

# Limitaciones jurídico-institucionales en políticas agrícolas y migración rural en Licto, Ecuador: análisis normativo territorial.

## *Legal-Institutional Constraints in Agricultural Policies and Rural Migration in Licto, Ecuador: Territorial Normative Analysis.*

Damián-Ramos, Gabriel<sup>1</sup>; Amancha-Chiluisa, Linda de la Mercedes<sup>2</sup>.

**Cita:** Damián-Ramos, G., & Amancha-Chiluisa, L. de la M. (2026). Limitaciones jurídico-institucionales en políticas agrícolas y migración rural en Licto, Ecuador: análisis normativo territorial. *Innova Science Journal*, 4(3), 553-571. <https://doi.org/10.63618/omd/isj/v4/n3/367>

**Recibido:** 01/02/2026  
**Aceptado:** 23/06/2026  
**Publicado:** 31/07/2026



**Copyright:** © 2026 por los autores. Este artículo es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos y condiciones de la Licencia Creative Commons, Atribución-NoComercial 4.0 Internacional. (CC BY-NC).

(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

<sup>1</sup> Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ambato; Ecuador, Ambato; <https://orcid.org/0009-0001-7815-4777>; [gdamian@pucesa.edu.com](mailto:gdamian@pucesa.edu.com)

<sup>2</sup> Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ambato; Ecuador, Ambato; <https://orcid.org/0000-0001-5958-6905>; [lamancha@pucesa.edu.ec](mailto:lamancha@pucesa.edu.ec)

<sup>1</sup> Autor Correspondencia

 <https://doi.org/10.63618/omd/isj/v4/n3/367>

**Resumen:** Las políticas públicas agrícolas en Ecuador han sido diseñadas mayormente bajo un enfoque centralizado que desconoce las limitadas competencias de los gobiernos parroquiales rurales. El incremento de la migración rural es un fenómeno que se ha registrado en la parroquia Licto, Chimborazo. Con un enfoque cualitativo y los métodos dogmático-jurídico se analizaron la Constitución (2008), el COOTAD, el PDOT de Licto y estadísticas del INEC (2010-2022), utilizando una matriz de análisis normativo sobre criterios de competencia, financiamiento y coordinación intergubernamental. Se detectaron tres limitaciones: la ambigüedad competencial, la insuficiencia de financiamiento (3% del presupuesto parroquial) y la ausencia de mecanismos de coordinación obligatorios. Estas brechas se relacionan con la pérdida del 34% de los jóvenes (18 a 35 años) y que el 78% señala la falta de apoyo económico como la principal razón de emigración. La rentabilidad agrícola (USD 1.200) constituye el 25% de los ingresos anuales de referencia. La cantidad de evidencias permitirían reivindicar que la modificación al COOTAD debe ser emprendida para incluir mecanismos de asunción subsidiaria de competencias a fin de atenuar el desdoblamiento rural.

**Palabras clave:** Políticas agrícolas; Migración rural; Descentralización; Gobiernos parroquiales; COOTAD.

**Abstract:** Agricultural public policies in Ecuador have been designed primarily from a centralized perspective that disregards the limited authority of rural parish governments. Increased rural migration is a phenomenon that has been observed in the parish of Licto, Chimborazo. Using a qualitative approach and dogmatic-legal methods, the Constitution (2008), the COOTAD, the PDOT of Licto, and INEC statistics (2010–2022) were analyzed, employing a normative analysis matrix based on criteria of jurisdiction, financing, and intergovernmental coordination. Three limitations were identified: jurisdictional ambiguity, insufficient funding (3% of the parish budget), and the absence of mandatory coordination mechanisms. These gaps are linked to the loss of 34% of young people (ages 18 to 35) and the fact that 78% cite lack of financial support as the main reason for emigration. Agricultural profitability (USD 1,200) constitutes 25% of the annual reference income. The body of evidence supports the argument that the COOTAD should be amended to include mechanisms for the subsidiary assumption of responsibilities in order to mitigate rural depopulation.

**Keywords:** Agricultural policies; Rural migration; Decentralization; Parish governments; COOTAD.

## 1. Introducción

La relación entre el marco normativo de las políticas públicas agrícolas y la migración rural en América Latina ha sido abordada predominantemente desde enfoques economicistas o sociodemográficos. En cambio, la dimensión jurídico-institucional permanece subexplorada (Mendita Muñoz, 2019; Vargas Garcia et al., 2025). En este artículo se emplean como marcos de análisis la teoría de la gobernanza multinivel (Hooghe et al., 2019) además del principio de subsidiariedad. En este sentido la capacidad de la descentralización no sólo depende de la distribución formal de competencias, sino también de la articulación vertical entre los niveles de gobierno y de la transferencia proporcional de los recursos.

Por lo que en el caso ecuatoriano adquiere una particular relevancia ya que su proceso descentralizador es impulsado por la Constitución de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) ha reconocido a los GAD parroquiales como representantes del desarrollo rural. Sin embargo, continúa existiendo una brecha entre las competencias asignadas y las capacidades reales de estas entidades para ejecutar políticas agrícolas que frenen la migración (Herrera et al., 2021; Vasco et al., 2016). Con estos avances normativos, aun se nota un vacío en el análisis jurídico-institucional generando la migración rural, sobre todo cuando las barreras legales son más amplias que los gobiernos locales más pequeños.

La migración rural ecuatoriana no es un fenómeno nuevo. Desde la crisis bancaria de finales de los años noventa, millones de personas migraron al extranjero (Rojas Rendón, 2024). En la última década, se observa una migración interna hacia ciudades, la agricultura familiar sea vuelta cada vez desvalorizada, obligando a la población rural a desplazarse con el fin de buscar nuevos ingresos (Bravo, 2023; INEC, 2023). Esa dinámica se hace visible en la parroquia Licto del cantón Riobamba del Chimborazo. Es gente, mayoritariamente indígena y mestiza, que se dedica al cultivo de papa, maíz y frutas, que ha perdido alrededor de un tercio de sus jóvenes entre 2010 y 2022 (INEC, 2023).

El artículo 281 de la Constitución del 2008, manifiesta como objetivo estratégico la soberanía alimentaria. El artículo 267 otorga a los GAD parroquiales competencias en desarrollo productivo, aunque con una delimitación que resulta ambigua: “promover el desarrollo sustentable [...] mediante la formulación y ejecución de planes y proyectos, en concordancia con los planes de desarrollo cantonales, provinciales y nacionales”. La ambigüedad del término “concordancia” ha generado superposición competencial, sin mecanismos de coordinación con fuerza vinculante (Código Orgánico de Organización Territorial, 2010). Por otra parte, la transferencia de competencias no ha venido acompañada de una transferencia proporcional de recursos, lo que pone de relieve una tensión con el principio de subsidiariedad.

