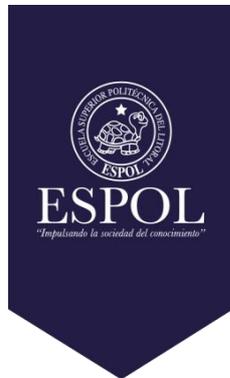


**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL**

**Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas**



**FCSH**  
FACULTAD DE CIENCIAS  
SOCIALES Y HUMANÍSTICAS

**“ANÁLISIS FINANCIERO DE LA CÉDULA  
PRESUPUESTARIA DEL GAD MUNICIPAL SAN JACINTO DE  
YAGUACHI PARA EL AÑO 2014”**

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

**Previa la obtención del Título de:**

**INGENIERÍA COMERCIAL Y EMPRESARIAL**

**Presentado por:**

**CAMACHO HIDALGO NATALIA**

**VARGAS SALVATIERRA TATIANA**

**Guayaquil – Ecuador**

**2016**

## AGRADECIMIENTO

En especial, le agradezco a Dios por darme la sabiduría para lograr concluir mi carrera. A mis padres, que son mis pilares fundamentales; por haberme brindado el apoyo incondicional en todo momento y creer en mi capacidad para superarme cada día más. A mis hermanas, Andrea y Ana Belén, por su apoyo moral y las palabras alentadoras en los buenos y malos momentos de mi etapa universitaria. Para terminar agradezco al MSc. Milton Paredes quien me impartió conocimientos y enseñanzas para mi vida profesional. Gracias a ellos y a todos mis profesores que me impartieron clases y amigos que compartieron su conocimiento; les dedico este proyecto de materia integradora, por haberme formado para ser una excelente profesional.

Natalia Camacho

## AGRADECIMIENTO

Agradezco primero a Dios por ser mi guía y protector durante toda mi vida. A mis padres, Juan Vargas y Alicia Salvatierra, pilares fundamentales durante todo este proceso universitario, quienes con su amor y sacrificio me han ayudado a salir adelante. A mis hermanas Solange y Katerine quienes han estado brindándome su comprensión y cariño. A mis primos Lupe y Anderson por sus consejos y el apoyo incondicional.

Tatiana Vargas

**TRIBUNAL DE TITULACIÓN**

---

MSc. Milton Paredes Aguirre  
DIRECTOR

## DECLARACIÓN EXPRESA

"La responsabilidad y la autoría del contenido de este Trabajo de Titulación, nos corresponde exclusivamente; y damos nuestro 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"

.....  
CAMACHO HIDALGO NATALIA MERCEDES

.....  
VARGAS SALVATIERRA TATIANA CONCEPCIÓN

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTO .....	ii
AGRADECIMIENTO .....	iii
TRIBUNAL DE TITULACIÓN .....	iv
DECLARACIÓN EXPRESA .....	v
CAPÍTULO I.....	1
1 INTRODUCCIÓN .....	1
1.1 Justificación del problema .....	3
1.2 Objetivos.....	4
1.2.1 Objetivo general .....	4
1.2.2 Objetivos específicos .....	4
CAPÍTULO II .....	5
2 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....	5
CAPÍTULO III.....	8
3 MARCO REFERENCIAL.....	8
3.1 Marco teórico.....	8
3.1.1 Planificación urbana .....	8
3.1.2 Desafíos urbanos .....	10
3.1.3 Planificación Estratégica .....	17
3.1.4 Sostenibilidad urbana .....	19
3.1.5 Modelo iniciativa ciudades emergentes y sostenibles .....	22
3.2 Marco legal.....	29
3.2.1 Gobiernos autónomos descentralizados .....	29
3.2.2 Gobiernos autónomos descentralizados municipales .....	30
3.2.3 Recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados .....	31
3.2.4 Endeudamiento de los gobiernos autónomos descentralizados .....	33
3.2.5 Presupuesto del gobierno autónomo descentralizado .....	33
3.2.6 Estructura del presupuesto .....	33
CAPÍTULO IV.....	37
4 ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO Y EVALUACIÓN de indicadores .....	37

4.1	Objeto de estudio .....	37
4.1.1	Geografía .....	37
4.1.2	Economía .....	37
4.1.3	Política .....	40
4.1.4	Demografía .....	41
4.1.5	Indicador socioeconómico: pobreza por necesidades básicas insatisfechas .....	43
4.2	Análisis vertical de la cédula presupuestaria de ingresos y gastos.....	44
4.2.1	Análisis vertical de la cédula presupuestaria de ingresos a nivel de presupuesto .....	44
4.2.2	Análisis vertical de la cédula presupuestaria de gastos a nivel de presupuesto .....	46
4.3	Presentación de indicadores .....	48
4.4	Evaluación de resultados .....	55
4.5	Análisis de los indicadores por periodo fiscal (2012-2013-2014).....	64
CAPÍTULO V .....		72
5	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	72
5.1	Conclusiones.....	72
5.1.1	Metodología.....	72
5.1.2	Marco referencial.....	73
5.1.3	Análisis del objeto de estudio y evaluación de resultados .....	74
5.2	Recomendaciones .....	75
BIBLIOGRAFÍA .....		77

## RESUMEN

En los últimos años, el crecimiento urbano acelerado en América Latina y el Caribe (ALC) ha generado preocupación en los gobiernos locales con respecto a los impactos sociales, económicos y ambientales. Frente a esto la urbanización y el desarrollo económico se fundamentan en temas como la planificación estratégica financiera, la sostenibilidad y los desafíos urbanos. En este estudio se aplicó un modelo internacional “Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles” (ICES) elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que aplica su metodología a ciudades emergentes y sostenibles, bajo este modelo se consideró la dimensión de sostenibilidad fiscal y gobernabilidad tomando únicamente los temas de impuesto y autonomía financiera, gestión del gasto y la deuda para la presentación y evaluación de los indicadores, donde los resultados muestran el nivel de desempeño que presenta el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de San Jacinto de Yaguachi. Para darle validez al resultado de los indicadores se hizo una comparación con Cuenca, debido a que es la primera ciudad en el Ecuador que ha implementado este modelo internacional y adicional a esto se realizó un análisis cualitativo basado en una entrevista al director financiero del antes mencionado. Además, es evidente la importancia del presente estudio debido a que permite tener una visión más amplia de una planificación estratégica donde se evaluó la situación financiera del GAD Municipal de San Jacinto de Yaguachi, brindándole la oportunidad de integrar innovaciones en el período fiscal.

## ILUSTRACIÓN

Ilustración 2.1 - Metodología del estudio de caso .....	6
Ilustración 3.2 - Población urbana que vive en asentamientos informales en ALC (porcentajes).....	12
Ilustración 3.3 - Cobertura de agua y saneamiento (%) de algunos países en ALC comparadas con el PIB per cápita .....	13
Ilustración 3.4 - Variación de las emisiones de CO2 urbano* en países seleccionados, 1990-2007 (porcentaje) .....	16
Ilustración 3.5 - Planificación .....	17
Ilustración 3.6 - Seis etapas del proceso de planificación estratégica .....	19
Ilustración 3.7 - Las tres dimensiones del desarrollo sostenible .....	20
Ilustración 3.8 - Objetivos de desarrollo sostenible .....	21
Ilustración 3.9 - Especificación de las dimensiones de la sostenibilidad .....	22
Ilustración 3.10 - Retos de la sostenibilidad .....	23
Ilustración 3.11 - Dimensiones de la sostenibilidad .....	24
Ilustración 3.12 - Análisis y diagnóstico de indicadores. ....	25
Ilustración 3.13 - Dimensión fiscal y gobernabilidad .....	26
Ilustración 3.14 - Fases de la semaforización. ....	27
Ilustración 3.15 - Resultado de los niveles de desempeño.....	28
Ilustración 4.16 - Información del cantón Yaguachi.....	37
Ilustración 4.17 - Censo de población y vivienda 2010.....	38
Ilustración 4.18 - Obras realizadas en San Jacinto Yaguachi. ....	39
Ilustración 4.19 - Lugares turísticos de San Jacinto Yaguachi .....	40
Ilustración 4.20 - Alcalde municipal (porcentaje de votos).....	41
Ilustración 4.21 - Evolución histórica de la población del cantón Yaguachi.....	42
Ilustración 4.22 - Parroquias de San Jacinto Yaguachi por área.....	42
Ilustración 4.23 - Demografía del cantón Yaguachi .....	43
Ilustración 4.24 - Porcentaje de Personas Pobres por NBI intercensal 2001-2010 .....	44
Ilustración 4.25 – Porcentaje de los Ingresos totales .....	45
Ilustración 4.26 - Porcentaje de los Ingresos de capital.....	46
Ilustración 4.27 – Porcentaje de los Gastos Total del GAD San Jacinto Yaguachi.....	47
Ilustración 4.28 - Porcentaje de los Gastos de Inversión del GAD San Jacinto Yaguachi ..	48

Ilustración 4.29 - Indicadores de ingresos e impuestos municipales .....	50
Ilustración 4.30 - Indicadores de gestión de cobro .....	51
Ilustración 4.31 - Indicadores de calidad del gasto .....	52
Ilustración 4.32 - Indicadores de pasivos contingentes .....	54
Ilustración 4.33 - Indicadores de sostenibilidad de la deuda municipal .....	54
Ilustración 4.34 - Nivel de desempeño porcentual de indicadores GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	58
Ilustración 4.35 - Gastos corrientes del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	60
Ilustración 4.36 - Gastos de capital del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	61
Ilustración 4.37 - Análisis de los indicadores del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	63
Ilustración 4.38 - Niveles de desempeño de los ingresos propios vs ingresos totales .....	65
Ilustración 4.39 - Niveles de desempeño de las transferencias totales vs ingresos totales ..	65
Ilustración 4.40 - Niveles de desempeño de las transferencias con fines específicos vs transferencias totales .....	66
Ilustración 4.41 - Niveles de desempeño de los ingresos de otras fuentes vs ingreso total ..	67
Ilustración 4.42 - Niveles de desempeño de la recuperación de costos .....	67
Ilustración 4.43 - Niveles de desempeño de los ingresos recaudados vs impuestos facturados .....	68
Ilustración 4.44 - Niveles de desempeño de los gastos corrientes vs total de gastos. ....	69
Ilustración 4.45 - Niveles de desempeño del gasto de capital vs el total de gastos. ....	70
Ilustración 4.46 - Niveles de desempeño del coeficiente del servicio de la deuda. ....	71

**TABLA**

Tabla 3.1 - Generación per cápita de residuos, porcentaje de recolección y de residuos sólidos urbanos dispuestos en ALC, 2010 .....	14
Tabla 4.2 - Evolución histórica de la población del Cantón Yaguachi.....	41
Tabla 4.3 - Ingresos totales del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	45
Tabla 4.4 - Gastos de Inversión del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	46
Tabla 4.5 - Gastos Totales del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	47
Tabla 4.6 - Gastos de Inversión del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi .....	48
Tabla 4.7 - Matriz de Indicadores .....	57
Tabla 4.8 - Matriz de indicadores de impuesto y autonomía financiera.....	64
Tabla 4.9 - Matriz de Indicadores de gestión del gasto .....	68
Tabla 4.10 - Matriz de Indicadores de la deuda .....	70

**ABREVIATURAS**

ALC	América Latina y el Caribe
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNUMAD	Comisión de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
GADs	Gobiernos Autónomos Descentralizados
ICES	Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
LOTAIP	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEA	Población Económicamente Activa
PGDT	Plan General de Desarrollo Territorial
PUOS	Planes de Uso y Ocupación del Suelo
RSD	Residuo Sólido Domiciliario
RSU	Residuo Sólido Urbano
TULAS	Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria
CPCCS	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
BM	Banco Mundial
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

## CAPÍTULO I

### 1 INTRODUCCIÓN

De acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), América Latina y el Caribe (ALC) muestra un desarrollo urbano acelerado, es la segunda región más urbanizada del mundo; después de Europa. El porcentaje de población urbana “ha pasado de una tasa de urbanización del 64% en 1980 al 82% en 2014” (BID, 2015, p.17). La información es muy valiosa, debido a que cada año los gobiernos locales deben preocuparse por atender las necesidades y desafíos que enfrentan las ciudades como resultado del acelerado crecimiento urbano y por lo tanto deben incluirlo en la planificación a largo plazo.

Las ciudades son sistemas complejos e interdependientes que no se consideran como una suma de sectores, “de cuya dinámica depende la calidad de vida de millones de personas y buena parte de la economía regional” (BID, 2011, p.1).

Bajo el enfoque de que las ciudades son sistemas complejos y la población urbana tiende a crecer, es necesario que los gobiernos locales planifiquen adecuadamente sus objetivos, proyectos y servicios que otorgan, de tal forma que puedan llegar a su culminación y que se mantengan a través del tiempo.

Para ello, Rafael Merino indica que la planificación estratégica es una herramienta metodológica empleada por el gobierno local con el fin de elaborar un nuevo modelo de gestión. Es decir, es un instrumento lo suficientemente propicio y ventajoso para los desafíos de los cantones. (Merinero, 2010). A esta definición, la Dra. Armijo, indica que la planificación estratégica puede ser definida como un instrumento de gestión que sirve de apoyo para enfrentar los diferentes cambios que surgen en la actualidad y hacia el futuro. De esta manera, se logra una mayor eficiencia y eficacia en la prestación de servicios junto a una apropiada toma de decisiones. (Armijo, M., 2009)

Bajo este nuevo paradigma, Ecuador reacciona aprobando la asignación de la responsabilidad de planificación de los GADs en la Constitución de la República del Ecuador para el año 2008; en base a esto se estableció un nuevo régimen de desarrollo sobre los principios generales mencionando que “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera (...)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008;Art.238,p.121) y por lo tanto los gobiernos deben hacer la autogestión para mantenerse.

El GAD genera sus propios recursos financieros, y como parte del Estado; llegan a ser partícipes de sus rentas. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) es la base legal para que el GAD procure una estabilidad económica mediante el eficaz manejo de los recursos públicos, de endeudamiento y la incorporación de procedimientos eficaces de la rendición de cuentas ante la ciudadanía (COOTAD, 2010;Art.164,p.46).

San Jacinto de Yaguachi, cantón de la provincia del Guayas con aproximadamente 61.000 mil habitantes (SENPLADES, 2014), no ha tenido una continuidad administrativa que le permita seguir con la gestión propuesta en su planificación estratégica. Actualmente, el cantón cuenta con un alcalde que por primera vez en la historia ha sido reelecto al cargo.

El GAD municipal San Jacinto de Yaguachi se ha tomado como objeto de estudio para evaluar el origen de los ingresos y destino de los gastos con la información existente en las cédulas presupuestarias de ingresos y gastos del año 2014, para de esta manera poder concluir si este municipio cuenta realmente con una correcta planificación estratégica; que como tal conduce a la gestión de proyectos, y si la continuidad de su alcalde lo que se ha dado por primera vez en la historia ha generado una mejora para el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo del mismo.

A continuación se detalla la estructura del trabajo de investigación:

**Capítulo I:** La justificación del problema señala la razón por la cual se realiza el trabajo. Además, se hace referencia sobre el objetivo como general y específico.

**Capítulo II:** La metodología a través de fuentes bibliográficas declaradas entre ellas el modelo ICES y las técnicas e instrumentos de recolección de datos.

**Capítulo III:** Marco referencial contiene bases teóricas y legales. El marco teórico aborda temas referentes de cómo se realiza la planificación urbana, cuales son los campos de acción del desarrollo urbano, en que consiste la sostenibilidad urbana y cuáles son los objetivos de desarrollo sostenible del modelo de iniciativa ciudades emergentes y sostenibles (ICES). Con respecto al marco legal, menciona aspectos legales sobre los GADs en el Ecuador a través del COOTAD.

**Capítulo IV:** Análisis del objeto de estudio y evaluación de resultados. El objeto de estudio detalla las generalidades geográficas, económicas, políticas, demográficas incluyendo el indicador socioeconómico Necesidades Básicas

Insatisfechas (NBI) del cantón San Jacinto de Yaguachi. Además, contiene la presentación y evaluación de resultados, que se refiere a los indicadores de sostenibilidad fiscal y de gobernabilidad del modelo ICES con respecto al manejo de impuestos y autonomía financiera, gestión del gasto y de la deuda.

## **Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones.**

### **1.1 Justificación del problema**

Un nuevo concepto de planificación estratégica permite analizar el impacto económico de las decisiones estratégicas de ciudades urbanas para optimizar cambios en la vida de los ciudadanos. La definición fundamental de la planeación estratégica relacionado con los GADs, debe marcar el comportamiento y las directrices para que alcance las aspiraciones plasmadas en un presupuesto.

El COOTAD establece que el GAD debe implementar herramientas que mejore los procesos económicos, operativos y administrativos; y que fortalezcan sus actividades y servicios en función del beneficio de la ciudadanía. El GAD tiene la obligación de llevar un manejo adecuado de sus recursos financieros de acuerdo a las planificaciones anuales. (COOTAD, 2010).

Bajo este principio, se hace ineludible contrastar la planificación estratégica del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi con la implementación de una propuesta para mejorar la gestión urbana.

Mediante esta técnica de gestión la cual nos permitirá realizar una evaluación financiera presupuestaria del GAD para determinar el manejo de los recursos provenientes del gobierno central, los ingresos propios y el endeudamiento de acuerdo a los lineamientos para la planificación del desarrollo, ordenamiento territorial y la respuesta tanto a las necesidades del municipio como de la ciudadanía a través de gestiones e inversiones en proyectos u obras.

Es evidente la importancia de este trabajo debido a que permitirá abrir el campo de toma de decisión con respecto a un desarrollo del GAD mediante la aplicación de indicadores. El GAD podrá incorporar innovaciones en la acción del gobierno local para las oportunidades y desafíos de su administración municipal basados en el cumplimiento de la ley del COOTAD.

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo general**

Realizar una evaluación financiera del presupuesto del GAD Municipal San Jacinto de Yaguachi desde la perspectiva de planificación estratégica a través de indicadores en el año 2014.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

- Realizar un diagnóstico financiero del modelo de gestión para establecer la asignación de los ingresos y gastos que este incurre.
- Evaluar la gestión del GAD a través de tres niveles de desempeño para determinar los factores que inciden en la aplicación del modelo de gestión de una planificación estratégica.

## CAPÍTULO II

### 2 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Según el objetivo de la estrategia de investigación, la metodología a emplearse consiste en utilizar el método estudio de caso para dar a conocer los aspectos relevantes de la investigación considerando la utilidad práctica que le ofrece al investigador.

El estudio de caso es importante debido a que tiene como finalidad diagnosticar y realizar toma de decisiones adecuadas. En esencia esta metodología nos aportaría en lo siguiente:

- “Analizar un problema;
- Determinar un método de análisis;
- Adquirir agilidad en determinadas alternativas o cursos de acción; y
- Tomar decisiones” (Velázquez, 2007,p.34)

El autor Yin (1994) define al método de estudio de caso como: “...una estrategia investigativa que abarca todos los métodos con la lógica de incorporar en el diseño de aproximaciones específicas para recolectar datos y realizar un análisis de los mismos” (p. 13).

Existe una variedad de fuentes para el análisis del caso de estudio, en base a esto se expresa que el tipo de información que se obtenga puede ser tanto cuantitativa como cualitativa; además se procede a realizar un tipo de búsqueda a través de fuentes secundarias como se expresa a continuación:

- Constitución de la República del Ecuador.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- BID.
- COOTAD.

El autor Yin (1989) pone en manifiesto que el manejo de las distintas fuentes de datos y el cumplimiento del principio de triangulación es recomendable, ya que certifica la importancia interna de la investigación, de donde se desencadena un sin número de verificaciones, las mismas que certifican si las fuentes de información guardan relación entre sí (principio de triangulación).

A continuación, la ilustración 2.1 muestra un modelo de diagrama que ayuda a visualizar la metodología del estudio de caso a desarrollar como ejemplificación para el GAD Municipal San Jacinto de Yaguachi.

Ilustración 2.1 - Metodología del estudio de caso



Elaborado por: Autores

Una vez identificado la metodología del trabajo, se procede a realizar el marco referencial que contiene el marco teórico y el marco legal. Su función es validar la información como eje integrador en el avance de los resultados.

Dentro del marco teórico, se considera la planificación y sostenibilidad urbana, el modelo a utilizar como referencia para la realización del trabajo. La parte teórica permite descubrir las relaciones de la definición del problema existente en esta investigación con las teorías planteadas por varios autores.

En contraste, el marco legal consiste en las normas jurídicas dadas en la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD, entre otras. La aplicación de aquellas disposiciones con relación al GAD municipal San Jacinto de Yaguachi será enriquecedora con carácter de cumplimiento para la transparencia en sus ingresos y gastos.

Adicionalmente, el modelo de estudio que se ha seleccionado “ICES” sirvió de ayuda para realizar el diagnóstico del respectivo cantón en base a un modelo no subjetivo.

De acuerdo al BID (2014) menciona que “La metodología ICES es viva y dinámica” (p.153); es necesario mencionar que se trata de un proceso oportuno de actuación y evaluación, de tal manera que muestra los potenciales avances en el corto plazo. La acción interdisciplinaria e integral es un valor agregado esencial, lo cual origina una serie de complejidades durante el proceso y es por ello que debe focalizar las acciones que servirán para lograr el desarrollo sostenible (BID, 2014).

La forma práctica de aplicar el modelo ICES para la Sostenibilidad Fiscal y Gobernabilidad es a través de indicadores que miden la deuda, la gestión del gasto, impuesto y autonomía financiera. El análisis y diagnóstico de estos indicadores están ajustados al modelo ICES, en base a los rangos establecidos por el BID y por entes internacionales, de manera que los rangos sean estandarizados y unificados, y así puedan ser usados por el cantón; evitando de tal forma que el análisis sea algo subjetivo, sino más bien se ajuste al modelo que ya cuenta con valores determinados.

Es evidente la importancia de esta evaluación debido a que la planificación financiera presenta tantos desafíos y oportunidades. Esta evaluación permitirá revisar el cumplimiento del presupuesto y por otro lado, la identificación de indicadores relacionados a datos cuantitativos provenientes de la fuente de ingresos y el destino de gastos del presupuesto. Estos indicadores serán evaluados en base a rangos de valores que indicarán los tres niveles de desempeño (bueno, regular y malo) a través de la herramienta de matrices de evaluación.

Para complementar las matrices de evaluación se utilizará la técnica de semaforización, la cual “nos permite obtener un color de semáforo (verde, amarillo o rojo) para cada indicador, lo cual proporciona una idea más clara de cuán cerca está el valor encontrado al rango de sostenibilidad esperado para la región” (BID, 2014,p.42).

La utilización de esta herramienta nos ayudará a comprender la evaluación final que se realiza para el GAD, manifestando las fortalezas, debilidades y oportunidades con el fin de contribuir en la toma de decisiones. Recordar que la aplicación de esta metodología servirá solo para brindar recomendaciones, más no la implementación de un plan de desarrollo urbano en base a esta herramienta del BID.

