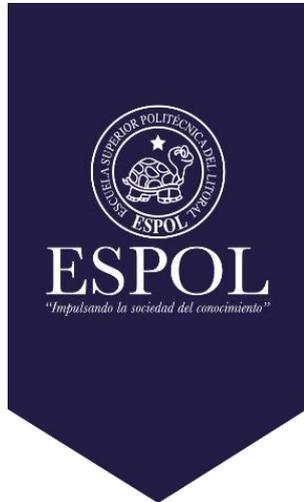


ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL

Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas



FCSH

**FACULTAD DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANÍSTICAS**

**“ANÁLISIS FINANCIERO PRESUPUESTARIO DEL MODELO DE GESTIÓN
DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE NARANJAL DEL
AÑO 2014”**

TESIS DE GRADO

Previa la obtención del Título de:

INGENIERA(O) COMERCIAL Y EMPRESARIAL

Presentado por:

MARÍA GRACIA ROMÁN MATAMOROS

WALTER OTTO ALCÍVAR MUÑOZ

Guayaquil – Ecuador

2016

DEDICATORIAS

A ti que ya no estás conmigo, a ti que me enseñaste con todo el amor a escribir mi nombre, a ti que tuviste toda la paciencia y me llenaste de cariño toda mi infancia, a ti Marthita.

Y a mi mamá que me acompañó y su amor me levantó las veces que caí, gracias a ella he tenido lo mejor en esta vida.

María Gracia Román Matamoros

A ustedes quienes siempre me reciben con una sonrisa dibujada en sus rostros, y con ello manifiestan el aprecio que me tienen. Mami Charo y Mami Lola esto fue gracias a ustedes también. Las quiero.

Walter Otto Alcívar Muñoz

AGRADECIMIENTOS

Esta meta la logré gracias a Dios por su amor infinito, por guiar e iluminar mi camino, a mi mamá por siempre creer en mi cuantas veces fue necesario, a mi papá, a Chalo, a la Marthita y a mi mami Lola por sus bendiciones cada día, a mi hermano por ser mi motor para avanzar por ser su ejemplo, a mi mejor amigo, mi compañero y esposo por su apoyo incondicional desde el inicio de este camino. Gracias a ustedes que me han acompañado y siempre han querido lo mejor para mí, gracias por su amor, este logro es también suyo.

María Gracia Román Matamoros

A Dios, mis padres y demás familiares les agradezco el haberme acompañado a lo largo del camino para la consecución de esta meta. No encuentro las palabras para manifestar el regocijo y alegría de saber que son parte de esto, y todos los demás objetivos que vendrán.

Walter Otto Alcívar Muñoz

M.E.
Alicia Guerrero Montenegro
Subdecana de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas
En su despacho

De mi consideración:

Una vez revisado el trabajo de graduación titulado **“ANÁLISIS FINANCIERO PRESUPUESTARIO DEL MODELO DE GESTIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE NARANJAL DEL AÑO 2014”**, presentado por los estudiantes **ROMÁN MATAMOROS MARÍA GRACIA** y **AICÍVAR MUÑOZ WALTER OTTO** con número de matrícula **201002284** y **201018678** respectivamente, certifico que el contenido cumple con las exigencias requeridas.

Atentamente,

Milton Ismael Paredes Aguirre
Docente
Materia Integradora

DECLARACIÓN EXPRESA

"La responsabilidad y la autoría del contenido de este Trabajo de Titulación, me corresponde exclusivamente; y doy mi consentimiento para que la ESPOL realice la comunicación pública de la obra por cualquier medio con el fin de promover la consulta, difusión y uso público de la producción intelectual"

MARÍA GRACIA ROMÁN MATAMOROS

WALTER OTTO ALCÍVAR MUÑOZ

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIAS	II
AGRADECIMIENTOS.....	III
DECLARACIÓN EXPRESA.....	V
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES	VIII
ÍNDICE DE TABLAS	IX
ABREVIATURAS Y SIGLAS	X
CAPÍTULO I.....	1
1 DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.....	1
1.1 Definición del problema.....	1
1.2 Justificación del proyecto	3
1.3 Objetivos.....	5
1.3.1 Objetivo General.....	5
1.3.2 Objetivos Específicos	5
1.4 Metodología	5
CAPÍTULO II	10
2 MARCO REFERENCIAL	10
2.1 Marco Teórico	10
2.1.1 Planificación urbana.....	10
2.1.2 Migración del campo a la ciudad.....	12
2.1.3 Desafíos urbanos a futuro	14
2.1.4 Sostenibilidad Urbana	16
2.1.5 Modelos guías del desarrollo urbanístico	18
2.1.6 Sostenibilidad económica	18
2.1.7 Modelo a utilizar como referencia.....	19
2.2 Marco Legal.....	24
2.2.1 Normativa	24
2.2.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados	25
2.2.3 Asignación y Generación de Recursos: Autonomía Financiera	26
CAPÍTULO III.....	30
3 ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	30

3.1	Objeto de estudio	30
3.1.1	Generalidades geográficas	30
3.1.2	Generalidades Económicas	30
3.1.3	Generalidades Políticas	34
3.1.4	Generalidades Demográficas	35
3.1.5	Indicadores Socioeconómicos.....	36
3.2	Análisis de resultados	37
3.2.1	Presentación de indicadores.....	37
3.2.2	Obtención de la información.....	40
3.2.3	Limitaciones en la obtención de la información.....	41
3.2.4	Presentación de indicadores.....	41
3.2.5	Análisis comparativo con la ciudad de Barcelona	43
	CAPÍTULO IV	48
4	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	50
4.1	Conclusiones	50
4.2	Recomendaciones	52

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1.1 Metodología del estudio de caso.....	6
Ilustración 1.2 Estructura del Marco teórico	7
Ilustración 1.3 Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles	8
Ilustración 2.2 Tasa de urbanización en 2010.....	12
Ilustración 2.3 Urbanización en América Latina y el Caribe	13
Ilustración 2.4 Incorporación de la sostenibilidad	17
Ilustración 3.1 Población económicamente activa e inactiva por área urbana y rural. Cantón Naranjal	31
Ilustración 3.2 Población ocupada por rama de actividad según área urbana y rural. Cantón Naranjal	32
Ilustración 3.3 Metodología Estudio del caso.....	37
Ilustración 3.4 Proceso de Monitoreo	38
Ilustración 3.5 Sistema de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público.....	39
Ilustración 3.6 Fórmula de porcentaje	41
Ilustración 3.7 Resultados de la medición de indicadores. Cantón Naranjal.....	42
Ilustración 3.8 Semaforización de resultados	42
Ilustración 3.9 Comparación de índices. Naranjal vs Cuenca	43
Ilustración 3.10 Modelo de gestión. Ayuntamiento de Barcelona.....	46
Ilustración 3.11 Estructura de los ingresos corrientes 2014	46
Ilustración 3.12 Estructura de los impuestos propios 2014	47
Ilustración 3.13 Resultados Indicadores ICES. Ciudad de Barcelona	48

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2.1 Parámetros de semaforización	20
Tabla 3.1 Población económicamente activa e inactiva por área urbana y rural. Cantón Naranjal	31
Tabla 3.2 Población en el área urbana y rural por sexo. Cantón Naranjal.....	35
Tabla 3.3 Variación en el área urbana y rural de los dos últimos censos. Cantón Naranjal	35
Tabla 3.4 Variación del NBI en los censos del 2001 y 2010. Cantón Naranjal.	37

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
ICES	Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles
IEE	Instituto Espacial Ecuatoriano
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
LOTAIP	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SIISE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador

CAPÍTULO I

1 DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

1.1 Definición del problema

“En 1950, la población mundial ascendía aproximadamente a 2500 millones de personas; para el año 2000, la población mundial superaba escasamente los 6000 millones, un aumento de casi el 150 % en sólo 50 años. Durante este período, la proporción de la población global que vivía en áreas urbanas aumentó de un 29 % a un 47 %” (ONU-Habitat, 2012). Parte del aumento en la tasa de urbanización se genera en gran medida, a la migración interna promovida por mejores oportunidades en las ciudades, o por cambios en el campo que reducen la demanda de mano de obra. Las condiciones que genera este proceso de urbanización han contribuido a la par, al aumento y consolidación de varios núcleos de pobreza, porque no se realizaron las previsiones necesarias para brindar a los nuevos habitantes aceptables condiciones de vida. A más de los inconvenientes que acarrear los habitantes pobres, por la carencia o deficiencia de servicios básicos y de viviendas aptas, las ciudades se han transformado zonas de alta actividad delictiva que sufren en primera instancia los pobladores locales.

Dando respuesta a lo ya mencionado, a lo que se refiere la Planificación Estratégica Situacional, que se comparte con la diversidad de actores del proceso como de donde se escogen las decisiones; mientras se pone atención en la planeación política y se involucra a una participación común. Por tanto en la planificación estratégica se origina en el estudio de la administración y los negocios. En relación a esta última Luis Lira en el 2006 nos enseña que esto proviene de un mundo privado. Esta tendencia es la que hace que prime en la época neoliberal los componentes políticos y sociales de la formulación inicial de la planificación estratégica.

De esto es que esta idea privilegia al enfoque empresarial en pasos de planificación local y quitando responsabilidades de planificar al Estado Central, de estar forma termina solo siendo un garante de orden jurídico. (Álvarez, 2014)

Ecuador no es ajeno a esta problemática urbana. Con el inicio de la República en 1830 con Juan José Flores, como su Primer Presidente, se dio continuidad con muchas ideologías de la época de la Colonia. Los gobiernos municipales eran poco eficientes y su administración política precaria, ya que obedecían a modelos antiguos de

administración pública que se venían arrastrando desde el viejo continente. Sin embargo, a pesar de que el tiempo transcurrido ha sido considerable desde el inicio de la República hasta la actualidad, en los Municipios la evolución administración se ha desarrollado lentamente, evitando que funciones y finalidades primordiales no se cumplan, llegando a no satisfacer las necesidades de los pueblos gobernados.

Bajo este contexto y en respuesta a lo acontecido en América Latina, Ecuador crea y pone en práctica el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Descentralización (COOTAD), un marco legal que regula a los gobiernos subnacionales denominados “Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)”. Estos se crean como medida en respuesta a la nueva Planificación Estatal que está viviendo el país. Los GAD gozan de autonomía política, administrativa y financiera. En el ámbito financiero se establece al COOTAD como norma general y en concordancia con lo previsto en la Constitución Política del Ecuador aprobada en el año 2008: “los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial”. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010)

Además, en este marco legislativo, los GAD se establecen bajo reglas fiscales que regulan el manejo de los recursos públicos, de endeudamiento y de la cooperación, de acuerdo a la ley que regule las finanzas públicas (e incorporarán procedimientos eficaces que garanticen la rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre el uso y manejo de los recursos financieros. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010)

En el ámbito local, Naranjal es un cantón ubicado al sur-este de la provincia del Guayas que ocupa un 10,2 % del área total de la provincia. El número de parroquias que conforman este cantón son 5, las cuales son: Naranjal, Santa Rosa de Flandes, Jesús María, San Carlos y Taura. La población de este cantón en el último censo del 2010, fue de 69 012 habitantes en la zona rural y urbana. La principal actividad económica, que realizan los jefes de hogar es la agricultura (siendo en mayor proporción jornaleros). Ocupan su tiempo y esfuerzo en las plantaciones de empresas bananeras que son frecuentes en esta parte de la geografía ecuatoriana.

Tomaremos como objeto de estudio el cantón Naranjal, para realizar un análisis financiero tomando como referencia la cédula presupuestaria del año 2014. Este trabajo generará conclusiones y recomendaciones que serán útiles para la actual administración

del cantón; pudiendo con ello planificar acciones que mejoren la actual condición en que se encuentran.

1.2 Justificación del proyecto

La planificación urbana en los últimos años del siglo XX y principios del siglo XXI, está sujeta a un cambio en sus modelos y en las metodologías aplicadas, todo esto; como una alternativa en marcha de los gobiernos locales a problemas de orden social y económico que resultan de problemas urbanos, tales como insuficiencia y deficiencia de servicios básicos. Este tipo de globalización, ha provocado que la tradicional planificación que basa su modelo en la ordenación física y espacial de las ciudades no sea suficiente para lograr iniciativas de política pública de desarrollo urbano.

La gobernanza tiene que ver mucho más con la solución colectiva de problemas y mucho menos con el dominio (Mayntz, 2001). Basándonos en la anterior frase, es fundamental el estudio y el análisis de los procesos de gobernanza urbana, ya que permite incidir en nuevas formas de gobierno de contexto local que se condicionan a las características propias del lugar en que se practican. Donde el servir perennemente al pueblo, debe ser la tarea cotidiana de cualquier gobernante.

La gobernanza ya no es competencia exclusiva del Estado (con relación a la organización política que usualmente ha sido una de las principales responsabilidades de Gobierno), sino que se involucra en todos los sectores, ya sean estos públicos o privados, que participan de las múltiples redes territoriales que en su conjunto, forman una estructura multinivel de gobernabilidad.

Bajo estas condiciones, se desarrollaron en Ecuador los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), que gozan autonomía política, administrativa y financiera. Todo esto, con el fin de descentralizar el poder en nuestro país.

El Principio de Sostenibilidad y las restricciones para el financiamiento público de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, están indicados en el Artículo 286 de la Constitución, de esto además es preciso indicar en oraciones sencillas, que sus gestiones deben financiarse básicamente por ingresos de parte del estado, por endeudamiento público y por recaudación de recursos.

Todas estas herramientas deben de utilizarse de manera equilibrada, la existencia en mayor porcentaje de una de ellas determinará si se lleva a cabo la famosa autonomía que es el fin de la creación de esta nueva forma de gobernar. La aportación

del Gobierno Central para el desarrollo de éstos debería estar en declive, teniendo esto una doble consecuencia al afectar al presupuesto General del Estado y además de ir en contra de su razón de ser.

“Los GADs observarán reglas fiscales sobre el manejo de los recursos públicos, endeudamiento, cooperación, de acuerdo con la ley que regule las finanzas públicas e incorporarán procedimientos eficaces que garanticen la rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre el uso y manejo de recursos financieros. (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2012)

Bajo el contexto de planificación urbana y al tomar este concepto como marco referencial, realizar un análisis del modelo de gobernabilidad y gestión utilizado en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Naranjal, resulta indicado para conocer la eficiencia y desafíos que surgen de la actual gestión administrativa.