El COOTAD (artículos 65 y 66) contribuye a confundir más las cosas, pues si bien reconoce como función parroquial el “fomento de la producción agrícola”, lo condiciona a que no sea duplicativo de los esfuerzos cantonales o provinciales. En la práctica, el GAD Municipal de Riobamba no ha transferido competencias efectivas en extensión agrícola, regadío o asistencia técnica, porque el COOTAD no establece plazos ni procedimientos vinculantes (Espinoza, 2019; Gobierno Autónomo Descentralizado &

Municipal del Cantón Riobamba, 2021). Por lo que el presupuesto anual del GAD Parroquial de Licto para proyectos productivos apenas alcanza el 3% del total, orientado mayoritariamente a infraestructura vial (Guevara et al., 2020).

La literatura reciente identifica factores estructurales de la migración andina: concentración de tierra, falta de crédito y cambio climático (Ochoa-Sánchez et al., 2025). Sin embargo, pocos estudios abordan la dimensión jurídico-institucional como variable explicativa. (Herrera et al., 2021) demuestran que las parroquias con mayor autonomía fiscal y competencias agrícolas efectivas presentan tasas de emigración hasta un 40% menores. (Andrade Rivadeneira, 2021; Ecuador et al., 2019) y el (Banco Mundial, 2021) destacan que el diseño del COOTAD produce incentivos perversos: los GAD parroquiales se abstienen de hacer inversiones agrícolas de mediano plazo dado que las decisiones finales sobre riego, uso de suelo o comercialización son adoptadas a nivel cantonal o por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Para se formula la siguiente pregunta de investigación ¿Cuáles son las limitaciones en la Constitución y el COOTAD que imposibilitan al GAD Parroquial de Licto ejecutar políticas agrícolas efectivas y cómo esto influye en la migración juvenil?

Como hipótesis se plantea que la situación en la parroquia Licto se complica porque no está del todo claro quién debe encargarse de qué, las instituciones no coordinan de forma efectiva y, además, los recursos económicos son limitados. Todo esto genera un sistema débil que, en la práctica, termina empujando a más personas a migrar en busca de mejores oportunidades.

Se entiende desde tres frentes, en el plano teórico, el estudio aporta a la comprensión del Estado autonómico andino y sus dinámicas en territorios rurales. En la metodología se propone aplicar un enfoque cualitativo con una base jurídica para analizar la migración rural y así ofreciendo una mirada más profunda más allá de los números. Y en la práctica se busca orientar posibles reformas al COOTAD, además de impulsar la creación de un fondo parroquial de desarrollo agrícola, que es una iniciativa ya planteada por la Asociación de Juntas Parroquiales de Chimborazo en 2024.

El objetivo general de la presente investigación es conocer cómo las limitaciones jurídicas e institucionales del marco normativo agrícola (Constitución de la República del Ecuador y el COOTAD) han influido en los flujos migratorios de la parroquia Licto entre los años 2015 y 2025.

Para desarrollar la investigación se plantean tres objetivos específicos los cuales son (i) Identificar las competencias legales del GAD parroquial en materia agrícola según la Constitución y el COOTAD, (ii) Describir los vacíos normativos que obstaculizan la ejecución de proyectos productivos en Licto y (iii) Analizar la relación entre dichas limitaciones y el incremento de la migración juvenil.

El artículo está organizado en cuatro partes: Materiales y métodos (cualitativos, con base en análisis documental y matrices normativas); los resultados (tres limitaciones sistematizadas); la discusión (contraste con la teoría de la gobernanza multinivel); y conclusiones (recomendaciones de reforma).

## 2. Materiales y Métodos

### 2.1. Enfoque y posicionamiento metodológico

La investigación se orienta hacia un enfoque jurídico-institucional, de tipo cualitativo y de alcance crítico-interpretativo. Esta postura es pertinente porque el objeto de estudio las limitaciones jurídico-institucionales de las políticas públicas agrícolas no se agota en la descripción de normas, sino que exige interpretar sus vacíos, contradicciones y efectos prácticos sobre la migración rural. A diferencia de los enfoques dogmáticos puros (centrados en la coherencia interna del ordenamiento), el enfoque jurídico-institucional incorpora la dimensión empírica de las estadísticas migratorias y los planes territoriales, permitiendo explicar cómo la arquitectura normativa incide en dinámicas socio-territoriales.

Como sustento metodológico del enfoque cualitativo adoptado, se toma como referencia el trabajo de Rivera-Amancha et al. (2026), quienes desarrollaron una investigación cualitativa, no experimental y documental, orientada a la interpretación de categorías diagnósticas mediante la revisión de fuentes y el análisis temático de contenido. Este antecedente permite fundamentar que el estudio de las limitaciones jurídico-institucionales de las políticas agrícolas y su relación con la migración rural en Licto no puede limitarse a una exposición descriptiva de la normativa vigente. Por el contrario, exige una lectura interpretativa de los cuerpos jurídicos, los planes territoriales y las estadísticas oficiales, a fin de identificar la forma en que operan las competencias, el financiamiento y la coordinación intergubernamental. Desde esta perspectiva, el análisis cualitativo facilita la organización de la información en categorías analíticas que permiten explicar cómo los vacíos normativos e institucionales inciden en la expulsión de población rural joven.

### 2.2. Diseño y tipo de investigación

Se adoptó un diseño de análisis jurídico-documental no intervencionista, sin manipulación de variables ni intervención empírica directa, analizando la realidad institucional tal como se presenta en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. El diseño resulta pertinente debido a que el fenómeno estudiado de la relación entre las normas de descentralización y la migración, es un fenómeno de carácter estructural, derivado del marco normativo vigente es decir el estudio se trabajó a partir de fuentes documentales, mediante la revisión, análisis y crítica de fuentes primarias (normativas) y secundarias (planes de desarrollo y estadísticas oficiales). Subió el nivel de estudio a crítico-interpretativo y no sólo se describen competencias, también explica cómo las brechas legales generan fallas de diseño institucional que contribuyen a la expulsión de población rural joven.

### 2.3. Métodos de investigación

Se emplearon tres métodos jurídicos de manera secuencial y complementaria, justificando su uso en función de las necesidades analíticas:

#### 2.3.1. Método exegético

Se aplicó para realizar una interpretación literal y gramatical de los textos legales que regulan las competencias de los gobiernos parroquiales, específicamente los artículos 267 de la Constitución (2008) y 65–66 del COOTAD (2010). En esta etapa se pudieron

encontrar ambigüedades terminológicas, como la palabra “concordancia” y antinomias normativas aparentes. Anteriormente se analizó sistemáticamente la cual se necesitó el método exegético para captar la ratio legis (razón de la ley) en el texto original.

### **2.3.2. Método dogmático-jurídico**

Se utilizó para examinar las normas como un conjunto sistemático y coherente, cotejando la jerarquía constitucional con la operatividad del COOTAD. Con este método se pudieron detectar vacíos legales como la falta de plazos vinculantes para el traspaso de competencias y además tensiones con el principio de subsidiariedad. Los criterios para detectar vacíos fueron los siguientes: (i) inexistencia de desarrollo reglamentario de una competencia constitucional; (ii) existencia de antinomias normativas entre normas del mismo rango; (iii) ausencia de mecanismos de coordinación intergubernamental obligatorios.

### **2.3.3. Método analítico-sintético**

Se dividió la política pública agrícola en tres variables de gestión que fueron los siguientes: Competencias, financiamiento y coordinación intergubernamental, para después resumir el impacto conjunto en la migración rural de la parroquia Licto. Con este método se pasó de analizar fragmentariamente cada artículo a explicar integralmente el fenómeno.