## CAPÍTULO III

### 3 MARCO REFERENCIAL

#### 3.1 Marco teórico

En este capítulo se revisará los conceptos relacionados a la planificación urbana, cuáles son los campos de acción del desarrollo urbano en el sector público, los desafíos urbanos referentes al hábitat y la vivienda. También se analizará cuáles son los elementos básicos requeridos de una infraestructura ambiental urbana, como son el agua potable, el saneamiento, manejo de los residuos sólidos, la movilidad de transporte y la energía eléctrica. En segundo lugar, se revisará los temas relacionados a las sostenibilidad urbana y los objetivos del desarrollo sostenible. Por último se analizará el modelo “Iniciativa” para ciudades emergentes y sostenibles, las dimensiones y los indicadores de la sostenibilidad.

##### 3.1.1 Planificación urbana

La planificación urbana, conocido también como planeamiento urbanístico, de acuerdo a Echebarría y Aguado consiste en:

(...) la planificación urbana no sólo constituye una gama de instrumentos de planificación y de mecanismos de gestión que facilita una apropiada organización del uso del suelo, sino también, una proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de una ciudad que regulan la vida económica y social de sus ciudadanos. (Echeberría y Aguado, 2002,p.649)

En el año 2015, el Banco Mundial indicó que los gobiernos locales y nacionales cumplen un rol significativo y deben implementar medidas que permitan normar su desarrollo futuro y generar oportunidades por igual a todos. (BM, 2015).

El Departamento de Protección Ambiental de la Ciudad de Stuttgart, Alemania indica que “El elemento orientador más importante para el desarrollo urbano es la planeación urbanística municipal, la cual crea la base esencial de desarrollo de las ciudades, por ejemplo a través de la construcción de infraestructura” (URB-ALL III Integration,2011,p.4). Se añade un nuevo elemento en la definición dada anteriormente, que es la importancia del diseño de la infraestructura de una ciudad.

##### **Campos de acción del desarrollo urbano**

En el proyecto integración URB-ALL III Integration (2011) se menciona que en Latinoamérica como en Europa, en el entorno del desarrollo urbano, los intereses públicos son representados por los municipios, los cuales actúan sobre variados campos

de acción. La implementación de proyectos de desarrollo urbano se lleva a cabo a través de diferentes mecanismos que se analizarán a continuación:

**Planeación urbana con la participación ciudadana.-** En Ecuador, en Quito específicamente, las metas del desarrollo urbano se obtienen del “Plan General de Desarrollo Territorial” (PGDT) y se expresan a través de planeaciones participativas. Esto significa que se lo hace en los barrios de la ciudad. En Quito, los Planes de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS) entregan los datos de la utilización de superficies (URB-ALL III Integration, 2011).

**Licencia de construcción.-** URB-ALL III Integration (2011) señala a los de procedimientos de obtención de permisos para la construcción, deben estudiarse todos los aspectos legales en lo relacionado a la planeación y la construcción. En el Ecuador, el mecanismo de licencia de construcción se estudia si los proyectos de construcción planeados cumplen con los reglamentos y los planes generales existentes. Durante el desarrollo del proyecto se controla si todo se lo hace según lo establecido en la licencia de construcción. Además, en algunos proyectos se exige un documento que analice el impacto ambiental para poder otorgar la licencia de construcción.

**Remediación del medio ambiente.-** esto se limita a prevenir los riesgos que puedan afectar a la salud pública. En Ecuador se aplica el “Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria” (TULAS), con una norma referente a la contaminación de suelos y las medidas alternativas de remediación para áreas contaminadas. Sobre la base de una evaluación de riesgos, la autoridad pertinente decide si existe la necesidad de remediar. La agencia ambiental elabora un registro de las áreas contaminadas. Hasta el momento, este registro solo abarca las regiones Litoral y Amazónica (URB-ALL III Integration, 2011).

En el Anexo 1, se presenta las estrategias que se definen a nivel gubernamental y los planes que se deben definir a nivel de región, de ciudad en su totalidad o dirigido a algunas zonas de la ciudad. En el Ecuador, por ejemplo la estrategia gubernamental está orientada a través del COOTAD; en el país no se reporta ningún plan a nivel de región; a nivel de ciudad deben definirse el PGDT; y además a nivel de algunas zonas de la ciudad se deben realizar los PUOS.

### 3.1.2 Desafíos urbanos

Freire (2006), en el “Congreso internacional sobre Desarrollo Humano” expone que “los desafíos básicos de la expansión urbana conllevan la expansión y gestión de servicios, la recaudación y asignación de suficientes ingresos para crear las infraestructuras y para hacer funcionar los servicios de manera adecuada (...)”(p.13), es decir que así como se analizan las necesidades o los servicios que requiere la comunidad es necesario buscar una forma sustentable de ingresos para poder pagar por estos servicios.

La misma autora indica que se requiere crear una estructura institucional que represente a cada una de las partes en que se constituye la ciudad pero que al mismo tiempo proyecte la apropiada autoridad para gobernar eficientemente (Freire, 2006).

Otro aspecto que es necesario frenar y que también es un desafío para los municipios es la generación de asentamientos informales en las ciudades, ya que esto provoca posteriormente necesidades urbanísticas que son más difíciles de satisfacer que las que tienen planificación previa. Lucy Winchester puntualiza todos los problemas que conlleva los asentamientos informales que se encuentran muy lejos de ser solo urbanísticos, cuando dice “persisten graves problemas en los asentamientos humanos de la región: escasez de servicios públicos, marcadas desigualdades sociales en las condiciones del hábitat, segregación social y espacial, inequidad, pobreza, desempleo y mayor vulnerabilidad económica, deterioro ambiental” (Winchester, 2006,p.13). Este tema se presentará más en detalle en la planificación urbana.

Existen desafíos que tienen que afrontar los gobiernos sectoriales en lo referente a hábitat y vivienda, planificación urbana, infraestructura ambiental y urbana; y por último vulnerabilidad urbana y desastres (ONU-Habitat, 2012).

#### **Hábitat y vivienda**

El Hábitat hace referencia al lugar, zona, terreno que presenta las condiciones y escenarios apropiados para que vivan uno o un grupo de personas, especies, comunidad. Se trata, entonces, del espacio en el cual una población puede vivir y reproducirse (ONU-Habitat, 2012).

La ONU-Hábitat (2012) define a la vivienda como “la vivienda no es solo un techo para abrigarse, también es un lugar para vivir y reunir a la familia. Para muchos,

es el patrimonio más importante en términos monetarios y, a veces, afectivo (...)” (p.62).

Existen tres aspectos elementales que especifican la situación de la vivienda:

- El inventario habitacional que el número de viviendas que existen;
- El déficit o carencia cuantitativa que es el número de viviendas que faltan en relación al número actual de hogares; y
- El número de viviendas que no cumplen con las características básicas de habitabilidad. (ONU-Habitat, 2012)

A continuación se muestra algunos desafíos importantes sobre la vivienda que el portal del BID expone:

- A partir del año 2000, existe un crecimiento en el porcentaje de hogares con acceso a vivienda. Sin embargo, aumento en números absolutos los hogares con déficit de vivienda.
- Por carencia de viviendas seguras y por falta de servicios básicos, 40 millones de hogares, son irrecuperables sufriendo de hacinamiento.
- 13 millones de hogares cuentan con déficits cuantitativos, por vivir en casas improvisadas o por compartir espacio de su vivienda con otro hogar.
- 1/3 del déficit de viviendas corresponde al quintil más pobre.
- El incumplimiento en la tenencia de viviendas es superior cuando la jefa de hogar es mujer.
- Aproximadamente la mitad del déficit de vivienda es consecuencia de los altos costos y por privación de créditos hipotecarios.
- El mercado de créditos hipotecarios consta de un subdesarrollo, en parte por la informalidad económica.. (BID, s.f.)

### **Planificación y gestión urbana**

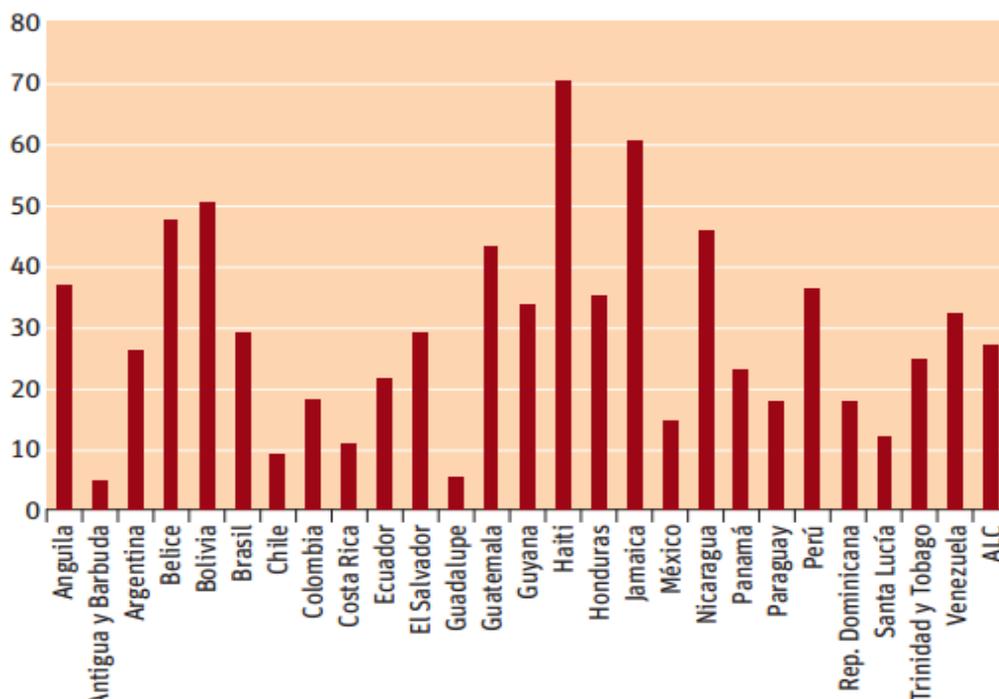
Según los datos Organización de las Naciones Unidas (ONU), indica que la planificación urbana no solo incide en el desarrollo de ciudades organizadas, sino también influye sobre la mejor calidad de vida de los contribuyentes mencionando que es una herramienta fundamental para el desarrollo de ciudades armoniosas con una eficiencia en el uso del suelo urbano; contribuyendo a una mejor calidad de vida de la ciudadanía, dominen las actividades y faciliten los traslados hogar trabajo. (ONU , 2008)

Se torna complicado frenar estos asentamientos, ya que como lo indica el proyecto Integración “los programas estatales y municipales de construcción de vivienda, no han logrado generar a corto plazo una oferta suficiente de superficie habitable” (URB-ALL III Integration, 2011,p.3).

A sí mismo, se alude que uno de los problemas de planificación urbana en ALC es la propagación de asentamientos no formales en sus diferentes ciudades. Según

la ilustración 3.1 presenta que el Ecuador tiene un 27% de la población urbana que vive en barrios irregulares. Este indicador presenta niveles muy desiguales en toda la región ALC. Por ejemplo Haití es el país que tiene el porcentaje de asentamientos informales más alto (70%). En América Latina el país que tiene menor índice de asentamientos informales es Chile (ONU, 2008).

Ilustración 3.2 - Población urbana que vive en asentamientos informales en ALC (porcentajes)



Fuente: Naciones Unidas (2008, p.28)

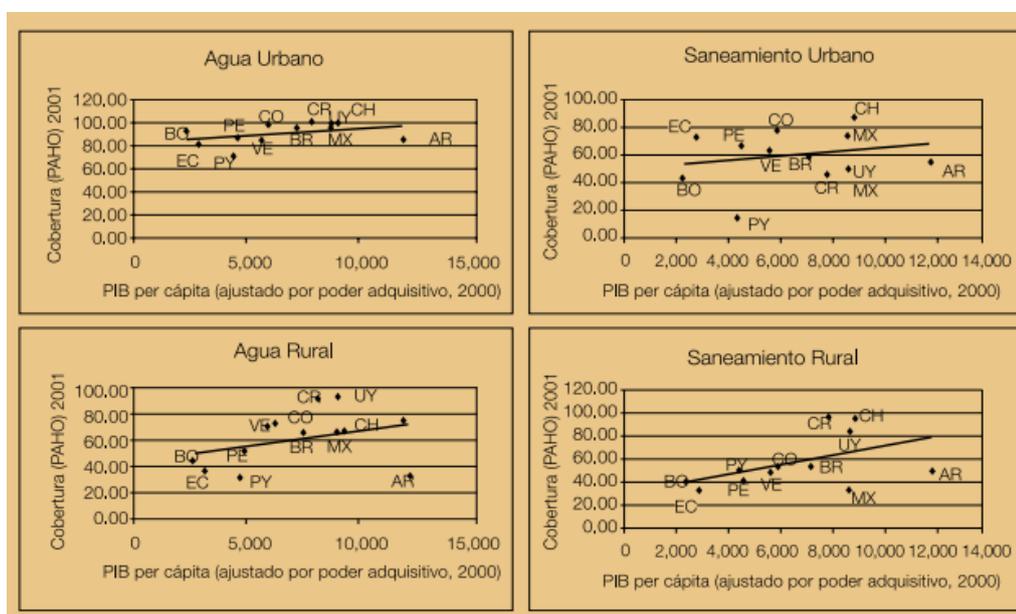
### Infraestructura ambiental urbana

La ONU-Hábitat (2012) declaró que “el acceso al agua potable y saneamiento” son derechos elementales para garantizar el vivir en condiciones adecuadas y dignas. En los últimos años, los países de ALC han realizado verdaderos esfuerzos esenciales para alcanzar la generalización de ambos servicios. Obtener un moderado crecimiento en los cuatro servicios mencionados (agua, luz, control de la basura y facilidad de movilización) daría a la comunidad un ambiente y condiciones apropiadas para vivir. “También se han dado pasos importantes para mejorar la gestión de residuos sólidos urbanos y facilitar la movilidad de la población” (ONU-Habitat,2012,p.80). En esta sección se revisará cada uno de ellos.

## Agua y saneamiento

Según la ONU-Hábitat (2012) el no poder acceder a los servicios de agua potable y saneamiento está relacionado básicamente problemas de infraestructura o un ineficiente control del servicio. En base a estas deficiencias y a la poca atención que reciben estos sectores provocan que grandes cantidades de residuos líquidos se viertan sin tratamiento en el suelo y cuerpos de agua, provocando el daño al ambiente correspondiente.

Ilustración 3.3 - Cobertura de agua y saneamiento (%) de algunos países en ALC comparadas con el PIB per cápita



Fuente: Water and Sanitation Program (2005,p.3)

La ilustración 3.3, mide en porcentaje la cobertura de agua y saneamiento en relación producto interno bruto per cápita de algunos países en América del Sur. En el Ecuador este porcentaje sigue siendo uno de los más bajos de cobertura de agua y también de saneamiento. Así pues el de cobertura de agua corresponde al 82% en zonas urbanas y al 39% zonas rurales. En saneamiento está más abajo aún, el porcentaje es de 73% en las áreas urbanas y 29% en áreas rurales (Water and Sanitation Program, 2005).

## Gestión de Residuos sólidos

El principal problema en materia de residuos sólidos urbanos es el equivocado destino final o disposición final de los residuos. La forma como se deshacen de los residuos sólidos, las que van a parar al relleno sanitario y otras formas no controladas

como cuando se vierten los residuos sólidos en los ríos o cualquier otro cuerpo de agua. En la tabla 3.1, se identifica que sólo un 55% de los residuos sólidos de América Latina recibe el tratamiento correcto, en donde los residuos sirven para rellenos sanitarios. El Ecuador tiene apenas un 30.2% (OPS, AIDIS, & BID, 2010).

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS) et al. (2010), el estudio también analiza el origen de los residuos, por ejemplo en América Latina se tiene una producción de Residuo Sólido Domiciliario (RSD) de 0.63 kg diarios por cada habitante y Residuo Sólido Urbano (RSU) de 0.91 kg por día y por habitante. En Ecuador se tiene una producción de RSD de 0.62 kg diarios por cada habitante y RSU de 0.71 kg por día y por habitante.

Tabla 3.1 - Generación per cápita de residuos, porcentaje de recolección y de residuos sólidos urbanos dispuestos en ALC, 2010

País	Generación per cápita de residuos en ALC (Kg/hab/día)		Porcentaje de cobertura del servicio de recolección <sup>a</sup>	Porcentaje de residuos sólidos urbanos dispuestos	
	RSD	RSU		Relleno sanitario	Forma no controlada <sup>b</sup>
Argentina	0,77	1,15	99,8	64,7	35,3
Belice	—	2,82	85,2	0	0
Bolivia	0,46	0,49	93,3	44,7	55,3
Brasil	0,67	0,94	95,4	53,9	46,1
Chile	0,79	1,25	—	81,5	18,5
Colombia	0,54	0,62	98,9	81,8	18,2
Costa Rica		0,88	90,4	67,5	32,5
Ecuador	0,62	0,71	84,2	30,2	69,8
El Salvador	0,5	0,89	78,8	78,2	21,8
Guatemala	0,62	1,12	77,7	15,4	84,6
Honduras	0,61	—	64,6	11,3	88,7
México	0,58	0,94	93,2	65,6	34,4
Panamá	0,55	1,22	84,9	41,7	58,3
Paraguay	0,69	0,94	57	36,4	63,6
Perú	0,47	0,75	84	43,5	56,5
Uruguay	0,75	1,08	98	3,8	96,2
Venezuela	0,65	0,86	100	12,9	87,1
Promedio para América Latina	0,63	0,91	86	55,2	44,8

Fuente: OPS-AIDIS-BID (2010, p.25-26)

### Movilidad de Transporte

Los flujos de movilidad se consideran como procesos de urbanización claves para las infraestructuras y la urbanización que permiten configurar el entorno urbano de una forma invariable. A pesar de que exista un crecimiento de movilidad urbana en todo el mundo, sin embargo muchas ciudades tienen desafíos sin precedentes en sus sistemas de movilidad, de una forma importante se radica en los países en desarrollo (ONU-Hábitat, 2013).

La deficiencia del transporte urbano se relaciona con el poco desarrollo de la conservación de infraestructuras donde se requiere una planificación. Además, se indica que podrían existir varias alternativas de vías de acceso, pero no cuentan con la calidad suficiente. Los factores que determinan la calidad de las vías son el estado de las mismas y el lapso que toma trasladarse de un punto a otro. Al mismo tiempo, la toma de decisión sobre la posibilidad de aumentar la capacidad de infraestructura ocasiona altos costos para la ciudadanía relacionada al entorno urbanístico consolidado (BID, 2011).

### **Energía**

El acceso a la energía eléctrica mide el porcentaje o cobertura de la población tanto urbana como rural que cuenta con el acceso a la energía eléctrica. De acuerdo a la Organización Latinoamericana de Energía por lo menos 38 millones de personas en ALC no cuentan con acceso a la energía eléctrica, de los cuales el 73% corresponde a la gente pobre (Organización Latinoamericana de Energía, 2010).

La CEPAL (2010) , citado por el BID (2011,p.32), menciona que “Mientras que en algunos países hay un alto grado de electrificación (superior al 99%), otros deben realizar grandes esfuerzos para que su población tenga acceso a la electricidad, tanto en áreas urbanas como rurales”

### **Vulnerabilidad urbana y desastres**

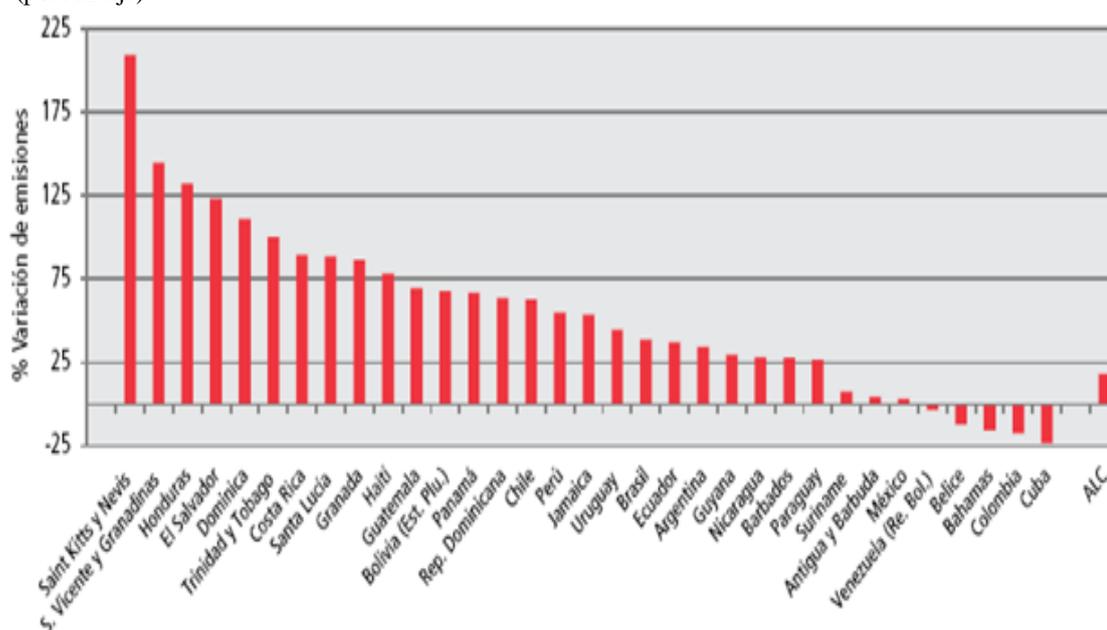
El daño al medio ambiente urbano es un problema grave que afronta la región en este campo del desarrollo urbano. La contaminación del suelo, el aire se da comúnmente por la ejecución de actividades de urbanización que no se han planificado eficazmente o que no se ha involucrado a todos los representantes de las áreas afectadas. La agricultura también tiene efectos negativos importantes sobre el medio ambiente cuando se utilizan sustancias agroquímicas como pesticidas o fungicidas (Winchester, 2006).

Simioni (2003) indica que las principales causas de vulnerabilidad es el modelo de desarrollo seguido por casi todos los países, que trae consigo elevados niveles de pobreza, destrucción del ambiente, y la no inclusión socioeconómica. Adicionalmente, se añade el ritmo rápido y desordenado del entorno urbano considerando el sector pobre se llega a tener una situación grave por el uso de materiales precarios y la ocupación de tierras de gran riesgo.

## Cambio Climático

En referencia al cambio climático (ver ilustración 3.4), “Entre 1990 y 2007, las ciudades han aumentado un 18% sus emisiones per cápita de CO<sub>2</sub>, el más importante de los gases de efecto invernadero urbanos” (ONU-Habitat, 2012).

Ilustración 3.4 - Variación de las emisiones de CO<sub>2</sub> urbano\* en países seleccionados, 1990-2007 (porcentaje)



Fuente: CEPAL (2009).

Una información importante a considerar es que en las ciudades se genera el 70% del CO<sub>2</sub> a nivel mundial, luego los municipios deben trabajar para reducir esta emisión de gases para luchar contra el cambio climático. En la medida que estas emisiones aumentan, la probabilidad de los riesgos climáticos y de desastres también aumenta. “Casi 500 millones de residentes urbanos viven en zonas costeras, lo que los hace más vulnerables a los efectos de las tormentas y del aumento del nivel del mar” (Banco Mundial, 2015).