“El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Naranjal, es una organización sin fines de lucro, que cree y participa en el desarrollo cantonal, comprometida con entregar a los y las ciudadanas servicios de calidad y calidez, con un talento humano responsable, competitivo e innovador, empeñado en servir con responsabilidad y puntualidad, para generar productividad y bienestar a la comunidad” (GAD Naranjal, 2016)

Con este ejemplo a nivel local, es idóneo comparar el modelo de gestión de Naranjal con los nuevos lineamientos de planificación estratégica y gobernabilidad urbana que centran sus esfuerzos políticos, sociales y económicos para convertir las ciudades o cantones en este caso particular, en actores políticos con estrategias y proyectos colectivos autónomos.

Al finalizar este trabajo, brindaremos los resultados obtenidos de evaluar la capacidad de generación recursos propios del GAD Naranjal, la eficiencia en la utilización de los recursos, y las recomendaciones que podamos formular para mejorar la actual gestión administrativa. Todo lo anterior, para concluir si Naranjal cumple en la práctica las características de un Gobierno Autónomo Descentralizado en base nuestro marco referencial y lo que éste aporta a nuestro trabajo.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

El objetivo del presente trabajo de investigación es realizar un diagnóstico financiero del modelo de gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado de Naranjal durante el 2014 desde la perspectiva de planeación estratégica.

1.3.2 Objetivos Específicos

A partir del objetivo general, se utilizará un modelo teórico metodológico de planeación estratégica y gobernabilidad urbana para:

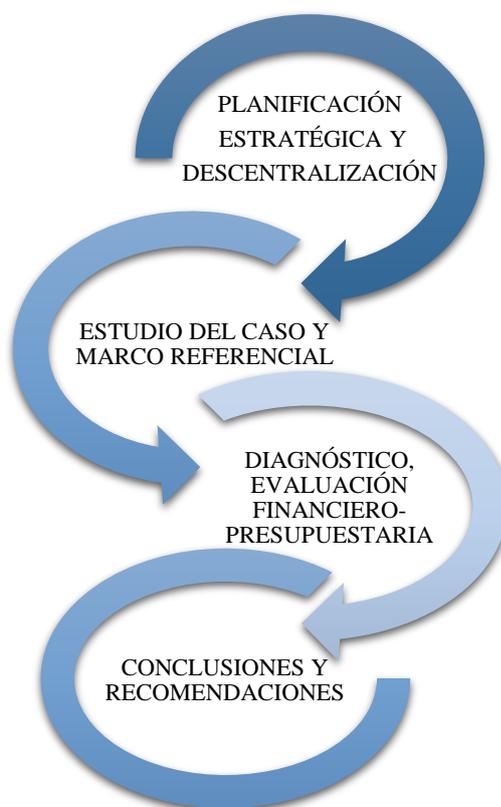
- Diagnosticar el modelo de gestión financiera utilizado en el GAD Naranjal, para emitir recomendaciones que permitan lograr la planificación del gobierno local en su administración.
- Evaluar a través de indicadores los puntos favorables, aceptables y críticos que mantiene la actual administración del cantón con el fin de mejorar las condiciones actuales en las que se desarrollan sus habitantes.

1.4 Metodología

En diferentes ámbitos, existen diversas formas de investigación, están las empíricas y las no empíricas. Las primeras, las empíricas se basan en datos poco cuantitativos más apegados a lo humanístico, y las no empíricas se dedican al estudio de ciencias puras como matemáticas o física. Este trabajo se centrará como una investigación empírica utilizando como método el estudio de caso.

Esta metodología brinda, como lo indica (Pérez Serrano, 1994), una característica heurística, ya que ilumina la comprensión del lector e intenta ampliar sus conocimientos. Esto puede formar una estrategia que conlleva a la toma de decisiones que luego pueden aparecer iniciativas de acción. Y ya que los estudios de casos nacen a partir de datos y sucesos reales, y que estos pueden llevar a cabo un pronto cambio de la práctica (Bisquerra, 1989) se ha determinado que este método aporta gran relevancia al diagnóstico y posterior evaluación financiera-presupuestaria que este trabajo tiene como propósito realizar al Gobierno Autónomo Descentralizado de Naranjal.

Ilustración 1.1 Metodología del estudio de caso



Elaboración propia

Además de lo ya mencionado esta investigación tendrá una característica cualitativa, se tomarán datos de fuentes oficiales primarias otorgados por funcionarios de la institución y otras secundarias de entidades públicas. Esto para realizar la evaluación en cuanto a planificación estratégica y descentralización que el gobierno local de Naranjal viene desarrollando para poder calificar el caso de estudio.

Para efectos comparativos se planteará un modelo que tenga como meta lograr una planificación estratégica y la sostenibilidad de las ciudades. Este modelo tendrá elementos teóricos que hará más fácil realizar el diagnóstico y posterior evaluación de la gestión urbana. El mismo servirá como marco referencial y guía a la vez para la investigación del caso.

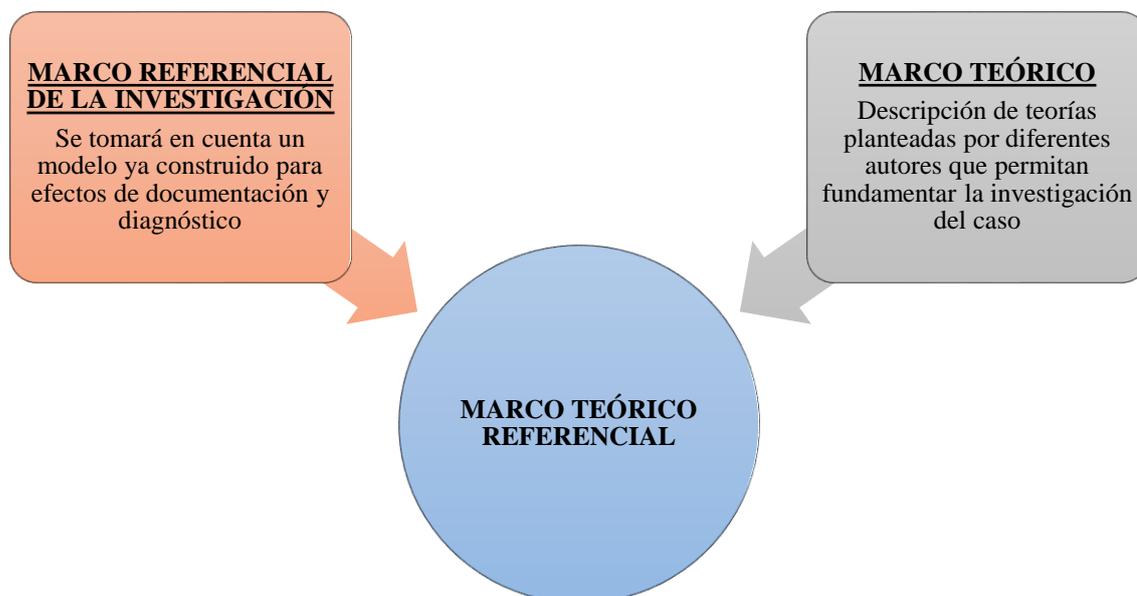
Yin (Caso de estudio, 1989) comparte que tomar diversas fuentes de datos y compararlos utilizando el principio de triangulación valida la investigación. Esto dará como consecuencia que se pueda verificar si estos datos obtenidos tienen relación entre sí.

En toda investigación, el elemento que indica el camino a seguir es el marco teórico, ya que es la base de éste, luego del proceso previo realizado se debe sustentar teóricamente el trabajo. Esto implica recolectar y analizar todas las teorías y antecedentes que se consideren válidos para el estudio del caso.

El marco teórico no es únicamente la revisión de conceptos recopilados de autores externos que van de la mano con la investigación. Además del marco teórico que es la sustentación como ya se había expuesto, se debe tomar también el marco referencial. Para el presente trabajo de titulación se tomará como marco referencial el modelo ya antes mencionado, que tendrá como fin ser un modelo de documentación y diagnóstico del caso de estudio, como marco teórico se utilizarán documentos y teorías de autores que hayan realizado investigaciones que vaya de la mano.

Para una mejor explicación esto se expresa de manera más explícita en la siguiente figura.

Ilustración 1.2 Estructura del Marco teórico



Elaboración propia

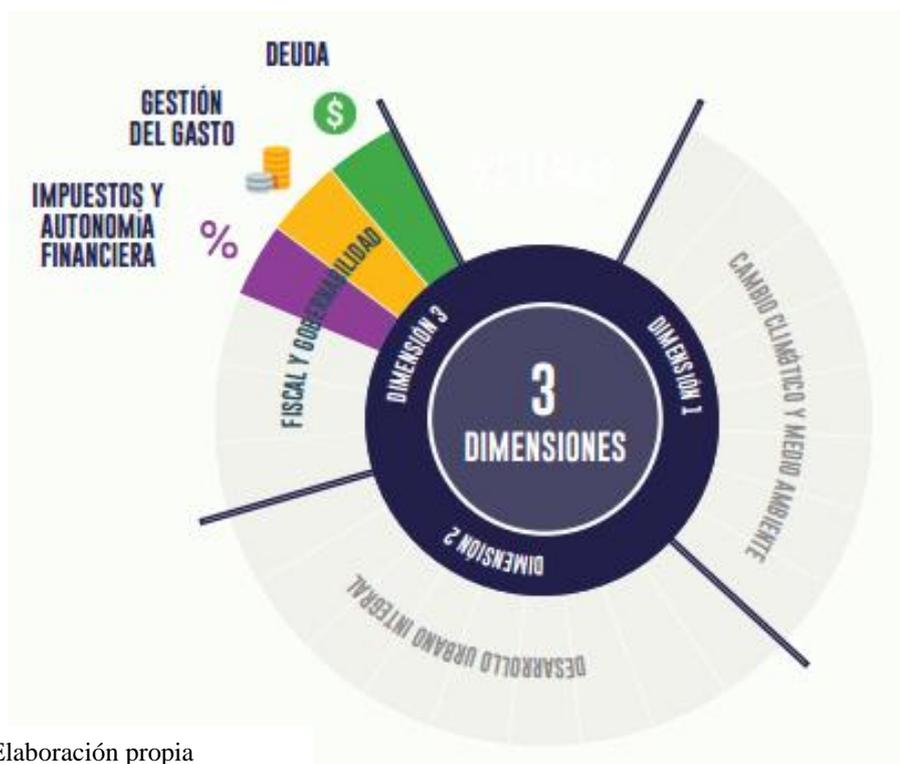
Continuando con el respaldo y sustentación de la información para el estudio del caso en cuanto planificación estratégica y descentralización del Gobierno local de Naranjal, y para que tenga mayor validez se tomará un marco legal que no es más que un conjunto de documentos legales, que servirán como soporte para la investigación, se

trata de reglamentos y leyes que se firmaron en la creación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y con los cuales se rige su gestión.

Para el diagnóstico a realizarse, el modelo referencial ha estimado aproximadamente 120 indicadores, divididos en 3 dimensiones, una de ellas es la de Fiscal y Gobernabilidad, que contiene 6 temas y de estos se recolectará información necesaria para la estimación de exclusivamente de 3 que son los que aportan para la construcción del estudio de caso de Naranjal.

Cabe indicar que la utilización de este modelo referencial es para evitar que el diagnóstico sea tomado como subjetivo. En la siguiente figura se expresará gráficamente dentro del modelo la parte significativa para este caso.

Ilustración 1.3 Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles



Elaboración propia

Posterior al diagnóstico, llega la evaluación. Esta investigación utilizará la técnica de matriz de valoración, ésta es considerada como una estrategia de evaluación alternativa, mediante un listado de criterios que permitan evaluar el desempeño. Según Reyes Heróles (Resultados de la prueba PISA de la OCDE, 2011) por medio de este método se puede lograr una descripción detallada del tipo de desempeño.

Estas rúbricas o matrices de valoración constituyen guías precisas, su utilización ayudará brindando un enfoque más específico del desempeño del Gobierno Autónomo Descentralizado de Naranjal en cuanto a planificación estratégica, así evitamos caer en la subjetividad. Por su puesto que la característica más destacada de este método evaluatorio es que proporcionará cuales son las debilidades y fortalezas de su gestión, para ayudar a este hallazgo además se realizará una semaforización en la matriz evaluadora. Todo esto para encontrar nuevas oportunidades de mejora que puedan enriquecer la labor del Gobierno local, estas oportunidades serán simples recomendaciones mas no planes de acción.

CAPÍTULO II

2 MARCO REFERENCIAL

2.1 Marco Teórico

2.1.1 Planificación urbana

América Latina y el Caribe (ALC) es la región que ha registrado un desarrollo urbanístico más rápido en el mundo. El porcentaje de población urbana subió del 41% en el año 1950 a un 80% durante 2010. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011, pág. 1)

La proporción de la población en ALC que habita en las ciudades, supera a la proporción del grupo de países más desarrollados, por ello se considera a ALC como la región más urbanizada del mundo. Esta alta proporción de población que se concentra en las ciudades, es producto en gran medida, de los procesos de industrialización (para la sustitución de importaciones) que generaron la migración de la mano de obra del campo a la ciudad. Esta condición se reflejó en varios países de América Latina durante el siglo veinte.

El crecimiento de las ciudades en América Latina no ha sido acompañado por la planificación urbana debida para acoger con buenas condiciones a las crecientes poblaciones. Esta carencia de planificación ha provocado que se desarrollen barrios, invasiones, favelas, etc. Estos asentamientos irregulares actúan al margen de las disposiciones formales o normativas vigentes que el gobierno local practica para el correcto desarrollo urbano. Al ser asentamientos informales, las condiciones de vida por lo general son críticas, en consecuencia de la falta de infraestructura básica, de servicios básicos, y de condiciones ambientales.