Al aplicar estas técnicas de manera progresiva, se logró ir más allá de una lectura literal de la norma y construir una comprensión más amplia de cómo impacta en el funcionamiento de las instituciones.

## **2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de información**

Debido a que el estudio no contempló trabajo de campo primario, se emplearon exclusivamente técnicas de gabinete:

### **2.4.1. Técnicas**

Análisis de contenido temático de tipo jurídico-interpretativo: Se procesó y extrajo significados de la normativa y del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) de Licto (2021). La unidad de análisis fue cada artículo, literal o apartado que hiciera referencia a competencias productivas, financiamiento o coordinación. Para ordenar el análisis, primero se definieron tres ejes clave como, la falta de financiamiento suficiente y la ausencia de mecanismos de coordinación intergubernamental que realmente obliguen a actuar de forma articulada. A partir de ahí, la investigación se desarrolló mediante la revisión a fondo de los documentos, se identificaron los textos relevantes y luego se agruparon según las categorías consideradas.

Con toda esa información organizada, se realizó una matriz de vacíos normativos con el fin de tener un panorama completo. Esta matriz se estructuró en tres niveles, el vacío detectado, la norma que debería aplicarse y el efecto que esto genera en las instituciones.

Observación documental: Se seleccionaron y organizaron datos estadísticos sobre migración rural proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), correspondientes a los censos de población de 2010 y 2022, así como a proyecciones intercensales.

#### 2.4.2. Instrumentos

- **Matrices de análisis normativo:** Cuadros diseñados para cruzar cada artículo legal con las limitaciones institucionales detectadas, permitiendo la sistematización y comparación.
- **Fichas de registro bibliográfico:** Para organizar la literatura académica se consideraron temas sobre migración rural, descentralización y derecho agrario en Ecuador, considerando que hay leches ya establecidas en años anteriores.

De forma complementaria, Fabara-Verdezoto (2026) constituye un referente metodológico pertinente para el análisis de marcos normativos, al desarrollar una revisión documental cualitativa basada en legislación nacional, reglamentos técnicos, informes institucionales, artículos académicos y experiencias comparadas. A partir de este procedimiento, el autor identifica vacíos regulatorios, fragmentación normativa y requerimientos de coordinación pública. Este enfoque resulta aplicable al presente estudio, puesto que el examen de las políticas agrícolas en Licto exige comprender la interacción entre el marco jurídico, la estructura institucional y las condiciones territoriales. En consecuencia, el corpus documental se procesa mediante matrices normativas y fichas de registro bibliográfico, instrumentos que permiten contrastar las competencias atribuidas a los GAD parroquiales, los mecanismos de financiamiento y los niveles de articulación intergubernamental con los efectos sociales asociados a la migración rural.

#### 2.5. Universo y muestra (corpus documental)

El universo de estudio estuvo conformado por el bloque de constitucionalidad y la normativa secundaria que rige la descentralización y el desarrollo agrícola en Ecuador, así como por los planes territoriales de las parroquias rurales del cantón Riobamba y las bases de datos censales del INEC.

La muestra fue seleccionada mediante muestreo intencional (no probabilístico) basado en criterios de relevancia temática y vigencia temporal. Los criterios de inclusión fueron los siguientes:

- **Constitución (2008):** Artículos que asignan competencias a los GAD parroquiales o que definen la soberanía alimentaria (arts. 267, 281, 282).
- **COOTAD (2010):** Artículos que regulan el fomento productivo y la coordinación intergubernamental (arts. 65–66).
- **PDOT Licto:** En su versión actualizada (2021) con un diagnóstico y proyectos productivos.
- **Datos INEC:** Los censos de población del año 2010 y 2022 con desagregación a nivel parroquial, para asegurar comparabilidad temporal (con una brecha no mayor a 15 años).

Para mantener el análisis claro y coherente, se dejaron fuera ciertos documentos que no aportaban directamente al estudio. Entre ellos, se excluyeron normas ya derogadas, planes territoriales de otras parroquias que no permitían una comparación adecuada,

estadísticas que no estaban desagregadas a nivel parroquial y literatura secundaria publicada antes de 2015, excepto aquellos textos considerados clásicos.

## 2.6. Estrategia de análisis: validez y confiabilidad

Para asegurar la validez interna (coherencia interpretativa) y la trazabilidad del proceso analítico (auditabilidad), se procedió a realizar una triangulación normativa-estadística. Esta triangulación comparó tres fuentes independientes:

- Análisis dogmático de los vacíos normativos (obtenido de las matrices de análisis);
- Datos estadísticos del INEC sobre evolución de la población rural joven en Licto (2010-2022);
- Contenido del PDOT de Licto sobre los proyectos agrícolas ejecutados o planificados.

La triangulación permitió responder a la pregunta: ¿los vacíos normativos identificados en la ley se corresponden con una baja ejecución de proyectos agrícolas en Licto y con un incremento de la migración juvenil? Con el fin de garantizar la trazabilidad, se documentaron cuidadosamente todos los pasos en un registro analítico (disponible para revisión bajo solicitud) y se definieron explícitamente las categorías y criterios utilizados, de forma que otro investigador pudiese seguir el mismo rastro analítico. Para abordar la validez externa o transferibilidad, se realizó un ejercicio de contraste analítico entre el modelo interpretativo que se propone y la realidad que se encuentra en otras parroquias rurales de Ecuador las cuales tienen condiciones institucionales similares. Este análisis se hizo con un enfoque comparativo e hipotético. El objetivo era encontrar posibles semejanzas y diferencias. Esto permite evaluar el alcance del modelo en contextos similares.

La estrategia que se utilizó fue muy útil. Ayudó a encontrar problemas en las normas y también a ver cómo se relacionan con la realidad en el terreno. Esto indicó información importante para mejorar las políticas agrícolas en lugares donde el poder no está centralizado. Con este enfoque, se observó que las normas actuales no son suficientes. De igual manera en cómo se pueden mejorar. Esto es especialmente importante en áreas donde el poder está descentralizado. La información que se obtuvo es valiosa. La cual ayudará a hacer políticas públicas mejores y como afectan a las comunidades en diferentes territorios. Esto puede ayudar a los gobiernos a crear políticas más justas y efectivas para el sector agrícola en regiones con descentralización.

## 2.7. Aspectos éticos

Dado que se trata de una investigación documental basada únicamente en fuentes normativas, planes oficiales y estadísticas públicas de acceso abierto, no se necesitó la aprobación de un comité de ética en seres humanos. En el transcurso del estudio no se llevaron a cabo entrevistas, encuestas ni ningún tipo de intervención directa con personas. El trabajo se basó en sólidos principios de integridad académica, garantizando la correcta citación de todas las fuentes empleadas de acuerdo con la séptima edición de las normas APA, previniendo cualquier forma de plagio o manipulación de la información. De igual manera, la recolección de los datos se realizó

únicamente a partir de repositorios institucionales oficiales tales como la Asamblea Nacional del Ecuador, el Instituto Nacional de Estadística y Censos y el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Licto, lo cual permitió garantizar tanto la autenticidad como la actualidad de los documentos consultados.