### Desarrollo urbano en zonas expuestas a desastres naturales

De acuerdo a Freire (2006) los fenómenos meteorológicos como huracanes y terremotos temporales pueden dejar una cifra muy elevada de daños en seres humanos, materiales y recursos naturales y a las economías de los países. Estos desastres afectan de mayor manera a la población más pobre debido a la dependencia en el sustento de vida a la explotación de recursos naturales y además por vivir en un medio o ambiente

urbano con desarrollo no planificado. Estas dos razones convertirán los fenómenos naturales repetitivos en verdaderos desastres económicos y humanos.

Refiriéndose a los riesgos de desastres el mismo autor indica “La ausencia de planificación estratégica a largo plazo unida a la falta de recursos (fiscales y físicos) ha llevado a una expansión y crecimiento urbanos descontrolado (...) que pueden incrementar el riesgo de avalanchas y otros desastres naturales” (Freire, 2006,p.10). Agrega que la administración de una empresa tan grande como es una ciudad, requiere que se definan estrategias a largo plazo, con sus objetivos específicos, con medidas de prevención al riesgo, con indicadores de gestión que al evaluarlos permitan alertar anticipadamente las zonas de peligro.

### 3.1.3 Planificación Estratégica

La planificación estratégica es una herramienta de gestión que apoya la toma de decisiones adaptándose a los cambios y a las demandas que les presenta el entorno logrando así la calidad, eficiencia, eficacia en los bienes y servicios. (Armijos, M., 2009)

En general, la característica de una planificación estratégica es relacionar el tiempo a largo plazo como condición para la superación de problemas y la construcción colectiva de una propuesta de desarrollo. La implementación de estrategias muestra un compromiso con el logro de los objetivos para ser precavidos ante las dificultades y necesidades. (Burgwal, G. & Cuéllar, J., 1999)

En la ilustración 3.5, podemos visualizar la planificación como un puente.

Ilustración 3.5 - Planificación



Fuente: Burgwal, G. & Cuéllar, J. (1999,p.37)

Elaborado por: Autores

### **El surgimiento de la planificación estratégica en el sector público.**

La planificación estratégica fue una práctica básicamente del sector privado hasta mediados de los 80's. Las categorías de análisis de mercado, comportamiento de consumidores, riesgo administrativo y crecimiento industrial eran improcedentes al sector público. Los gobiernos locales elaboraban planes con relación a los servicios y el uso de la tierra. Las estrategias y la estructura organizativa se manejaban como asuntos independientes uno del otro. (Burgwal, G. & Cuéllar, J., 1999)

El presidente de la Corporación Ford asumió el reto de que el gobierno se maneje como un negocio. Se relacionó la planificación de actividades con el presupuesto a través del sistema de planeación programación y presupuestario que maximizan los resultados de las metas a largo plazo de la organización. Los últimos esfuerzos de los gobiernos locales han comenzado a aplicar conceptos de planificación estratégica de manera participativa donde el proceso es una decisión política que depende del alcalde como también de otros locales claves. (Burgwal, G. & Cuéllar, J., 1999)

La planificación del desarrollo municipal no debe tener un tope en lo que es un ejercicio técnico, sino establecer un espacio político, institucional y de participación para crear consensos y una proyección al futuro a partir de un diagnóstico y la expresión del interés colectivo. (CAF, 2004, p. 7)

Por tal motivo la planificación deberá ser un proceso sostenible, consecutivo, y fijo en el que se establezcan políticas, objetivos, logros tanto sociales, políticas, económicas, y financieras en forma racional y lógico, iniciando de la determinación de problemas y necesidades del municipio, de la utilización de recursos reales y potenciales, que permitan constituir el marco referencial que se necesite para puntualizar programas y acciones que se requieran. (DNP, ESAP, 2007)

Existen seis etapas en el ciclo de trabajo (ver ilustración 3.6) en el proceso de planificación estratégica aplicada a los gobiernos locales como son las siguientes:

Ilustración 3.6 - Seis etapas del proceso de planificación estratégica



Fuente: Burgwal, G. & Cuéllar, J (1999,p.6)

### 3.1.4 Sostenibilidad urbana

La alta urbanización ha generado preocupación en los gobiernos por sus impactos sociales y económicos, así también las consecuencias que se desencadenan para el medio ambiente. De hecho es importante alcanzar un modelo de crecimiento que optimice las condiciones de las vigentes generaciones sin implicar el futuro de las sucesoras (BID, 2011).

En la actualidad los cantones establecen un alto porcentaje tanto de población como de actividad económica, para tal efecto el BID menciona que la sostenibilidad urbana es imprescindible para obtener una tendencia de desarrollo beneficioso para las presentes y futuras generaciones” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011).

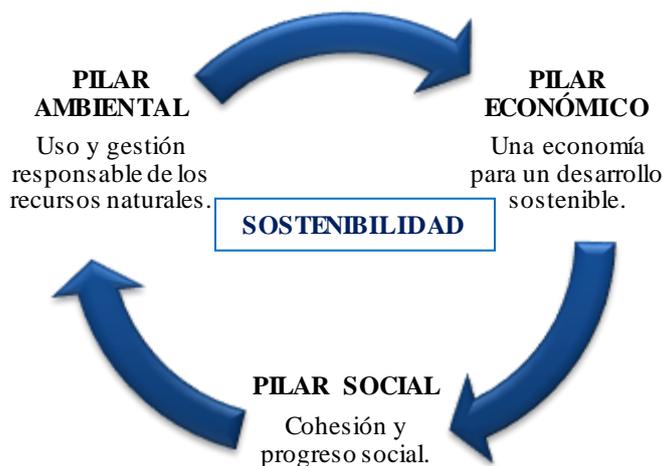
Shmelev & Shmeleva (2009), citado por el BID (2011, p.10), menciona que en el informe de la Comisión de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) se incluye el concepto de desarrollo sostenible y se entiende como “un proceso de progresos económico armonioso capaz de satisfacer los principios de justicia social y responsabilidad ambiental”.

Herrero (2002) afirma: “la sostenibilidad tiene que contemplarse de forma integral, la separación entre sostenibilidades parciales (económica, ecológica y social)

puede distorsionar la consecución de los objetivos generales, ya que todas y cada una de ellas dependen sistemáticamente de las demás” (p.68).

Resulta evidente que se ha logrado un nuevo concepto de sostenibilidad, que engloba diferentes componentes urbanos que comprenden tres dimensiones: social, económica y mediomambiental (ver ilustración 3.7).

Ilustración 3.7 - Las tres dimensiones del desarrollo sostenible



Fuente: Estrategia de desarrollo sostenible española (2002)

En definitiva, los aspectos sociales, económicos y mediomambientales, se encuentran enlazados de manera global e integral. El estudio y el esquema de las estrategias de desarrollo sostenible precisan un acercamiento integral que los relacione con las diferentes perspectivas de la vida urbana.(BID, 2011).

Por otra parte, la sostenibilidad debe estar fundamentada en una economía que dote una alta calidad de vida, segura y saludable y un lugar para vivir, para las presentes y futuras generaciones (Echeberría y Aguado, 2002).

La sostenibilidad urbana es un elemento estratégico que hace frente a las necesidades de los países de la región en materia de infraestructura, reducción de las desigualdades, la competencia, entre otras. La problemática regional impone un enfoque completo sobre el desarrollo urbano, con la finalidad de satisfacer los numerosos objetivos que implica una estrategia de desarrollo. Para el caso de ALC, se espera establecer un desarrollo urbano más equilibrado, con buenos índices de gobernabilidad y mayor sustento fiscal, lo cual se verá reflejado en una mejor calidad de vida para el ciudadano (BID, 2011).

## Objetivos De Desarrollo Sostenible

De acuerdo a la nueva estrategia de la ONU-Hábitat (2015) existen 17 objetivos claves de carácter integrado e indivisible, los cuales regirán durante los próximos 15 años como lo muestra la ilustración 3.8:

Ilustración 3.8 - Objetivos de desarrollo sostenible



Fuente: ONU-Hábitat (2015)

La Asamblea General de la ONU expone un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, con la finalidad de fortalecer el acceso a la justicia y la paz universal. Los Estados miembros de las Naciones Unidas aceptaron una resolución donde afirma que en la actualidad el mayor desafío es la erradicación de la pobreza y afirman que sin lograrla no puede haber un desarrollo sostenible. El plan de acción se basa en 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan tres dimensiones: económica, social y medioambiental (CEPAL, 2015).

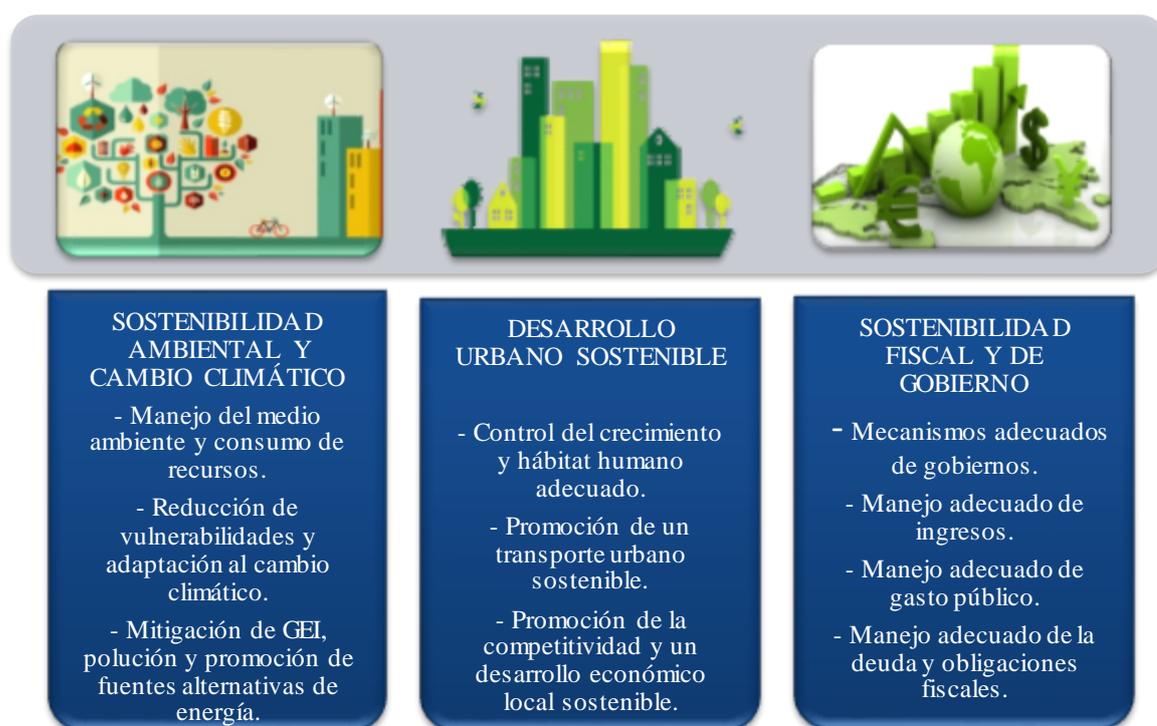
Los Estados en la resolución señalaron que de aquí al 2030 están prestos a poner fin a la problemática que existe en todo el mundo, como es la pobreza y el hambre, a edificar las sociedades pacíficas, eliminar las diferencias que hay dentro de los países y entre ellos, a proteger los derechos humanos, iniciar la igualdad entre los géneros, y a certificar una protección para el planeta y sus recursos naturales (CEPAL, 2015).

### Ciudad sostenible

Una ciudad sostenible se basa en una adecuada calidad de vida a los ciudadanos, preserva los activos ambientales y físicos, minimiza los impactos al medio natural y mediante ellos suscita su competitividad. Además, se menciona que tiene un gobierno local con solvencia administrativa y fiscal para realizar sus funciones urbanas con la participación activa de la ciudadanía.

En la ilustración 3.9, se muestra las tres dimensiones donde una ciudad sostenible debe sobresalir son las siguientes:

Ilustración 3.9 - Especificación de las dimensiones de la sostenibilidad



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

### 3.1.5 Modelo iniciativa ciudades emergentes y sostenibles

El modelo ICES es “un programa de asistencia técnica” para los gobiernos de las ciudades ALC que muestran un crecimiento demográfico y económico. El programa de evaluación permite la identificación, organización y priorización de proyectos de infraestructura que se ejecutarían en plazos variados. Así como también definir propuestas y proyectos urbanísticos, del medio ambiente, de aspectos sociales, de gobernabilidad y fiscales, que permitan una mejor calidad de vida a las ciudades de América Latina para así lograr una mayor sostenibilidad. (BID, 2014)

La Metodología ICES promueve la idea de que es necesario definir y planificar estrategias de desarrollo urbano integrales y multisectoriales con la finalidad de brindar y mejorar a la calidad de vida y de trazar un futuro más sostenible, incluso para las ciudades emergentes de ALC (BID, 2014).

El proceso parte con la identificación de los retos más necesarios y apremiantes de sostenibilidad de la ciudad, a través de una rápida evaluación que se basa en el análisis cuantitativo, análisis técnico y el estudio base. Tal como se lo puede observar en la ilustración 3.10.

Ilustración 3.10 - Retos de la sostenibilidad



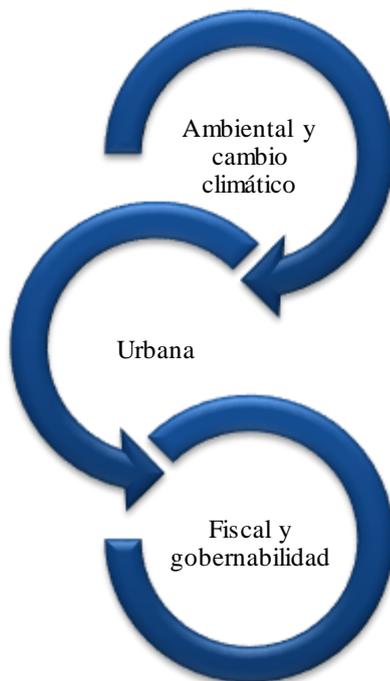
Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Para completar, de acuerdo con el estado situacional de la ciudad, se incluyen estudios base adicionales, que toman en cuenta temas de gestión fiscal, transporte (motorizado y no motorizado), seguridad ciudadana, agua y saneamiento, residuos sólidos, entre otros (BID, 2014).

### **Dimensiones de la sostenibilidad**

El modelo ICES representa una nueva orientación para el desarrollo urbano en ALC con el cual se afrontan las metas más apremiantes de la ciudad. Para identificar la ruta hacia la sostenibilidad de largo plazo, es necesario utilizar una perspectiva interdisciplinaria e integral, la cual es importante para identificar la ruta hacia la sostenibilidad. En la ilustración 3,11 se enmarca las dimensiones de la sostenibilidad: ambiental y cambio climático, urbana, fiscal y gobernabilidad (BID, 2014).

Ilustración 3.11 - Dimensiones de la sostenibilidad

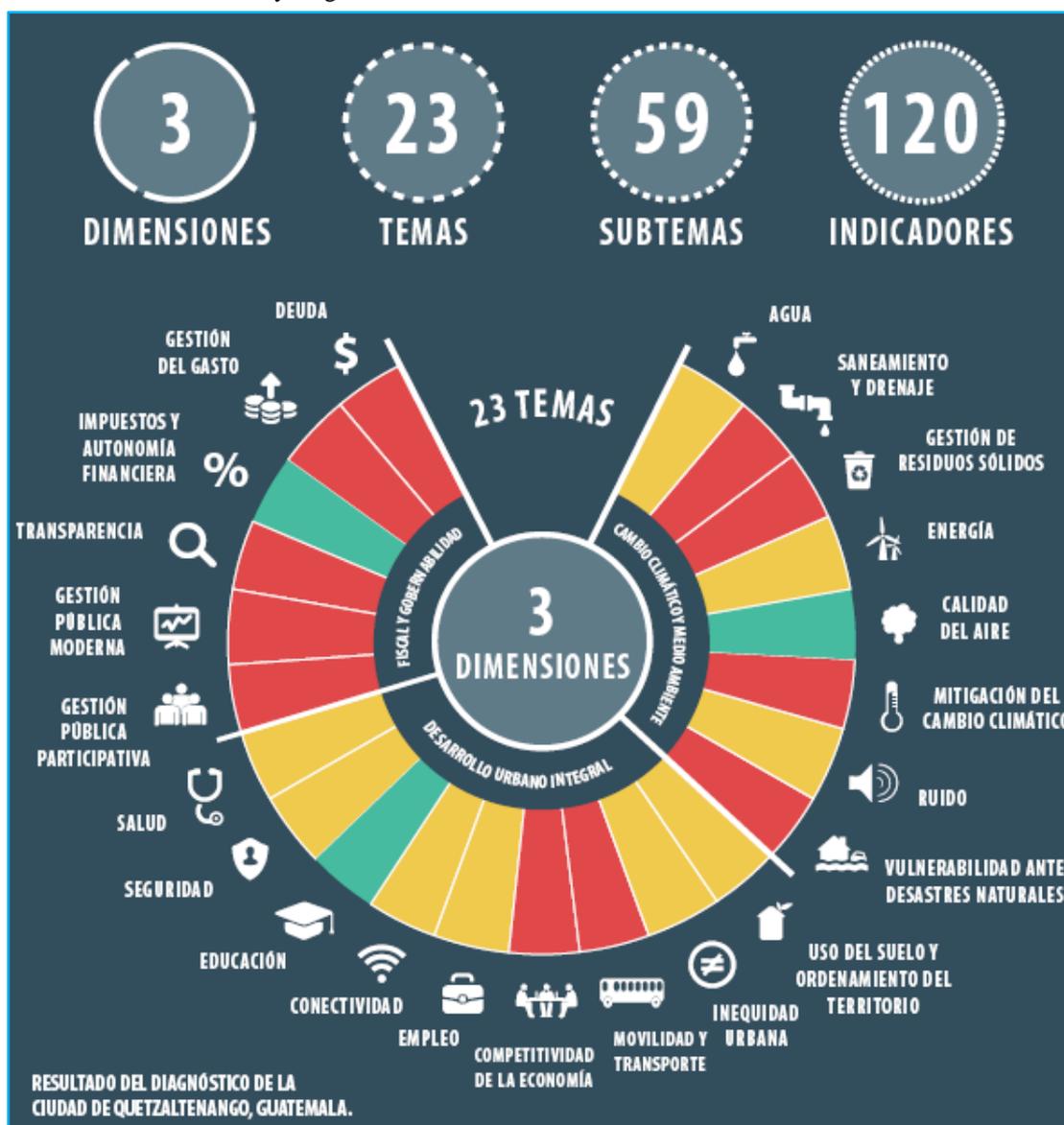


Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

### **Fase 1 – Análisis y Diagnóstico**

El estudio y diagnóstico que se realiza en esta etapa está fundamentado en la recolección de los datos necesarios para la valoración de un conjunto de 120 indicadores aproximadamente que abarcan las tres dimensiones de la ICES: desarrollo urbano integral, cambio climático y medio ambiente y fiscal y gobernabilidad. En la ilustración 3.12, se muestra las tres dimensiones que abarcan: 11 pilares, 23 temas y 59 subtemas, cada uno con indicadores que los definen. (BID, 2014).

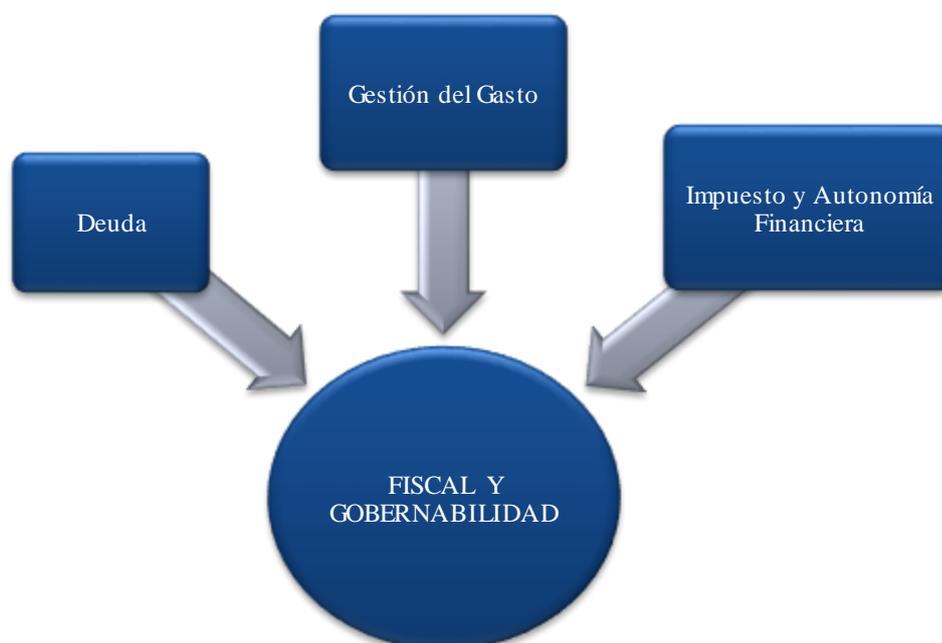
Ilustración 3. 12 - Análisis y diagnóstico de indicadores.



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Para el estudio del modelo ICES, se toma únicamente la fase de análisis y diagnóstico como lo indica la ilustración 3.13; en esta fase se integran los datos obtenidos de fuentes secundarias con información recogida en entrevistas, investigaciones de campo y datos específicos entregados por las correspondientes autoridades. (BID, 2014).

Ilustración 3.13 - Dimensión fiscal y gobernabilidad



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Sin embargo, el estudio estará dirigido a la dimensión fiscal y gobernabilidad del cual solo se usan tres temas concretos que son la deuda, el impuesto y autonomía financiera y la gestión del gasto (BID, 2014).

Esta fase tiene como objetivo principal identificar los retos de sostenibilidad de la ciudad, mediante una rápida evaluación enfocada en un conjunto de 120 indicadores aproximadamente que permiten contar con una imagen panorámica del área urbana. Sus objetivos son:

- Obtener un panorama de la ciudad.
- Completar la planilla de indicadores ICES.
- Realizar el estudio mediante la semaforización.
- Adelantar la contratación de los estudios necesarios para la aplicación de los filtros (BID, 2014).