En términos generales, estos tipos de asentamiento son producto de la necesidad inminente de vivienda que arraigan grandes sectores urbanos. Se establecen en zonas bajas, lotes abandonados, que en su mayoría son inundables y/o contaminados. Se concentra por ende, a la población pobre y excluida social y económicamente. Los problemas más identificables en estos tipos de asentamientos se basan en:

- Propiedad del suelo y la vivienda
- Acceso al transporte público

- Infraestructura de servicios (agua, alcantarillado, electricidad, telefonía, internet, etc.)
- Seguridad
- Educación
- Salud
- Pavimentación y alumbrado de calles y veredas
- Reproducción de la pobreza

En asociación a la pobreza, los pobladores de los asentamientos están en su mayoría desempleados o forman parte del sector informal de la economía teniendo ingresos muy bajos y variables. Bajo este escenario de informalidad laboral, carecen de seguridad social para ellos y sus familias. (Oficina Internacional del Trabajo, 2004)

A continuación se muestra dos gráficos comparativos de la tasa de urbanización, 1950 y 2010.

Ilustración 2.1 Tasa de urbanización en 1950



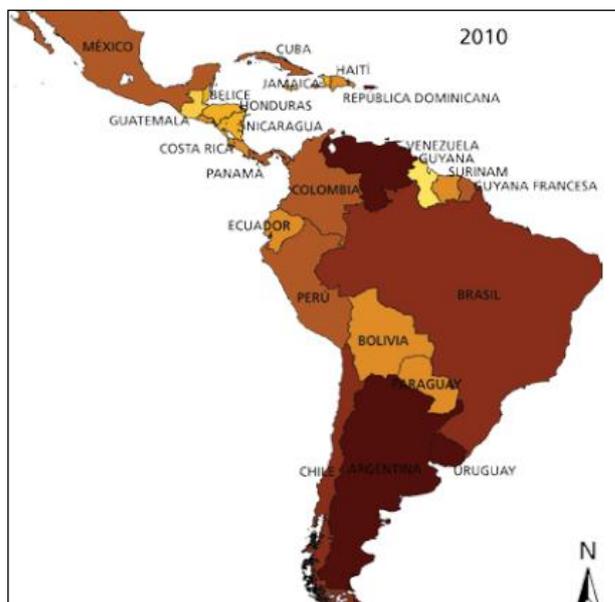
Fuente: Elaborado con datos de UNDESA (2010). Publicado en Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe (p.21). ONU-Hábitat (2012).

Del gráfico se puede mencionar que países como Uruguay, Argentina y Venezuela ya contaban con una mayoría urbana en la década de 1950, por su parte Paraguay o Ecuador no la tuvieron hasta después de un cuarto de siglo.

América Latina y el Caribe se presentan como la región más urbanizada del planeta pero debe mencionarse también que es una de las menos pobladas. La densidad demográfica media es de 29 habitantes por kilómetro cuadrado (hab/km²), una cifra inferior al promedio mundial, fundamentalmente

por la baja ocupación de la zona amazónica.

Ilustración 2.2 Tasa de urbanización en 2010



Los países que aún atraviesan procesos activos de crecimiento urbano necesitan estar preparados para una inminente mayor demanda de suelo y la extensión de redes de infraestructura y servicios que serán requeridos para satisfacer las necesidades de quienes lleguen a la ciudad.

Fuente: Elaborado con datos de UNDESA (2010).
Publicado en Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe (p.21). ONU-Hábitat (2012).

En los países en donde el proceso de urbanización está afianzado, el desafío principal se direcciona a la mejora en las condiciones de vida actuales de los habitantes. Por otro lado, la creación o mejora de infraestructura, servicios sociales y equipamientos para nuevas familias. (ONU-Habitat, 2012, pág. 22)

2.1.2 Migración del campo a la ciudad

La migración interna, se interpreta por aquellas que suceden dentro del perímetro o frontera de un país específico. En América Latina y el Caribe este tipo de migraciones han experimentado cambios profundos. Los más claros de apreciar, son el declive paulatino de la migración del campo a la ciudad dado un escenario de gran urbanización, el fortalecimiento de los cambios entre ciudades para habitar, como principal característica de migratoria interna, y el aumento de desplazamientos dentro de las urbes.

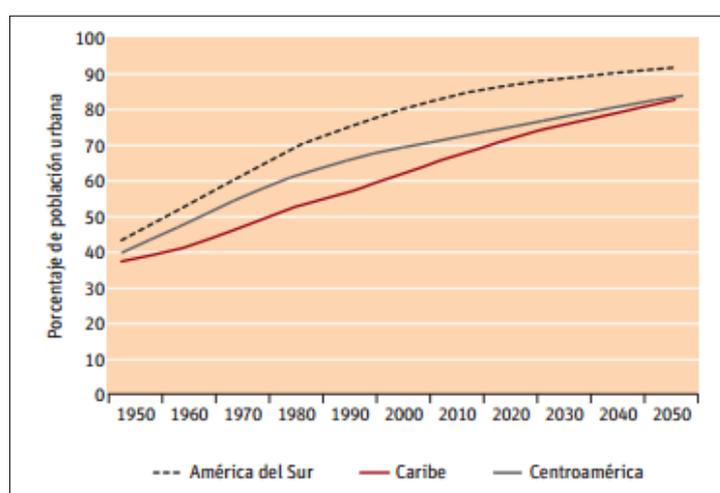
Son relevantes también las migraciones obligadas en ciertos países, como consecuencia de conflictos internos. El inminente proceso de redistribución espacial de los habitantes produce desafíos para el marco de las políticas públicas, entre los cuales destacan: activar formas de localización de la población agradables con el

medioambiente y que fomenten la incorporación de todos los entornos a nivel nacional y la cohesión social. (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, 2006, pág. 1)

Se concluye entonces, que la migración se relaciona claramente con el crecimiento exponencial que durante el devenir del tiempo, ha experimentado la urbanización, que es además, un proceso de cambio a partir de la sociedad rural hacia una sociedad urbana. Ciertamente, la urbanización revela el aumento en proporción de población que habita en asentamientos declarados como urbanos, producto principalmente de un número positivo de migrantes del campo a la urbe.

Para el 2008, el mundo alcanzó una cifra récord: era la primera vez, que más de la mitad de su población humana, 3,300 millones de personas, vive en zonas urbanas. Se estima que para el 2030, esta cantidad llegará a superar los 5,000 millones de habitantes. La mayoría de los nuevos habitantes urbanos, serán pobres. Su futuro, el futuro de las ciudades de los países en desarrollo, y el futuro de la propia humanidad, obedecen de manera principal a las alternativas y las decisiones que deriven de éstas para prever el acelerado crecimiento que atravesamos. (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2010)

Ilustración 2.3 Urbanización en América Latina y el Caribe



Fuente: Naciones Unidas (2008). Publicado en Sostenibilidad urbana de América Latina y el Caribe (p.5). Banco Interamericano de Desarrollo (2011).

Se puede explicar la migración rural-urbana, con las teorías del desarrollo generalmente aceptadas y que dedican principal atención a la urbanización. Se cree en este aspecto que, la industrialización de la actividad económica lleva a una brecha entre

la productividad urbana y rural, que se manifiesta a su vez, en el diferencial de los salarios entre el sector rural y urbano. Esta es la principal causa que motiva la migración rural-urbana. Este fenómeno se ve reforzado por una caída de los productos agrícolas en la demanda a favor de la producción de los sectores industrial y de servicios.

Bajo los criterios anteriormente expuestos, la urbanización se expresa en mejores indicadores de bienestar para quienes residen en las ciudades en contraparte de la población que habita en zonas rurales, pues los primeros, gozan de una mayor cobertura en cuanto a bienes públicos se refiere y perciben ingresos más altos. Estas fuerzas del desarrollo económico influyen y conducen a una migración del campo a la ciudad, que conlleva a los grados de urbanización observados en las últimas décadas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011).

“Un rápido crecimiento urbano conlleva un desempleo creciente, degradación ambiental, falta de servicios urbanos, sobrecarga de la infraestructura existente y carencia de acceso a la tierra, recursos financieros y una vivienda adecuada” (Bottino Bernardi, 2009, pág. 6).

2.1.3 Desafíos urbanos a futuro

Existen políticas en América Latina encaminadas a reducir la urbanización, buscando con ello, dar marcha atrás al desplazamiento desde las zonas rurales hacia las urbanas. Un ejemplo de lo expuesto anteriormente, son los planes de empleo y desarrollo rural promovidos por la OIT y el BID, que buscan el mejoramiento sostenido de la calidad de vida de la población rural de escasos recursos, procurando asegurar de manera paralela, una eficiente y efectiva ayuda de la economía rural al proceso de desarrollo de los países.

El rápido aumento de población en las ciudades, imposibilita atenuar la demanda de infraestructura urbana mediante estas políticas a corto plazo. Detener la migración significa privar a los posibles emigrantes de la oportunidad de forjar una mejor vida, la búsqueda inminente de mejorar las condiciones actuales que atraviesan ciertos grupos de la sociedad.

Probablemente resulte más idóneo el prepararse para una creciente urbanización y adaptarse a las condiciones actuales que genera este movimiento, que intentar prevenirla. Es con esta premisa que toma protagonismo la planificación urbana,

ya que es una necesidad recurrente de las ciudades. La inversión en infraestructura es vital para evitar problemas de servicios básicos insatisfechos y ambientales, aprovechando así; el máximo de las oportunidades económicas que la ciudad ofrece.

Quienes se encargan de esta planificación también deben procurar en esforzarse en la mejora del mercado de los terrenos urbanos. Muchas ciudades del mundo en desarrollo cuyo proceso de urbanización es acelerado, carecen de un sistema formal de propiedad, o en su defecto, un sistema muy burocratizado que impide el acceso de muchas personas a contar con su propio espacio. Los pobres por lo general ocupan espacios o terrenos sin título de propiedad oficial, por ende, no pueden utilizar sus activos como garantía de préstamos a entidades financieras que contribuyan a su desarrollo. Ya sea este, la apertura de un negocio, el suavizar el consumo o costear emergencias. (Bloom & Khanna, 2007)

El obtener títulos de propiedad no es la solución final al problema de urbanización, pero es una certeza que si se generalizara, provocará la difusión de información requerida para así, crear un mercado inmobiliario urbano de eficiencia.

Al momento de emprender la planificación urbana, la descentralización de funciones juega un rol fundamental. Las actividades económicas se concentran a menudo en la capital, donde las mayorías de empresas tienen sus sedes de operaciones. En una primera etapa, es factible y económicamente eficiente que las industrias se congreguen en las urbes, estimulando con ello, la formación de instituciones, infraestructura y mano de obra calificada. Con el pasar del tiempo, la inversión en transporte y comunicaciones entre ciudades, el traspaso de las potestades recaudatorias a los gobiernos locales y el fomento de las oportunidades de empleo en otras ciudades distintas de la capital, pueden lograr que se repartan las cargas de la urbanización para que este proceso ineludible resulte más manejable.

Terminamos esta parte del marco teórico afirmando que, la urbanización es un proceso incontenible en los países en pleno desarrollo, y lo demuestra de manera inobjetable, los innumerables intentos fallidos de los gobiernos por detener este fenómeno social. Debe el crecimiento urbano estar planificado, ya que por el contrario, las ciudades sufrirán efectos negativos, como todos los enunciados anteriormente. Podemos mencionar nuevamente el deterioro ambiental, problemas de hacinamiento, falta de infraestructura, entre otros. En contraposición con lo señalado de manera

negativa, con una debida planificación, puede surgir una clase trabajadora joven y emprendedora que ejerza un efecto positivo en la población urbana ya asentada y en los nuevos emigrantes y las poblaciones rurales. “La planificación urbana sostenible exige una amplia variedad de participantes a quienes el gobierno central debería abrir el proceso decisorio, como mínimo en calidad consultiva, si no ejecutoria”. (Bloom & Khanna, 2007, pág. 14)

2.1.4 Sostenibilidad Urbana

El encontrar soluciones siempre ha sido el mayor objetivo del urbanismo en sí al presenciar un crecimiento desenfrenado de problemas ambientales, además de la mejora continua de la calidad de vida de los habitantes de las ciudades. La sostenibilidad aparece como algo viable, siempre que esta prevea una misión clara, pues es un concepto que tiene las intenciones de unir varios temas como es la protección de ecosistemas, la activación de las sociedades y una economía equitativa. (Ramírez Treviño & Sánchez Nuñez, 2009)

Como se entendió en los conceptos brindados, en América latina ocupa gran importancia el desarrollo sostenible debido a los actuales problemas. Como ejemplo es la tala indiscriminada de millones de áreas que en su momento se resguardaron como tesoros además de los altos índices de contaminación de las grandes ciudades. Estos son los motivos y otros más que empujan a buscar equilibrio entre el medio ambiente y el crecimiento de las ciudades, que se conoce como desarrollo sostenible. (Gudynas, 2009)

El siguiente cuadro representa la incorporación de la sustentabilidad en la planificación:

Ilustración 2.4 Incorporación de la sostenibilidad

No se incorpora la sustentabilidad		Ideología del progreso, metas de crecimiento económico, artificialización del ambiente, rechazo de límites ecológicos.
Se incorpora la sustentabilidad	Sustentabilidad débil	Se aceptan los temas ambientales, visión reformista para articular el progreso con una gestión ambiental; límites ecológicos modificables, economización de la naturaleza; enfoque técnico.
	Sustentabilidad fuerte	Mayores críticas al progresionismo; economización de la naturaleza pero con preservación de un stock crítico; enfoque técnico-político.
	Sustentabilidad súper-fuerte	Crítica sustantiva a la ideología del progreso; búsqueda de nuevos estilos de desarrollo; concepto de patrimonio natural; ética de los valores propios en la naturaleza; enfoque político.