### 3. Resultados

En esta sección se exponen los resultados obtenidos tras aplicar la metodología descrita. Los resultados se presentan en las tres categorías de análisis predefinidas: ambigüedad competencial, insuficiencia de financiamiento y ausencia de mecanismos de coordinación intergubernamental vinculante. Cada categoría se ilustra con la normativa aplicable, el vacío institucional detectado y su relación empírica con la migración rural juvenil en la parroquia Licto. Por tratarse de un estudio cualitativo, la evidencia presentada permite identificar patrones consistentes de asociación estructural, sin establecer relación causal directa, lo que se abordará con cautela en la discusión.

#### 3.1. Ambigüedad competencial

El análisis exegético y dogmático de los artículos 267 de la Constitución (2008) y 65–66 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) reveló una delimitación ambigua de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) parroquiales en materia de fomento productivo agrícola. La Constitución menciona que los gobiernos parroquiales deben “promover el desarrollo sustentable [...] de acuerdo con los planes cantonales, provinciales y nacionales”. El término “concordancia” no está claro y no se sabe exactamente a qué se refiere. Esto crea un problema entre lo que dice la constitución y lo que pide el COOTAD. El problema es que el trabajo de ayudar a la agricultura y la ganadería depende de que no se repita lo que hacen los gobiernos locales y provinciales, pero no hay reglas para resolver los conflictos que surjan.

El fomento productivo es una competencia concurrente, es decir, la pueden ejercer GAD parroquiales y GAD cantonales, pero coordinadamente. Pero en el caso de Licto la discusión no es de regulación (quién legisla), sino de ejecución: el GAD Municipal de Riobamba no ha transferido efectivamente las funciones operativas (extensión agrícola, riego parcelario, asistencia técnica), alegando “falta de recursos humanos y financieros”. Se podría ver en esta situación una posible vulneración al principio de subsidiariedad recogido en el artículo 5 del COOTAD, según el cual la atribución de competencias debe ir acompañada de los medios suficientes.

En la práctica, esa ambigüedad ha dado lugar a una superposición competencial paralizante. El PDOT de Licto (2021) dice claramente que “no se ha logrado concretar la transferencia de competencias en extensión agrícola, riego parcelario y asistencia técnica por parte del cantón, pese a las solicitudes reiteradas”. Cabe mencionar que, dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la entidad técnica encargada de resolver dichas indefiniciones, mediante resoluciones obligatorias, es el Consejo Nacional de Competencias (CNC). Después de la revisión de los documentos, no se encontró una resolución del Consejo Nacional de Competencias que hable específicamente sobre las competencias agrícolas entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Licto y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba. De igual manera

no hay nada sobre la cláusula de “concordancia”. Esto hace que el vacío institucional sea aún mayor y que no haya mecanismos claros para resolver los problemas en el marco normativo del Consejo Nacional de Competencias, ya que no hay reglas específicas para delimitar las competencias.

La indefensión jurídica tiene su correlato fáctico en la evolución migratoria de la parroquia. Nota: según datos censales tomados del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2010; 2022), la población de Licto en el rango de edad de 18 a 35 años de edad disminuyó por un 34% en 12 años, de 2857 en 2010 a 1878 en 2022: 9. Las proyecciones intercensales confirman que la tendencia decreciente se aceleró a partir de 2015, año en que entró en plena vigencia el COOTAD sin que se hubieran desarrollado los reglamentos de coordinación intergubernamental ni las resoluciones del CNC. Aunque no se puede establecer una relación causal directa (las migraciones responden a múltiples factores económicos, sociales y ambientales), la evidencia cualitativa permite identificar un patrón consistente de asociación estructural entre la parálisis normativa y la expulsión de población joven.

### 3.2. Insuficiencia de financiamiento

La segunda categoría de análisis se centró en la disponibilidad de recursos financieros para proyectos agrícolas. El COOTAD no establece un monto mínimo obligatorio para que los GAD parroquiales fomenten la producción. Menos aún ofrece formas de compensar la falta de transferencias de responsabilidades desde niveles superiores. Desde el punto de vista del federalismo fiscal y la descentralización incompleta, esto es un error en la estructura institucional. Como resultado, los gobiernos locales más pequeños no tienen suficiente autonomía financiera.

Así lo reporta el PDOT Licto (2021) donde se puede observar que el presupuesto anual del GAD parroquial para el período 2015-2021 sólo destinó en promedio el 3% de su asignación global para proyectos directamente relacionados con la producción agrícola. Es importante distinguir: de ese 3%, la mayor parte correspondió a gasto corriente (adquisición de insumos menores y mantenimiento de herramientas), mientras que la inversión productiva (riego tecnificado, asistencia técnica especializada, infraestructura de acopio) fue prácticamente nula. El 97% del presupuesto se usó para infraestructura vial, alumbrado público y gastos de funcionamiento. Estas actividades son necesarias, pero no ayudan directamente a que las personas se queden en la agricultura.

En ese mismo período, el GAD Municipal de Riobamba no asignó dinero en su presupuesto para la parroquia Licto. Esto fue para ayudar con asistencia técnica o riego parcelario. El GAD Municipal de Riobamba mencionó que no le fue posible llevar a cabo esta acción porque esas tareas no se habían dado oficialmente a la parroquia Licto. Esta circularidad institucional no se transfieren recursos porque no hay competencia, y no hay competencia efectiva porque no se transfieren recursos es una manifestación clásica de la tensión con el principio de subsidiariedad (artículo 5 del COOTAD).

Ese entorno de insuficiencia financiera se asocia de manera consistente con la percepción de los jóvenes agricultores. De acuerdo con el diagnóstico participativo del PDOT (2021), el 78% de los jóvenes encuestados por el GAD parroquial señalaron la “falta de apoyo económico para el campo” como la causa principal de su decisión de emigrar. La falta de proyectos productivos que tengan financiamiento hace que los

agricultores no puedan acceder a créditos, insumos y maquinaria. Esto hace que la agricultura de subsistencia sea inviable. Los hogares que han sido afectados por la emigración, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos en el año 2022, son principalmente aquellos que tienen como jefe de hogar a una persona que produce papa y maíz. Estos productores tienen una rentabilidad neta anual que no supera los 1.200 dólares por unidad productiva familiar en el año 2021. Esto se calcula considerando el ingreso bruto menos los costos de producción. Este umbral es muy bajo en comparación con la línea de pobreza rural.

### **3.3. Ausencia de mecanismos de coordinación intergubernamental vinculante**

La tercera categoría identificó la falta de instrumentos jurídicos obligatorios que regulen la relación entre el GAD Parroquial de Licto y el GAD Municipal de Riobamba en materia de fomento agrícola. El COOTAD prevé la posibilidad de celebrar convenios de coordinación (artículos 122 y siguientes), pero les confiere un carácter potestativo (no obligatorio). La normativa estudiada no establece plazos concretos para su aplicación ni prevé sanciones en caso de incumplimiento. Esta ausencia significa una limitación desde el punto de vista de la eficacia administrativa, ya que abre la posibilidad de que los niveles superiores del gobierno eviten colaborar sin sufrir consecuencias legales, lo cual termina obstaculizando una descentralización verdaderamente funcional.

