el respeto a los derechos colectivos en las normativas locales.

Los artículos analizados consolidan un marco normativo robusto que garantiza la autonomía de los GAD y regula claramente sus facultades normativas. Los procedimientos legislativos, incluyendo debates, sanciones y consultas prelegislativas, aseguran la participación ciudadana, la deliberación y el respeto a derechos colectivos; sin embargo, su implementación efectiva depende de la capacidad técnica y administrativa de los GAD, así como de la coordinación con los diferentes niveles del Estado.

CAPITILO III

3. METODOLOGÍA

3.1.Método de la Investigación

Para realizar el presente trabajo de investigación titulado “Procedimiento Legal y Técnico para la Presentación de Proyectos, Aprobación y Promulgación de las Ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel”, se aplicó un enfoque mixto que integra tanto la metodología cuantitativa como la cualitativa; esta combinación permite una comprensión más profunda de los procedimientos y desafíos en la elaboración de ordenanzas municipales, considerando tanto datos estadísticos como percepciones y experiencias de los actores involucrados en el proceso normativo del cantón.

3.2. Tipo de Investigación

El estudio se caracteriza por ser descriptivo, analítico y explicativo.

La investigación descriptiva busca caracterizar el proceso legal y técnico que sigue el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) del cantón San Miguel para la creación de ordenanzas, detallando cada etapa de manera exhaustiva.

La investigación analítica: Pretende identificar y comprender los factores que influyen en dicho procedimiento, evaluando tanto el marco normativo como los aspectos técnicos y administrativos.

La investigación es explicativa, ya que se pretende explicar las interacciones entre las etapas del proceso normativo y las razones detrás de las prácticas y procedimientos actuales.

3.3. Método de Investigación

La metodología empleada en esta investigación será analítica y descriptiva. Se realizó un análisis exhaustivo de las normativas y procedimientos que regulan la presentación, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el GAD, evaluando también el cumplimiento de dichos procedimientos en la práctica. Se llevo a cabo una descripción detallada de cada fase del proceso, lo que permitirá identificar los aspectos críticos y áreas de mejora.

3.4. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Para cumplir con los objetivos de investigación, se emplearon los siguientes instrumentos y técnicas de recolección de datos:

Análisis Bibliográfico: Se realizó una revisión de la literatura sobre el marco normativo aplicable en el Ecuador, incluyendo la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), y otros documentos jurídicos relevantes. Además, se consultaron estudios académicos y trabajos previos sobre la elaboración de ordenanzas y la administración pública en los GADs; este análisis permitió fundamentar la investigación en conceptos teóricos y antecedentes jurídicos.

Encuestas: Se aplicaron encuestas a una muestra de funcionarios del GAD del cantón San Miguel con experiencia y conocimiento del proceso de elaboración de ordenanzas. Las encuestas, de carácter estructurado, incluyeron preguntas cerradas y escalares que permitirán obtener datos cuantitativos sobre el conocimiento, la percepción y las experiencias de los participantes en relación con el proceso de ordenanza.

Entrevistas Semiestructuradas: Se realizaron entrevistas semiestructuradas a a miembros del Concejo Cantonal del GAD San Miguel; estas entrevistas cualitativas buscan

profundizar en el conocimiento del proceso, los desafíos que enfrentan los actores involucrados y las recomendaciones para mejorar el procedimiento de creación de ordenanzas. y percepciones significativas.

3.5. Criterio de Inclusión y Criterio de Exclusión

En lo que respecta al criterio de inclusión se tomará en cuenta a para aplicar las herramientas de la investigación a personas que estén enrolladas en el gobierno autónomo descentralizado del cantón San Miguel y que tengan conocimiento de cuál es el procedimiento para aprobar las ordenanzas dentro del seno del Consejo municipal.

Las entrevistas las realizaré a dos concejales del cantón San Miguel que estén en funciones; quienes tienen la función de legislar dentro de la institución y qué obviamente es para lo que fueron electos.

Las encuestas las aplicaré a 50 funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del cantón San Miguel, primordialmente a quienes trabajen la procuraduría y demás dependencias; quienes con su criterio y conocimiento aportarán a esta investigación.

3.6. Población y Muestra

Entrevistas: cuatro concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel de Bolívar.

Encuestas: 50 funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel de Bolívar.

Localización geográfica del estudio: Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.

CAPITULO IV

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1.Resultados

Entrevista

Entrevistados: concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel de Bolívar.