Fuente: Publicado en Desarrollo Sostenible: Posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano (p.14). Eduardo Gudynas (2009).

productivos que estén en la actualidad, para disminuir el daño ambiental e indica que conservar el medio es indispensable para crecer económicamente. Por esto, se dice que la reforma técnica que lleva a mejores y más eficientes usos de energía, reducción de contaminación, etc. Aquí está involucrado el nuevo estudio acerca de “valoración económica” del medio ambiente, que conlleva al “Capital natural”. (Gudynas, 2009)

El desarrollo sostenible fuerte indica que la naturaleza en su esplendor, no puede minimizarse a un “Capital Natural”, ni menos sus valoraciones con de ámbito económico. Por dar un ejemplo, un conjunto de árboles se pueden convertir en una casa, sin embargo no es posible una reversión. (Gudynas, 2009)

La sustentabilidad súper-fuerte promulga que el medio ambiente tiene distintas valoraciones, está la económica, la cultura, ecológica y más, que son tanto o más importantes. Por aquello da énfasis en el “Patrimonio natural”, a esto se lo puede entender como algo recibido como herencia de nuestros ancestros y por esta razón deben ser mantenidos, legado a las generaciones futuras, y no estar en el mercado. (Gudynas, 2009)

2.1.5 Modelos guías del desarrollo urbanístico

Estos modelos guías brinda ayuda para determinar objetivos de forma resumida y comprensible, con el fin que sea mucho más fácil su comunicación y discusión. Con esto, y de introducir el objetivo de un desarrollo urbano sostenible por el lado de la policía municipal, Europa cada vez tiene más modelos de desarrollo urbano sostenible.

En Europa Occidental, el modelo llamado “Prioridad para el desarrollo interno” se aplica sobre todo para dar más valor a nuevas zonas urbanas; pero también para de algún forma mitigar el crecimiento sin media y proteger aquellos suelos con valor significativo. Se debe garantizar la disminución del aumento de las ciudades sin control natal, tanto en las ciudades como en las regiones más cercanas. Mientras en muchas ciudades europeas el reciclaje ya es un diario vivir, en regiones cercanas el incremento urbano va en aumento.

Las ciudades de la Latinoamérica, no están muy alejadas de seguir estos modelos. Por ejemplo, se revisan los objetivos para un reparto equitativo asignación de recursos y la reducción de la pobreza. Como principal elementos de la educación administración se mencionan la transparencia y la participación. Los objetivos de un desarrollo sostenible son diferentes leyes y decreto de Estados centrales latinas.

2.1.6 Sostenibilidad económica

El aspecto financiero para la mejora urbanística debe ser viable. Bajo este indicio, no se deberá implicar más recursos que los estipulados y estrictamente necesarios para la ejecución de los proyectos de desarrollo. , debiendo éstos aportar una mejoría económica a la ciudad y sus habitantes. Se incluye en estas regeneraciones, el incremento de empleos que conlleva al aumento competitivo de la urbe. Procurando con ello, la equidad económica entre la sociedad. Además, el progreso urbano debe incorporar las tecnologías sustentables en sus arquitecturas e inmobiliario y para lograr generar oportunidades de negocio en este campo. (Ramírez Treviño & Sánchez Nuñez, 2009)

En la actualidad, patrocinar una postura de desarrollo sostenible, implica plantear un crecimiento económico con equidad, preservando el medio ambiente y superando la condición de pobreza que se presenta normalmente un grupo mayoritario en la sociedad.

El urbanismo no se excluye, todo lo contrario van en avance galopante, pero hoy se considera de forma permanente la conservación del ecosistemas que a su

alrededor se encuentran, la expansión de las ciudades es precipitada y continua. Se finiquita que el urbanismo debe mantener un estrecho vínculo con la propuesta de sostenibilidad, no obstante, existe una pluralidad de interpretaciones en torno a este concepto. Es acertada su evaluación para incorporarlas al urbanismo, porque cuando la conceptualización y la idea de la sostenibilidad siendo indeterminada difícilmente puede ser puesta en práctica.

En otros léxicos, el desarrollo razonable de una población puede ser manejable en su función conceptual, pero no para ser aplicable fácilmente en procesos específicos, como es el caso del urbanismo. Se tiene que aprender a emplear el concepto de sostenibilidad y conservar ideas claras de su significado, además de los distintos enfoques que existen, pues es un elemento clave para su aplicación práctica en el urbanismo.

El desarrollo sostenible es un concepto que comprende por lo menos las dimensiones económicas, sociales y ambientales. Estas tres dimensiones, deben estar presentes en todo proyecto de urbanismo que se ostente como sostenible. (Ramírez Treviño & Sánchez Nuñez, 2009)

2.1.7 Modelo a utilizar como referencia

Para la realización del análisis financiero del cantón Naranjal, se empleará la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles ICES que fue propuesta en 2010 por el Banco Interamericano de Desarrollo BID, en consideración por el aumento acelerado pero desordenado del proceso de urbanización en América Latina y el Caribe ALC.

Esta iniciativa aborda tres dimensiones de sostenibilidad: la sostenibilidad ambiental, el desarrollo urbano sostenible, y la sostenibilidad fiscal y la buena gobernabilidad. Para el desarrollo de este trabajo, se tomarán 14 indicadores de la dimensión fiscal y de gobernabilidad para luego de ello poder emitir conclusiones y recomendaciones que conlleven a un mejor o mantenimiento de una buena administración local en el cantón Naranjal.

De manera conjunta, este análisis de indicadores con datos cualitativos permite descubrir problemáticas críticas en una ciudad determinada. La ICES ha condicionado su estudio en tres categorías para darle valor a cada indicador objeto de estudio: “verde” (buen desempeño, sostenible), “amarillo” (desempeño eventualmente problemático) o “rojo” (desempeño claramente problemático, no sostenible). A continuación de detalla

en porcentaje y por cada indicador los valores para establecer si se clasifican en rojo, amarillo o verde.

Tabla 2.1 Parámetros de semaforización

INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	VERDE 	AMARILLO 	ROJO 
Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales	%	>40%	>20% & <40%	<20%
Transferencias totales como porcentaje del ingreso total	%	<50%	>50% & <65%	>65%
Transferencias con uso específico asignado como porcentaje del total de transferencias	%	<20%	>20% & <40%	>40%
Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total	%	<10%	>10% & <20%	>20%
Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos	%	>90%	>50% y <90%	<50%
Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados	%	>95%	<95% & >92%	<92%
Existencia de indicadores de desempeño y metas para seguimiento de ejecución del	Sí/No	Existen indicadores de desempeño y metas con seguimiento periódico y sus	Existen indicadores de desempeño y metas sin seguimiento periódico o	No existen indicadores de desempeño y metas para el seguimiento presupuestal

presupuesto		resultados se incorporan en el presupuesto siguiente	sus resultados no se incorporan en el presupuesto siguiente	
Gasto corriente como porcentaje del gasto total	%	<20%	<40% & >20%	>40%
Gasto de capital como porcentaje del gasto total	%	<20%	<40% & >20%	>40%
Tasa de crecimiento anual del gasto corriente	% anual	<10%	>10% & <20%	>20%
El presupuesto es coherente con la planificación, sus objetivos y sus indicadores	Sí/No	Si es coherente con la planificación	Es parcialmente coherente con la planificación	No es coherente con la planificación
Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios	%	>90%	>75% & <90%	<75%
Coefficiente del servicio de la deuda	%	<10%	>10% & <20%	>20%
Crecimiento de la deuda	%	Crecimiento negativo	Crecimiento >0% & <2%	>2%

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de Anexo2 – Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. BID (2013)

A continuación se explicará de manera breve cada uno de los indicadores de la dimensión fiscal y gobernabilidad, con su metodología para el cálculo. Los temas que se derivan en esta dimensión son: transparencia, impuestos y autonomía financiera, gestión del gasto y deuda.

Impuestos y autonomía financiera

Ingresos propios como porcentaje de ingresos totales

Porcentaje de los ingresos del gobierno local que se recaudan a través de tarifas, multas e impuestos que la ley permite, en relación al total de ingresos, incluidos los rubros proporcionados por niveles diferentes de gobierno.

Para calcular este indicador, la cifra total de los fondos obtenidos a través de tasas permitidas, tarifas e impuestos municipales se divide para todos los ingresos operativos o recurrentes del gobierno local, incluyendo los transferidos por el Gobierno Central, multiplicado por 100.

Transferencias totales como porcentaje de ingresos totales

Representa los recursos que los gobiernos locales reciben de parte de otros niveles de gobierno. Incluyen todas las transferencias sin tomar en consideración si tienen o no un uso específico asignado. Resulta de la división del total de transferencias para el total de ingresos, multiplicado por 100.

Transferencias con usos específicos asignados como porcentaje de las transferencias totales

Corresponde al valor de las transferencias que solo pueden emplearse bajo condiciones establecidas del gobierno nacional u otros niveles de gobierno inferiores a este. El indicador en mención, resulta de la división de las transferencias condicionadas entre el total de las transferencias recibidas, multiplicado por 100.

Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje de los ingresos totales

Se clasifican estas cuentas al revisar la información fiscal del municipio, sumando todos los ingresos ajenos a los propios del municipio y transferencias de otros niveles de gobierno, y dividiendo esta cifra por los ingresos totales que el gobierno local registró en dicho periodo.

Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos

Se deben identificar los servicios prestados por el municipio, ya sean estos de manera directa o a través de empresas municipales que estén constituidas para ello. Luego se debe determinar el valor de la provisión de los servicios. Para luego dividirse el costo sobre el recaudo, y multiplicarse al final por 100.

Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados

Se divide el valor de todos los ingresos generados por la recaudación de impuestos, para el monto de impuestos facturados, y esta cifra se multiplica por 100.

Gestión del gasto

Indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto

A través de la verificación de información: Concluir si existen indicadores de desempeño y metas para el seguimiento del presupuesto, si reciben un monitoreo periódico y que los resultados se involucren al presupuesto del año próximo.

Gastos corrientes como porcentaje del total de gastos

Este indicador resulta de la división de los gastos operativos; es decir, gastos continuos para el gasto total incurrido total. Y expresarse en forma de porcentaje multiplicando por 100.

Gastos de capital como porcentaje del total de gastos

Mide la capacidad que tiene una ciudad para atender los requerimientos de sus ciudadanos en servicios públicos e infraestructura. Resulta de dividir el gasto anual total sobre activos fijos para el gasto total (operativo y de capital) de la ciudad en el mismo periodo.

Tasa de crecimiento anual del gasto corriente

La tasa de crecimiento se proyecta con el crecimiento absoluto en gastos operativos entre dos periodos anuales, para luego dividir del valor del gasto operativo en el año inicial, y se multiplica por 100.

Alineación del presupuesto con el plan

Determina este indicador si la ciudad incluye entre su presupuesto, los objetivos previstos en su plan de desarrollo con indicadores de resultados.

Gestión de la deuda

Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios

Valor que determina importancia relativa, para ello se compara el monto de los pasivos contingentes exigibles en los cinco años siguientes, luego se divide entre los ingresos propios de dicho periodo y se multiplica por 100. Son ingresos propios, los ingresos totales menos las transferencias.

Coeficiente del servicio de la deuda

Este indicador del servicio de la deuda nos indica el coeficiente de los gastos del servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos propios de un gobierno local. Un valor bajo puede interpretarse como la creciente capacidad de una ciudad de recurrir a préstamos o la decisión de esta de limitar su deuda para permitir el financiamiento de otras áreas de servicio.

Crecimiento de la deuda

Se identifican los tipos de deuda (financiera y no financiera) que la ciudad ha contraído en los tres últimos años. Con estos valores, se calcula la tasa anual de crecimiento durante los periodos objetos de estudio. Para finalizar se promedian estas cifras para conseguir la tasa promedio de crecimiento del periodo.

2.2 Marco Legal

2.2.1 Normativa

Al llegar las intenciones de descentralización al Ecuador en el 2008 causó un gran impacto, ya que es un país que cuenta con diversidad socioeconómica, geográfica y cultural.

Estos son los factores que forman parte de las necesidades de los pueblos, haciendo que la autoridad pública deba tomar decisiones para poder alcanzar a cubrir todos los requerimientos, pero de manera eficiente y teniendo en claro cuáles son todas las vicisitudes. Esta es la razón por la que en la Constitución del Ecuador indica que “se gobierna de manera descentralizada”.

Es claro que las capitales de provincias no tendrán las mismas necesidades que los demás cantones no solamente por el tamaño geográfico si no por aquello que ya se mencionó.

Ahora, cual es la principal problemática de la descentralización, es el financiamiento de todas las acciones para cubrir lo necesario. Y este tema merece un enfoque bastante especial, ya que la falta de asignación de recursos implica una serie de consecuencias que en el país antes no se habría vivido.

En este capítulo de Normativa se expondrán las leyes que están involucradas en el segundo indicador del modelo tomado, Impuestos y Autonomía Financiera, que por decreto constitucional gozan los gobiernos locales, pero también se describirá los aportes que las leyes les asignan para su correcto funcionamiento.

Esta presentación se hará en dos partes, la primera constará de una reseña del modelo de descentralización ecuatoriano, para luego denotar la relación que existe entre descentralización y autonomía financiera.

Y como segunda parte se referirá a los ingresos por medio de asignaciones del gobierno central y aquellos que son por generación propia por impuestos, tasas y contribuciones especiales.

Nótese que para todos los aspectos se tomará como referencia legal al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD) y a la Constitución Ecuatoriana con su reforma en el 2008.

2.2.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados

La descentralización, según (Pérez, 2006) consiste en brindar aquellas funciones que generalmente fueron llevadas por la administración central a personas jurídicas territoriales, lo que no es suficiente para que aquellos organismos descentralizados.

La descentralización, dice Efraín Pérez, consiste en atribuir a personas jurídicas territoriales o funcionales, competencias que se atribuyen a la administración pública central, "[...] lo que no obsta para que los órganos descentralizados tengan que actuar en cumplimiento estricto de las normas legales de su régimen o creación, en virtud del llamado 'principio de especialidad', además de las normas genéricas de derecho público aplicables a las entidades públicas". (Pérez, 2006)

La idea principal de la descentralización es que prime el desarrollo local y que la autoridad esté más cerca de la sociedad. Es imprescindible denotar que a pesar de ser un Estado, un todo, deben de identificarse necesidades individuales de cada localidad. Mucho más en Ecuador que cuenta con gran diversidad cultural y socioeconómica.

Con esta situación y para que se haga realidad esta forma de gobierno, se exige que todas las organizaciones públicas que gobiernan el Estado se formen con autoridades y con una administración local que sean bien conocedoras de todas las necesidades y exigencias particulares de su entorno y en especial que se tomen todas las atribuciones para brindar soluciones oportunas a sus gobernados, sin presentar excusas que provengan de otros gobiernos más altos, incluso del central que puede estar ciego a las problemáticas locales.