Por otra parte, al analizar los minutos de las sesiones del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Licto para el período 2015-2021, se determinó que se realizaron siete gestiones formales al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, lo que demuestra que hubo intentos reiterados de gestión interinstitucional que no siempre tuvieron una respuesta efectiva.

Con esas gestiones se pretendía conseguir un convenio de transferencia de competencias en materia de extensión agrícola y riego. Con todo ello, sólo dos de las solicitudes realizadas fueron respondidas. En los dos casos, se respondió que existía “falta de recursos humanos y financieros” para realizar la transferencia de competencias. No hay ningún convenio vigente al día del cierre de este estudio. Esa conducta podría interpretarse como una omisión administrativa que vulnera los deberes de coordinación implícitos en el bloque de constitucionalidad, aunque no estén expresamente sancionados una lectura doctrinal que permite identificar un posible incumplimiento de la obligación de colaboración intergubernamental.

La ausencia de Los proyectos conjuntos dentro del PDOT de Licto muestran que no hay una buena coordinación entre las instituciones. En el plan de desarrollo, hay una parte que se llama “limitaciones institucionales”. Allí se explica que la falta de comunicación con el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba ha causado problemas para llevar a cabo proyectos como el riego parcelario y la capacitación técnica. Esto ha afectado de manera negativa al sector agrícola y no ha podido avanzar de la mejor manera.

El problema cuando no se tiene claro los problemas no solo afecta al territorio, si no que la gente genera falta de confianza por ende hace que se vaya de la zona en busca de nuevas oportunidades. La falta de ideas para generar empleo y de ayuda técnica limita las oportunidades que hay en la región, promoviendo la migración como una alternativa ante la escasa dinamización económica de la parroquia. Los datos del INEC (2022)

desagregados por sectores censales muestran que las comunidades de Licto más alejadas de la cabecera cantonal precisamente aquellas que más dependen de la agricultura y que menos acceso tienen a servicios públicos, presentan las tasas más altas de emigración juvenil, alcanzando hasta el 45% de pérdida en el grupo de 25 a 34 años.

### 3.4. Matriz analítica de fallas normativas y efectos institucionales

A modo de síntesis, la Tabla 1 presenta la matriz analítica de fallas normativas y efectos institucionales elaborada a partir del análisis de contenido y de las matrices de análisis normativo. Se detallan los tres vacíos detectados, la norma aplicable, la manifestación territorial y el principio jurídico vulnerado. Esta tabla constituye la síntesis analítica fundamental del estudio, pues articula las fallas de diseño normativo con sus efectos concretos en Licto.

**Tabla 1.**

#### ***Matriz analítica de fallas normativas y efectos institucionales en las competencias agrícolas del GAD Parroquial de Licto***

| Vacío detectado                                                                                                       | Norma aplicable (y marco normativo omitido)                                                                                                                  | Manifestación de la ineficacia administrativa en territorio                                                                                                     | Principio jurídico vulnerado                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| <b>Ambigüedad competencial: falta de definición de “concordancia” y ausencia de resoluciones del CNC</b>              | Constitución (2008), art. 267; COOTAD (2010), arts. 65–66; marco normativo del CNC sin desarrollo reglamentario específico para la delimitación competencial | Superposición competencial efectiva; paralización de proyectos agrícolas; siete solicitudes de transferencia sin respuesta                                      | Subsidiariedad (art. 5 COOTAD); eficacia administrativa     |
| <b>Insuficiencia de financiamiento para fomento productivo (sin asignación presupuestaria mínima ni compensación)</b> | COOTAD (2010), arts. 65–66                                                                                                                                   | 3% del presupuesto parroquial a agricultura (mayoría gasto corriente); inviabilidad de la pequeña agricultura; USD 1.200 rentabilidad anual por unidad familiar | Descentralización fiscal; autonomía financiera              |
| <b>Ausencia de mecanismos de coordinación intergubernamental vinculante (carácter potestativo de los convenios)</b>   | COOTAD (2010), arts. 122 y ss. (sin plazos ni sanciones)                                                                                                     | Ningún convenio vigente; GAD Municipal no transfiere competencias; estancamiento sectorial                                                                      | Eficacia administrativa; coordinación obligatoria implícita |

**Nota.** Elaboración propia. CNC: Consejo Nacional de Competencias; GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado; COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Como se observa en la Tabla 1, los tres vacíos normativos operan de manera articulada y revelan una falla estructural del modelo ecuatoriano de descentralización. El problema no se limita a Licto, sino que es parte de un problema más grande ya que a falta de claridad en las responsabilidades de cada nivel de gobierno hace que el gobierno parroquial no sepa qué papel debe desempeñar. Además, no tiene suficiente dinero para llevar a cabo proyectos. También falta coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, lo que impide que trabajen juntos. Estos problemas juntos crean un sistema institucional débil. Esto se relaciona con el aumento de jóvenes que abandonan sus hogares en el campo para buscar oportunidades en otras partes. Esto podría suceder

en otros lugares similares, especialmente en áreas rurales donde la descentralización no se ha completado.

#### 4. Discusión

La antinomia normativa funcional aparente derivada del artículo 267 de la Constitución y los artículos 65–66 del COOTAD es una antinomia formalmente aparente pero materialmente real. Desde un enfoque interpretativo de carácter sistemático, podría argumentarse que la Constitución tiene primacía sobre el COOTAD, en función del principio de jerarquía normativa. La disposición de “concordancia” no tiene reglas claras sobre qué pasa cuando el nivel cantonal no colabora como debería. Esto causa un problema porque no hay claridad sobre qué sucede en esos casos, lo que hace difícil aplicar la ley de manera efectiva. La ley de “concordancia” es importante, pero la falta de reglas claras sobre el nivel cantonal y la colaboración es un tema que preocupa.

En este contexto, los criterios tradicionales para resolver conflictos normativos no son suficientes. Esto es porque no hay una contradicción directa entre la Constitución y el COOTAD. En su lugar, hay una limitación implícita y ambigua de las competencias que otorga la Constitución. Esto complica su interpretación y aplicación en la práctica. Lo que hace que la competencia sea inútil en la práctica.

En este caso, existe un problema, el cual el gobierno parroquial tiene la responsabilidad de ayudar a que la agricultura crezca, pero no puede hacerlo porque el gobierno municipal de Riobamba no les ha dado los medios para hacer su trabajo. Esto comprende aspectos tales como ayudar a los agricultores, construir sistemas de riego y dar asesoramiento técnico. El COOTAD no establece plazos ni sanciones para forzar dicha transferencia. El resultado es un vaciamiento competencial que deja al gobierno parroquial en parálisis, como se refleja en el PDOT Licto (2021) y en las siete solicitudes no respondidas.