De las entrevistas realizadas podemos concluir:

Pregunta 1

¿Cuál es el marco legal que regula el proceso de presentación, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
La Constitución de la República y el Código Orgánico de Autonomía y Descentralización	La Constitución de la República y el Código Orgánico de Autonomía y Descentralización

Pregunta 2

¿Cuáles son los pasos específicos que deben seguirse para la presentación de un proyecto de ordenanza en el Cantón San Miguel?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
Para presentar un proyecto de ordenanza en el Cantón San Miguel, es	Bueno en primer lugar hay que mencionar que cualquier persona,

fundamental seguir el procedimiento establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; los pasos específicos son: Presentación del Proyecto; Análisis de prioridad por parte del Alcalde; Presentación al pleno del Concejo, Análisis en dos debates; si no hay problema se aprueba haciendo referencia a que si de pronto no existe objeción al contenido del proyecto de Ordenanza; si se aprueba sin problema entra en vigencia.	colectivo social o autoridad del Gad Municipal de San Miguel puede presentar un proyecto de ordenanza para que sea tratado y analizado en el seno del Concejo; se presenta la propuesta en una sesión de Concejo para ver si procede o no, luego si se va a dar trámite hay que debatir en dos sesiones, si se aprueba ya entra en vigencia; si es que no llegara aprobarse se archiva.

Pregunta 3

¿Cuál es el papel y la estructura de los órganos o instancias involucradas en el proceso de aprobación de las ordenanzas en este Gobierno Autónomo?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
El papel fundamental la cumple el pleno del concejo pues es ahí donde se tratan, se analizan, se discuten e incluso se aprueban las Ordenanza.	La responsabilidad total reca en el pleno del Concejo ya que nosotros los concejales somo quienes legislamos y por tanto debemos analizar, discutir y dependiendo de que se trate aprobar o no la Ordenanza

Pregunta 4

¿Cómo se lleva a cabo la evaluación técnica y legal de los proyectos de ordenanzas antes de su aprobación en el Cantón San Miguel?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
Ya lo he contestado en las preguntas anteriores; es importante sin embargo mencionar que en el GAD San Miguel si existe falta de capacitación en estos aspectos, se necesita mas apoyo tecnológico	Analizando, discutiendo su importancia y aprobando

Pregunta 5

¿Cuáles son los requisitos formales que deben cumplirse para que una ordenanza sea aprobada y promulgada en el Cantón San Miguel?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
Los que determina la ley vigente ósea el COOTAD.	Que sea necesaria para la población, que vaya en bien del Cantón, que tenga una motivación legal, que respete el contenido de las disposiciones legales constantes en la Constitución y el COOTAD

Pregunta 6

¿Existe algún proceso de consulta ciudadana o participación comunitaria en la elaboración y aprobación de las ordenanzas en este Gobierno Autónomo?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
No, aquí no se aplica ninguno	No, esa es responsabilidad de los concejales como le dije.

Pregunta 7

¿Cuáles son los plazos o tiempos establecidos para la presentación, discusión, aprobación y promulgación de una ordenanza en el Cantón San Miguel?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
Una vez presentada, depende del alcalde cuando decida que se ponga en el orden del día de la sesión de Concejo; de ahí una vez dado el primer debate inmediatamente debe darse el segundo debate en la siguiente sesión en el que se aprueba o se niega. Total durara unos tres meses	No existe plazos exactos depende de cuanto nos duremos en analizar y debatir, pero siempre se hace a sesión seguida hasta que se apruebe o se niegue. Pero en todo caso no es más de uno o dos meses.

Pregunta 8

¿Cuál es el proceso de seguimiento y control posterior a la promulgación de una ordenanza para asegurar su cumplimiento y efectividad en el Cantón San Miguel?

ENTERVISTADO 1	ENTREVISTADO 2
No existe, solo entra en vigencia y es deber de los ciudadanos cumplir la Ordenanza.	No tenemos establecido un proceso de seguimiento y control posterior a la promulgación de una ordenanza para asegurar su cumplimiento y efectividad en el Cantón San Miguel; puesto que es ley y solo se la debe aplicar. Es importante concientizar en los ciudadanos la existencia de las mismas para su correcto cumplimiento.