Sin duda la descentralización pide que se lleve a cabo autonomía financiera, pues sería ilógico creer que los locales atiendan las necesidades de sus seguidores sin contar con generación de fondos propios.

Esta nueva forma de administración pública se rige en la Constitución de la República del Ecuador y como ley el COOTAD.

Por su parte en la Constitución: Título V, Capítulo Primero. Art. 238-241 expresa que los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Tomando en cuenta, el artículo 5 del COOTAD define a la autonomía financiera como el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

Además, el artículo 6 del COOTAD garantiza que las funciones del Estado o cualquier autoridad extraña deben abstenerse de interferir en los asuntos financieros propios de los gobiernos autónomos descentralizados, y especialmente prohíbe que el Estado u otra autoridad derogue, reforme o entorpezca la ejecución de las ordenanzas; impida o retarde la entrega oportuna y automática de recursos a dichos gobiernos; les prive de alguno o parte de sus ingresos reconocidos por la ley; o haga participar de ellos a otra entidad, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía, duración y rendimiento que razonablemente pueda esperarse en el futuro.

De igual manera, está prohibido derogar impuestos, establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los ingresos tributarios y no tributarios propios de los gobiernos autónomos descentralizados, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía, así como impedir de cualquier manera que un gobierno autónomo descentralizado recaude directamente sus propios recursos, conforme a la ley.

2.2.3 Asignación y Generación de Recursos: Autonomía Financiera

La Autonomía Financiera infiere no solamente a generar fuentes sino también a la asignación oportuna y correcta por parte del gobierno central, como lo indica el

artículo 270 de la Constitución, existe dos formas de ingresos para los gobiernos autónomos descentralizados, esto es, mediante la participación en las rentas estatales y a través de la generación de recursos propios.

Como indica el Art. 271 de la constitución, gobiernos autónomos descentralizados participan de por lo menos el 15% de los ingresos permanentes del Gobierno Central, y en el Art. 192 indica que participarán del 21% y del 10% en los no permanentes.

Siendo este el caso, en el artículo citado del COOTAD está descrita la distribución de estas participaciones: veintisiete por ciento (27%) para los consejos provinciales, sesenta y siete por ciento (67%) para los municipios y distritos metropolitanos, y seis por ciento (6%) para las juntas parroquiales.

Para esto, según el Art. 3 del COOTAD se expresa que se tomaron en cuenta ciertos principios para la distribución, ya que es deber del Estado, en todos sus niveles, redistribuir los recursos para de esta forma compensar la inequidad socioeconómica, satisfacer las necesidades básicas y cumplir el objetivo del buen vivir.

En el artículo 272 de la Constitución se establecen los criterios para la distribución de los recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados, a saber:

- 1.- Tamaño y densidad de la población.
- 2.- Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados.
3. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

En los artículos 274 de la Constitución y 189, letra c, del COOTAD, indican que los gobiernos autónomos descentralizados gozaran de aquellos rendimientos económicos de los recursos no renovables que se generen en sus territorios.

Los gobiernos autónomos descentralizados también pueden recibir ingresos por medio de donaciones, nacionales o extranjeras, de entidades públicas o privadas.

Por la parte de generación de recursos propios, estos pueden ser por medio de la creación de impuestos, mientras sean con el fin de financiar sus actividades, como lo indica el artículo 490 del COOTAD.

Además, el mismo artículo 490 del COOTAD aclara que los impuestos que pueden ser generales, es decir, creados para todos los municipios del país, o bien particulares, cuando se han creado para favorecer a uno o más municipios en específico.

“Esta potestad de creación de impuestos se justifica, ya que fin es el financiamiento de sus actividades, la prestación de servicios públicos y la realización de obras públicas. Como define Giuliani Fonrouge, la tasa es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por una persona pública y relacionada con la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado”. (Giuliani Fonrouge, 2001)

“El hecho imponible de la tasa, justamente, es provocar la actividad de la autoridad pública en sus funciones de derecho público (por ejemplo, solicitar un permiso de construcción, de funcionamiento de un local comercial, pedir una certificación, etcétera), o bien la prestación efectiva o potencial de un servicio público en beneficio de los vecinos (agua potable, alcantarillado, bomberos, etcétera)” (De la Garza, 2002)

Es evidente que la posibilidad de que los municipios creen tasas se admite porque estas entidades públicas, que son autónomas y tienen atribuidas diversas competencias, realizan diversos actos que, en cuanto implican gasto público local, requieren del financiamiento que proviene de la figura tributaria de la tasa.

Las contribuciones especiales de mejora, por su parte, son tributos que se deben en razón de los beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de obras públicas o de especiales actividades que realiza la autoridad pública. (Giuliani Fonrouge, 2001)

De esta forma se ha descrito cual es el porcentaje de los ingresos permanentes y no permanentes del Estado que deben ser asignados a los Gobiernos Autónomos descentralizados y la generación de impuestos, esto es lo que constituye Autonomía Financiera.

CAPÍTULO III

3 ANÁLISIS DE RESULTADOS

3.1 Objeto de estudio

3.1.1 Generalidades geográficas

Naranjal forma parte de los veintiocho cantones de la Provincia del Guayas, cuya cabecera cantonal tiene el mismo nombre y se encuentra situada en el perfil izquierdo del río Naranjal, aproximadamente a 90 Km de la ciudad de Guayaquil. Este cantón está a 17 metros sobre el nivel del mar, su temperatura es de 25°C en promedio y la precipitación media anual de 960 milímetros. Se aprecian en su geografía las cordilleras de Masvale y Churute y los cerros Perequete y Mate. El clima es tropical, con dos etapas definidas una de lluvia de enero hasta abril y otra de sequía que comienza en mayo y culmina en diciembre. (GAD Naranjal, 2016)

Limita con los cantones Durán y El Triunfo al norte; con el cantón Balao en la parte sur, al este con las provincias de Azuay y Cañar; y el golfo de Guayaquil se encuentra al oeste de Naranjal. Comprende una superficie de 2.013 km² lo que representa un 10,4% de la superficie de la provincia del Guayas. Su relieve es casi plano. (Instituto Espacial Ecuatoriano, 2013)

El cantón San José de Naranjal toma este nombre por el conjunto de árboles de naranja que existían en la zona, además de esta razón, también hace honor al Santo Patrono del Cantón. Los primeros habitantes, se situaron en el lugar, mucho antes que llegaran los españoles en el año 1535. Fue parroquia rural del cantón Guayas desde el inicio de la República de Ecuador, hasta el 7 de Noviembre de 1960, cuando durante el gobierno del Dr. José María Velasco Ibarra, Naranjal lograra su cantonización. (Instituto Espacial Ecuatoriano, 2013)

3.1.2 Generalidades Económicas

En Naranjal, la población económicamente activa de 10 años en más, se dedica a actividades relacionadas con la agricultura, el comercio, la construcción. Según datos INEC obtenidos del Censo 2010, en el cantón Naranjal el total de la población económicamente activa representa el 52,76 % en el entorno urbano, mientras que el entorno rural representa el 51,83 %.

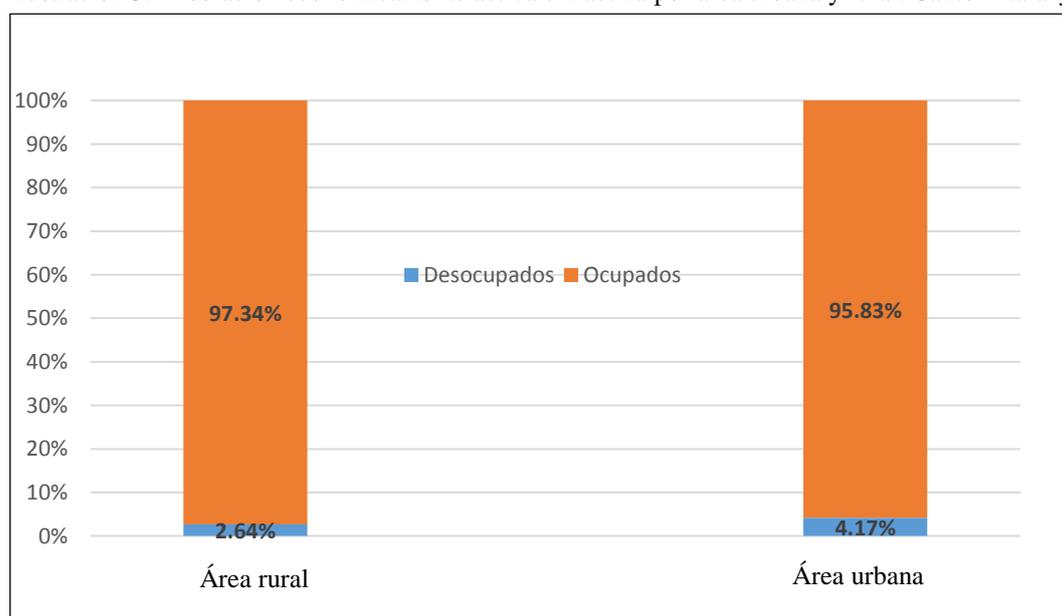
El sector rural es quien contribuye más personas ocupadas a la PEA con un 97,36% en comparación a la contribución porcentual del urbano a la PEA con un 95,83%. Pero por otro lado, hay más desocupación en el área urbana que en la rural.

Tabla 3.1 Población económicamente activa e inactiva por área urbana y rural. Cantón Naranjal

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA				
CATEGORÍA / ÁREA	NARANJAL			
	ÁREA URBANA		ÁREA RURAL	
	Total	%	Total	%
ACTIVA (a)	11907	52,76%	15970	51,83%
OCUPADOS	11410	95,83%	15548	97,36%
DESOCUPADOS	497	4,17%	422	2,64%
POBLACIÓN INACTIVA				
INACTIVA (b)	10662	47,24%	14840	48,17%
PET (a+b)	22569	100,0%	30810	100,00%

Fuente: Censo INEC (2010).

Ilustración 3.1 Población económicamente activa e inactiva por área urbana y rural. Cantón Naranjal



Fue
nte:
Elab
orac
ión
prop
ia.
Dat

os obtenidos de Censo INEC (2010)

Las actividades económicas que tienen mayor relevancia en el cantón Naranjal, según datos INEC obtenidos del Censo 2010, son aquellas que derivan del sector

primario, secundario y terciario. Las cuales se detallan a continuación para un mejor análisis:

En proporción cantonal, el sector primario figura el 53,13 % del total de actividades en las que se ocupa la población de Naranjal, mostrando claramente que este cantón tiene una marcada tendencia agrícola. También destacan actividades de extracción de recursos naturales. El sector terciario representa el 29,82 % de actividades en las que se desenvuelven los pobladores, las principales son: actividades educativas o domésticas, sin dejar de lado actividades comerciales. Por último, el sector secundario forma parte del 7,32 % de actividades en donde la población deriva sus esfuerzos; estos indicadores nos permite concluir que los procesos de industrialización en Naranjal son débiles.

Los trabajadores que no constan como declarados ascienden al 7,37 % del valor total de actividades en el cantón, por otro lado, el 2,36 % es el porcentaje de nuevos trabajadores.

De la totalidad en cuanto a actividades que se realizan en la zona urbana se refiere, el 27,13 % tienen vínculos con el sector primario, el 50,39 % se vinculan con el sector terciario y el 11,77 % representan al sector secundario. Del área rural, el 72,52 % de los habitantes concentra sus esfuerzos en actividades del sector primario; otro 14,48 % en actividades coordinadas en el sector terciario y el 4,00 % restante de la población se ocupa en actividades del sector secundario.

Tanto en el área urbana y rural, del valor total por sector con respecto a actividades, aquellas vinculadas con la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca son las que tienen mayor valor porcentual: el 27,03 % de actividades en el perímetro urbano y el 72,42 % de actividades en el entorno rural. (Instituto Espacial Ecuatoriano, 2013)

Ilustración 3.2 Población ocupada por rama de actividad según área urbana y rural. Cantón Naranjal.

SECTOR	RAMA DE ACTIVIDAD	URBANO	%	RURAL	%
PRIMARIO	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	3218	27,03%	11566	72,42%
	Explotación de minas y canteras	12	0,10%	16	0,10%
SECUNDARIO	Industrias manufactureras	576	4,84%	382	2,39%

	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	10	0,08%	2	0,01%
	Distribución de agua, alcantarillado y gestión de desechos	41	0,34%	18	0,11%
	Construcción	775	6,51%	237	1,48%
TERCIARIO	Comercio al por mayor y menor	2690	22,59%	874	5,47%
	Transporte y almacenamiento	743	6,24%	262	1,64%
	Actividades de alojamiento y servicio de comidas	523	4,39%	238	1,49%
	Información y comunicación	86	0,72%	22	0,14%
	Actividades financieras y de seguros	41	0,34%	5	0,03%
	Actividades inmobiliarias	6	0,05%	4	0,03%
	Actividades profesionales, científicas y técnicas	115	0,97%	21	0,13%
	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	144	1,21%	202	1,26%
	Administración pública y defensa	390	3,28%	76	0,48%
	Enseñanza	404	3,39%	162	1,01%
	Actividades de la atención de la salud humana	167	1,40%	50	0,31%
	Artes, entretenimiento y recreación	48	0,40%	18	0,11%
	Otras actividades de servicios	251	2,11%	97	0,61%
	Actividades de los hogares como empleadores	392	3,29%	282	1,77%
No declarado		872	7,32%	1182	7,40%
Trabajador nuevo		403	3,38%	254	1,59%
TOTAL		11907	100 %	15970	100 %

Fuente: Censo INEC (2010)

De la anterior tabla concluimos que: en el cantón Naranjal, la zona rural es quien contribuye la mayoría de actividades relacionadas al sector primario; mientras que

para los sectores secundario y terciario, es la zona urbana la que contribuye con mayores actividades.

3.1.3 Generalidades Políticas

En este punto cabe mencionar que el actual alcalde del Cantón Naranjal es el Ing. Marcos Alberto Chica Cárdenas, quien asumió este puesto público en el 2009 con el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), y que gracias a la buena gestión realizada fue reelecto en el año 2014 con el Movimiento Alianza País. Lo cual permite concluir que el Cantón en mención, está en acuerdo pleno con la gestión realizada por el Gobierno Central, cuyo presidente es el Eco. Rafael Correa Delgado, fundador del Movimiento Alianza País.