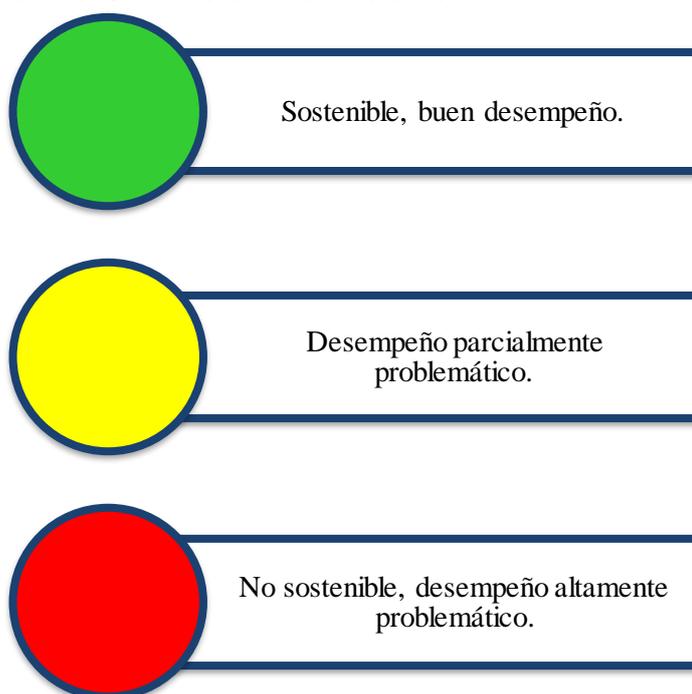
### **Indicadores y Semaforización**

El análisis de los indicadores temáticos es un ejercicio en la que es necesario contar con la información indicada y tratar de hacer más simple la metodología utilizada. Al completar el formulario de indicadores, y siempre que se obtengan datos de fuentes secundarias o terciarias (por ejemplo, entrevistas con especialistas del municipio), se debe incluir cual es el origen o la fuente de los datos y el año, la

metodología para la obtención de valores y la fórmula del cálculo (si correspondiera) y cualquier nota u observación adicional sobre las condiciones o debilidades del valor encontrado. (BID, 2014)

Estos puntos de referencia o valores comparativos se agrupan en tres rangos, a los cuales se les asigna un color de acuerdo con la siguiente fórmula; podemos observar a continuación las fases de semaforización como se indica en la ilustración 3.14:

Ilustración 3.14 - Fases de la semaforización.

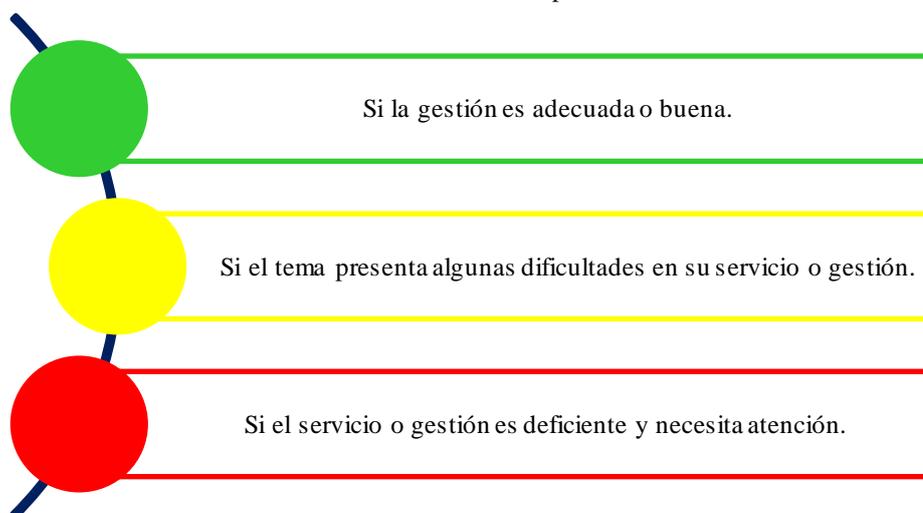


Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

A este proceso se le llama semaforización y su objetivo es obtener un color de semáforo (verde, amarillo o rojo) para cada indicador, lo cual proporciona una idea más clara de la cercanía del valor encontrado al rango de valores de sostenibilidad esperado para la región (BID, 2014).

Los resultados obtenidos a partir de los indicadores nos permiten definir el estado de cada uno de los temas, al comparar los valores estimados para cada indicador contra los valores esperados acordados internacionalmente o con puntos de referencia (*benchmarks*) de ciudades similares en la región o el país (BID, 2014). En la ilustración 3.15 se presentan los resultados de los niveles de desempeño.

Ilustración 3.15 - Resultado de los niveles de desempeño.



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Cada indicador recibe un color, estrictamente de acuerdo con el rango en el cual cae el valor del indicador. Es importante señalar que los indicadores ICES son los que utilizan la Iniciativa como base mínima en todas las ciudades en las que trabaja. Sin embargo, en casos específicos se han agregado otros indicadores para diagnosticar temas de relevancia particular para la ciudad en cuestión. Por ejemplo, se han añadido indicadores sobre centros históricos, patrimonio y/o turismo en ciudades cuyos centros históricos son de importancia especial. En estos casos, es necesario definir, los valores de referencia para cada uno de estos indicadores adicionales, de tal manera que nos permitan realizar el método de semáforos (BID, 2014).

La metodología ICES requiere identificar, con base en este sistema de semáforos, un “color” para los 23 temas de la iniciativa. Para asignarle el color a cada uno de los temas, se realiza una discusión técnica entre los expertos de la ciudad y del banco, en la cual se define el color de los indicadores y los datos sobre el tema en la ciudad, y se le escoge un color al tema en su conjunto. De esta manera se revisan cada uno de los temas que presentan dificultades antes de dar inicio el proceso de priorización (BID, 2014).

En forma simultánea a la recolección de indicadores y semaforización de temas, en esta etapa deben completarse fichas sectoriales que obtienen datos cualitativos sobre cada tema (o grupo de temas). Las fichas sectoriales son documentos de dos o tres hojas que contienen:

- Un diagnóstico de la problemática del sector, para lo cual se emplean como apoyo los indicadores relevados y otros que se consideren de importancia.
- Una definición de quien tiene jurisdicción sobre los distintos aspectos del sector.
- Una descripción de iniciativas existentes, ya sea que se encuentren en ejecución o en preparación, que buscan atender total o parcialmente la problemática descrita.
- Propuestas preliminares enunciativas sobre posibles soluciones para atender la problemática objeto de análisis. (BID, 2014)

De igual modo, en esta etapa la ciudad debería contar con los borradores de resultados de los estudios base anteriormente mencionados (vulnerabilidades, inventario de Gases de efecto invernadero y crecimiento urbano), además de contratar a los técnicos que realizan los otros estudios requeridos para la priorización, como la investigación de opinión pública y el estudio de impacto social y económico (BID, 2014).

## **3.2 Marco legal**

### **3.2.1 Gobiernos autónomos descentralizados**

Se deja constancia que el COOTAD aprobado en octubre 2010 derogó a la Ley de Régimen Municipal vigente a esa fecha. En referencia al GAD, el COOTAD (2010) manifiesta “Cada circunscripción territorial tendrá un GAD para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política.” (Art. 28, p. 10).

El GAD se constituye de la siguiente manera:

- “Los de las regiones;
- Los de las provincias;
- Los de los cantones o distritos metropolitanos; y,
- Los de las parroquias rurales " (COOTAD, 2010; Art. 28, p.10:11).

En el marco de la Constitución del Ecuador (2008) afirma: “Los GADs gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, (...). Constituyen GADs las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales" (Art. 238, p.121).

El COOTAD establece las regulaciones específicas para cada uno de los gobiernos correspondientes a cada nivel territorial, al respecto se definen los órganos de gobierno, sus fines, composición, funciones, atribuciones y prohibiciones.

En correspondencia con las disposiciones constitucionales, el Código establece características específicas y los marcos que tendrán las funciones legislativa, ejecutiva y de participación ciudadana de cada uno de los niveles de gobierno autónomo descentralizado, gestionando la armonía y el equilibrio entre los mismos. (Enríquez, 2011)

Y se definieron como principios generales de la autonomía política, administrativa y financiera los siguientes:

- “Unidad
- Solidaridad
- Coordinación y corresponsabilidad
- Subsidiariedad
- Complementariedad
- Equidad interterritorial
- Participación ciudadanía
- Sustentabilidad del Desarrollo” (COOTAD, 2010; Art. 3, p.5).

La Ley Orgánica De Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) dispone difusión de la información pública como medio de transparencia en el Art. 7:

Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público (...), difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria (...) (LOTAIP,2004;Art 7, p.4).

### **3.2.2 Gobiernos autónomos descentralizados municipales**

El COOTAD (2010) detalla la naturaleza jurídica de los GADs municipales sin perjuicio de otras que determina la Ley: “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón” (Art. 53, p. 18).

Por otro lado, el consejo municipal es definido: “El consejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, (...)” (COOTAD, 2010; Art. 56, p. 20).

### **3.2.3 Recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados**

Los recursos propios y rentas del Estado, de acuerdo al COOTAD (2010) aprobado por la Asamblea Constituyente, se menciona que: “De conformidad con lo previsto en la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad (...)” (Art. 163, p.45).

La Constitución de la Republica (2008) expresa la distribución de los recursos entre los GADs que será regulada por la ley manteniendo ciertos criterios:

- Tamaño y densidad de la población.
- Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados.
- 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. (Art. 272, p. 133)

De acuerdo a lo que resalta el COOTAD (2010), los tipos de recursos financieros de los GAD son:

- “Ingresos propios de la gestión;
- Transferencias del presupuesto general del Estado;
- Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables;
- Recursos provenientes de financiamiento” (Art. 171, p. 46).

#### **Ingresos Propios De La Gestión**

Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, metropolitano y municipal son beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación estará sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas.

Son ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y

servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos.

Las tasas que por un concepto determinado creen los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio de sus Competencias, no podrán duplicarse en los respectivos territorios.

La aplicación tributaria se guiará por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, transparencia y suficiencia recaudatoria. (...). (COOTAD, 2010; Art. 172, pg. 46)

### **Transferencias Del Presupuesto General Del Estado**

Comprende las asignaciones que les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados del presupuesto general del Estado correspondientes a ingresos permanentes y no permanentes; los que provengan por el costeo de las competencias a ser transferidas; y, los transferidos de los presupuestos de otras entidades de derecho público, de acuerdo a la Constitución y a la ley. (COOTAD, 2010; Art. 173, p. 46)

### **Ingresos Por Otras Transferencias, Legados Y Donaciones**

Comprenden los fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo. Estos pueden provenir del sector público, del sector privado, del sector externo, que incluyen donaciones y los recursos de la cooperación no reembolsable. (COOTAD, 2010; Art. 174, p. 46)

### **Participación En Las Rentas De La Explotación O Industrialización De Recursos Naturales No Renovables**

Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyas circunscripciones se exploten o industrialicen recursos no renovables tendrán derecho a participar en las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo a lo previsto en la Constitución, este Código y lo que se disponga en las leyes del sector correspondiente, independientemente de la inversión en las acciones orientadas a la restauración de la naturaleza. (COOTAD, 2010; Art. 175, p. 46)

### **Recursos Provenientes De Financiamiento**

Constituyen fuentes adicionales de ingresos, los recursos de financiamiento que podrán obtener los gobiernos autónomos descentralizados, a través de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Están conformados por los recursos provenientes de la colocación de títulos y valores, de la contratación de deuda pública interna y externa, y de los saldos de ejercicios anteriores.

El gobierno central tendrá noventa días de plazo para otorgar las garantías para la obtención de créditos contraídos por los gobiernos autónomos descentralizados, siempre y cuando cuenten con la capacidad de pago respectiva de acuerdo a la ley. (COOTAD, 2010; Art. 176, p. 46)

### **3.2.4 Endeudamiento de los gobiernos autónomos descentralizados**

En relación al endeudamiento de los GAD: “Los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales pueden acceder a endeudamiento para financiar inversiones de mediano y largo plazo que no puedan ser cubiertas con sus recursos en un período” (COOTAD ,2010; Art. 211, p. 52).

Con respecto a los ingresos provenientes del endeudamiento, el COOTAD (2010) menciona que se constituyen de la siguiente manera: “(...) ingresos no permanentes y únicamente financiarán egresos no permanentes, es decir programas y proyectos de mediano y largo plazo debidamente priorizados en sus respectivos planes de desarrollo territorial y que contribuyan al Plan Nacional de Desarrollo” (Art.211, p. 52).

### **3.2.5 Presupuesto del gobierno autónomo descentralizado**

En cuanto al Presupuesto de los GAD, el COOTAD define:

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados (...). (COOTAD, 2010; Art.215, p. 52)

### **3.2.6 Estructura del presupuesto**

A continuación, se hace referencia a las partes del presupuesto de un gobierno autónomo descentralizado:

“El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados constará de las siguientes partes:

- Ingresos;
- Egresos; y,
- Disposiciones generales.

El presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y salarios (...)” (COOTAD, 2010; Art.221, p. 53).

El COOTAD (2010) señala sobre “Los ingresos del presupuesto se agruparán por títulos y capítulos y se distribuirán por partidas. Los egresos se agruparán por programas, subprogramas y proyectos, conforme a la normativa vigente” (Art. 222, p. 53).

### **Ingreso Presupuestario del GAD**

Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos:

- “Ingresos tributarios;
- Ingresos no tributarios; y,
- Empréstitos” (COOTAD, 2010; Art. 223, p. 53).

Con respecto a los ingresos presupuestarios, el COOTAD indica que se dividen en:

#### **Ingresos tributarios**

Los ingresos tributarios comprenderán las contribuciones señaladas en el COOTAD y se dividirá en tres capítulos:

- “Impuestos, que incluirán todos los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados, por recaudación directa o por participación” (COOTAD, 2010; Art. 223, p. 53).
- “Tasas, que comprenderá únicamente las que recaude la tesorería o quien haga sus veces de los gobiernos autónomos descentralizados, no incluyéndose, por consiguiente, las tasas que recauden las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados” (COOTAD, 2010; Art. 223, p. 53).
- “Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento, que se sujetarán a la misma norma del inciso anterior” (COOTAD, 2010; Art. 223, p. 53).

#### **Ingresos No Tributarios**

De acuerdo a lo que destaca el COOTAD (2010), los tipos ingresos no tributarios de los GAD se dividen en:

Rentas patrimoniales, que comprenderán los siguientes grupos:

- “Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios);
- Utilidades provenientes del dominio comercial;
- Utilidades provenientes del dominio industrial;
- Utilidades de inversiones financieras; y,

- Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público” (COOTAD, 2010; Art. 226, p. 53).

#### **Transferencias y aportes con los siguientes grupos:**

- “Asignaciones fiscales;
- Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos; y,
- Transferencias del exterior” (COOTAD, 2010; Art. 226, p. 54).
- Venta de activos, con los siguientes grupos:
  - “De bienes raíces; y,
  - De otros activos” (COOTAD, 2010; Art. 226, p. 54).

#### **Empréstitos:**

Los empréstitos se clasificarán en los siguientes capítulos: “Internos y Externos” (COOTAD, 2010; Art. 226, p. 54).

#### **Gasto Presupuestario del GAD**

El COOTAD (2010) plantea sobre el gasto presupuestario del GAD en la siguiente manera:

Los egresos del fondo general se agruparán en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada programa, subprograma, proyecto y actividad deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado. (Art. 228, p. 54)

Por otro lado, el presupuesto de gastos comprenderá las siguientes áreas:

- Servicios generales.- La función de servicios generales comprende aquellos que normalmente atiende la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados;
- Servicios sociales.- La función de servicios sociales se relaciona con los servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas;
- Servicios comunales.- La función de servicios comunales se refiere a las obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad;
- Servicios económicos.- La función de servicios económicos se refiere primordialmente a la provisión de las obras de infraestructura económica del territorio de cada nivel de gobierno; y,

- Servicios inclasificables.- Aquellos que no están previstos en los conceptos anteriores. (COOTAD, 2010; Art. 230, p. 54).

En lo que respecta a la clasificación, menciona, “Los gobiernos autónomos descentralizados, dentro de su normativa correspondiente y en concordancia con la normativa vigente en finanzas públicas, clasificarán sus gastos” (COOTAD, 2010; Art. 223, p. 54).

## CAPÍTULO IV

### 4 ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO Y EVALUACIÓN DE INDICADORES

#### 4.1 Objeto de estudio

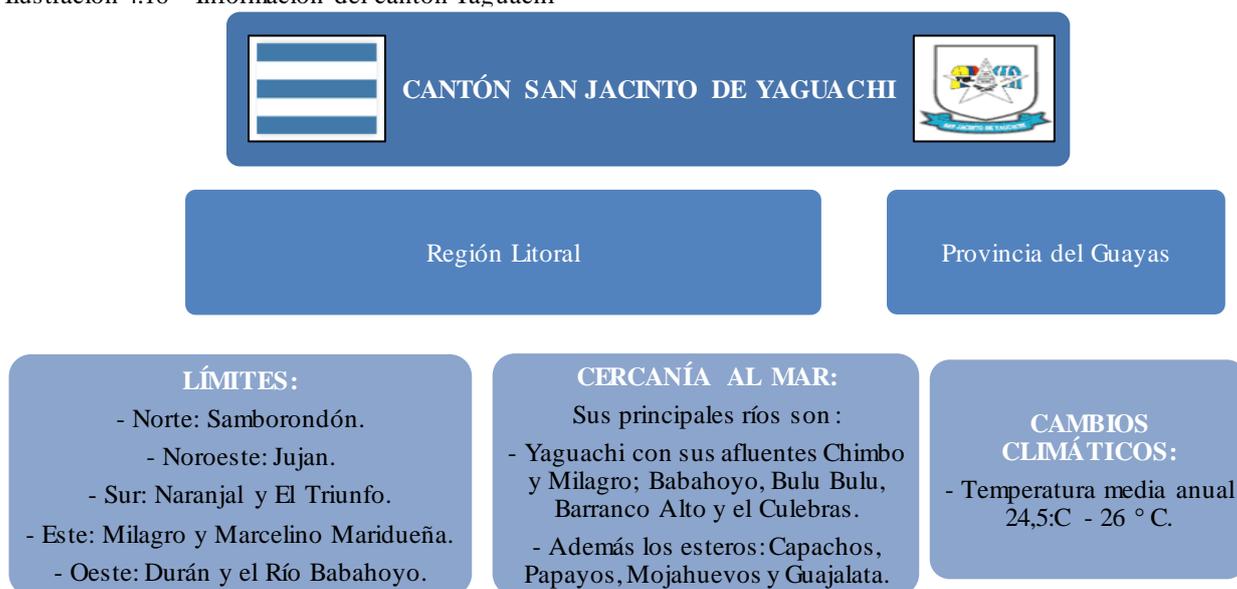
##### 4.1.1 Geografía

El Departamento de Planificación del GAD Municipal de San Jacinto de Yaguachi en el informe del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012-2019. Fundación Santiago de Guayaquil (2012) menciona:

El cantón San Jacinto de Yaguachi se encuentra ubicado en el sur oeste del país, a 20 km de la ciudad de Durán y 29 km de la ciudad de Guayaquil, pertenece a la provincia del Guayas. Cuenta con una extensión territorial de 512,56 km<sup>2</sup>, está ubicado en cotas del orden de 15 m.s.n.m, la temperatura promedio es de 24,5° y tiene un total de 60.958 habitantes. (p.8)

A continuación se muestra en la ilustración 4.16 la información del cantón.

Ilustración 4.16 - Información del cantón Yaguachi



Fuente: Fundación Santiago de Guayaquil (2012)

##### 4.1.2 Economía

De la misma manera para las generalidades económicas se tomó la información del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012-2019, Fundación Santiago de Guayaquil(2012) donde expresa:

San Jacinto de Yaguachi es un territorio de una gran importancia histórica, tradicionalmente el imaginario colectivo está ligado a la producción agrícola de la costa y a la celebración religiosa de las festividades de San Jacinto, de allí

que el cantón tenga presencia de actividades vinculadas fundamentalmente a la agricultura, al agrocomercio, agroindustria y comercio al por menor. (p.9)

Para empezar el análisis caracterizaremos su Población Económicamente Activa (PEA) como lo muestra la ilustración 4.17:

Ilustración 4.17 - Censo de población y vivienda 2010.



Fuente: SENPLADES (2014)

Del análisis de la PEA por rama de actividad se desprende que:

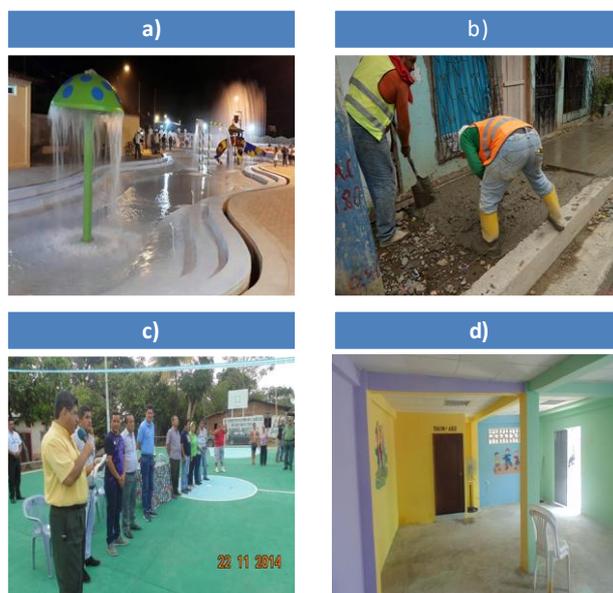
- Con un amplio margen de ventaja, 42% del total de la PEA, la actividad predominante es la agropecuaria que involucra la agricultura, ganadería, pesca y actividades acuícolas.
- La segunda rama de actividad en la PEA es el comercio al mayor y menor con un 12%.
- El tercer lugar lo ocupa las actividades artesanales representadas en la industria manufacturera 6% y el cuarto lugar la construcción con un 4% (SENPLADES, 2014)

La información muestra un registro visual del cantón, es decir su condición agrícola, la variedad de cultivos, actividades comerciales que están vinculadas en su gran mayoría a la actividad agrícola (Fundación Santiago de Guayaquil, 2012).

A continuación se detalla algunas obras realizadas en el cantón San Jacinto de Yaguachi como beneficio para la ciudadanía (ver ilustración 4.18):

- a) Malecón Parque Acuático.
- b) Bordillos, Aceras, Sistema Pluvial, Alcantarillado Sanitario.
- c) Construcción de Cancha de Uso Múltiple.
- d) Construcción de Instalaciones CNH “Dejando Huellas”.

Ilustración 4.18 - Obras realizadas en San Jacinto Yaguachi.



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)  
Elaborado por: Autores

## TURISMO

El turismo es uno de los sectores con mayor potencialidad de la economía del cantón San Jacinto de Yaguachi; el entorno físico y su ubicación en el piso climático, hace que la naturaleza se manifieste en diferentes espacios que pueden ser de atractivos turísticos encasillados en turismo de aventura, histórico y cultural religioso. Con excepción de la estación del tren, estos atractivos se fundamentan en las bondades naturales de los mismos. A continuación se muestra en la ilustración 4.19.