4.2.Encuestas

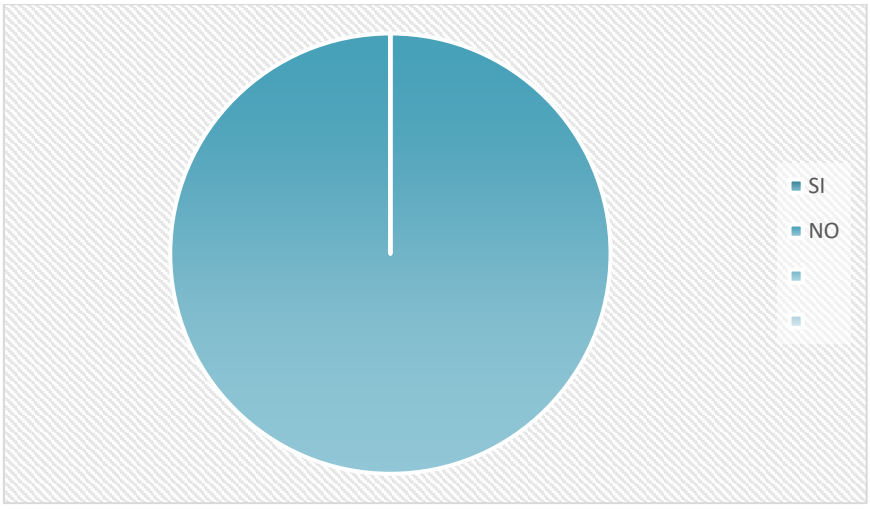
PREGUNTA 1

¿Considera que el procedimiento de presentación de proyectos de ordenanzas en el GAD del Cantón San Miguel es claro y accesible para los ciudadanos?

Tabla No. 1

SI	*NO*	*%*
0	*50*	*100%*

Gráfico No. 1



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: Los funcionarios encuestados y conocedores del tema en su totalidad consideran que el procedimiento de presentación de proyectos de ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel no es claro y accesible para los ciudadanos. Esta respuesta denota que la ciudadanía prácticamente desconoce de los

procedimientos para presentar un proyecto de ordenanza como legalmente pudieran hacerlo, haciendo uso de su participación ciudadana.

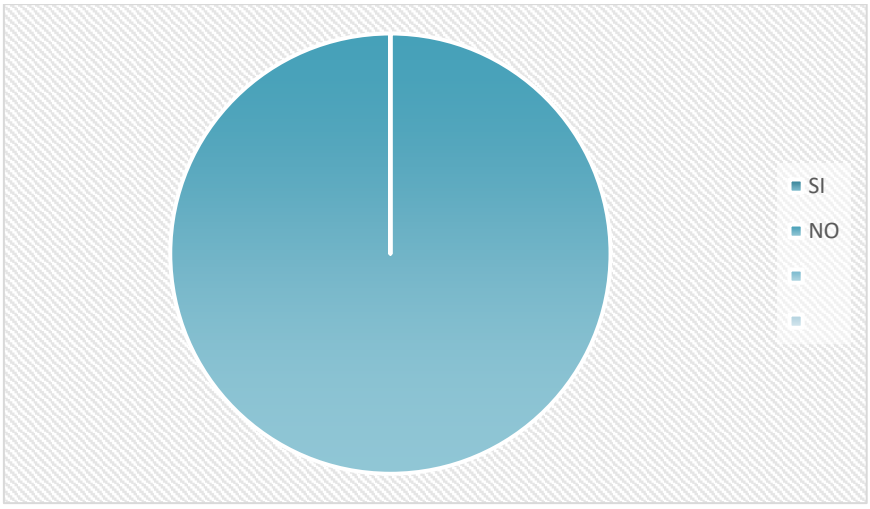
PREGUNTA 2

¿Cree Usted que los requisitos técnicos para la presentación de proyectos de ordenanzas en el GAD cantonal de San Miguel de Bolívar son adecuados?

Tabla No. 2

SI	*NO*	*%*
0	***50***	***100%***

Gráfico No. 2



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: La respuesta obtenida en esta pregunta llama mucho la atención; ya que los entrevistados son funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel y ellos en su totalidad creen que los requisitos técnicos para la presentación de proyectos de ordenanzas en el GAD cantonal de San Miguel de Bolívar no son adecuados.

El descontento institucional es evidente ante la forma de proceder en el tratamiento de ordenanzas al interior del Gad San Miguel.