Dado que la actual administración del GAD Naranjal y el Gobierno Central pertenecen al mismo movimiento político, es más fácil llegar a consensos y unificar criterios con la finalidad de ejecutar obras que beneficien a los habitantes del cantón. Una muestra de lo anteriormente expuesto, es la carretera en la vía de ingreso de la comunidad Shuar, del cantón Naranjal. Ya que tras 40 años de espera, se pudo hacer realidad la misma por la intercesión del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y de la Prefectura del Guayas encabezada por el Lcdo. Jimmy Jairala. Una carretera cuya longitud es de aproximadamente 8 kilómetros, con dos carriles, además de señalización horizontal y vertical. Wajai (2014) sostuvo en la inauguración que "esta obra traerá mejoras a nuestros agricultores, que podrán transportar sus productos a los mercados de Naranjal y Guayaquil, y podremos recibir las visitas de turistas naturales y extranjeros".

Así como la anterior obra, existen un sin número de las mismas ejecutadas durante estos últimos años, que mejoran significativamente la calidad de vida y el bienestar de los habitantes. Ya que ven retribuido el pago de sus impuestos en obras de prioridad común.

Para concluir esta parte de la investigación, podemos señalar que en las últimas elecciones el respaldo de los naranjaleños para con el movimiento político del Gobierno Central ha sido mayoritario. Lo que representa una continuidad ideológica y política en los habitantes del cantón. Por su parte, el alcalde a pesar de ganar las elecciones seccionales del 2009 con el PRE, en el 2014 pudo conseguir la reelección con el Movimiento Alianza País. Lo que permite inferir que es aceptada su gestión por la

mayoría de conciudadanos a pesar del partido que represente en las elecciones que le ha tocado lidiar.

3.1.4 Generalidades Demográficas

Para iniciar el detalle de las características demográficas del cantón Naranjal debemos conocer que su territorio está conformado por 5 parroquias: Naranjal, Jesús María, San Carlos, Santa Rosa de Flandes y Taura. La población total que registró el Censo del 2010 fue de 69 012 habitantes.

De acuerdo a los datos del censo INEC 2010, el cantón Naranjal presenta una población total de 69 012 habitantes en las áreas urbana y rural. En el área urbana la población es de 28 487 habitantes, de los cuales 14 443 son hombres y 14 044 son mujeres; en cuanto al área rural la población es de 40 525 habitantes, de los cuales 22 182 son hombres y 18 343 son mujeres. (Instituto Espacial Ecuatoriano, 2013)

Tabla 3.2 Población en el área urbana y rural por sexo. Cantón Naranjal

Sexo	2010				2001			
	RURAL		URBANO		RURAL		URBANO	
	Población	%	Población	%	Población	%	Población	%
Hombre	22182	54,74	14443	50,70	17928	54,84	10554	50,77
Mujer	18343	45,26	14044	49,30	14765	45,16	10235	49,23
Total	40525	100,00	28487	100,00	32693	100,00	20789	100,00

Fuente: Censo INEC (2010)

Tabla 3.3 Variación en el área urbana y rural de los dos últimos censos. Cantón Naranjal

2001-2010			
Variación RURAL		Variación URBANA	
bsoluto	Relativo %	Absoluto	Relativo %
4254	23,73%	3889	36,85%
3578	24,23%	3809	37,22%
7832	23,96%	7698	37,03%

Fuente: Censo INEC (2010)

El aumento poblacional en el perímetro urbano al igual que en el área rural, ha sido notorio con el pasar del tiempo. A pesar de esto, el crecimiento en la ciudad ha sido considerable pese a que no se cuentan con referencias exactas del inicio de este proceso, podemos inferir que la principal causa es la migración interna de la población rural a las urbes más próximas. El marcado abandono histórico en lo económico, social y político de las áreas rurales en nuestro país ha derivado en que grandes cantidades de campesinos se trasladen a las ciudades en busca de mejores oportunidades, con este fenómeno se produce un inobjetable declive del sector agrícola que se ha visto claramente afectado a razón de la desatención de tierras. La emigración campesina constituida en su mayoría por personas sin la mínima formación, con en ocasiones sólo 2 años de educación primaria, ha provocado el aumento de los núcleos de miseria (suburbios) con elevados costos ambientales y humanos. (Instituto Espacial Ecuatoriano, 2013)

3.1.5 Indicadores Socioeconómicos

En esta parte del análisis vamos a hacer referencia al índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que es un método directo introducido por la CEPAL a comienzos de los años ochenta para con la información obtenida de los censos demográficos y de vivienda en los territorios nacionales, emitir conclusiones en base de la caracterización de la pobreza. Con esta metodología se clasifican varios indicadores censales, que permiten verificar si los hogares evaluados en qué medida satisfacen o carecen de necesidades básicas.

Generalmente, la insatisfacción de estas necesidades se comprueba con la medición cuantitativa y cualitativa de ciertas características verificables en la vivienda. Parte de esta comparación se basa en tipo de materiales en la construcción, acceso a agua potable, a la existencia de un sistema de eliminación de desechos humanos, número de habitaciones, a más de lo citado anteriormente, se condicionan varias cualidades demográficas del hogar como; la cantidad de individuos, escolaridad de los menores, edad, nivel de educación alcanzado. Otros rasgo que evidencia relevancia en la evaluación es la ocupación del jefe del hogar. Condiciones que no se manifiestan en la mayoría de las veces como el nivel de recursos dinerarios que perciben las familias mes a mes. (Instituto Espacial Ecuatoriano, 2013)

Con base a lo anteriormente expuesto, se ha procedido a marcar evidencia en un análisis de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) en el cantón Naranjal a una escala parroquial, con datos e información obtenida de instituciones públicas como el INEC y el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) en los censos 2001 y 2010.

Tabla 3.4 Variación del NBI en los censos del 2001 y 2010. Cantón Naranjal.

Cantón	2001	2010	2001-2010
	Tasa pobreza NBI %	Tasa pobreza NBI %	Aumento/Disminución %
NARANJAL	79,9	65,5	-14,3

Fuente: SIISE, Censos INEC, 2001 y 2010

En la actualidad el porcentaje de pobreza es aún elevado por lo que es recomendable la puesta en marcha de programas sociales y de infraestructura que provean a la población de los insumos necesarios para salir de este tipo de pobreza.

3.2 Análisis de resultados

3.2.1 Presentación de indicadores

Continuando con la metodología que se había expuesto en el anterior capítulo y luego de conocer el objeto de estudio y para brindar conclusiones adecuadas, se realizará un diagnóstico y posterior evaluación de la salud financiera presupuestaria del Gobierno Autónomo Descentralizado de Naranjal como lo muestra el flujo de la figura que ya se había mostrado.

Ilustración 3.3 Metodología Estudio del caso



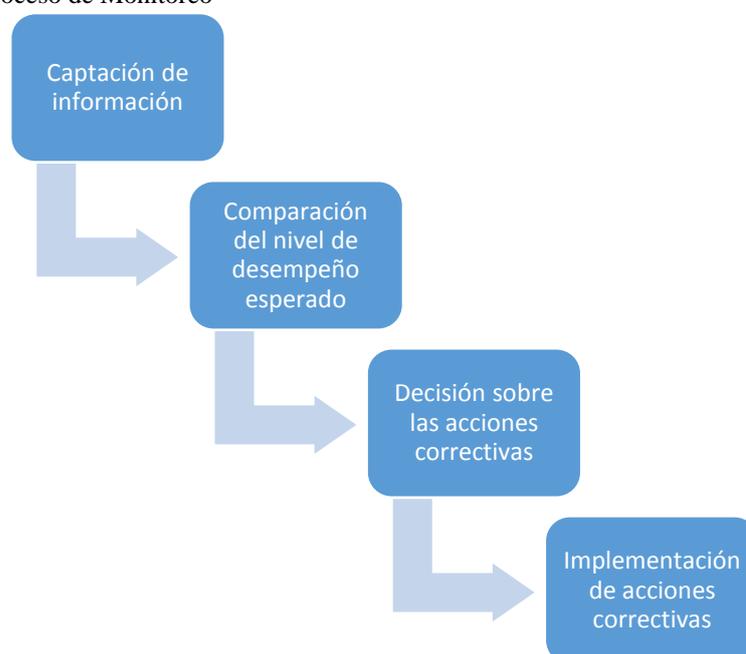
Para este diagnóstico se llevará a cabo la presentación de indicadores que se tomaron del modelo ya mencionado, con la información del presupuesto del año 2014 y para datos comparativos con otras ciudades se escogió a Cuenca capital de la provincia de Azuay, los mismos que se serán evaluados.

La teoría de la planificación estratégica para un desarrollo en vías de descentralización, define al monitoreo como una herramienta destinada a demostrar de manera sistemática la calidad con la que se desempeña un sistema, subsistema o cualquier proceso con la consecuencia de involucrar los ajustes o ya se cambios que sean pertinentes y oportunos para conseguir resultados beneficiosos para la sociedad.

De esta forma, el monitoreo permite realizar un análisis y propuestas para el logro de objetivos; Identificar los éxitos o fracasos que hubiesen ya sean potenciales y hacer ajustes a la ejecución. (Valle & Rivera , 2014)

Este proceso cumple un ciclo, como lo grafica Otto Valle en el 2014 en su documento Monitoreo e indicadores.

Ilustración 3.4 Proceso de Monitoreo



Fuente: Elaboración propia. Recuperado de (Valle & Rivera , 2014). Monitoreo e indicadores

Los indicadores son ciertamente aquella información que se utiliza para realizar seguimiento y modificar las acciones de un sistema, subsistema o proceso, y

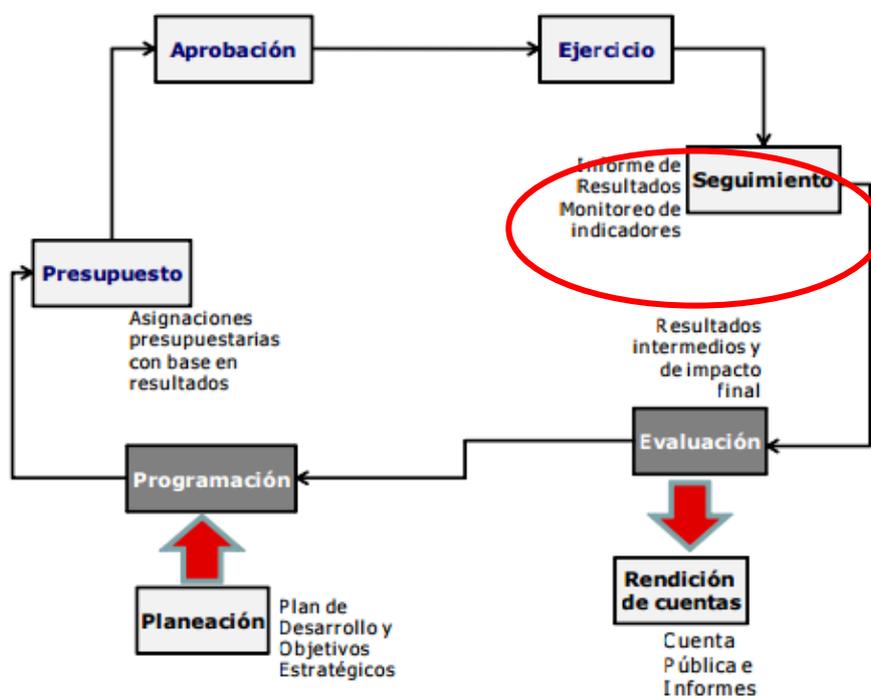
además proporcionan ayuda para el cumplimiento de metas y objetivos. Un indicador como una cifra permite el monitoreo y evaluación de variables clave, al medirlos en el tiempo con referentes propios.

Existen dos finalidades de los indicadores: la descripción, que brinda información actual sobre un proyecto o programa; y la de proporcionar valores, que no es más de dar un juicio de valor a la descripción que ya se había dado, lo más objetivo posible, esto servirá para posterior toma de decisiones que es parte de habitual monitoreo. (Valle & Rivera , 2014)

En el ámbito de ejecución de políticas o proyectos del sector público, el uso de herramientas como el monitoreo y evaluación es un tema de discusión; sin embargo, aquello responde a, si lo que se está elaborando es lo propuesto, y si se están llevando acabo los recursos adecuados.

En la figura se puede demostrar la importancia de contar con un mecanismo de evaluación que está principalmente conformado por indicadores, que al ser demostrados pueden desencadenar información sobre el alcance de metas y el cumplimiento de objetivos. (Rascón, 2009)

Ilustración 3.5 Sistema de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público



Fuente: Elaborado con base en el informe sobre el Sistema de Monitoreo y Evaluación de Gasto Público en Perú. Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina. Banco Mundial, y CLAD. (Shack, N., 2008)

3.2.2 Obtención de la información

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), asegura y protege el derecho de las personas a la información valedera y oportuna, mediante lo que indica la Constitución Política de la República, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y más instrumentos de los cuales Ecuador es partidario.

En su Artículo 7, detalla la Difusión de la Información Pública, donde indica que todas las instituciones del Estado están obligadas a observar los artículos 253 y 264 de la Constitución, que recalca que difundirán mediante página web o portal de información, así también todos los medios necesarios a disposición del público, para este trabajo lo que concierne es publicación de:

- Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos

Y para un complemento tenemos la normativa sobre rendición de cuentas, que “permite generar una relación de doble vía entre las instituciones del Estado y la ciudadanía, a través de mecanismos que permitan transparentar la administración pública y la utilización de recursos de interés público. Además, a través de la Rendición de Cuentas es posible conocer si esta gestión cumple o no con los requerimientos, necesidades y expectativas de la sociedad a la que se debe.” Desde la perspectiva de la Dirección de Rendición de Cuentas del CPCCS.