Ilustración 4.19 - Lugares turísticos de San Jacinto Yaguachi



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

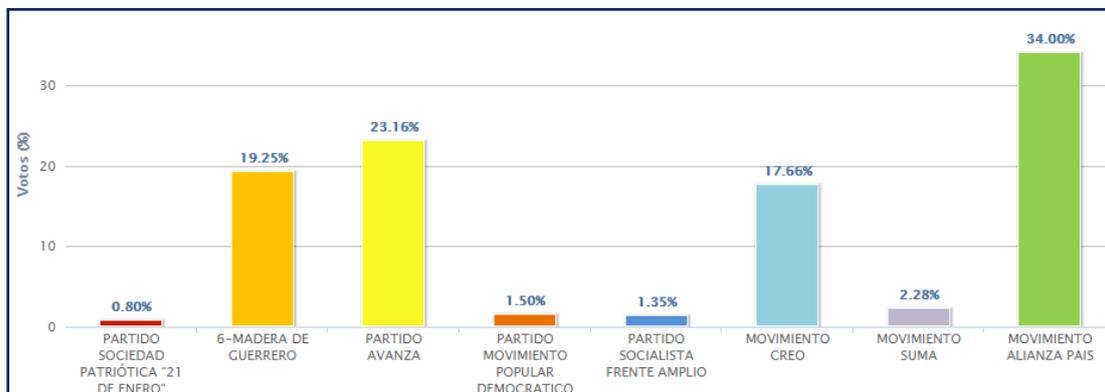
Elaborado por: Autores

#### 4.1.3 Política

El Lic. Daniel AVECILLA es alcalde del cantón San Jacinto Yaguachi y Presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) donde es elegido como la máxima autoridad de la institución en la Asamblea General de Alcaldes. (AME, 2014)

La presencia partidista de la administración municipal del Cantón San Jacinto Yaguachi es el Movimiento Alianza País (Lista 35) como lo muestra la ilustración 4.20. La administración local de Yaguachi refleja una continuidad de dos administraciones (periodo 2009-2014/ periodo 2014-2019) manejándose en la misma línea partidista de la mano del gobierno central. Se puede considerar que al ser del mismo partido, se podría realizar un alineamiento de ideologías políticas para el trabajo en conjunto entre el GAD Municipal San Jacinto de Yaguachi y el gobierno central.

Ilustración 4.20 - Alcalde municipal (porcentaje de votos)



Fuente: Consejo Nacional Electoral (2014)

#### 4.1.4 Demografía

##### **Evolución Poblacional De San Jacinto Yaguachi de los años 2010-2001-1990.**

Si tomamos en cuenta datos censales, observamos que en el censo poblacional de 1990 el cantón Yaguachi acogía 39.323 habitantes, mientras que el año 2001 exhibe 47.630 habitantes. Para el año 2010, la población del cantón Yaguachi era de 60.958 habitantes como lo muestra en la ilustración 4.21.

Analizando los periodos censales, podemos observar que tras un periodo de tasas elevadas se obtiene un crecimiento importante del 27.98% que se deriva en la década expresada 1990-2001. Este crecimiento se ve reflejado en la última década (2010-2001), con un 21.13%; que evidencia un continuo crecimiento poblacional de la ciudad expresando una expansión de la misma como se expresa en la tabla 4.2.

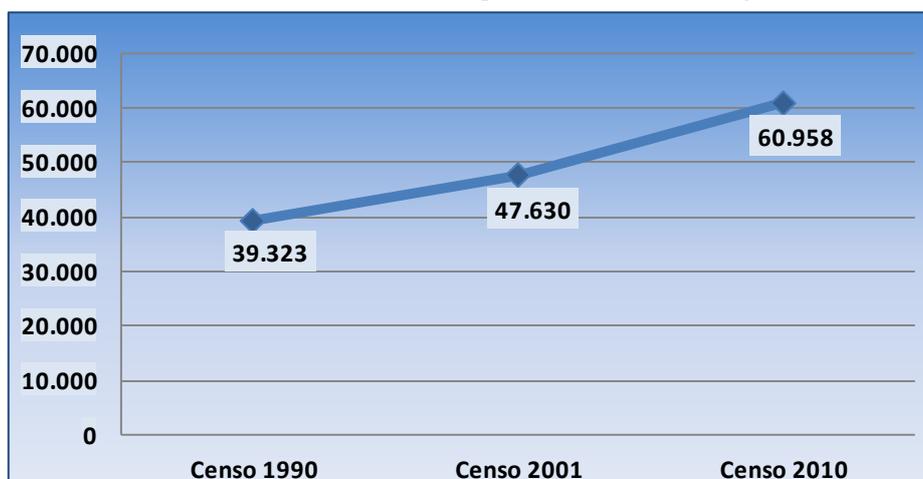
Tabla 4.2 - Evolución histórica de la población del Cantón Yaguachi

Cantón	1990	2001	2010	% Tasa crecimiento 2001-2010	% Tasa crecimiento 1990-2001
San Jacinto Yaguachi	39.323	47.630	60.958	27,98%	21,13%

Fuente: INEC (2015)

Elaborado por: Autores

Ilustración 4.21 - Evolución histórica de la población del cantón Yaguachi



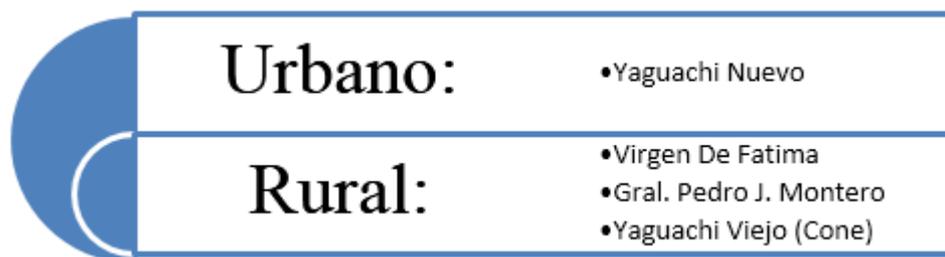
Fuente: INEC (2015)

Elaborado por: Autores

### **Población por área, según cantón San Jacinto Yaguachi.**

San Jacinto Yaguachi cuenta con cuatro parroquias que se dividen de la siguiente manera como se presenta en la ilustración 4.22:

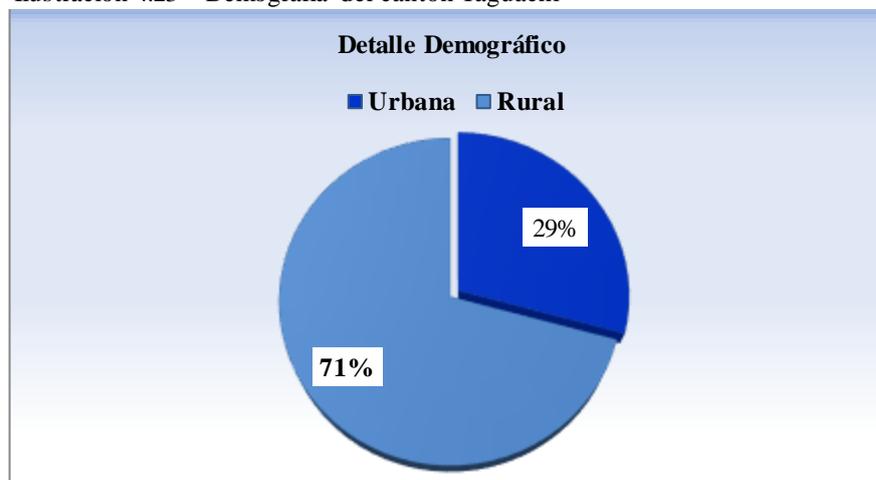
Ilustración 4.22 - Parroquias de San Jacinto Yaguachi por área



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

En la ilustración 4.23, muestra el detalle demográfico del cantón Yaguachi. En los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, Yaguachi evidencia un 71% de zona rural concentrada la mayor parte en la parroquia Virgen de Fátima; mientras que un 29% de zona urbana que solo se agrupa en la parroquia Yaguachi Nuevo.

Ilustración 4.23 - Demografía del cantón Yaguachi



Fuente: SENPLADES (2014)

#### 4.1.5 Indicador socioeconómico: pobreza por necesidades básicas insatisfechas

La pobreza por NBI fue creada en los 80's por la CEPAL la cual es una medida de pobreza multidimensional que considera a una familia pobre. (INEC, 2015)

“El método que abarca las cinco dimensiones que miden privaciones para que un hogar sea pobre:

- Capacidad económica.
- Acceso a educación básica
- Acceso a vivienda
- Acceso a servicios básicos
- Hacinamiento” (INEC, 2015).

La situación socioeconómica del cantón San Jacinto Yaguachi se analizara mediante el indicador social llamado NBI.

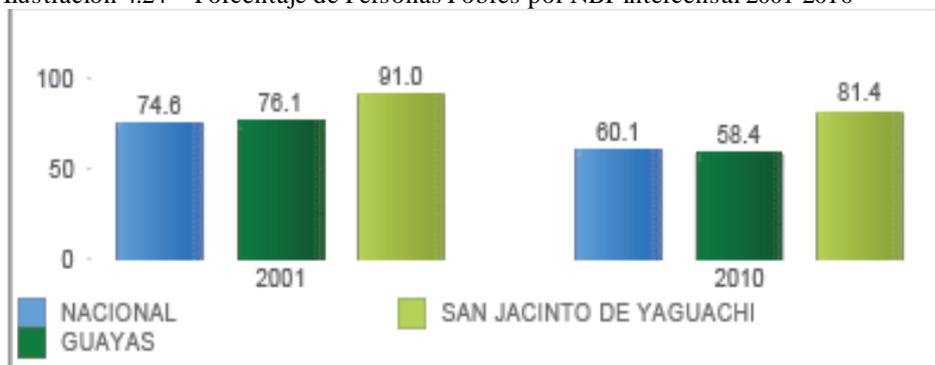
Dentro de la ilustración 4.24 , se analiza el NBI del cantón Yaguachi con las cifras del censo poblacional y vivienda; 2001 y 2010.

Para el año 2001, se denota que de las cuatro categorías que mide el NBI, el 74.6% de hogares en el Ecuador no cumple con al menos de uno de las cuatro categorías para ser considerados un hogar pobre. A diferencia de Yaguachi, representa un 91% donde casi su totalidad de hogares no cumplen con algunas de esas capacidades para que un hogar sea pobre.

Mejora la situación del NBI con respecto al año 2010, prevaleciendo un decrecimiento nacional, provincial y cantonal como punto favorable para los habitantes. La pobreza de Yaguachi ha disminuido en 9.6% entre el año 2001 y 2010, además el

NBI de Yaguachi es de 2.3% con respecto a todos los hogares de la provincia del Guayas.

Ilustración 4.24 - Porcentaje de Personas Pobres por NBI intercensal 2001-2010



Fuente: SENPLADES (2014)

#### 4.2 Análisis vertical de la cédula presupuestaria de ingresos y gastos

En esta sección, se analiza la estructura de las “Cédulas Presupuestarias de los Ingresos y Gastos del año 2014” para el GAD municipal San Jacinto de Yaguachi. Primero se revisará el presupuesto definido y luego el uso de presupuesto.

Según Amat (2008) define al análisis vertical de la siguiente manera:

“Técnica que consiste en analizar el porcentaje que representa cada masa sobre el total del balance. También se utiliza con la cuenta de pérdidas y ganancias” (p.132).

El mecanismo a utilizar para el análisis es el siguiente: a) se examinan las cuentas de ingresos y gastos de las partidas globales (con código de un solo dígito), b) Se examinan las sub-partidas de la partida que tiene mayor valor de ingresos y gastos.

##### 4.2.1 Análisis vertical de la cédula presupuestaria de ingresos a nivel de presupuesto

Como se puede notar en la tabla 4.3, el ingreso total del presupuesto es de \$ 16.456.126,70. El rubro significativo proviene de ingresos de capital y el siguiente es de ingreso de financiamiento.

Tabla 4.3 - Ingresos totales del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi

PARTIDA	DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN INICIAL (1)	REFORMA (2)	CODIFICADO (3) = 1 + 2	2014
1	Ingresos corrientes	2.854.316,47	848.532,07	3.702.848,54	22,50%
2	Ingresos de capital	5.700.350,65	1.850.151,64	7.550.502,29	45,88%
3	Ingresos de financiamiento	2.541.958,27	2.660.817,60	5.202.775,87	31,62%
	<b>TOTAL DE INGRESOS</b>	<b>11.096.625,39</b>	<b>5.359.501,31</b>	<b>16.456.126,70</b>	<b>100%</b>

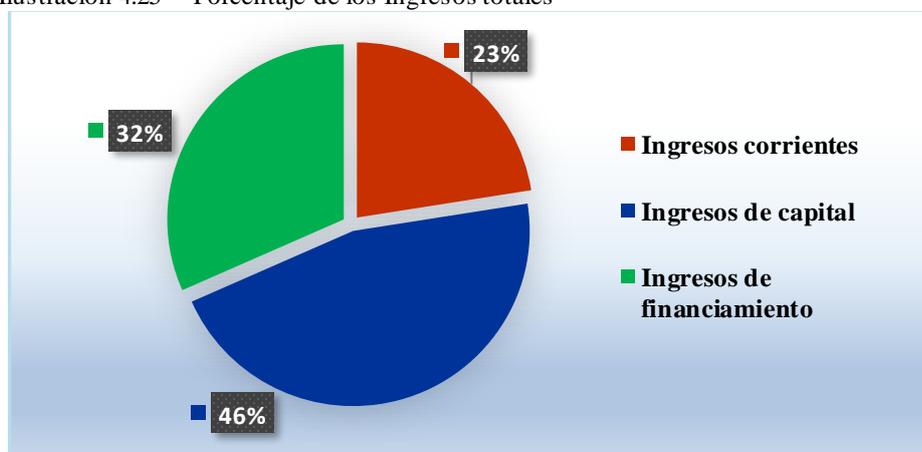
Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

En el análisis de las partidas globales, se desprende fácilmente que los ingresos de la entidad están repartidos de la siguiente manera, en la ilustración 4.25:

- Ingresos corrientes que corresponden a \$ 3.702.848,54 equivalentes al 22.50% de todos los ingresos.
- Ingresos de capital que corresponden a \$ 7.550.502,29 equivalentes al 45.88% del total de los ingresos.
- Ingresos de financiamiento que corresponden a \$ 5.202.775,87 equivalentes al 31.62% del total de los ingresos.

Ilustración 4.25 – Porcentaje de los Ingresos totales



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

Con respecto al análisis del segundo nivel, se lo realiza de la partida de mayor valor que se expresa en los Ingresos de Capital.

En la tabla 4.4 e ilustración 4.26, se puede apreciar que los rubros más importantes para Ingresos de Capital, son:

- Aportes y participaciones de capital e inversión de régimen seccional autónomo que proviene del fondo de descentralización a Municipios, equivalente a 73.27% del monto de ingreso de capital. Este rubro es de vital importancia porque es el 33.62% de todo el presupuesto del ingresos.

- Reintegro del IVA, equivalente a un 13.24% del monto de ingreso de capital
- Transferencia y donaciones de capital del gobierno central, equivalente a un 13.22% del monto de Ingreso de capital.

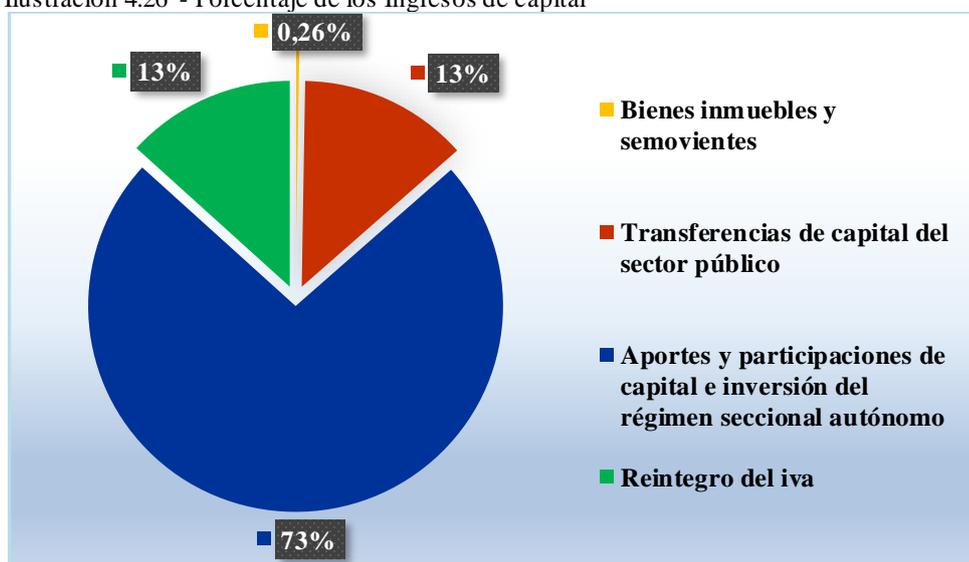
Tabla 4.4 - Gastos de Inversión del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi

PARTIDA	DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN INICIAL (1)	REFORMA (2)	CODIFICADO (3) = 1 + 2	2014
2.4.02	Bienes inmuebles y semovientes	6.922,36	13.077,64	20.000,00	0,26%
2.8.01	Transferencias de capital del sector público	900.515,99	97.358,94	997.874,93	13,22%
2.8.06	Aportes y participaciones de capital e inversión del régimen seccional autónomo	4.792.912,30	739.715,06	5.532.627,36	73,27%
2.8.10	Reintegro del iva	-	1.000.000,00	1.000.000,00	13,24%
	<b>TOTAL INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>5.700.350,65</b>	<b>1.850.151,64</b>	<b>7.550.502,29</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cédula Presupuestaria de Ingresos 2014 Cantón Yaguachi.

Elaborado por: Autores

Ilustración 4.26 - Porcentaje de los Ingresos de capital



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

#### 4.2.2 Análisis vertical de la cédula presupuestaria de gastos a nivel de presupuesto

Como se puede notar en la tabla 4.5, el gasto total del presupuesto es de \$16.456.126,70. El rubro significativo proviene de gastos de inversión seguido de gastos corrientes.

Tabla 4.5 - Gastos Totales del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi

PARTIDA	DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN INICIAL (1)	REFORMA (2)	CODIFICADO (3) = 1 + 2	2014
5	Gastos corrientes	1.761.564,24	406.927,68	2.168.491,92	13,18%
7	Gastos de inversión	8.152.622,52	4.185.695,72	12.338.318,24	74,98%
8	Gasto de capital	329.938,81	(247.838,61)	82.100,20	0,50%
9	Aplicación del financiamiento	852.499,82	1.014.716,52	1.867.216,34	11,35%
	<b>TOTAL DE GASTOS</b>	<b>11.096.625,39</b>	<b>5.359.501,31</b>	<b>16.456.126,70</b>	<b>100%</b>

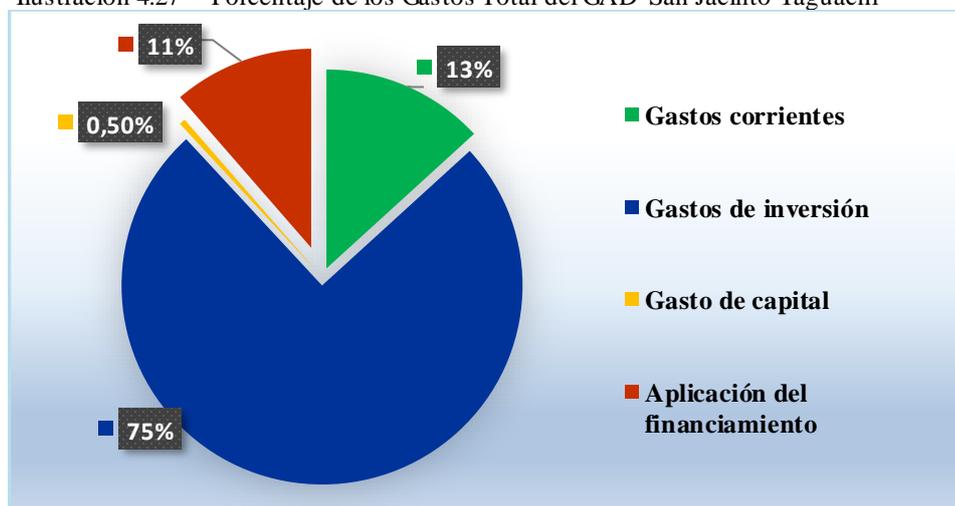
Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

En el análisis de las partidas globales, se desprende fácilmente (ilustración 4.27) que los gastos del presupuesto están divididos de la siguiente manera:

- Gastos Corrientes que corresponden a \$ 2.168.491,92 equivalentes al 13,18% del total de los gastos.
- Gastos de Inversión que corresponden a \$ 12.338.318,24 equivalentes al 74,98% del total de los gastos.
- Gastos de Capital que corresponden a \$ 82.100,20 equivalentes al 0,50% del total de los gastos.
- Aplicación del Financiamiento que corresponden a \$ 1.867.216,34 equivalentes al 11,35% del total de los gastos.

Ilustración 4.27 – Porcentaje de los Gastos Total del GAD San Jacinto Yaguachi



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

Con respecto al análisis del segundo nivel, se lo realiza de la partida de mayor valor que se expresa en los Gastos de Inversión.

En la tabla 4.6 e ilustración 4.28, se puede apreciar que los rubros más importantes para Gastos de Inversión, son:

- Obras Públicas, equivalente a un 58.56% del monto de Gastos de Inversión. Este rubro es de vital importancia porque es el 43,91% de todo el presupuesto de los gastos.
- Gastos En Personal Para Inversión, equivalente a 25.50% del monto de Gastos de Inversión.
- Bienes Y Servicios De Consumo Para, equivalente a un 15.94% del monto de Gastos de Inversión
- Transferencias Para Inversión, equivalente a un 0% del monto de Gastos de Inversión.

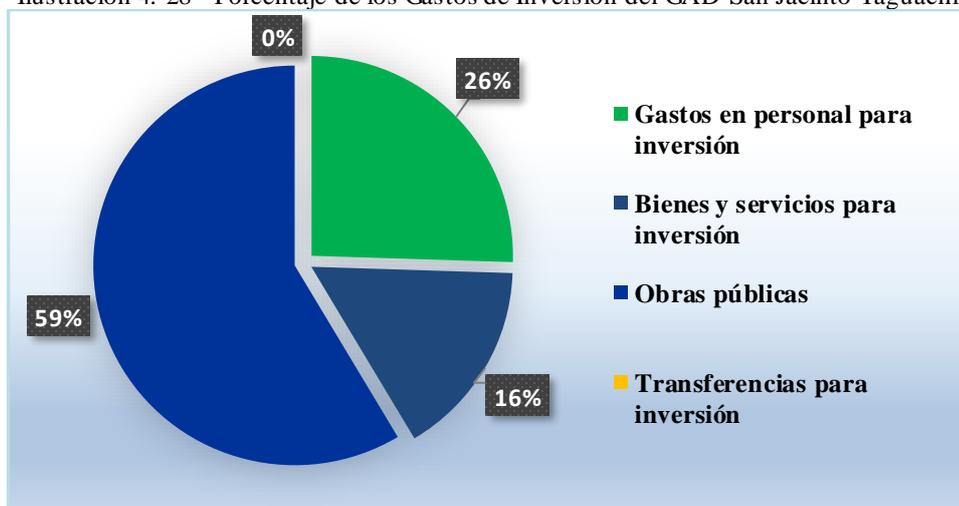
Tabla 4.6 - Gastos de Inversión del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi

PARTIDA	DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN INICIAL (1)	REFORMA (2)	CODIFICADO (3) = 1 + 2	2014
7.1	Gastos en personal para inversión	2.740.176,00	406.503,65	3.146.679,65	25,50%
7.3	Bienes y servicios para inversión	1.478.427,05	488.038,51	1.966.465,56	15,94%
7.5	Obras públicas	3.934.019,47	3.291.153,56	7.225.173,03	58,56%
7.8	Transferencias para inversión	-	-	-	0,00%
	<b>TOTAL GASTOS DE INVERSIÓN</b>	<b>8.152.622,52</b>	<b>4.185.695,72</b>	<b>12.338.318,24</b>	<b>100%</b>

Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

Ilustración 4. 28 - Porcentaje de los Gastos de Inversión del GAD San Jacinto Yaguachi



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

#### 4.3 Presentación de indicadores

Los indicadores son estadísticas elegidas por su capacidad de presentar un fenómeno importante. Es necesario recalcar que se diseñan y producen con el objetivo analítico y de monitorear en el tiempo algunos fenómenos que solicitan cierto tipo de intervención o programa. Referido a esta definición, los indicadores permiten calibrar varios criterios como la relevancia del indicador, los resultados disponibles y de calidad

de información, el aporte del indicador a la evaluación respectiva, entre otros (Martínez, 2009).