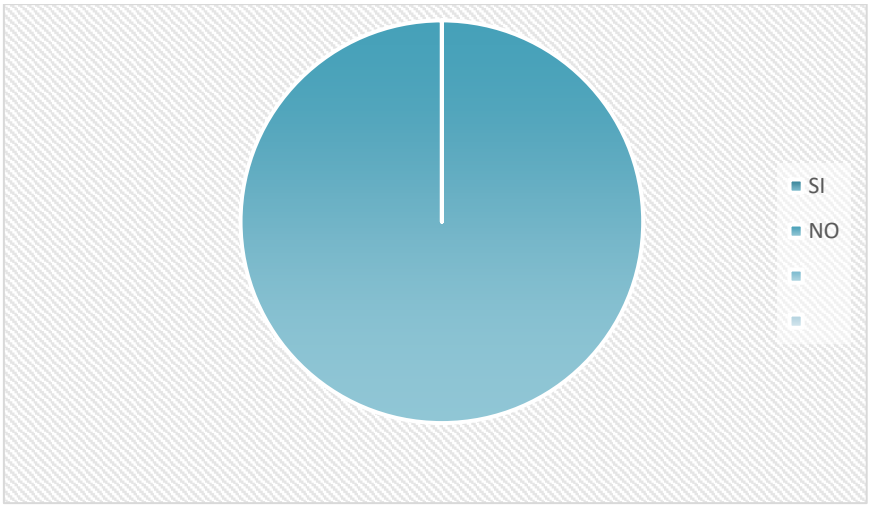
PREGUNTA 3

¿Considera que el proceso de aprobación de ordenanzas en el GAD del Cantón San Miguel garantiza la participación de todos los actores relevantes?

Tabla No. 3

SI	*NO*	*%*
0	***50***	***100%***

Gráfico No. 3



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: El cien por ciento de los funcionarios encuestados considera que el proceso de aprobación de ordenanzas en el GAD del Cantón San Miguel no garantiza la participación de todos los actores relevantes. Este resultado se complementa con las expresiones vertidas en las entrevistas realizadas por los concejales en lo que respecta a

que no existe participación ciudadana activa en los procedimientos legislativos en el GAD San Miguel.

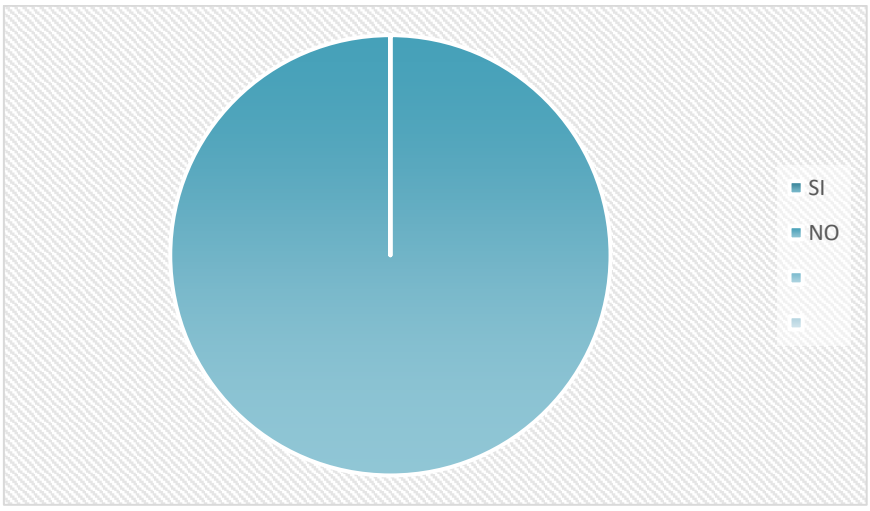
PREGUNTA 4

¿Cree que las etapas para la revisión y análisis técnico de los proyectos de ordenanzas son suficientes para asegurar su viabilidad?

Tabla No. 4

SI	*NO*	*%*
0	***50***	***100%***

Gráfico No. 4



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *Funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: Todos los funcionarios encuestados creen que las etapas para la revisión y análisis técnico de los proyectos de ordenanzas no son suficientes para asegurar su viabilidad. La contundencia en las respuestas plantea varios interrogantes, sobre todo el

que ni siquiera se toma en cuenta a los mismos funcionarios institucionales en los procedimientos legislativos de tratamiento y aprobación de ordenanzas.