“La Rendición de Cuentas es un proceso participativo, periódico, oportuno, claro y veraz, con información precisa, suficiente y con lenguaje asequible, que se realizará al menos una vez al año y su convocatoria será amplia, a todos los sectores relacionados de la sociedad y debidamente publicitada.” Ley del CPCCS Art 9

“La Rendición de Cuentas es también un proceso sistemático, deliberado, interactivo y universal, que involucra a autoridades, o sus representantes y representantes legales, según sea el caso, que estén obligadas u obligados a informar y someterse a evaluación de la ciudadanía por las acciones u omisiones en el ejercicio de

su gestión y en la administración de recursos públicos” Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

3.2.3 Limitaciones en la obtención de la información

En este fragmento se puede atribuir el buen cumplimiento de sus deberes, ya que toda la información necesaria para la realización de este trabajo, como es la cédula presupuestaria de Ingresos y Egresos estaba publicada en la página web del Gobierno Autónomo Descentralizado de Naranjal, con esto, se manifiesta el cumplimiento de la Ley de Transparencia su artículo 7.

Sin embargo dado que no existe datos históricos, esta fue la limitación que impidió el desarrollo completo de los indicadores que el modelo define, además que para la comparación con otras ciudades, por motivo de la falta de documentación, se tomó a Cuenca siendo esta una ciudad con poca semejanza a Naranjal, en cuando región, número de habitantes, años de cantonización y participación del presupuesto general del estado.

3.2.4 Presentación de indicadores

Como se pudo observar en las tablas anteriores para la evaluación de los indicadores el cálculo a utilizarse será el de porcentaje, el mismo que equivale a la siguiente fórmula expresada en el gráfico:

Ilustración 3.6 Fórmula de porcentaje

$$\frac{\textit{Sumatoria Total}}{\textit{Parcial}} = \%$$

Elaboración propia

Además, el modelo a seguir del ICES categoriza a los indicadores evaluados por medio del sistema de semáforos, esto indica un color a cada uno de los porcentajes obtenidos de los 14 indicadores evaluados. Los valores obtenidos en la evaluación se agrupan en tres rangos, cada uno con su color característico: i) verde, cuando el indicador está dentro de los parámetros esperados; ii) amarillo, si el indicador presenta rezagos; y iii) rojo, al indicador en situación crítica. Lo cual es mucho más fácil para identificar posibles debilidades.

Ilustración 3.7 Resultados de la medición de indicadores. Cantón Naranjal.

Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales	16,84%
Transferencias para fines específicos como porcentaje del total de transferencias	58,64%
Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados	69,027%
Existencia de indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto	NO
El presupuesto es coherente con la planificación, sus objetivos y sus indicadores	NO
Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios	28,56%
Coficiente del servicio de la deuda	26,36%
Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales	26,36%
Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total	7,33%
Recuperación del costo de la prestación de servicios de las empresas municipales	32,008%
Gastos corrientes como porcentaje del total de gastos	17,36%
Gastos de capital como porcentaje del total de gastos	1,23%

Elaboración propia

Luego de obtener la matriz evaluadora, se presentará un gráfico en donde se exprese la diferencia entre indicadores Saludables (verde), moderados (amarillo) y críticos (rojo). Existen dos indicadores que por falta de información histórica no se pudieron evaluar.

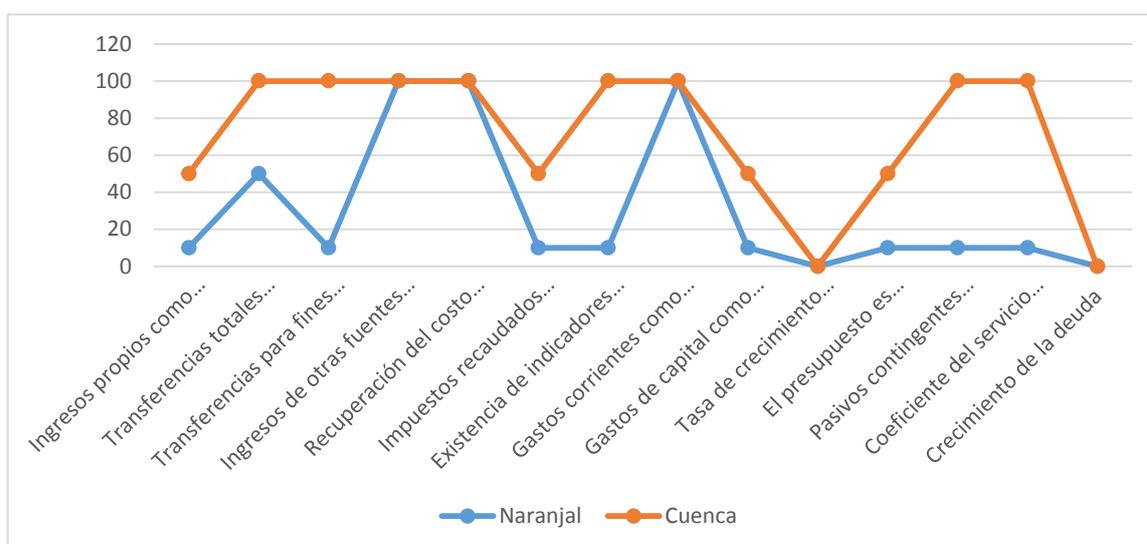
Ilustración 3.8 Semaforización de resultados



Elaboración propia

Para brindar un aporte al monitoreo de indicadores y a la evaluación realizada al Gobierno Autónomo Descentralizado de Naranjal, se realizó un cuadro comparativo con la ciudad de Cuenca, tomando los mismos indicadores y la información de la cédula presupuestaria del año 2014 que se encuentra en su portal web. En este cuadro solo se pueden observar 3 calificaciones, si el indicador es verde es 100, si es amarillo 50 y si es rojo 10.

Ilustración 3.9 Comparación de índices. Naranjal vs Cuenca



Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de la cédula presupuestaria del 2014.

A manera de conclusión acerca de la evaluación del gobierno local, se puede inferir que más del 50% de sus indicadores tienen una valoración crítica y además en la figura comparativa está muy por debajo de Cuenca, lo que denota un mal estado de planificación estratégica y un mal funcionamiento financiero.

3.2.5 Análisis comparativo con la ciudad de Barcelona

La presencia humana en territorio ecuatoriano se establece desde 20000 años a.C., en donde se asentaron grupos de recolectores y cazadores que ocupaban a lo largo, la costa del Pacífico. El desarrollo de las culturas autóctonas estableció de manera permanente su propia religión, y artes. Tales como la metalurgia y alfarería. La navegación también se consideró una actividad en constante perfeccionamiento.

A mediados del siglo XV, los Incas llegaron e impusieron su cultura en Ecuador, logrando con ello que se establezca en nuestro país la lengua Quechua, así como nuevos métodos agrícolas y cultivos de nuevas plantas. También construyeron ciudades y caminos a lo largo del territorio en una red denominada el Camino del Inca,

cuya evidencia es apreciable en las provincias de Azuay, Cañar y Guayas. En Naranjal se encuentran dos monumentos relacionados con esta etapa de la historia ecuatoriana.

En 1532, llegan los españoles a Ecuador para conquistarlo bajo el mando de Francisco Pizarro. Tuvieron que lidiar con los Incas, a los cuales derrotaron y se apoderaron del control de las tierras. El objetivo principal de los colonizadores fue el de la explotación económica y cristianización de los nativos en cada uno de los territorios alcanzados.

Con los informes que anunciaban el descubrimiento de un nuevo continente, los reyes católicos y sus sustitutos recibían instrucciones por parte del Papa, el cual les cedió el derecho de instalarse en las nuevas tierras y dominar a quienes en ella habitan.

Los indígenas pasaron a ser súbditos del rey. El español cobraba los tributos que los nativos debían otorgarle a la corona y a cambio recibirían bienestar en cuanto a lo terrenal y espiritual se refiere. La colonización española se caracterizó por el mestizaje, producto de la mezcla de la población europea, los indígenas americanos y los negros que llegaron de África para trabajar como esclavos, en las plantaciones de cacao y caña de azúcar en el perfil costero de Esmeraldas.

El dominio tuvo cabida hasta el 24 de mayo de 1822, donde en la batalla del Pichincha que tuvo lugar en las faldas del volcán Pichincha, Antonio José de Sucre junto con sus tropas vencieron a los opresores españoles. Este hecho derivó en el proceso de independencia de Ecuador.

Por todo lo anteriormente explicado, y dadas las influencias de los españoles en distintos ámbitos sociales, como parte de un análisis comparativo obtendremos los resultados de los indicadores ICES de una ciudad representativa de España, que tenga un reconocimiento a nivel global por su desarrollo sostenible y acceso a la información pública. La ciudad escogida para este estudio, es Barcelona.

Barcelona forma parte de la comunidad autónoma de Cataluña, siendo la capital de la misma; y además una de las capitales económicas del sur de Europa. Con una población de 1'604.555 habitantes en el 2015, resalta como la segunda ciudad más poblada en España después de Madrid. De manera geográfica, la ciudad se encuentra situada a orillas del mar Mediterráneo, aproximadamente a 120 kilómetros al sur de la cadena montañosa de los Pirineos, frontera con Francia. (Los mejores destinos , s.f.).

Al día de hoy, Barcelona es reconocida a nivel mundial como una ciudad global. Dada su importancia a nivel comercial, financiero, cultural y turística. Por ello, es que la escogimos para realizar una comparación con el GAD Naranjal a nivel local. Barcelona es además, la primera ciudad en el mundo en recibir la certificación “Biosphere World Class Destination”, que representa una gestión turística responsable y sostenible. El Instituto de Turismo Responsable (ITR) fue el organismo que se encargó de otorgar a Barcelona tal distinción.

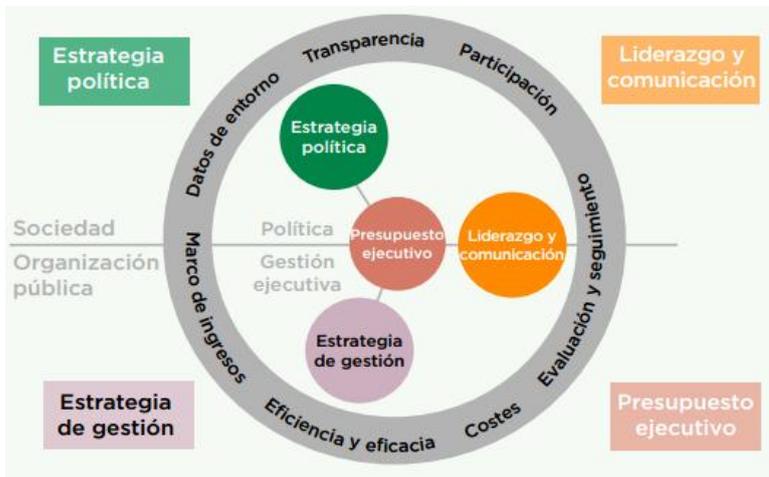
Otro de los argumentos a favor de Barcelona para su elección como ciudad comparable, es la de la transparencia de información ante sus ciudadanos y la sociedad, producto de lo anterior es que el Ayuntamiento de Barcelona obtuvo la máxima nota (100%) en el Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA) realizado en el 2014. Las seis Áreas de transparencia que se evalúan en el ITA son las siguientes: a) Información sobre la Corporación municipal; b) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad; c) Transparencia económico-financiera; d) Transparencia en las contrataciones y costes de los servicios; e) Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medioambiente. f) Indicadores Ley de Transparencia. (Transparency International España, 2014)

El Ayuntamiento de Barcelona ejecuta un modelo de gestión en base a la situación socioeconómica que atraviesa la ciudad. En donde existió para el 2014, una disminución de la actividad económica y un nivel de desempleo alto. El escenario de crisis planteado, perjudica negativamente a las finanzas públicas; debido que, por un lado, los ingresos son menores y, por otro, existe la presión de los gastos vinculados al ejercicio anual del Ayuntamiento. Sobre todo, los servicios de atención a la ciudadanía. Todo lo anterior condiciona a optimizar esfuerzos en la asignación de los recursos, para con ello obtener los resultados más eficientes. El desafío es poder hacer frente a las obligaciones actuales pero con la perspectiva de un futuro sostenible y que se adecúe a las exigencias de la ciudad.

Bajo este contexto, el Ayuntamiento de Barcelona ha adoptado un modelo de gestión para aproximar los objetivos políticos a la gestión a través del presupuesto ejecutivo y los mapas estratégicos, que alinean la organización y facilitan su ejecución. (Ayuntamiento de Barcelona, 2014)

En la siguiente ilustración podemos verificar el modelo actual de gestión que ejecuta el Ayuntamiento de Barcelona.

Ilustración 3.10 Modelo de gestión. Ayuntamiento de Barcelona.

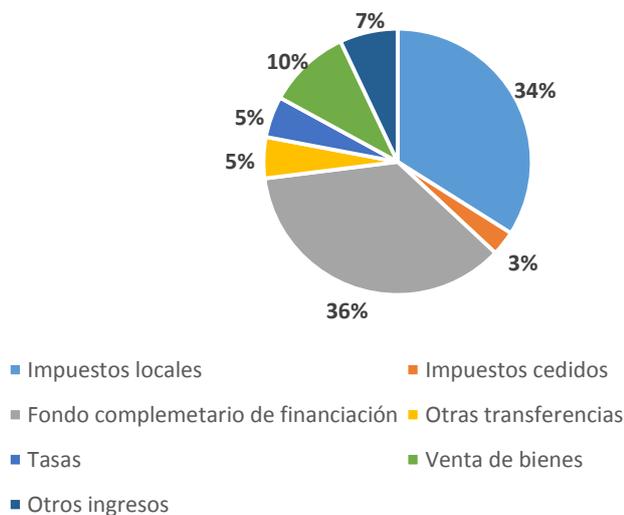


Fuente: Ayuntamiento de Barcelona (2014)

Estructura de los ingresos corrientes

Los ingresos corrientes del Ayuntamiento de Barcelona y los organismos dependientes de él están integrados por los impuestos, tanto propios como los que se transfieren del Estado; ingresos tributarios, que son producto de tasas por venta de servicios y por aprovechamiento del dominio público; ingresos derivados de la venta de bienes y la prestación de servicios, entre otros ingresos detallados en la siguiente ilustración.