El GAD San Jacinto de Yaguachi requiere una caracterización que permita monitorear el impacto de las medidas realizadas en su planificación estratégica para la ciudadanía. La LOTAIP dispone transparencia en la difusión de información pública brindando la importancia de la gestión administrativa para los municipios.

La información financiera del GAD se encuentra en el sitio web del Municipio de San Jacinto de Yaguachi ([www.municipiodeyaguachi.gob.ec](http://www.municipiodeyaguachi.gob.ec)) en la sección “Ley de Transparencia”, sin embargo la búsqueda de la información no es tan accesible. Los documentos utilizados para el cálculo de los indicadores son los detallados a continuación:

- Cédulas Presupuestarias de Ingresos 2014.
- Cédulas Presupuestarias de Gastos 2014.

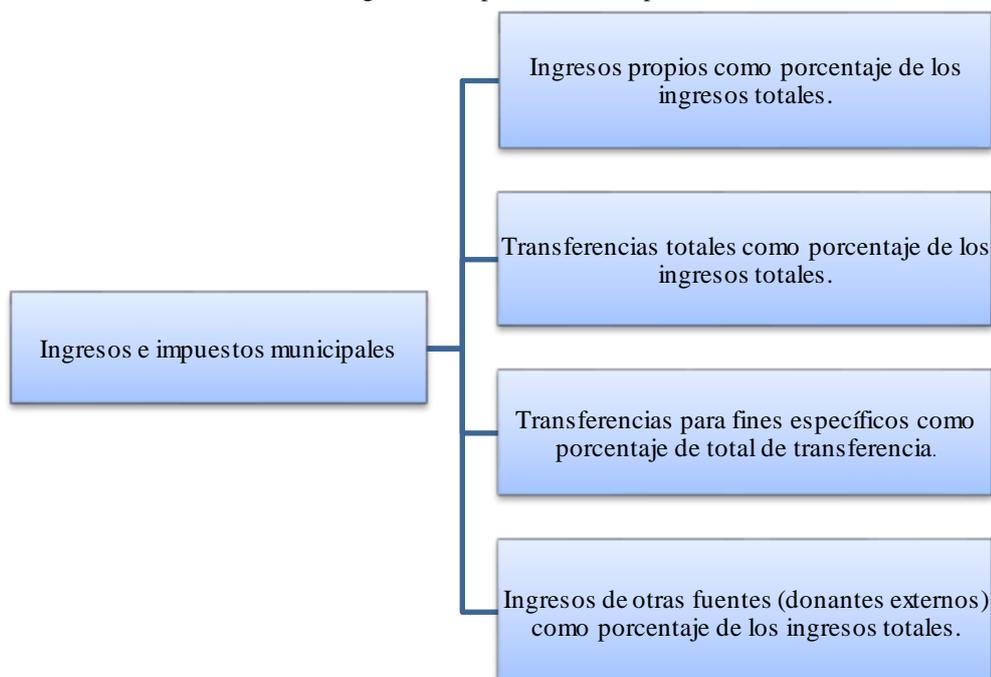
Con respecto a la rendición de cuentas, “todas las autoridades de cada nivel de gobierno están obligadas a rendir cuentas de su gestión, tantos a los órganos estatales como a la ciudadanía desde una dialéctica participativa” (CPCCS, 2011). Bajo el criterio de las autoras, la información financiera encontrada en la rendición de cuentas es objetiva debido a que permite calcular los indicadores a considerar mediante el modelo ICES.

En esta sección, es significativo exponer los 14 indicadores seleccionados del modelo ICES y la descripción detallada de cada uno.

## IMPUESTO Y AUTONOMÍA FINANCIERA.

Los impuestos y autonomía financiera están determinados por dos subtemas, uno es llamado “Ingresos e impuestos municipales” que se encuentra establecido por cuatro indicadores (Ver ilustración 4.29); mientras que el otro subtema “Gestión de cobro” presenta dos indicadores ( Ver ilustración 4.30).

Ilustración 4.29 - Indicadores de ingresos e impuestos municipales



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

### **Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales.**

Los ingresos propios como porcentaje se originan en impuestos, tarifas y multas únicamente con fines municipales. Con respecto a los ingresos totales, son considerados como los ingresos operantes o recurrentes incluyendo transferencias realizadas por otros niveles de gobierno (BID, 2013).

### **Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales.**

Basándose en este indicador, se vincula con los recursos económicos que recibe el gobierno local por parte de otros niveles de gobierno para lograr una determinación de los ingresos totales del mismo. Las transferencias totales engloban aquellas que tienen o no asignaciones específicas. Se debe agregar que la autonomía de un gobierno local depende de las transferencias realizadas por el mismo debido a que si tiene mayor autonomía es por la menor obtención de transferencias o viceversa (BID, 2013).

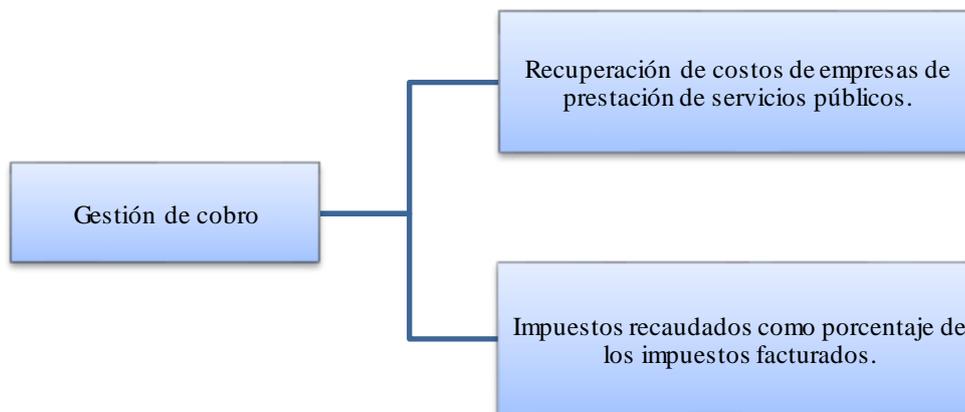
### **Transferencias con usos específicos asignados como porcentaje de las transferencias totales.**

Señalemos en pocas palabras que las transferencias con usos específicos asignados se refieren a los recursos transferidos que solo se utilizan bajo condiciones proporcionadas por el gobierno nacional (nacional) u otros niveles de gobierno, que se establecen mediante el reglamento de cada país. Las transferencias con usos específicos asignados limitan al gobierno local en la tomad de decisiones sobre el manejo de los recursos transferidos dando como restricción a la inversión en infraestructura y servicios públicos locales (BID, 2013).

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

La información fiscal del municipio apertura a la identificación de los ingresos de otras fuentes que provienen de donantes externos sin considerar los ingresos propios y las transferencias totales. Además, los ingresos totales mencionados anteriormente son la suma de todos los ingresos con respecto a ese año (BID, 2013).

Ilustración 4.30 - Indicadores de gestión de cobro



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

### **Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos.**

La recuperación de costos se obtiene en el cobro de las tarifas a los consumidores que prestan servicios públicos de manera directa o a través de empresas municipales. El costo de empresas de prestación de servicios públicos se considera a la provisión del servicio como los gastos operativos. El indicador es la relación entre el costo de prestación de servicios públicos sobre lo recaudado de las tarifas (BID, 2013).

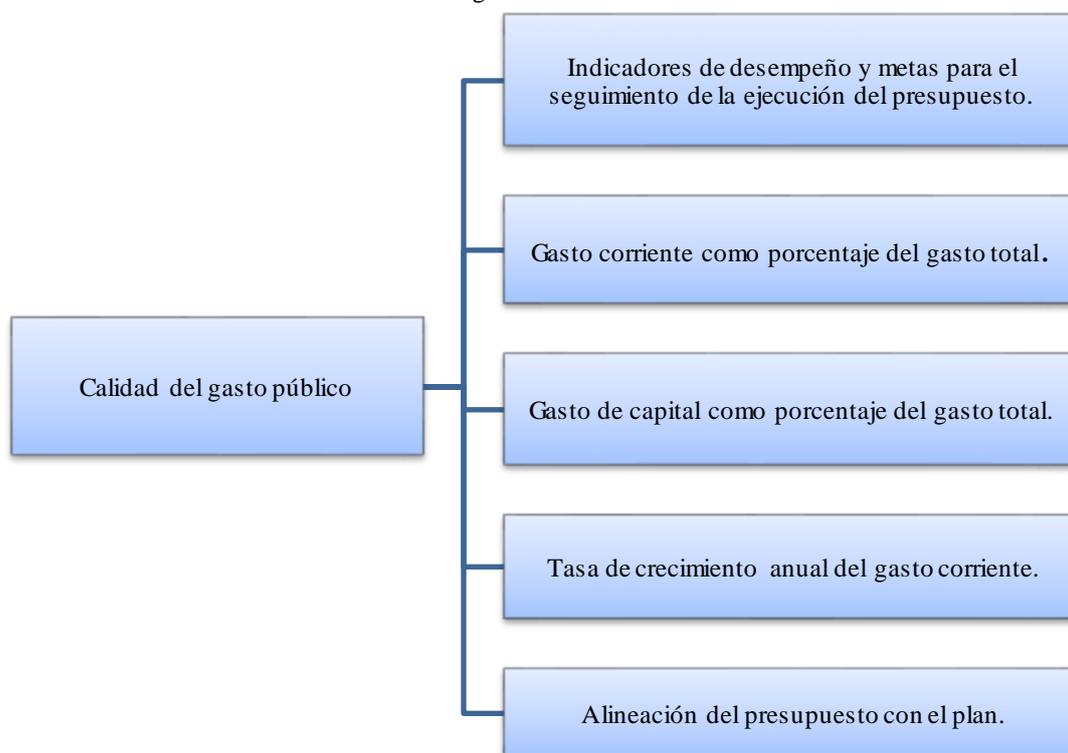
### **Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados.**

La fuente significativa de los ingresos generalmente son los impuestos establecidos en cada país. Los impuestos facturados son la totalidad de impuestos generados en el año, mientras los impuestos recaudados representan la efectividad de los organismos recaudadores de impuestos (BID, 2013).

### **GESTIÓN DEL GASTO**

La gestión del gasto muestra el subtema llamado “Calidad del gasto público” a través de cinco indicadores (Ver ilustración 4.31).

Ilustración 4.31 - Indicadores de calidad del gasto



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

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

La medición del indicador de desempeño y metas en el sector público parte de un proceso de planificación. En primer instancia, se debe verificar si el gobierno local emplea este indicador para acompañar la ejecución de su presupuesto, para así continuar con la identificación si existe monitoreo de forma periódica y si los resultados permiten incorporarse al presupuesto del siguiente año. Lo que importa es garantizar que el

dinero se lo utilice de una manera efectiva para lograr los resultados deseados (BID, 2013).

#### **Gasto corriente como porcentaje del gasto total.**

La construcción del indicador expone los gastos corrientes como gastos operativos que abarca: personal, bienes y servicios de consumo, entre otros. Dentro de este marco, se incluye los gastos totales que son la suma de todos los gastos individuales durante el mismo periodo. “Una ciudad que gasta una gran parte de su presupuesto en costos operativos puede carecer de la capacidad financiera para invertir en formas que apoyarían su crecimiento y desarrollo futuro. Sin embargo, el análisis debe considerar particularidades de cada país” (BID, 2013,p.175).

#### **Gasto de capital como porcentaje del gasto total.**

Los gastos de capital se definen como el gasto anual de los activos fijos que son bienes de largos (terrenos, maquinarias, edificios, mobiliario, entre otros). El nivel de gasto de capital con respecto al gasto corriente puede expresar la capacidad financiera del gobierno local de invertir sobre bienes de capital necesarios con el propósito de atender las demandas de los ciudadanos con relación a infraestructura y servicios públicos (BID, 2013).

#### **Tasa de crecimiento anual del gasto corriente.**

Indicador que requiere datos históricos de cinco años previos del gasto operativo. Al mismo tiempo, se estima la tasa de crecimiento año por año posteriormente se promedian los resultados. Conviene destacar que “La tasa de crecimiento se estima a partir del crecimiento absoluto en gastos operativos entre dos años, dividiendo por el valor del gasto operativo en el año inicial, y se multiplica por 100” (BID, 2013, p.177).

#### **Alineación del presupuesto con el plan.**

El plan de la ciudad debe estar alineado estrechamente con el presupuesto financiero del municipio debido a que se refleja transparencia en la implementación de sus metas relacionado al apoyo financiero que reciben para las mismas. La alineación tiene tres niveles esenciales:

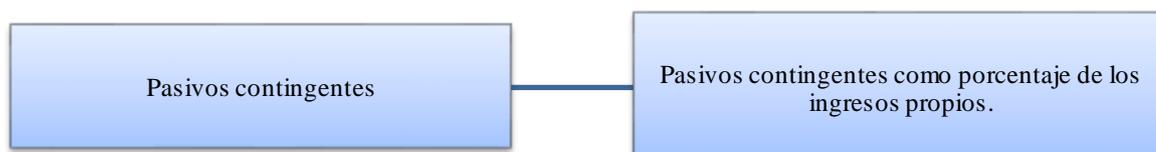
- Programas.
- Proyectos.
- Objetivos de los programas.

El cumplimiento de los niveles debe coincidir con el plan de la ciudad y el presupuesto financiero del municipio como objetivo resultado de este indicador (BID, 2013).

## DEUDA

La deuda está determinada por dos subtemas, “Pasivos contingentes” presentado por un indicador (Ver ilustración 4.32); y el otro subtema “Sostenibilidad de la deuda municipal” que expresa dos indicadores (Ver ilustración 4.33).

Ilustración 4.32 - Indicadores de pasivos contingentes

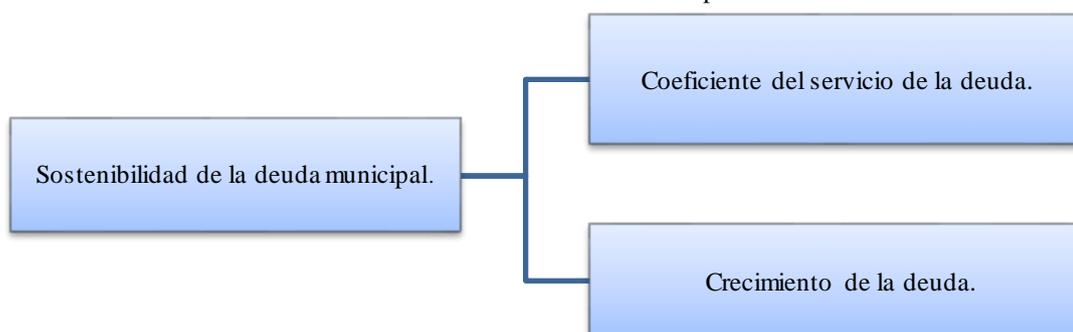


Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

### **Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios.**

“Los pasivos contingentes son pasivos en los que puede o no puede incurrir una entidad en función del resultado de un hecho futuro, como es el caso de un juicio” (BID, 2013, p.179). En contraste, los ingresos propios son los impuestos, tarifas y multas de carácter municipal. “Para determinar su importancia relativa, se debe comparar el monto de los pasivos contingentes exigibles en los próximos cinco años, dividirlo por los ingresos propios en ese período y multiplicarlo por 100” (BID, 2013, p.179).

Ilustración 4.33 - Indicadores de sostenibilidad de la deuda municipal



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

### **Coeficiente del servicio de la deuda.**

Dentro de este coeficiente se establece los gastos totales del servicio de la deuda (financiamiento temporal, pagos de locaciones, otros cargos de la deuda) sobre los ingresos propios municipales. Sucede que si el coeficiente es alto puede implicar

que el gobierno local ha contraído gran cantidad de deudas pero al mismo tiempo puede significar que el municipio está cancelando de manera fulminante sus deudas con una actitud agresiva. Cabe considerar, por otra parte si el coeficiente es bajo puede indicar que la municipalidad puede financiar sus proyectos de capital debido a que constan con un fuerte financiamiento de su presupuesto operativo; mientras que también puede presentar que ha diferido sus proyectos de capital permitiendo el deterioro de esenciales infraestructuras con el resultado de un débil financiamiento (BID, 2013).

#### **Crecimiento de la deuda.**

Vinculado a la definición del indicador, se valida la deuda financiera y no financiera que se ha contraído en los últimos tres años para así obtener la tasa anual de crecimiento de la deuda considerando estos datos históricos. A partir de estos resultados, se promedia para obtener el indicador para el periodo.

#### **4.4 Evaluación de resultados**

El análisis de sostenibilidad fiscal y de gobierno en el GAD municipal San Jacinto de Yaguachi busca evaluar los indicadores de ingresos, endeudamiento y las obligaciones fiscales con respecto al manejo de los impuestos, gastos y de la deuda. Todo esto comienza de la identificación de los retos más indispensables de sostenibilidad a través de la evaluación de los indicadores.

En primer lugar, se realiza una comparación de los valores obtenidos de los indicadores de GAD municipal San Jacinto Yaguachi con relación a los valores de referencia teóricos plasmados en la visión del modelo ICES. Estos puntos de referencia teórico están asociados a una semaforización según el desempeño del cantón. Cabe recalcar, que se tomó en comparación los valores de referencia del modelo ICES de la ciudad de Cuenca que determinó los colores de los temas realizando reuniones sectoriales específicas por parte de los especialistas del banco y del cantón. La semaforización fue establecida mediante la evaluación de la importancia de cada indicador para representar la problemática de cada tema establecido por el modelo ICES. (BID, s.f)

De forma inmediata, como resultado de esta comparación se puntualiza a cada indicador en un rango asociados a los colores del semáforo sea verde, amarillo o rojo. “La ICES ha creado tres categorías para clasificar el valor de cada indicador: “verde” (sostenible, buen desempeño), “amarillo” (desempeño potencialmente problemático) o

“rojo” (no sostenible, desempeño altamente problemático). Sobre la base del color designado a los indicadores de cada tema se clasifica en rojo, amarillo o verde.” (BID, 2013,p.2).

Dentro de este marco el modelo internacional ICES destaca como parte esencial la elaboración del presupuesto, la determinación de los ingresos propios y la asignación de los gastos en los que incurre el municipio.

Bajo este contexto, la administración municipal contabiliza y maneja una estructura presupuestaria, manteniendo los ingresos propios, la asignación del gobierno central y los ingresos de financiamiento.

Para el caso de los ingresos propios, el municipio los maneja en base a tasas, impuestos urbanos y rurales, ventas de terrenos, entre otros servicios; así también como alcantarillado, agua potable y la legalización de tierras, tomando en consideración de que el municipio cuenta con los derechos por competencia de tránsito, aseo de calles, cuerpo de bomberos, los cuales son ingresos que de igual manera le pertenecen al municipio.

Los ingresos de financiamiento están relacionados con los proyectos que lleva a cabo el municipio, de esta circunstancia nace el hecho de que si se quiere dotar de alcantarillado sanitario a la población se acude a la entidad financiera para solicitar un crédito.

Finalmente los ingresos por transferencias que provienen del gobierno central son mayores a los obtenidos por otros rubros, con más del 50%, lo cierto es que la mayoría de los ingresos del cabildo provienen del antes mencionado.

En base a lo que se había mencionado, en la actualidad el municipio cuenta con un 65% de dependencia del gobierno central contra un 35% o 38% de autosuficiencia. Frente a esta situación se ha implementado una visión clara de cuáles son los ingresos y gastos, priorizando los gastos de inversión, minimizar los gastos corrientes y buscando otras fuentes de ingresos.

A continuación, se expresa la semaforización de los resultados obtenidos para el GAD municipal San Jacinto de Yaguachi con su respectivo criterio de desempeño como lo muestra la tabla 4.7. Para facilidad de comprensión, a lado de cada indicador se presentará la fórmula empleada que hace referencia a las cuentas de los estados financieros. La fórmula está mostrada en la columna “Indicador” de cada una de las

matrices. Los valores que se han utilizado corresponden a la columna “codificada”. Por ejemplo, si la fórmula está representada por “1 / 2” significa que se dividirá el valor codificado de la cuenta 1 para el valor codificado de la cuenta 2.

Tabla 4.7 - Matriz de Indicadores

Temas	Subtemas	Indicador	Porcentaje
Impuesto y autonomía financiera	Ingresos e impuestos municipales	Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales. $[(1.1+1.3+1.7) / (1+2+3)]$	 6,38%
		Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales. $[(1.8+2.8)/(1+2+3)]$	 60,2%
		Transferencias para fines específicos como porcentaje de total de transferencia. $((2.8.01)/(1.8+2.8))$	 10,07%
		Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total. $[(3.6.02)/(1+2+3)]$	 26,56%
	Gestión de cobro	Recuperación de costos de la prestación de servicios de las empresas municipales $[(1.3+1.4)/(5.1+5.3)]$	 41,00%
		Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados.	 87,11%
Temas	Subtemas	Indicador	Porcentaje
Gestión del gasto	Calidad del gasto público	Existencia de indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto.	 SI
		Gastos corrientes como porcentaje del total de gastos. $[(5)/(5+7+8+9)]$	 13,18%
		Gastos de capital como porcentaje del total de gastos. $[(8)/(5+8)]$	 3,65%
		Tasa de crecimiento anual promedio del gasto corriente.	 16,39%
		El presupuesto es coherente con la planificación, sus objetivos y sus indicadores.	-
Temas	Subtemas	Indicador	Porcentaje
Deuda	Pasivos contingentes	Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios.	-
	Sostenibilidad de la deuda municipal	Coficiente del servicio de la deuda. $[(5.6)/(1.1+1.3+1.7)]$	 23,09%
		Crecimiento de la deuda. (Pasivo )	-

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Elaborado por: Autores

Adicionalmente, el nivel de desempeño obtenido por cada indicador está reflejado en la ilustración 4.34.