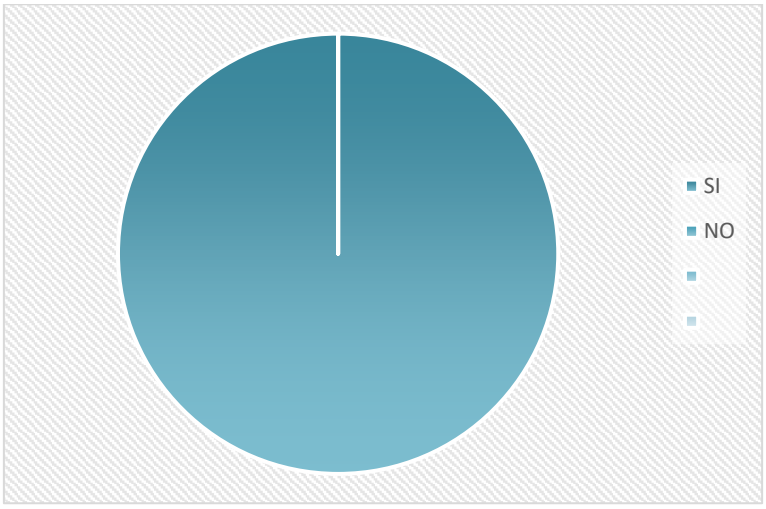
PREGUNTA 5

¿Considera Usted que el GAD del Cantón San Miguel cumple con los plazos establecidos en la normativa para la aprobación de ordenanzas?

Tabla No. 5

SI	*NO*	*%*
50	***0***	***100%***

Gráfico No. 5



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *Funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: El cien por ciento de los funcionarios encuestados considera que el GAD del Cantón San Miguel cumple con los plazos establecidos en la normativa para la aprobación de ordenanzas. Esta es la primera pregunta en que existe una afirmación, pero no es un aspecto de fondo, sino más bien de tiempos.

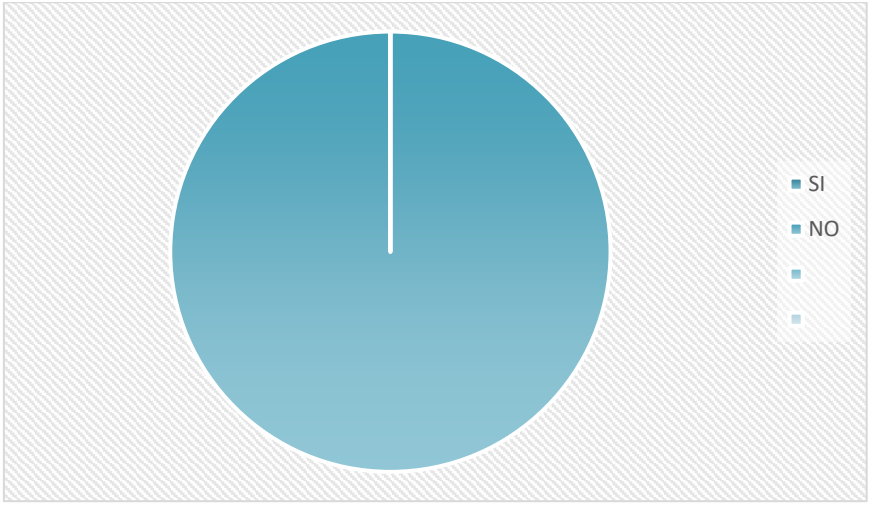
PREGUNTA 6

¿Piensa Usted que la promulgación de las ordenanzas en el Cantón San Miguel se realiza de manera transparente y accesible al público?

Tabla No. 6

SI	*NO*	*%*
0	*50*	*100%*

Gráfico No. 6



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: Los funcionarios encuestados piensa que la promulgación de las ordenanzas en el Cantón San Miguel no se realiza de manera transparente y accesible al público. El resultado de esta pregunta corrobora lo mencionado por los concejales en la entrevista en que se tiene la idea que el tratamiento legislativo de las ordenanzas son solo responsabilidad del Concejo, dejando de lado la participación activa de funcionarios y ciudadanía