La inacción del Consejo Nacional de Competencias (CNC) requiere matiz. El CNC tiene la potestad de dirimir conflictos de competencia mediante resoluciones vinculantes (art. 6 de su Ley Orgánica). En el territorio de estudio el GAD Parroquial no ha acudido formalmente al CNC, por lo que no se puede asegurar una omisión sancionable en sentido estricto. Sin embargo, la falta de resolución ex officio, en un contexto de reiteradas solicitudes municipales no atendidas, pone al descubierto una falla de activación institucional que profundiza el vacío normativo un silencio administrativo cualificado (Enterría & Fernández, 2020).

La subsidiariedad invertida observada vulnera el principio de subsidiariedad (art. 5 COOTAD) y el Principio de Descentralización Obligatoria (art. 238 CR). El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, al retener funciones que no ejerce de manera efectiva, está realizando una especie de recentralización a nivel municipal. A nivel parroquial esta problemática se manifiesta en la ausencia de convenios de coordinación interinstitucional, así como en la paralización de las iniciativas agrícolas que dependen de este trabajo conjunto. En la práctica, la falta de articulación entre actores termina poniendo en pausa los proyectos, como si todos esperaran que “alguien más” dé el primer paso, el cual nadie lo hace.

Sobre la base de estos hallazgos se plantean tres categorías centrales como aporte teórico: subsidiariedad invertida, vaciamiento competencial y trampa de subsistencia

institucional. Estas nociones permiten construir un marco interpretativo que explica cómo la ineficiencia en el ejercicio de competencias deriva en limitaciones financieras y, finalmente, en procesos migratorios, evidenciando una cadena de efectos donde lo institucional impacta directamente en la vida de la población.

Que el GAD Parroquial de Licto destine tan solo el 3% de su presupuesto a proyectos agrícolas, casi todo él a gasto corriente, confirma la tesis de la descentralización fiscal nominal (Bahl, 201 C.E.; Tremblay, 2023). Los GAD parroquiales en Ecuador tienen un gran problema. No es solo la proporción, tienen muy poca capacidad de crear sus propias normas. Más allá de la cuantía de recursos, el problema de fondo es que los GAD parroquiales en Ecuador tienen un margen normativo mucho menor, en comparación con los niveles cantonales y provinciales. Esta limitación reduce en forma considerable la posibilidad de que los gobiernos parroquiales diseñen instrumentos propios, como tasas o contribuciones, ajustados a las necesidades específicas de su territorio. En la práctica, esta situación los pone en una posición de gran dependencia de las transferencias del Estado central, las cuales se asignan en base a criterios de equidad territorial y no necesariamente en función de dinámicas locales concretas

Sin embargo, este esquema entra en tensión con la Regla de Correspondencia Fiscal planteada por Wallace E. Oates (2020), la cual establece que la capacidad de gasto debería estar acompañada de la posibilidad de generar ingresos propios. Cuando esta correspondencia no se da, se genera un desequilibrio que limita la autonomía real de los gobiernos locales y condiciona su capacidad de respuesta frente a las demandas del territorio. O sea, se les permite administrar recurso, pero no decidir realmente cómo conseguirlos. En el territorio de estudio, la autonomía es sólo nominal, lo que significa que el presupuesto se decide en función de las transferencias del nivel central y no de las necesidades productivas locales.

Puede entenderse el mecanismo causal que conecta este fracaso con la migración haciendo referencia a la teoría de los medios de vida rurales o medios de vida rurales (Natarajan et al., 2022; Vera-Vaca & Sánchez-Briones, 2025). La teoría señala que las familias emigran cuando los activos locales sobre los que se sustenta la estrategia de supervivencia (tierra, trabajo, capital social) colapsan por falta de apoyo institucional.

En este contexto, la baja inversión productiva se refleja en menores niveles de productividad agrícola que, asociada estructuralmente a niveles persistentes de bajos ingresos (USD 1.200 anuales por unidad familiar frente a un SBU de USD 4.800), contribuye de manera conjunta al colapso de las estrategias de subsistencia y a la migración juvenil (Rios Apolo & Ron Condoy, 2023). La evidencia cualitativa sugiere que este mecanismo es importante para la expulsión de jóvenes de la parroquia, aunque también están presentes otros factores como el cambio climático, la falta de crédito, la dinámica familiar, etcétera. Lo que hace novedoso el estudio es anclar la causalidad en una variable institucional (el diseño del presupuesto parroquial y la falta de potestad tributaria) y no sólo en factores económicos o ambientales.

Otro aporte teórico es el concepto de “trampa de subsistencia institucional” que hace referencia a una situación en la que un gobierno local carece de recursos para invertir en desarrollo productivo y por lo tanto destina sus escasos fondos a gasto corriente, perpetuando su dependencia además que la situación es complicada debido a la precariedad en la producción. Esto crea un equilibrio que no es muy bueno y que no se

puede mejorar sin hacer cambios importantes en cómo se asignan las responsabilidades y los recursos. En el caso que se ha estudiado, el problema se muestra claramente. Por ejemplo, solo el 3% de la inversión se dedica a la producción, lo que no es suficiente para frenar la caída del 34% de la población joven. Este tema se encuentra en el punto donde se cruzan la teoría de la dependencia institucional, que han estudiado investigadores como (Pierson, 2017; Pierson et al., 2000), y la economía política rural.

El carácter potestativo de los convenios de coordinación (artículo 122 del COOTAD) constituye un cuello de botella normativo. La cuestión importante es si la negativa del GAD Municipal de Riobamba a suscribir un convenio o su silencio ante siete solicitudes formales configura una omisión administrativa ilegal o simplemente el ejercicio legítimo de una discrecionalidad no reglada. Para responder, se aplican tres principios del derecho administrativo:

Principio de buena administración (art. 231 CR). En el caso analizado, la falta de respuesta a siete solicitudes de las cuales solo dos obtuvieron respuesta genérica vulnera la obligación de dar trámite y motivar las decisiones.

Motivación del deber (artículo 76 de la Constitución de la República, número 7, letra I). El silencio del Municipio, y la única respuesta (“falta de recursos humanos y financieros”) sin especificar qué recursos ni por qué no pueden asignarse, no está a la altura de los estándares mínimos de motivación suficiente y razonabilidad administrativa. Podría acercarse a los límites de la arbitrariedad administrativa, en cuanto al control de razonabilidad, cuando la falta de motivación sobrepase los límites de la razonabilidad.

El derecho de petición, reconocido en el art. 66, numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, garantiza que las personas puedan presentar solicitudes a las autoridades y recibir una respuesta oportuna. Por lo que, el hecho de que cinco de las siete solicitudes no hayan obtenido respuesta podría interpretarse como una posible vulneración de este derecho. Sin embargo, el problema es que el ordenamiento jurídico no establece una sanción automática cuando se produce este tipo de silencio entre entidades públicas. En otras palabras, aunque la falta de respuesta puede ser discutible desde una perspectiva constitucional, no siempre genera efectos inmediatos dentro del sistema jurídico. Es como ese mensaje que se deja en “visto”: incómodo, cuestionable... pero sin consecuencias formales claras en el corto plazo.