Ilustración 4.34 - Nivel de desempeño porcentual de indicadores GAD municipal San Jacinto de Yaguachi



Elaborado por: Autores

En base a la información existente solo se ha podido calcular los 11 indicadores de los 14 mencionados en la matriz. La razón por la cual no se ha calculado los restantes tres indicadores es que no se cuenta con información suficiente haciendo referencia a datos de años anteriores, datos contingentes, entre otros.

Según el estudio realizado por el BID, en el análisis y diagnóstico de indicadores se tomó como base de estudio de una de las tres dimensiones “Fiscal y Gobernabilidad”, de esta dimensión se desencadenan seis temas, de los cuales solo se enfatizará en tres de ellos. A continuación se presentan los resultados para cada uno de los indicadores, evaluado y analizado por tema.

#### **Impuesto y Autonomía Financiera**

En el GAD San Jacinto de Yaguachi, se analizó los ingresos e impuestos municipales y la Gestión de cobro.

En contraste, se logró evaluar los cuatro indicadores de ingresos e impuestos municipales con la información de las cédulas presupuestarias del 2014:

- Los ingresos propios como parte de los ingresos totales en Yaguachi son el 6.38%, catalogado en rojo por la metodología de ser (inferior en comparación con ciudades similares), pero según el estudio del BID para Cuenca este

indicador refleja un 42.48% asignado como un indicador verde (similar a las ciudades ejemplares en el país).

Los ingresos totales reflejan su significativo rubro en ingresos de capital con el 46%, seguido del 32% de los ingresos de financiamiento; finalmente el 22% de los ingresos corrientes.

- Las transferencias totales como porcentaje del ingreso total en Yaguachi son del 60.20%, catalogado en amarillo por la metodología de ser (similar a ciudades pares del país); según el estudio del BID; para Cuenca este indicador refleja un 45.51% asignado como un indicador verde (similar a las ciudades ejemplares en el país).
- El porcentaje de transferencias para fines específicos como porcentaje de total de transferencia para Yaguachi son del 10.07%, catalogado en verde por la metodología de ser (ciudades con las mejores prácticas del país); a diferencia de Cuenca, según el BID, el indicador refleja un 19.32% asignado en verde (similar a las ciudades ejemplares en el país).
- Los ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total para Yaguachi son del 26.56%, equivalente a un desempeño altamente problemático “rojo”; en comparación con Cuenca que no cuenta con otras fuentes de ingresos.

De la misma manera, se logró evaluar los dos indicadores de la gestión de cobro con la información de las cédulas presupuestarias del 2014:

- El porcentaje de la recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos para Yaguachi es de 41%, catalogado en rojo por la metodología.
- Los impuestos recaudado como porcentaje de los impuestos facturados para Yaguachi son del 87.11%, expresado como un indicador rojo por la metodología de ser (inferior en comparación con ciudades pares); a diferencia de Cuenca que tiene un 91.36%, valor que se lo califica en rojo (más bajo en comparación con las ciudades pares).

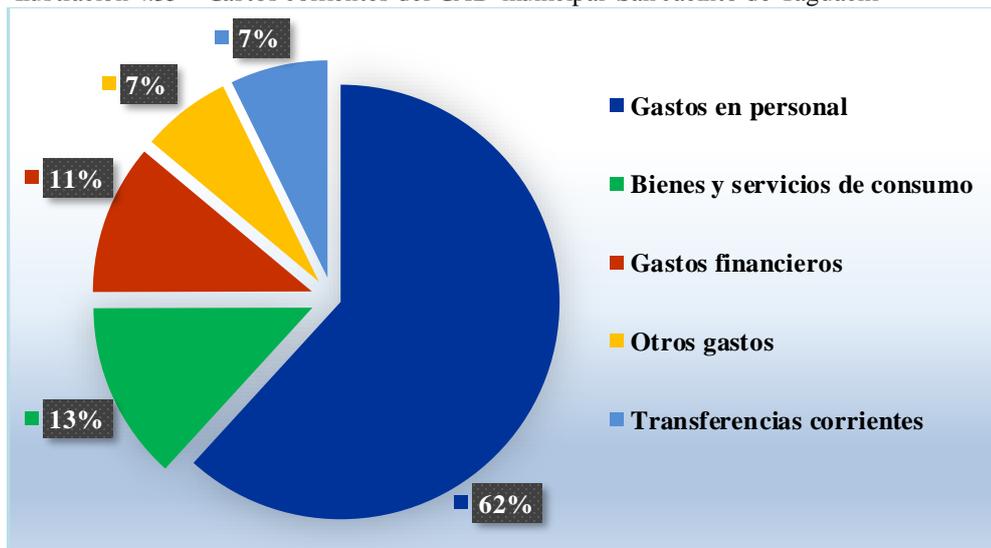
## Manejo del Gasto

En el GAD municipal San Jacinto de Yaguachi, logra evaluar dos indicadores de gastos con la información de las cédulas presupuestarias del 2014: los gastos corrientes (Ver ilustración 4.35) y los gastos de capital (Ver ilustración 4.36); ambos sobre el total de gasto.

- El presupuesto bruto operativo (gasto corriente del gasto total del presupuesto) es del 13,18% catalogado en verde por la metodología de ser similar a lo ejemplar (ciudades con las mejores prácticas del país).

Los gastos corrientes reflejan su significativo rubro en gastos de personal con el 62%, seguido del 13% en bienes y servicios de consumo, mientras que el 11% es de gastos financieros; finalmente el 7% son transferencias corrientes y otros gastos del total de gastos corrientes.

Ilustración 4.35 - Gastos corrientes del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi



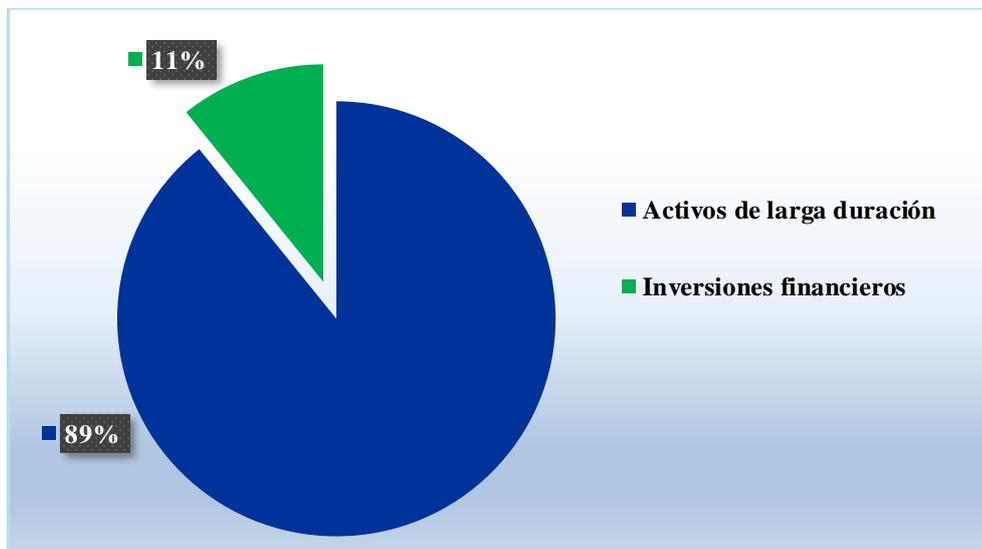
Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

- El presupuesto bruto de capital (porcentaje del capital en el presupuesto total) es del 3,65%, similar a lo ejemplar (ciudades con las mejores prácticas del país) y, por lo tanto, se encuentra en verde.

Los gastos de capital del GAD San Jacinto de Yaguachi son los activos de larga duración e inversiones financieras que expresan el 89% y el 11% respectivamente.

Ilustración 4.36 - Gastos de capital del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

Adicionalmente, se tomó en consideración el indicador de la tasa de crecimiento sobre el periodo 2014, reflejando una semaforización de color amarillo que significa desempeño parcialmente problemático dando como resultado el 16,39%.

De igual manera, el indicador de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto expresa un resultado de nivel de desempeño similar a la tasa de crecimiento. Este indicador permite una transparencia y responsabilidad de asignar de manera efectiva los recursos dentro de su presupuesto.

En contraste, si bien no se obtiene resultados del indicador alineación del presupuesto con el plan con respecto por la falta de información cualitativa para establecer su evaluación.

### **Deuda y Pasivos Contingentes**

En el GAD municipal San Jacinto de Yaguachi, para la deuda y pasivos contingentes no es posible obtener dos de los tres indicadores de desempeño, uno de ellos son los pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios y el crecimiento de la deuda, por la falta de información cualitativa y cuantitativa para establecer su evaluación y análisis, así mismo el crecimiento de la deuda, debido a que se necesitan datos históricos donde solamente se está analizando el periodo 2014.

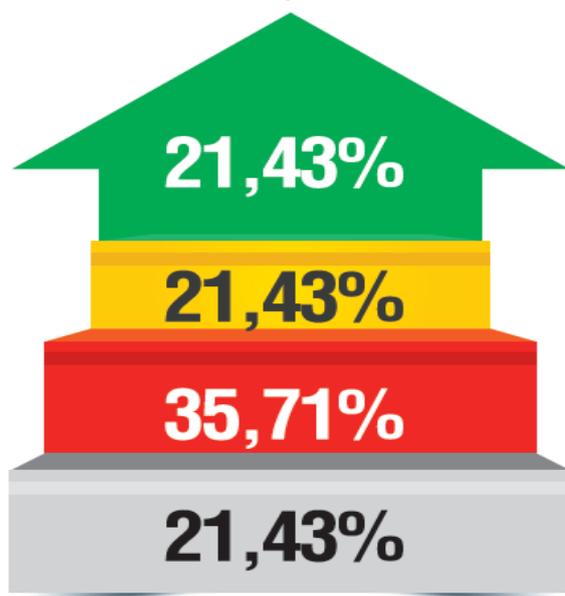
En contraste, se logra evaluar un indicador de la deuda con la información de las cédulas presupuestarias del 2014:

- El coeficiente del servicio de la deuda para Yaguachi es del 23.09%, catalogado en rojo por la metodología, ya que para Cuenca según el BID este indicador refleja un 13.37% manifestándose en rojo (más alto en comparación con las ciudades pares).

En conclusión, de los 144 indicadores del modelo ICES, se analizaron 14 indicadores de los cuales 11 fueron calculados y analizados, mientras que los 3 restantes no se han podido calcular por falta de información. En la ilustración 4.37, comprende el resultado de la semaforización de manera porcentual.

De los 14 indicadores, el 21,43% de los indicadores se encuentran en color “verde” perteneciente a transferencia para fines específicos, gastos corrientes y gastos de capital como porcentaje del total de gastos es decir cuentan con una gestión adecuada o buena; mientras que los de color “ amarillo” cuentan con el mismo porcentaje del color verde pertenecientes a transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales, indicadores de desempeño y metas ,tasa de crecimiento anual promedio del gasto corriente, lo cual significa que estos indicadores presentan algunas dificultades en su servicio o gestión; y finalmente el 35,71% de los indicadores se muestran en color “rojo” medidos en base a indicadores como ingresos propios, ingresos por donantes externos, recuperación de costos por prestación de servicios, impuestos recaudados, coeficiente del servicio de la deuda lo que quiere decir que el servicio o gestión es deficiente y necesita atención, y el porcentaje restante pertenece a indicadores que no calculados por no obtener información requerida.

Ilustración 4.37 – Porcentaje de semaforización del GAD municipal San Jacinto de Yaguachi



Elaborado por: Autores

Para efecto, de acuerdo con el porcentaje de los ingresos propios se puede percibir que en los últimos años se han incrementado como consecuencia de un cambio, es decir la administración municipal ha creado una cultura tributaria en los ciudadanos del cantón; a través de gestiones que se han venido dando con la actual administración. Se espera que el porcentaje de dependencia del gobierno central se vea reducido y que se logre contar con un mayor porcentaje de autosuficiencia; tomando en cuenta que parte del porcentaje de las transferencias le pertenece al municipio.

En temas de recaudación que enfrenta el gobierno municipal, se debe poner más atención ya que basado en el análisis del modelo de la ICES; expresa que es inferior en comparación con ciudades pares. En términos de calidad esto limitaría la capacidad de realizar inversiones que atiendan a las necesidades de sus habitantes.

Algunas de las iniciativas que está llevando a cabo la actual administración municipal de Yaguachi, están relacionadas con los ingresos y gastos; uno de ellos es el proyecto emblemático de alcantarillado sanitario y de infraestructura vial para una de las parroquias que ha crecido en los últimos años; con esto se motiva a los habitantes para que mediante la cultura tributaria que se está logrando implementar aporten con un porcentaje para la realización del proyecto.

#### 4.5 Análisis de los indicadores por periodo fiscal (2012-2013-2014)

En esta sección, se realiza un análisis de los indicadores mediante una comparación por periodo fiscal (2012-2013-2014), donde se indica el nivel de desempeño que ha tenido cada indicador a través de los años, aplicando la semaforización.

#### IMPUESTO Y AUTONOMÍA FINANCIERA.

La matriz de semaforización acerca del impuesto y autonomía financiera por periodo fiscal, se la muestra en la tabla 4.8:

Tabla 4.8 - Matriz de indicadores de impuesto y autonomía financiera

Subtemas	Indicador	Porcentaje 2012	Porcentaje 2013	Porcentaje 2014
Ingresos e impuestos municipales	Ingresos propios vs ingresos totales.	 6,78%	 7,18%	 6,38%
	Transferencias totales vs ingresos totales.	 73,43%	 71,48%	 60,20%
	Transferencias para fines específicos vs transferencias totales.	 31,16%	 17,74%	 10,07%
	Ingresos de otras fuentes vs ingresos totales.	 7,61%	 15,34%	 26,56%
Gestión de cobro	Recuperación de costos.	 28,96%	 35,14%	 41,00%
	Impuestos recaudados vs impuestos facturados.	 47,21%	 83,71%	 87,11%

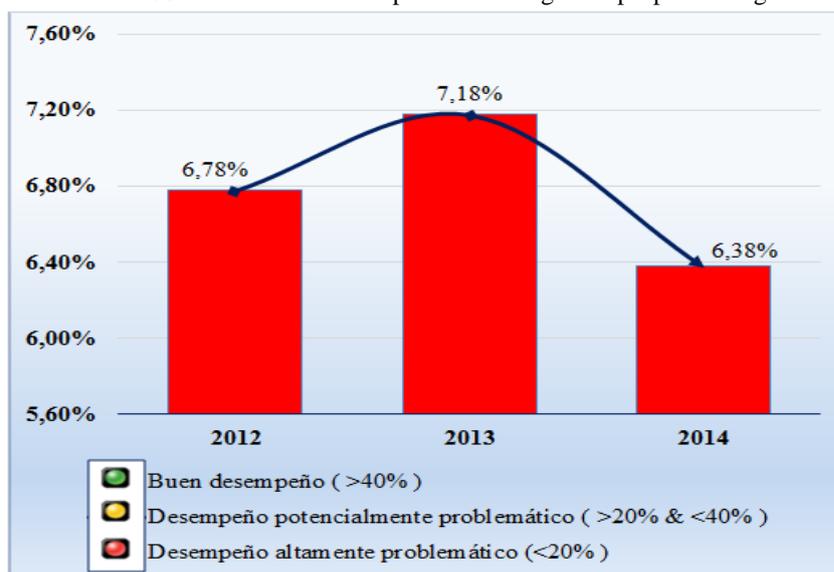
Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Elaborado por: Autores

#### Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales

Se puede observar que en el año 2012-2013 el cantón Yaguachi mejora su autosuficiencia en un 0.40% es decir que es menos dependiente del gobierno. Por el contrario del año 2013-2014 su dependencia aumenta, es decir que es menos autosuficiente en un 0.80%. Esto no significa que el gobierno local haya disminuido sus recaudaciones propias sino que la relación entre ingresos propios e ingresos totales es menor. (Ver ilustración 4.38)

Ilustración 4.38 - Niveles de desempeño de los ingresos propios vs ingresos totales



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

### Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales

Se puede observar que en el año 2012-2013 el cantón Yaguachi mejora levemente su autonomía (2%). Del año 2013-2014 la mejora es sustancial (11.28%), en tal magnitud que el nivel de desempeño cambia de semaforización (de rojo a amarillo). Esto significa que tiene mayor autonomía del gobierno central y una mejor sostenibilidad. (Ver ilustración 4.39)

Ilustración 4.39 - Niveles de desempeño de las transferencias totales vs ingresos totales



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

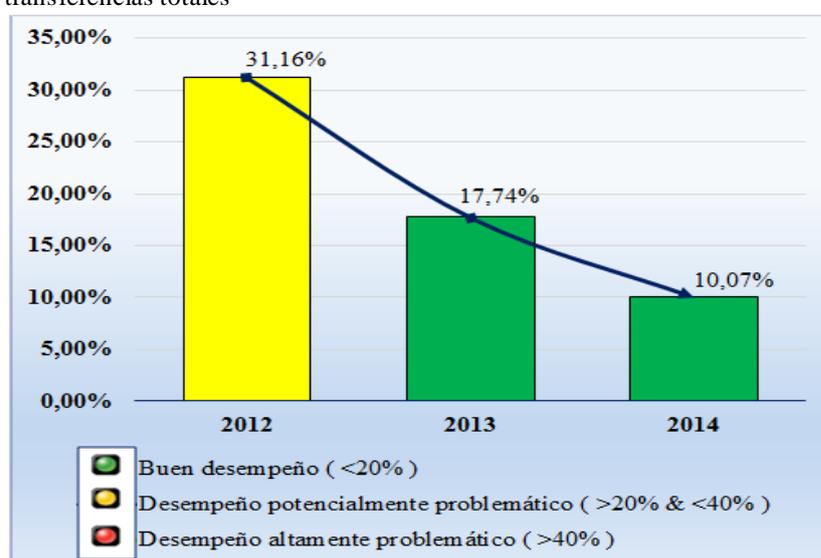
Elaborado por: Autores

### Transferencias para fines específicos como porcentaje de total de transferencia

En el año 2012 el 31% de las transferencias totales estaban destinados a proyectos con fines específicos es decir que solamente podían utilizarse bajo las

condiciones establecidas por el gobierno central, en consecuencia limitaban la capacidad de establecer prioridades y la autonomía para atender necesidades de la colectividad. Del año 2012-2013 el cantón Yaguachi mejora de manera significativa este indicador disminuyendo en un 13.42%, a tal punto que el nivel de desempeño cambia de semaforización (amarillo a verde) En el año 2014 continúa mejorando y las transferencias para fines específicos llegan solo a un 10%; es decir que los montos recibidos por transferencias serán destinados en un 90% a obras que el municipio considere prioritarias. (Ver ilustración 4.40)

Ilustración 4.40 - Niveles de desempeño de las transferencias con fines específicos vs transferencias totales

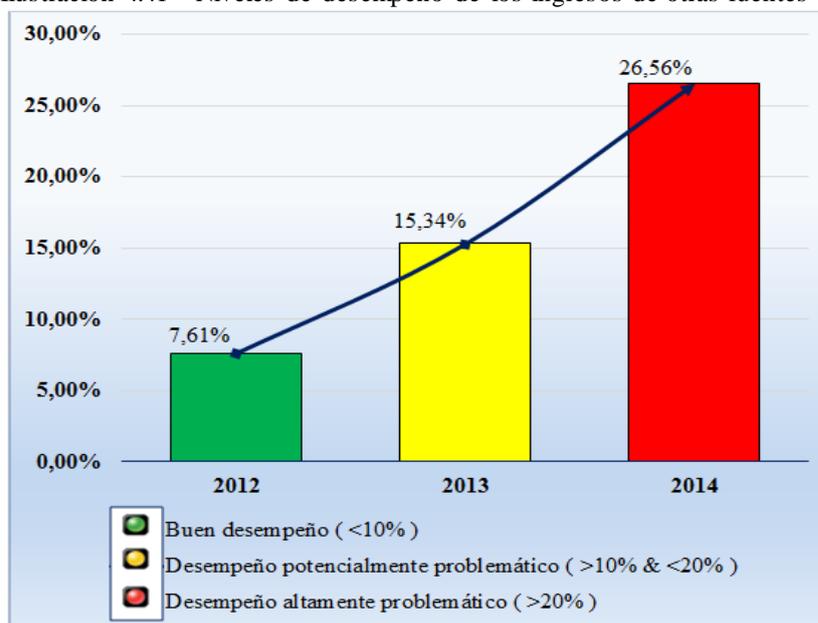


Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)  
Elaborado por: Autores

### **Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total**

En el año 2012 la dependencia del presupuesto del municipio con respecto a préstamos correspondía al 8% de los ingresos totales. Esta cifra se encontraba dentro de la escala de lo aceptable. A lo largo del año 2013-2014 los préstamos se fueron incrementando a tal punto que en el 2014 la dependencia con entidades externas se incrementó al 26.56%; es decir tres veces más que el año 2012. En términos de montos adeudados la cifra se elevó de 1 millón en el 2012 a más de 4 millones en el 2014. Así como lo indica la semaforización esta situación complica la sostenibilidad del municipio ya que además de pagar el capital de los préstamos debe pagar también los intereses. (Ver ilustración 4.41)

Ilustración 4.41 - Niveles de desempeño de los ingresos de otras fuentes vs ingreso total



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

### Recuperación de costos de la prestación de servicios de las empresas

En el año 2012 los ingresos por tasas y prestación de servicios cubrían apenas el 29% de todos los gastos es decir el 71% debió cubrirse con transferencias y donaciones externas. La situación al 2013 y 2014 fue mejorando paulatinamente, ya que se alcanza a cubrir el 35% y el 41% de los gastos respectivamente. Todavía faltaría en un 10% más para hacer que el indicador cambie su desempeño de “no sostenible” a “potencialmente problemático”. (Ver ilustración 4.42)

Ilustración 4.42 - Niveles de desempeño de la recuperación de costos



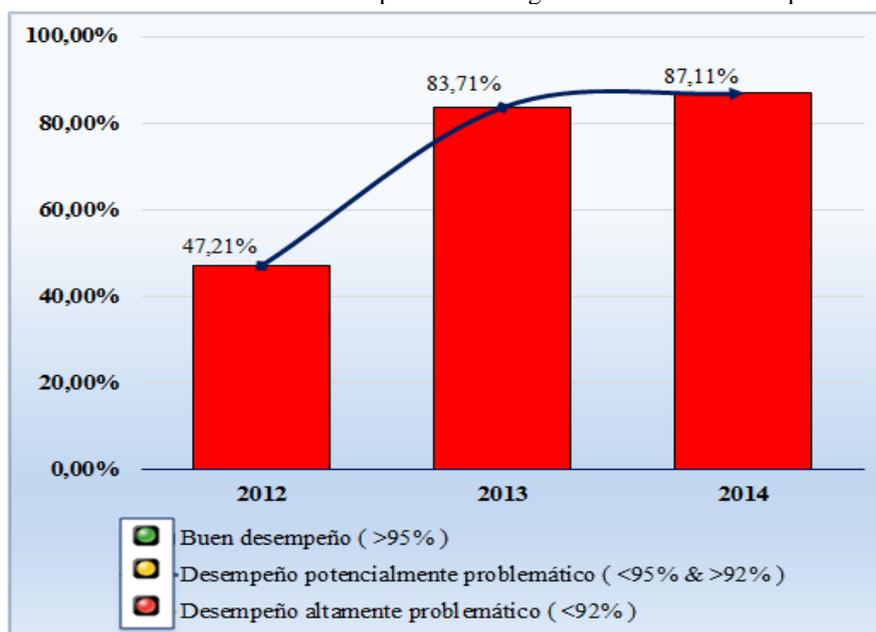
Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

## Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados

Como ya se revisó, este indicador mide la relación entre lo que se ha facturado y lo que se ha cobrado. De acuerdo al gráfico en el año 2012 solo se pudo recaudar el 47% de lo facturado; este resultado fue totalmente deficiente. Sin embargo, se observa una notable mejoría en este indicador ya que cambia de un 47% en el 2012 a un 87% en el 2014. De continuar así en el 2015 sobrepasaría al 92% que es el límite para dejar de estar en un desempeño no sostenible (rojo). (Ver ilustración 4.43)

Ilustración 4.43 - Niveles de desempeño de los ingresos recaudados vs impuestos facturados



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

## GESTIÓN DEL GASTO

La matriz de semaforización acerca de la gestión del gasto por periodo fiscal, se la muestra en la tabla 4.9:

Tabla 4.9 - Matriz de Indicadores de gestión del gasto

Subtemas	Indicador	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Calidad del gasto público	Gastos corrientes vs total de gastos.	19,88%	14,86%	13,18%
	Gastos de capital vs total de gastos..	15,61%	12,59%	3,65%

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)

Elaborado por: Autores

### Gastos corrientes como porcentaje del total de gastos

Este indicador en todos los años se ha mantenido dentro de los rangos aceptables y la tendencia es seguir bajando la relación porcentual de gastos corrientes en comparación con los gastos totales. Si se quiere mantener bajo esos niveles debe tener cuidado con las nuevas competencias que adquiera, ya que al no conocer en detalle las actividades que se realizan de esas nuevas competencias puede caer en gastos no presupuestados. Para lo cual se sugiere una revisión detallada y periódica de los gastos por rubro. (Ver ilustración 4.44)

Ilustración 4.44 - Niveles de desempeño de los gastos corrientes vs total de gastos.