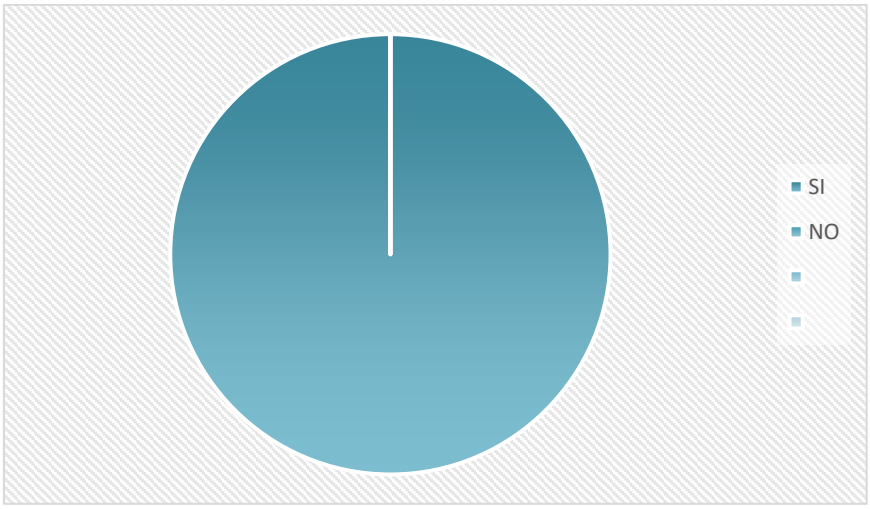
PREGUNTA 7

¿Considera necesario realizar reformas en el procedimiento legal para mejorar la eficacia en la aprobación de ordenanzas en el GAD del Cantón San Miguel de Bolívar?

Tabla No. 7

SI	*NO*	*%*
50	***0***	***100%***

Gráfico No. 7



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: Los funcionarios encuestados consideran que si es necesario realizar reformas en el procedimiento legal para mejorar la eficacia en la aprobación de ordenanzas en el GAD del Cantón San Miguel de Bolívar. Este resultado demuestra la necesidad de involucrar en los procedimientos legislativos apoyo técnico institucional y de participación ciudadana.

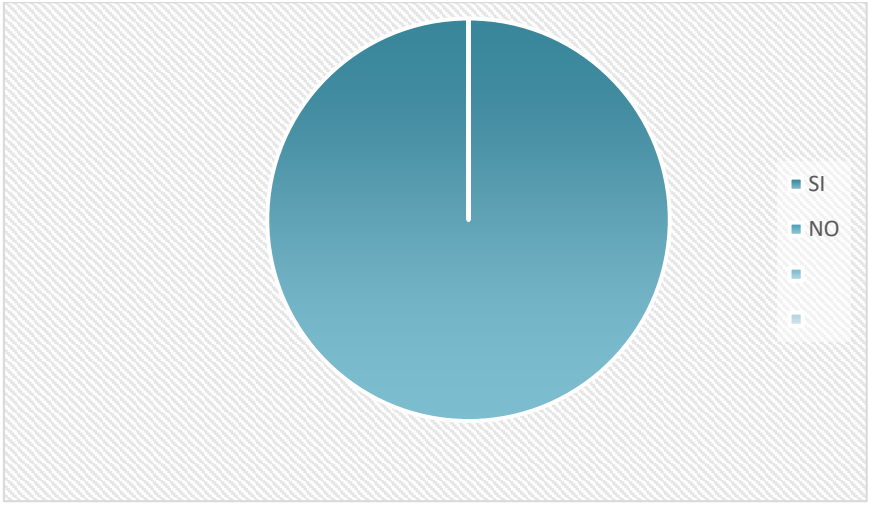
PREGUNTA 8

¿Cree que la ciudadanía del Cantón San Miguel de Bolívar está debidamente informada sobre las ordenanzas aprobadas y su contenido?

Tabla No. 8

SI	*NO*	*%*
0	*50*	*100%*

Gráfico No. 8



Investigador: *Carlos Jonathan Aguirre González.*

Población: *funcionarios del Gobierno autónomo descentralizado del Cantón San Miguel, Provincia de Bolívar.*

ANÁLISIS: El cien por ciento de los funcionarios encuestados cree que la ciudadanía del Cantón San Miguel de Bolívar está debidamente informada sobre las ordenanzas aprobadas y su contenido.

4.3.Discusión

El presente trabajo de investigación, titulado “Procedimiento legal y técnico para la presentación de proyectos, aprobación y promulgación de las ordenanzas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel”, analiza las normativas y procesos establecidos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD); este análisis ha permitido identificar fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora en la gestión normativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de San Miguel.

Durante el desarrollo del trabajo investigativo se analiza varios temas importantes para comprender de mejor manera la facultad legislativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; entre estos por ejemplo la evolución e implementación de la descentralización y la autonomía en el estado ecuatoriano como una política de aporte al desarrollo local, provincial, regional y por supuesto que estatal; se realizó un análisis de lo que son las ordenanzas como normas locales, su importancia, su finalidad; complementando con el análisis de contenido normativo vigente con respecto al tema de investigación propuesto y que tiene que ver con el procedimiento para la aprobación de ordenanzas en el Gad San Miguel.