Por otra parte, el principio de lealtad institucional reconocido en tradiciones del derecho administrativo europeo y aplicable por analogía en el contexto ecuatoriano, plantea que los distintos niveles de gobierno deben actuar con cooperación y buena fe. Aquí la falta de convenios, aunque se han pedido muchas veces, muestra que se ha roto ese principio. Sin embargo, mientras el COOTAD no establezca la obligación expresa de suscribir los mencionados acuerdos, ni determine plazos concretos, la actuación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba se mantiene dentro de un margen de discrecionalidad administrativa. En ese sentido, una posible reforma legal debería pasar esa discrecionalidad a una clara obligación cuando haya señales de vulnerabilidad demográfica.

Finalmente, además del enfoque cualitativo, el uso de un solo caso de estudio y la ausencia de jurisprudencia específica, se detectan dos limitaciones epistemológicas relevantes. En primer lugar, la dependencia de la lectura normativa, pues otras lecturas

del principio de “concordancia” podrían matizar la aparente contradicción. En segundo lugar, el sesgo institucional propio del análisis documental, ya que la ausencia de entrevistas con actores clave como el CNC, el nivel municipal o líderes comunitarios no permite descartar factores políticos o limitaciones operativas que también podrían explicar la falta de coordinación. Los estudios futuros deberían triangular análisis documental con trabajo de campo cualitativo.

A partir de la evidencia, se formulan las siguientes recomendaciones:

Resolución del CNC sobre criterios de “concordancia” y plazos obligatorios. Los resultados sugieren que el CNC podría expedir una resolución, en uso de lo dispuesto por el artículo 6 de su Ley Orgánica, para desarrollar reglamentariamente el artículo 267 constitucional. Proponemos incorporar tres elementos clave a fin de fortalecer la gestión parroquial. En primer lugar, se plantea la elaboración de un catálogo de competencias agrícolas que, dada su importancia estratégica, deberían ser priorizadas para su transferencia en un plazo máximo de dos años. A esto se añade la implementación de un mecanismo de silencio administrativo con efectos devolutivos: si el nivel cantonal no concreta la transferencia en el tiempo establecido, la competencia pasaría de forma automática al nivel parroquial. Se trata de una medida excepcional, que se justifica en situaciones de alta vulnerabilidad demográfica, como demuestra la pérdida del 34% de los jóvenes, lo que refleja un claro riesgo de despoblación. Se propone también reformular la noción de “concordancia” como una responsabilidad efectiva de coordinación activa entre los diversos niveles de gobierno, sin que se limite a un bonito enunciado.

En esa misma línea, se sugiere reformar el COOTAD para fijar porcentajes mínimos de inversión productiva y avanzar hacia una potestad tributaria progresiva. La evidencia disponible que sitúa la inversión en apenas un 3%, si bien limitada, permite visibilizar la necesidad de introducir cambios graduales bajo supervisión fiscal a fin de fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos locales. En este contexto, se propone la creación de un fondo parroquial orientado al desarrollo agrícola, con una asignación inicial del 5%, que podría incrementarse progresivamente hasta un rango de entre el 10% y el 15% en un periodo de cinco años.

Por último, es pertinente agregar facultades tributarias limitadas para los gobiernos parroquiales, como la posibilidad de aplicar un recargo de hasta el 5% sobre el impuesto predial cantonal. Esta medida generaría ingresos propios y reduciría la dependencia de las transferencias del nivel central, promoviendo una gestión más autónoma y alineada con las necesidades reales del territorio.

También de reforzar la coordinación intergubernamental dándole efectos vinculantes y mecanismos más claros de control. La evidencia disponible como la falta de respuesta a varias solicitudes y la pérdida de 34% de población joven, justifica evaluar una reforma al artículo 122 del COOTAD. En este sentido se plantea, en primer lugar, la obligación de suscribir convenios cuando se identifiquen indicadores de vulnerabilidad migratoria, por ejemplo, una reducción superior al 20% de la población joven en un periodo de diez años. En segundo lugar, se señala la necesidad de establecer unos plazos claros y exigibles, por ejemplo, de un máximo de 120 días hábiles, siguiendo la senda de las sanciones administrativas proporcionales como la suspensión de transferencias discrecionales (sin que afecte a las constitucionales). Lo que se busca con esta medida

es que los procesos no queden en una especie de eterno “limbo administrativo”. De igual manera, se sugiere incorporar el principio de lealtad institucional como criterio interpretativo para reforzar una cooperación efectiva entre los distintos niveles de gobierno y reducir los márgenes de inacción.

En el Perú, las juntas comunales de las zonas rurales cuentan con ciertos mecanismos de exigencia de transferencia de competencias desde los gobiernos provinciales, aunque estos presentan limitaciones (Mesclier, 2017; Pierson et al., 2000; Prado, 2023). En Bolivia, la Ley Marco de Autonomías establece plazos perentorios para la transferencia de competencias a las entidades territoriales autónomas, lo que ha permitido avances sobre todo a nivel municipal, aunque los niveles comunitarios aún tienen importantes desafíos (Jiménez, 2024). En Ecuador, el problema es más agudo que en estos países vecinos por la ausencia de plazos y de un órgano de control efectivo para el nivel parroquial. Lo que implica que el desafío ecuatoriano no es la descentralización en sí, sino la falta de mecanismos de exigibilidad, temporalidad y acompañamiento institucional, que es en lo que la reforma debería inspirarse en las experiencias boliviana y peruana. En este sentido, el caso ecuatoriano muestra una forma de descentralización incompleta, no por ausencia formal de competencias, sino por la ausencia de mecanismos efectivos de exigibilidad, operativización y sostenibilidad institucional en el nivel local, en particular en territorios rurales con alta vulnerabilidad demográfica.

## 5. Conclusiones

La estructura institucional del Ecuador, en vez de consolidar plenamente la autonomía en las parroquias muestra una descentralización que no es real. Esto se debe a que no se les da a los niveles locales los recursos y competencias que necesitan. Como resultado, la gente está dejando el campo y yéndose a vivir a otros lugares. Un estudio sobre la parroquia Licto, que se llevó a cabo entre 2015 y 2025, buscó entender cómo las leyes y normas agrícolas afectan a la gente que vive allí. En particular, se examinaron las leyes CR y COOTAD. Lo que se encontró es que la falta de claridad en quién tiene la autoridad para tomar decisiones, la falta de dinero y la falta de mecanismos para que los diferentes niveles de gobierno trabajen juntos de manera efectiva, son problemas importantes. Estos problemas crean un sistema institucional débil que está relacionado con la gente joven que deja el campo. La gente joven se va del campo porque no encuentra oportunidades allí. Esto es un problema serio que necesita ser solucionado. La autonomía parroquial y las leyes agrícolas como CR y COOTAD deben ser revisadas para encontrar soluciones a estos problemas.

Las competencias del GAD parroquial en lo agrícola (art. 267 CR y arts. 65 y 66 COOTAD), están vagamente delimitadas, lo que produce una concurrencia no coordinada entre los niveles parroquial y cantonal. Esto ha generado un vacío de competencias que limita de manera significativa la capacidad del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Licto para desarrollar funciones operativas clave. En la práctica esto significa una gestión limitada, en la que las responsabilidades existen en el papel, pero no las herramientas para que estas se materialicen en acciones concretas.