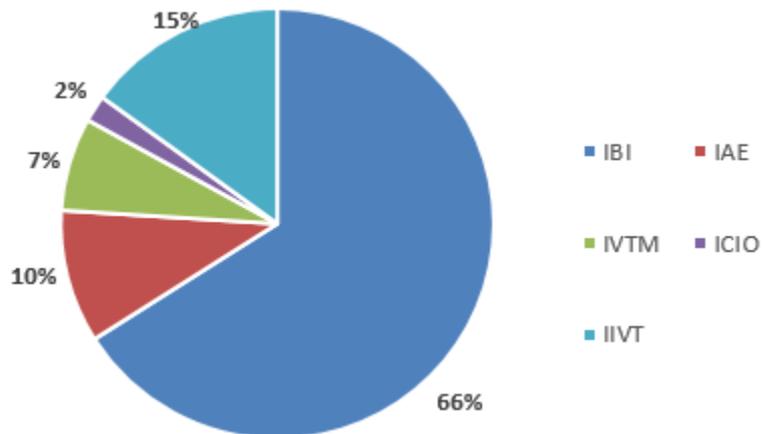
Ilustración 3.11 Estructura de los ingresos corrientes 2014



Fuente: Ayuntamiento de Barcelona (2014)

Barcelona obtiene un gran porcentaje de sus ingresos, a través de los impuestos locales. El 65,9 % se genera a través del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI). Los impuestos restantes son: el impuesto sobre actividades económicas (IAE), el impuesto que remite al aumento del valor de los terrenos (IIVT), el impuesto que pagan los vehículos de tracción mecánica (IVTM) y el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO). (Ayuntamiento de Barcelona, 2014)

Ilustración 3.12 Estructura de los impuestos propios 2014



Fuente: Ayuntamiento de Barcelona (2014)

Resultados de los indicadores obtenidos para la ciudad de Barcelona

Gracias al acceso a la información pública se pudo evaluar todos los indicadores de la Iniciativa para Ciudades Emergentes y Sostenibles. Es rescatable mencionar que ICES se utiliza para las ciudades con crecimiento acelerado pero desordenado, dentro del proceso de urbanización de América Latina y el Caribe (ALC). Es obvio que Barcelona no se encuentra dentro de estas características, pero los resultados evidenciarán conclusiones aplicables al ámbito local.

Ilustración 3.13 Resultados Indicadores ICES. Ciudad de Barcelona

No.	Indicador ICES	Resultado	Parámetro
1	Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales	52,09%	
2	Transferencias totales como porcentaje del ingreso total	47,91%	
3	Transferencias con uso específico asignado como porcentaje del total de transferencias	5,59%	
4	Ingresos de otras fuentes como porcentaje del ingreso total	0,13%	
5	Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos	96,02%	
6	Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados	93,95%	
7	Existencia de indicadores de desempeño y metas para seguimiento de ejecución del presupuesto	SI	
8	Gasto corriente como porcentaje del gasto total	70,56%	
9	Gasto de capital como porcentaje del gasto total	24,45%	
10	Tasa de crecimiento anual del gasto corriente	1,5%	
11	El presupuesto es coherente con la planificación y sus indicadores	SI	
12	Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios	54,65%	
13	Coefficiente del servicio de la deuda	8,64%	
14	Crecimiento de la deuda	3,30%	

Fuente: Elaboración propia

Existen indicadores que se los etiquetaron como evidentemente problemáticos (color rojo), dado los rangos establecidos para ciudades emergentes y sostenibles. Para contrarrestar el valor de juicio negativo que ello conlleva, cabe mencionar que:

Los ingresos corrientes del Ayuntamiento de Barcelona han incrementado en los últimos 5 años con una tasa acumulativa de 1,8%. Ha aumentado de manera conjunta los ingresos locales y las transferencias corrientes.

Los gastos corrientes han aumentado a una tasa acumulativa del 1,5% anual, durante los últimos 5 años. Los factores que representan una mayor cantidad de recursos son los de servicios a los habitantes, tales como la seguridad social, cultura, salud pública, mantenimiento y limpieza de aceras, etc. Los gastos de personal han aumentado un 3,1% provocado por el inicio de las operaciones de Cicle de l'Aigua, SA. Empresa dedicada a la gestión del agua en la ciudad.

El endeudamiento del Ayuntamiento de Barcelona ha disminuido entre los períodos 2013 a 2014, de 1.101 millones de euros a 972 millones de euros. Esto representa un decremento del 11,8%. Dado que todo el endeudamiento es a largo plazo, al aumentar los ingresos corrientes en los años siguientes, este indicador del crecimiento de la deuda, estará en constante descenso.

CAPÍTULO IV

4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Conclusiones

Los indicadores

Las municipalidades empiezan a gozar de una mayor autonomía a medida que dependen menos de las transferencias otorgadas por el Estado, para prestar sus servicios a los habitantes. En discordancia con la anterior afirmación, el cantón Naranjal presenta problemas aún para cubrir su gasto corriente con la generación de sus propios recursos y por ende se vuelve dependiente de las transferencias del Gobierno para la consecución de obras y gestión administrativa del municipio.

Para el análisis financiero se utilizaron indicadores de la dimensión Fiscal y Gobernabilidad de ICES, los cuales posibilitan la medición de eficiencia y eficacia que se obtuvo durante el 2014, periodo sujeto a evaluación para este trabajo. Mediante estos indicadores se pudo concluir lo siguiente:

- Respecto a la recaudación fiscal se evidencia que los valores por impuestos que se recaudaron durante el periodo en análisis fueron menores a los esperados. Se evidencia un déficit recaudatorio.
- La solvencia financiera del municipio durante el 2014 fue óptima, ya que pudo cubrir sus gastos totales con el rubro de sus ingresos totales.
- El Cantón Naranjal presenta problemas con el manejo de su coeficiente de deuda, ya que su capacidad de pago para cubrir la amortización de capital y los intereses de deudas contraídas se aproxima a la generación de recursos propios de la municipalidad. Y siendo estos recursos propios insuficientes, la administración local es financieramente débil.

Planificación estratégica

La población de Naranjal ha migrado mayormente dentro de la misma provincia: estos naranjaleños se han asentado en los distintos cantones de la provincia del Guayas, cuya motivación es impulsada por encontrar mejores condiciones económicas, sociales y de acceso a servicios.

La migración de estudiantes universitarios del área urbana y rural es muy alto, el hecho originador de aquello es la ausencia de universidades. Naranjal solo cuenta con

una extensión de la Universidad Agraria del Ecuador. A nivel de secundaria y primaria también se encuentran casos de estudiantes que viajan a ciudades cercanas para cumplir con sus estudios.

Hay déficit en cuanto a áreas verdes se refiere. El cual es de 7,31 m² por habitante. Esta falta de espacios para la recreación pública es claramente identificable, a pesar que esta administración ha avanzado mucho en pro de la recuperación de estos espacios y de la creación de los mismos, como por ejemplo la construcción de canchas deportivas y el emblemático parque Ecológico.

Los servicios básicos se brindan en su mayoría en la cabecera cantonal (Naranjal), aunque presenta insuficiencias y deficiencias. En Naranjal, el agua se obtiene de los ríos Bucay y río Blanco para el consumo humano y, el 95,10% de la población cuenta con el servicio por tubería, las cuales ya cumplieron su vida útil por lo que en muchas ocasiones el agua llega a los hogares en mala calidad.

La ciudad de Naranjal no cuenta con una terminal terrestre, con la creación de esta, se descongestionaría el tráfico. Poniendo orden vehicular en la cabecera cantonal.

Desarrollo sostenible

Naranjal se encuentra aún lejos de convertirse en una ciudad sostenible. Debe hacer frente a las necesidades de actualidad sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras. Debe este cantón, procurar la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, incluyendo en este aspecto, factores ecológicos, culturales, políticos, económicos y sociales. Como institución pública al servicio de sus ciudadanos, el GAD Naranjal deberá mejorar sus indicadores, para cumplir con sus obligaciones adquiridas en el ejercicio de sus funciones.

Marco legal

De acuerdo al cumplimiento de la LOTAIP, los ciudadanos que acceden a la web del GAD Naranjal encuentran las cédulas presupuestarias y más información pública.

4.2 **Recomendaciones**

- Los encargados y demás funcionarios administrativos deben implementar procedimientos de control interno de presupuesto, para asegurar con ello la disponibilidad presupuestaria real y a la vez oportuna en las asignaciones presupuestarias aprobadas; el GAD Naranjal deben mantener como objetivo que los ingresos y gastos se ejecuten completamente durante el período correspondiente. Y en caso de existir superávit que se inviertan en obras públicas.
- El GAD Naranjal debe monitorear sus ingresos corrientes y de financiamiento con el objetivo de evitar que no se cumplan metas planteadas del municipio, para lograr esto, es necesario que los funcionarios encargados realicen una debida planificación de los ingresos que se tendrán realmente disponibles durante el ejercicio fiscal. En caso de no ser suficientes, buscar la manera de obtener dichos recursos dinerarios.
- Campaña de concienciación acerca de la incidencia de los ingresos propios del GAD en la eficiencia del funcionamiento para la consecución de obras.
- Involucrar a la ciudadanía en general a través de la validación de tasas y contribuciones por mejoras que cobra el GAD.
- Realizar las respectivas rendiciones de cuentas públicas periódicamente, para mostrar a los ciudadanos el destino que tienen sus pagos de impuestos, como ingresos propios del municipio.
- Actualizar constantemente los catastros municipales, para con ello buscar la mejor recaudación de impuestos prediales.
- Clasificar la cartera de cobranza, para identificar los potenciales contribuyentes.
- Mantener cautela en el endeudamiento del GAD, el que deberá estar sustentado en una debida planificación que garantice el uso racional de los recursos propios y transferidos del municipio.
- Refinanciamiento de la deuda a plazos mayores de pago y convenios de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo

(BID) o el Fondo Monetario Internacional (FMI) para obtener tasas de interés más bajas.

- Mejorar los sistemas de acceso a la información, de manera que se transparente permanentemente las estadísticas de deuda pública subnacional. Con estos indicadores, evitar que los gobiernos autónomos descentralizados eleven desmedidamente su deuda y se convierta insostenible.

REFERENCIAS

- Álvarez, S. (2014). *El proceso de descentralización en América Latina y Ecuador*. Obtenido de <http://www.alianzapais.com.ec/images/documentos/ipp/2015-03-26-proceso-descentralizacion-AL-Ecuador.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *COOTAD*. Obtenido de http://www.emaseo.gob.ec/documentos/lotaip_2014/a/base_legal/codigo_organico.pdf
- Ayuntamiento de Barcelona. (2014). *Informe anual*. Barcelona. Obtenido de http://governobert.bcn.cat/estrategiaifinances/sites/default/files/Documents/PDF/Informe%20Anual%202014_Castellano%20Indexat_DEF.pdf
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2011). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Obtenido de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35786040>
- Bisquerra, R. (1989). *Métodos de investigación educativa*. Obtenido de <http://dip.una.edu.ve/mead/metodologia1/Lecturas/bisquerra2.pdf>
- Bloom, D. E., & Khanna, T. (2007). *La revolución urbana*. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2007/09/pdf/bloom.pdf>
- Bottino Bernardi, R. (2009). *La ciudad y la urbanización*. Obtenido de http://www.estudioshistoricos.org/edicion_2/rosario_bottino.pdf
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía. (2006). *América Latina y el Caribe: Migración interna muestra signos de transformación*. Obtenido de http://www.cepal.org/celade/noticias/noticias/4/26404/pydmi_6.pdf
- De la Garza, S. (2002). En S. De la Garza, *Derecho financiero mexicano*.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2010). *UNFPA México*. Obtenido de http://www.unfpa.org.mx/pyd_migraciones.php
- GAD Naranjal. (2016). Obtenido de <http://www.naranjal.gob.ec/sitio/index.php/explore>
- Giuliani Fonrouge, C. (2001). En C. Giuliani Fonrouge, *Derecho financiero*.
- Gudynas, E. (2009). *Desarrollo Sostenible: Posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano*. Montevideo. Obtenido de <http://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasDesaSustVPopular09.pdf>
- Instituto Espacial Ecuatoriano. (2013). Obtenido de http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/PDOT/ZONA5/NIVEL_DEL_PDOT_CANTONAL/GUAYAS/NARANJAL/IEE/MEMORIA_TECNICA/mt_naranjal_socioeconomico.doc
- Los mejores destinos . (s.f.). *Ubicación geográfica de Barcelona*. Obtenido de http://www.losmejoresdestinos.com/barcelona_ubicacion.htm

- Mayntz, R. (Octubre de 2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Obtenido de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/021-octubre-2001/0041004>
- Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (2012). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Obtenido de http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf
- Oficina Internacional del Trabajo. (2004). *Panorama Laboral 2004 América Latina y el Caribe*. Obtenido de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_187467.pdf
- ONU-Habitat. (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe*. Obtenido de http://www.cinu.mx/minisitio/Informe_Ciudades/SOLACC_2012_web.pdf
- Pérez Serrano, G. (1994). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. Obtenido de https://psicologiaysociologia.files.wordpress.com/2013/03/gloria-perez-serrano_-cap-1-2.pdf
- Pérez, E. (2006). *Derecho administrativo*. Obtenido de http://www.redbiblioucacue.com/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=37794&seule=1#.VsEHG1h97IU
- Ramírez Treviño, A., & Sánchez Nuñez, J. (10 de Julio de 2009). Enfoques de desarrollo sostenible y urbanismo. *Revista Digital Universitaria*, 10(7). Obtenido de <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art42/int42.htm>
- Rascón, L. (2009). *Presupuesto, Gasto y Contabilidad*. Obtenido de http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/39105/marzo2009_lucy.pdf
- Reyes Heróles, F. (2011). *Resultados de la prueba PISA de la OCDE*. Obtenido de http://estepais.com/site/wp-content/uploads/2011/01/17_fep_resultadospisa_237.pdf
- Transparency International España. (2014). *Objetivos y características básicas (ITA) 2014*. Obtenido de <http://transparencia.org.es/1516-2/>
- Valle, O., & Rivera, O. (2014). *Monitoreo e Indicadores*. Obtenido de <http://www.oei.es/idie/mONITOREOEINDICADORES.pdf>
- Yin, R. (1989). *Caso de estudio*. Obtenido de http://www.hampp-ejournals.de/hampp-verlag-services/get?file=/frei/ZfP_1_2012_93