Según las disposiciones constantes en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralizan, los pasos fundamentales incluyen: Presentación del proyecto, debates en el consejo municipal, sanción o veto del ejecutivo municipal, promulgación y publicación; claro está, cumpliendo requisitos formales, como referirse a una sola materia y contener una exposición de motivos, articulado propuesto y derogaciones correspondientes. La ley determina además que se lo debe hacer en dos debates son obligatorios para garantizar una deliberación adecuada y asegurar la viabilidad

de las normativas; luego de que sea aprobada deben publicarse oficialmente en una gaceta oficial y en el Registro Oficial.

Estos procedimientos son congruentes con el principio de autonomía de los gobiernos locales establecido en el artículo 240 de la Constitución ecuatoriana; sin embargo, en la práctica, se han identificado ciertos inconvenientes por diferentes circunstancias y que terminan siendo significativos, estos están relacionados con el cumplimiento de estos pasos en tiempo y forma.

La investigación demuestra que existe la necesidad del aporte técnico del personal del Gobierno Autónomo Descentralizado, pues esta es fundamental para garantizar la calidad normativa; ya que, con conocimiento de la materia, la problemática, apoyo de estudios y necesidades plasmadas en regulaciones importantes para el desarrollo cantonal. Además, el aporte jurídico en la redacción de las ordenanzas juega un papel prioritario pues estas deben, ser claras, precisas y ajustarse a las disposiciones constitucionales y legales.

Las herramientas de apoyo como la entrevista y la encuesta fueron fundamentales en el desarrollo del presente trabajo, pues con la opinión de los concejales y funcionarios se puede concluir que el GAD del Cantón San Miguel en lo que respecta al proceso para la aprobación de las ordenanzas, presenta falencias que tienen que ver con la limitada participación técnica del personal de las diferentes áreas municipales, quienes desde su perspectiva, función y con conocimiento pueden dar un gran aporte a la construcción efectiva de ordenanzas viables, objetivas apegadas a la necesidad y realidad local; la falta de capacitación de quienes están encargados de elaborar y revisar las ordenanzas que son los concejales en primera instancia; también se hizo mención que existe falta de herramientas tecnológicas adecuadas para el seguimiento del ciclo normativo; y, una de las

más relevantes es la escasa participación ciudadana en las etapas iniciales del proceso, a pesar de su importancia en la formulación de normativas alineadas con las necesidades locales. La consulta prelegislativa, obligatoria para normativas que afectan derechos colectivos de comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, no se aplica; este aspecto es crítico, considerando que el Cantón San Miguel tiene sectores con comunidades rurales que podrían beneficiarse de una mayor inclusión en el proceso normativo.

La gestión normativa en el Cantón San Miguel presenta falencias en los aspectos técnicos y operativos que limitan su efectividad. Hay que tomar en cuenta que la capacitación del personal, la implementación de herramientas tecnológicas y el fortalecimiento de la participación ciudadana son áreas prioritarias para mejorar el procedimiento de presentación, aprobación y promulgación de las ordenanzas. Asimismo, una mayor coordinación entre los actores involucrados y el cumplimiento riguroso de los plazos establecidos contribuirían a optimizar el proceso normativo y garantizar una gobernanza más eficiente y transparente.

CAPÍTILO V

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

El análisis de la normativa legal confirma que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) tienen plena potestad normativa para legislar, aprobar y promulgar ordenanzas como normativas locales de cumplimiento obligatorio; esta facultad, garantizada por la Constitución y el COOTAD, permite a los GAD ejercer autonomía en sus respectivas jurisdicciones, siempre que se respeten los principios constitucionales y las leyes nacionales; sin ser la excepción el GAD del cantón San Miguel.

El procedimiento utilizado por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel para aprobar y promulgar ordenanzas sigue los lineamientos establecidos en el COOTAD. Este incluye la elaboración del proyecto, debates en el concejo municipal, la sanción del ejecutivo y la publicación en la gaceta oficial; sin embargo, se identificaron falencias relacionadas con el cumplimiento e inclusión en o que respecta a la participación ciudadana y apoyo técnico institucional; lo que podrían afectar la calidad normativa.