Las lagunas normativas acaban generando una superposición de competencias sin coordinación efectiva, acompañada de un financiamiento insuficiente para proyectos productivos con un claro predominio del gasto corriente y de un carácter meramente

opcional en los convenios intergubernamentales. Este escenario no solo debilita las estrategias locales de subsistencia, sino que también se asocia a una pérdida significativa de población joven, evidenciando cómo las fallas institucionales impactan directamente en la dinámica social y económica del territorio. Como aporte teórico, el estudio plantea tres categorías analíticas subsidiariedad invertida, vaciamiento competencial y trampa de subsistencia institucional que contribuyen a interpretar las limitaciones del modelo de descentralización ecuatoriana en contextos rurales y ofrecen un marco para estudios futuros en la región.

### Referencias Bibliográficas

- Andrade Rivadeneira, A. K. (2021). *Soberanía alimentaria: Principios constitucionales y política pública clave frente al cambio climático. Tensiones alrededor de su aplicación en el territorio, inequidad en el acceso a agua y tierra. Estudio de caso, parroquia de Quichinche, cantón Otavalo* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/7991>
- Bahl, R. W. (2018). *Fiscal decentralization and local finance in developing countries*. Edward Elgar Publishing.
- Banco Mundial. (2021). *Informe anual 2021*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099445109302222396/pdf/IDU0731b16e80077804bc709c5c0ae4634797ab4.pdf>
- Bravo, E. (2023, noviembre). *Degradación ambiental, acumulación y control de la producción agrícola y alimentaria*. Acción Ecológica. <https://www.accionecologica.org/wp-content/uploads/Un-retrato-del-agronegocio-en-el-Ecuador.pdf>
- Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial Suplemento 303.
- Arias, V. H. L. (2019). *Límites a la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados: Estudio de los GAD parroquiales rurales* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6694>
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2020). *Curso de derecho administrativo* (20.<sup>a</sup> ed.). Civitas.
- Espinoza, M. A. (2019). *Plan que construirá Riobamba*. <https://www.calameo.com/read/0030237907b1d8bc1b644>
- Fabara-Verdezoto, N. C. (2026). Marco legal de la electromovilidad en Ecuador: Infraestructura de carga, cooperación China y educación sostenible. *Innova Science Journal*, 4(2), 722–732. <https://doi.org/10.63618/omd/isj/v4/n2/308>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Riobamba. (2021). *Gaceta municipal*. <https://www.gadmriobamba.gob.ec/images/Gaceta%20Municipal/Gaceta%202023.pdf>

- Guevara, I., Coello, P., Riofrío, R., Lobato, M., & Gualpa, P. (2020). *Apoyo técnico para actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. <https://es.slideshare.net/slideshow/p-dy-ot-parroquia-licto/186348071>
- Herrera, G., Villalba, C. C., Sánchez, M. H., Zambrano, C. M. N., & López, S. E. R. (2021). Estructura del sistema de información para el análisis multidimensional de la resiliencia socioecológica a través de Fuzzy AHP. *RISTI: Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologías de Informação*, (39), 77–90. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8597331>
- Hooghe, L., Marks, G., & Schakel, A. (2019). *Multilevel governance*. [https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2020/11/2020\\_hooghe-marks-schakel\\_multilevel-governance\\_reduced-size-Caramani.pdf](https://hooghe.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/11492/2020/11/2020_hooghe-marks-schakel_multilevel-governance_reduced-size-Caramani.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2023). *Ecuador creció en 2.5 millones de personas entre 2010 y 2022*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/ecuador-crecio-en-2-5-millones-de-personas-entre-2010-y-2022/>
- Jiménez, F. (2024). *Autonomía indígena en la actualidad boliviana: Dilemas y contradicciones*. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10806848>
- Mendieta Muñoz, R. (2019, marzo). *Remesas y disparidades económicas territoriales: El caso ecuatoriano*. Universidad de Cuenca. <https://dspace-test.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/38266/1/documento.pdf>
- Meschler, É. (2017). El desarrollo territorial, ¿una trampa para los campesinos peruanos? *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (10), 111–128. <https://doi.org/10.17141/eutopia.10.2016.2554>
- Natarajan, N., Newsham, A., Rigg, J., & Suhardiman, D. (2022). A sustainable livelihoods framework for the 21st century. *World Development*, 155, 105898. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.105898>
- Oates, W. E. (2020). *Fiscal federalism*. Edward Elgar Publishing.
- Ochoa-Sánchez, A., Stone, D., Drenkhan, F., Mendoza, D., Gualán, R., & Huggel, C. (2025). Detection and attribution of climate change impacts in coupled natural-human systems in the Andes. *Communications Earth & Environment*, 6(1), 314. <https://doi.org/10.1038/s43247-025-02092-9>
- Pierson, P. (2017). *Rendimientos crecientes, trayectorias dependientes y el estudio de la política*.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Prado, J. B. (2023). *Perú: Comunidades campesinas al borde de estallido contra megaminería*. Avispa Midia. <https://avispa.org/peru-comunidades-campesinas-al-borde-de-estallido-contra-megamineria/>
- Ríos Apolo, L. A., & Ron Condoy, D. F. (2023). *El impacto de la deducción de gastos personales en el impuesto a la renta de personas naturales en el Ecuador, período*

- fiscal 2008–2022* [Trabajo de titulación, Universidad de Las Américas]. <http://dspace.udla.edu.ec/handle/33000/15106>
- Rivera-Amancha, T. E., Vargas-Hurtado, J. V., & Amancha-Chiluisa, L. de las M. (2026). Formación académica en la oralidad profesional de futbolistas ecuatorianos en Europa período 2023–2025. *Innova Science Journal*, 4(2), 470–480. <https://doi.org/10.63618/omd/isj/v4/n2/286>
- Rojas Rendón, D. C. (2024). *El cambio de la política de movilidad humana ecuatoriana en el contexto de la crisis migratoria venezolana (2019–2022)* [Tesis de maestría, FLACSO Ecuador]. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/server/api/core/bitstreams/f5519b82-707d-4bbf-8400-0cd85c383f12/content>
- Tremblay, J.-F. (2023). *The Forum of Federations handbook of fiscal federalism*. Forum of Federations.
- Vargas García, G. G., Bustamante Plúa, A. E., Maldonado Castro, Á. B., Suárez Tuárez, S. S., & Onofre Carriel, N. A. (2025). Migración rural–urbana en Ecuador: Incidencia e impacto económico y social. *Revista Veritas de Difusão Científica*, 6(2), 1097–1120. <https://doi.org/10.61616/rvdc.v6i2.675>
- Vasco, C., Salazar, D., Borja, J., & Limaico, K. (2016). El impacto de la migración internacional y las remesas en los patrones productivos: El caso del Ecuador rural. *Siembra*, 3(1), 1–6. <https://doi.org/10.29166/siembra.v3i1.180>
- Vera-Vaca, M. P., & Sánchez-Briones, Y. A. (2025). Diversificación agrícola: Desafíos para la ruralidad ecuatoriana. *MQRInvestigar*, 9(4), e1262. <https://doi.org/10.56048/MQR20225.9.4.2025.e1262>

## CONFLICTO DE INTERESES

“Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses”.