Si bien el GAD de San Miguel muestra un cumplimiento general de la normativa legal aplicable, existen áreas que requieren fortalecimiento, como la participación ciudadana en el proceso de formulación de ordenanzas y la consulta prelegislativa en normativas que afectan derechos colectivos; estas deficiencias pueden limitar la efectividad y legitimidad de las normativas locales.

5.2. Recomendaciones

Se recomienda al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel fortalecer la capacitación técnica y jurídica tanto de los concejales como de los funcionarios, con un trabajo en equipo; especialmente en áreas relacionadas con la redacción, análisis y evaluación de ordenanzas. Esto garantizará normativas de mayor calidad y alineadas con el marco legal vigente.

Al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón San Miguel, se recomienda implementar herramientas de gestión y seguimiento normativo con la implementación de sistemas tecnológicos que permitan un seguimiento eficiente del ciclo normativo, desde la presentación del proyecto hasta su publicación, que incluya un registro digital accesible de las ordenanzas promulgadas, mejorando la transparencia y el acceso a la información.

El Gobierno Autónomo Descentralizado debe fomentar la participación activa de la ciudadanía y de los colectivos directamente afectados en la formulación de normativas; esto puede lograrse a través de la organización de talleres participativos y el fortalecimiento del cumplimiento de los requisitos para la consulta prelegislativa, conforme lo establece el artículo 325 del COOTAD; lo que contribuirá a normativas más inclusivas y representativas de las necesidades locales.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL). (s.f.). Evaluation and Quality Agency. Recuperado de

Ayala Mora, E. (2003). Centralismo y descentralización en la historia del Ecuador: del pasado a la situación actual. Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia, (19), 203-221.

Barrera, C. (2019). Derecho municipal y autonomía local en América Latina. Bogotá: Ediciones Jurídicas Latinoamericanas.

Batallas Gómez, H. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. Foro: Revista de Derecho, (20), 5-22.

Faguet, J. P. (2012). Descentralización y democracia popular: Gobernanza desde abajo en Bolivia. University of Michigan Press.

García, J., & Villavicencio, M. (2023). Gestión pública y descentralización en el Ecuador: Retos y oportunidades. Quito: Ediciones Jurídicas.

García-Pelayo, M. (2009). Historia de los fueros y ordenanzas medievales en España. Madrid: Alianza Editorial.

Herrera, J. (2018). Cabildos y ordenanzas en la América colonial: antecedentes históricos y legales. Revista de Historia Latinoamericana, 24(3), 78-101.

Martínez, R., & Valdés, L. (2021). Desafíos de la autonomía municipal en la era global. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Navarro, J., & Rosales, P. (2020). La participación ciudadana en la elaboración de ordenanzas municipales: un análisis comparativo. Santiago de Chile: Fundación Democracia Local.

Oates, W. E. (1999). Un ensayo sobre el federalismo fiscal. Journal of Economic Literature, 37(3), 1120-1149.

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

RIMISP. (2012). El proceso de descentralización en el Ecuador. Recuperado de https://rimisp.org/wp-content/files_mf/135965770912.pdf

Rodríguez-Arana, J. (2014). Autonomía municipal y descentralización. Editorial Reus.

Rodríguez-Pose, A., & Ezcurra, R. (2010). ¿Importa la descentralización para las disparidades regionales? Un análisis transversal entre países. Journal of Economic Geography, 10(5), 619-644.

Sánchez, R. (2022). "Participación ciudadana y creación de normativa local en el Ecuador". Revista de Derecho Público, 15(3), 45-62. https://doi.org/10.12345/rdpub.2022.15.3.45

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2017). Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Quito, Ecuador.

Suárez Cruz, J. J. (2023). Los gobiernos autónomos descentralizados enfoque constitucional, de su facultad legislativa (Master's thesis, La Libertad: Universidad Estatal Península de Santa Elena. 2023).

Vélez Pincay, H. J. J., Paz Enrique, L. E., & Hernández Alfonso, E. A. (2019). Gobernabilidad, participación y desarrollo local. El caso de los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador. Conrado, 15(70), 25-32.

Villalba, P. (2023). Legislación local y descentralización: Una visión práctica para el fortalecimiento de los GAD. Guayaquil: Editorial Jurídica del Litoral.

Weber, M. (2017). Gobernanza local y normas municipales en la Europa medieval. Barcelona: Ediciones del Pueblo.

Lexigrafía

Constitución de la República del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito. 2018

Código Orgánico de Organización de Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010.