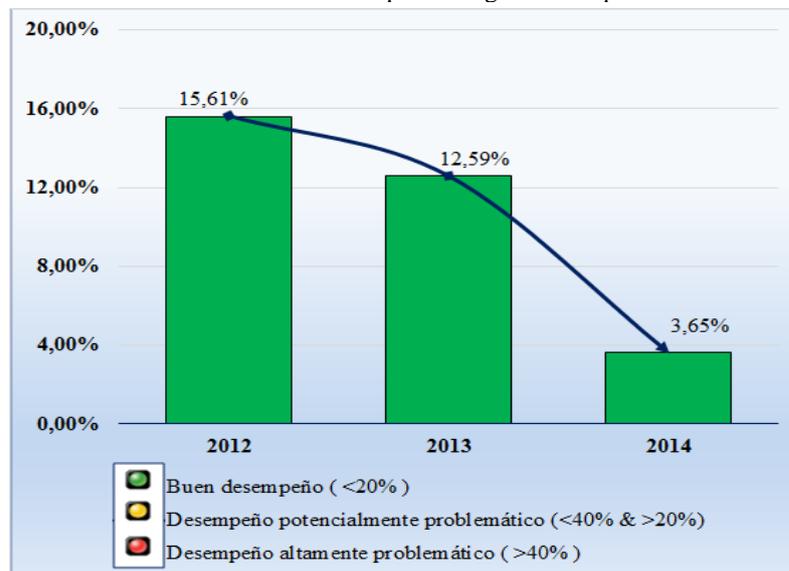
Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

### Gastos de capital como porcentaje del total de gastos (operativo - capital)

Los gastos de capital, referidos al mantenimiento de maquinarias, terrenos, equipos y sistemas, representaron en el 2012 un 16% en relación al gasto operativo y de capital. Este valor está dentro del rango aceptable y por eso señalado en verde. Es recomendable que esta relación se mantenga debajo del 20% y si reduce (como es el caso) se considera como un cambio positivo. (Ver ilustración 4.45)

Ilustración 4.45 - Niveles de desempeño del gasto de capital vs el total de gastos.



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)  
Elaborado por: Autores

## DEUDA

La matriz de semaforización acerca de la deuda por periodo fiscal, se la muestra en la tabla 4.10:

Tabla 4.10 - Matriz de Indicadores de la deuda

Subtemas	Indicador	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Sostenibilidad de la deuda municipal	Coficiente del servicio de la deuda.	🟡 18,41%	🟡 12,82%	🔴 23,09%

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (2014)  
Elaborado por: Autores

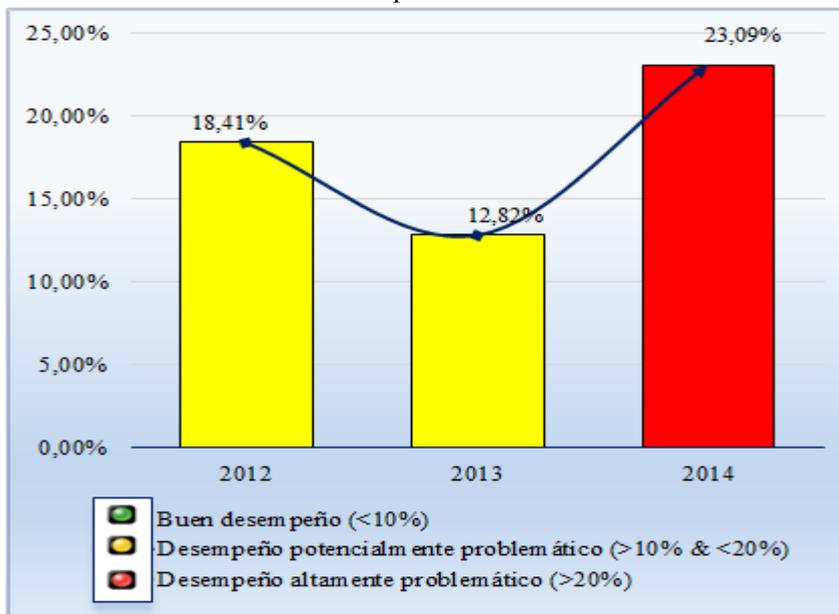
### Coficiente del servicio de la deuda

Un coeficiente de deuda alto puede significar que el municipio de Yaguachi ha contraído muchas deudas o que ha decidido pagar las deudas rápidamente. Tomando en cuenta la alta dependencia del presupuesto del municipio con respecto a préstamos (indicador ingresos de otras fuentes) se puede inferir que se trata de un alto endeudamiento.

En los años 2012-2013 este indicador se mantuvo en un nivel moderado, es notable la alta mejoría que hubo al pasar al 2013 (alrededor del 6% de decremento). Por el contrario, la situación de mayor endeudamiento en el 2014, hace que este indicador se

eleva desproporcionadamente, de tal manera que empleó el 23.09% de su presupuesto en el pago de la deuda. (Ver ilustración 4.46)

Ilustración 4.46 - Niveles de desempeño del coeficiente del servicio de la deuda.



Fuente: GAD municipal San Jacinto de Yaguachi (2014)

Elaborado por: Autores

## CAPÍTULO V

### 5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1 Conclusiones

Como ya se había mencionado al inicio, el objetivo del proyecto es realizar una evaluación financiera del presupuesto 2014 del GAD Municipal de San Jacinto de Yaguachi con el fin de medir la gestión del gasto e ingresos; a través de indicadores desde la perspectiva de planificación estratégica financiera. Para obtener determinadas conclusiones es indispensable analizar los resultados que se obtuvieron en cada sección y relacionar futuros estudios para que el GAD pueda mejorar en el desarrollo de planificación estratégica municipal.

##### 5.1.1 Metodología

De manera específica, la aplicación de la metodología de estudio de caso es importante porque tiene como finalidad diagnosticar y realizar la toma de decisiones. En base a lo que se menciona tiene un gran aporte ya que permite investigar el problema, determinar un método para el análisis y finalmente tomar una decisión.

En virtud del resultado de este trabajo de investigación, se puede aseverar que la metodología que se ha planteado toma un papel significativo para el desarrollo de las actividades, donde se conoce los aspectos relevantes de la investigación, considerando la utilidad práctica que le entrega al investigador.

La aplicación del modelo ICES en todas las ciudades del Ecuador ayudaría a una estandarización en la cantidad y calidad de servicios que los GADs deben entregar a la comunidad; colaboraría también en la medición de resultados ya que se lo haría en forma más objetiva, es decir que podríamos comparar resultados de dos ciudades semejantes o pares, evaluar los resultados y determinar nuevas estrategias a seguir, objetivos a lograr y metas que cumplir.

Según Yin (1989), la metodología de estudio de caso manifiesta que el manejo de las diferentes fuentes de datos certifica la importancia interna en la investigación. La información cuantitativa y cualitativa ayuda a una mejor evaluación de resultados.

Cabe señalar que a pesar de que el estudio de caso tiene un gran alcance y es una de las mejores estrategias para poner en práctica, es también la más difícil, considerando que al no contar con un acceso detallado al momento de recaudar la

información se considera una limitante en el análisis y evaluación del modelo (ICES) que se aplicó para este estudio.

### **5.1.2 Marco referencial**

En conclusión, la planificación urbana facilita una proyección apropiada de los aspectos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales para la ciudadanía. Los gobiernos locales deberían de implementar esta planificación debido a que ayuda a moldear la acción de ellos para incorporar soluciones de gobernanza. La planeación urbanística municipal debe ser impulsada por proyectos de progreso urbano utilizando mecanismos realizados como la planeación urbana con la participación ciudadana, licencia de construcción y remediación del medio ambiente.

De la misma manera, la planificación urbana crea una base esencial de desarrollo para que las ciudades puedan enfrentar los desafíos relacionados a la expansión urbana; donde es necesaria la evaluación de las necesidades básicas que requiere la ciudadanía unido a un modelo de gestión para sustentar los ingresos y gastos como municipio.

Bajo el contexto de los desafíos urbanos, la sostenibilidad urbana es un elemento esencial que debe estar fundamentada dentro de una economía para así atender las necesidades que enfrentan las ciudades y del mismo modo lograr cumplir la consecución de los objetivos generales establecidos dentro de una planeación. Para simplificar se puede mencionar que es necesario tener correcta planeación urbana para que se encamine a ser una ciudad sostenible.

Bajo el estudio realizado se puede concluir que las iniciativas legales o normas jurídicas del COOTAD permiten incentivar una mayor planificación financiera ya que otorga recursos económicos a los municipios de acuerdo a criterios válidos como densidad de población, necesidades básicas insatisfechas e incentivos por los logros de mejoramiento de los niveles de vida. Esto empodera a los GADs para que, en forma gradual, disminuyan la dependencia financiera con el gobierno central o entidades de crédito externas.

Es oportuno mencionar que el modelo ICES es muy fácil y útil, pero tiene consigo una limitante porque nunca se había tomado una materia que este enfocada en el sector público es por ello que a pesar de que el modelo era muy didáctico se presentaron inconvenientes al momento de comprender este tipo de información. Otra

de las limitantes de este tema es que aunque el modelo ICES te proporciona todos los indicadores, estos requerían de información histórica no disponible impidiendo realizar los comparativos.

### **5.1.3 Análisis del objeto de estudio y evaluación de resultados**

#### **Objeto de estudio**

Al igual que las demás ciudades de Latinoamérica, el cantón San Jacinto de Yaguachi es un objeto de estudio como parte de su demografía, geografía, economía, política y el indicador de necesidades satisfechas.

El cantón tiene dependencia en el sector agrícola (42% del PEA dedicado a esta labor) lo que significaría que este tipo de actividad necesita gran intervención del sector público; es decir, que lo que haga o deje de hacer el gobierno local va a impactar directamente en el nivel de vida de la población de Yaguachi. Se recomendaría una atención especial al servicio de movilización y transporte que apoyaría al sector agrícola.

Yaguachi posee una población urbana y rural. El 71% vive en zona urbana con más de 43310 habitantes y una cabecera cantonal que ha mostrado una continuidad administrativa.

San Jacinto de Yaguachi es un territorio de gran importancia histórica, tradicionalmente está ligado las festividades religiosas de San Jacinto. Además, cuenta con un atractivo turístico que es la estación del ferrocarril. La esencia de la planificación estratégica cumple con distribuir los recursos en estas áreas de mayor potencialidad.

#### **Evaluación de resultados**

El GAD municipal de San Jacinto de Yaguachi debería alinearse a un buen desempeño en su planificación estratégica, porque de acuerdo a los resultados obtenidos en el diagnóstico se refleja que los indicadores de color rojo alcanzan el mayor porcentaje en comparación a los demás indicadores de color verde y amarillo. Hubiese sido enriquecedor tener la información de los tres indicadores no calculados para una evaluación más efectiva. En base a los 14 indicadores que se calculó, algo muy importante que se puede resaltar es que 3 de los mencionados no se pudieron realizar por falta de información histórica.

La administración municipal enfrentó desafíos con relación a la semaforización de la categoría de color rojo por el significado de ser un nivel de desempeño altamente

problemático para el año 2014. Uno de los problemas más grande de Yaguachi es que tiene muy pocos ingresos propios y se encuentra además endeudado. Adicionalmente, su recuperación de costos es muy lenta con relación a la prestación de servicios públicos.

Por eso es muy importante considerar una mejora inmediata, por ejemplo tener un nivel alto de ingresos propios a través de la recaudación de impuestos, teniendo mayor autonomía en la medida que dependan menos de transferencias e ingresos de otras fuentes; y a su vez lograr ser sostenible en el endeudamiento.

Es oportuno mencionar aunque se muestra un panorama de desafíos para el GAD, se ha destacado en algunos puntos importantes. Se basa en las transferencias provenientes del gobierno central su mejora es sustancial debido a que existe un cambio de nivel de desempeño altamente problemático a uno solamente parcial; esto permite un manejo más eficiente en su administración municipal; aunque sería indispensable que el municipio tenga un alto porcentaje de ingresos propios como reflejo de una autonomía financiera. Se puede añadir sobre el indicador de trasferencias específicas, representa un cambio positivo debido al resultado obtenido llega solo a un 10% para el año 2014; se refiere a que los montos recibidos por transferencias serán destinadas en un 90% a obras que el municipio considere prioritarias.

## **5.2 Recomendaciones**

Siempre se desea que haya una mejora continua en la gestión de un gobierno local, el GAD Municipal de Yaguachi no incrementó sus ingresos al ritmo requerido, para compensar esta problemática es recomendable que se realice campañas de sociabilización para incentivar el pago a tiempo de los impuestos generando el aumento de ingresos propios.

Es necesario tener presente, aunque el modelo ICES es genérico y homogéneo para todas las ciudades cabe destacar que los gobiernos locales deben de potenciar los sectores significativos de un cantón; por eso se plantea como recomendación que Yaguachi debe explotar el turismo debido a que es un cantón que tiene potencialidad turística, a su vez las celebración religiosa de festividades como patrono San Jacinto, y la estación del tren. Además es muy fuerte en la agricultura; como característica propia a diferencia de otros cantones. Por lo tanto, se debe asignar un monto significativo en la parte presupuestal para que el cantón se pueda desarrollar económicamente.

Adicionalmente, es recomendable la participación de indicadores de desempeño de una forma periódica y asignación en el siguiente periodo de presupuesto; debido al alcance de objetivos estratégicos dentro de una planificación a largo plazo.

Se puede tomar en consideración que se tuvieron varias limitaciones en el estudio del cantón, una de ellas es la dificultad que se presentó al momento de buscar la información financiera (cédulas presupuestarias); es decir la página del cantón no cuenta con una estructura organizada, de modo que sea fácil encontrar la información. Es importante mencionar que en dicha página la información no se encuentra totalmente actualizada ni se menciona toda la información como lo dispone el COOTAD; más allá de eso las obras que actualmente se están llevando a cabo no están en la página del cantón.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amat, O. (2008). *Análisis de Balances: Claves para elaborar un análisis de cuentas anuales*. Barcelona: Profit.
- AME. (Julio de 2014). *Daniel AVECILLA, Presidente de AME asumió su despacho*. Obtenido de <http://www.ame.gob.ec/ame/index.php/noticias/noticias-institucionales/1252-daniel-avecilla-presidente-de-ame-asumio-hoy-su-despacho>
- Armijo, M. (2009). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Ecuador.
- BID. (2011). *Sostenibilidad Urbana de America y el Caribe*. Nueva York.
- BID. (2013). *Anexo 2- Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles-Guía metodológica*.
- BID. (2014). *Guía metodológica -Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles*. Nueva York.
- BID. (2015). *Informe sobre sostenibilidad de 2014*.
- BID. (s.f). *Cuenca- Ciudad Sostenible/Plan de Acción*. Cuenca.
- BID. (s.f). *Desarrollo Urbano: Áreas de Acción Vivienda*. Recuperado el Noviembre de 2015, de <http://www.iadb.org/es/temas/desarrollo-urbano/vivienda,2850.html>
- BM. (29 de Octubre de 2015). *Desarrollo urbano: Panorama general*. Obtenido de <http://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview#1>
- Burgwal, G., & Cuellar, J. (1999). *Planificación Estratégica y operativa aplicada a los gobiernos locales*. Quito.
- CAF . (2004). *Planificación Base de la gestión municipal, lineamientos generales para la formulación del plan de desarrollo municipal*

2004-2007. Corporación Andina de Fomento, Dirección de desarrollo territorial. Obtenido de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/planificaci%C3%B3n.pdf>.

CEPAL. (Viernes 25 de Septiembre de 2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*.

Consejo Nacional Electoral. (2014). *Febrero 2014, Elecciones*. Obtenido de <http://resultados.cne.gob.ec/#/search/4/9/395>.

COOTAD. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Tribunal Constitucional del Ecuador.

CPCCS. (2011). *Guía Referencial Para El Ejercicio De La Rendición De Cuentas*. Quito.

DNP, ESAP. (2007). *El proceso de planificación en las entidades territoriales: El Plan de Desarrollo y sus Elementos para la Gestión 2008-2011*. Departamento Nacional de Planeación, Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. Obtenido de <http://www.cundinamarca.gov.co/wps/wcm/connect/de74d1f1-b529-4fc4-8858-949dd61b0f15/1.+Cartilla+DNP+para+formulaci%C3%B3n+del+Plan+de+Desarrollo.pdf?MOD=AJPERES>.

Echebarría, C., & Aguado, I. (2002). *La planificación urbana sostenible*. Bilbao, España: Univ. del País Vasco. Fac. de CC. Económicas y Empresariales.

El Telégrafo. (27 de Septiembre de 2015). *Historia, paisajes y cacao en Unidos, tren*. El Telégrafo.

Enríquez, V. H. (2011). *COOTAD: un paso en la construcción de la equidad*. Quito: Ministerio de Coordinación de la Política y Gobierno Autónomos Descentralizados.

Freire, M. (2006). *Planificación Urbana: Desafíos en los países en vías de desarrollo*. Madrid.

- Fundación Santiago de Guayaquil. (2012). *Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Jacinto de Yaguachi - Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012-2019*. Yaguachi.
- GAD municipal San Jacinto de Yaguachi. (2014). Obtenido de <http://www.municipiodeyaguachi.gob.ec/>.
- INEC. (2015). *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Recuperado el 05 de Enero de 2016, de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/>.
- Jiménez, L. (2000). *Desarrollo Sostenible. Transición hacia la coevolución global*. Madrid.
- LOTAIP. (2004). *Ley Orgánica De Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Tribunal Constitucional del Ecuador.
- Martínez, R. Q. (2009). *Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de desarrollo sostenible en países de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Merinero, R. (2010). *Planificación Estratégica Urbana y Territorial: elementos básicos para su aplicación en la administración local*. Junta de Andalucía.
- Merinero, R. (2010). *Planificación Estratégica Urbana y Territorial: elementos básicos para su aplicación en la administración local*. Junta de Andalucía.
- ONU . (2008). *World Urbanization Prospects. The 2007 Revision Highlights*. Nueva York.
- ONU-Habitat. (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana*. Sao Paulo, Brasil: Habitat Publications.
- ONU-Hábitat. (2013). *Planificación Y Diseño De Una Movilidad Urbana Sostenible: Orientaciones Para Políticas*. Nueva York: Routledge.
- OPS, AIDIS, & BID. (2010). *Informe de la evaluación regional del manejo de residuos sólidos urbanos en América Latina y el Caribe* . Washington D.C.
- Organización Latinoamericana de Energía. (2010). *Sistema de Información Económica y Energética*. Quito.

- SENPLADES. (2014). *Fichas de Cifras Generales - Censo de Población y Vivienda 2010*. Yaguachi.
- Shmelev, S. & Shmeleva, I. (2009). "*Sustainable Cities: Problems of Integrated Interdisciplinary Research*", *International Journal of Sustainable Development*, 12(1), 4-23.
- Simioni, D. (2003). *Ciudad y desastres naturales: planificación y vulnerabilidad urbana*. Santiago de Chile: CEPAL.
- URB-ALL III Integration. (Agosto de 2011). *Desarrollo urbano sostenible en Latinoamérica. Parte 1: Estudio sobre las condiciones generales para la revitalización de áreas urbanas en México, Colombia, Ecuador, Brasil y Chile*. Stuttgart.
- Velázquez, J. (2007). *El estudio de caso en las relaciones jurídicas internacionales*. Mexico: Universidad Nacional Autónoma de Mexico.
- Water and Sanitation Program. (2005). *La delegación de los servicios de agua y saneamiento a operadores autónomos*. Lima: LEDEL S.A.C.
- Winchester, L. (2006). *Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y El Caribe*. *EURE*, Vol. XXXII(Nº 96), pp. 7-25.
- Yin, R. K. (1989). *Case Study Research: Design and Methods, Applied social research Methods Series*. Estados Unidos: Sage.
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods, Applied social research Methods Series*. (Vol. 5). Estados Unidos: Sage.

# **ANEXOS**

Anexo 1 - Ámbito de planificación de ciudades.

<b>Ámbito de Planificación</b>	<b>Alemania Stuttgart</b>	<b>México Guadalajara</b>	<b>Colombia Bogotá</b>	<b>Ecuador Quito</b>	<b>Chile Viña del Mar</b>
<b>Estado Central</b>	♦♦Estrategia de sostenibilidad para Alemania ♦♦Código de planeación	♦♦Ley General de Asentamientos Humanos	♦♦Ley 388/1997	♦Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización- COOTAD	♦Ley General de Urbanismo y Construcciones - OGUC
<b>Regional</b>	♦♦Plan de Ordenamiento del Estado federado ♦♦Plan Regional	♦Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano			♦Plan Regional de Desarrollo Urbano ♦Plan Regulador Intercomunal - Metropolitano
<b>Totalidad de la ciudad</b>	♦♦Plan de usos de suelo 2010 ♦♦Plan de desarrollo urbano 2004 ♦♦Catastro de áreas „Gestión sostenible de áreas de construcción Stuttgart“	♦♦Programa Municipal de Desarrollo Urbano ♦♦Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara - PMD 2010-2012	♦♦Plan de Ordenamiento territorial - POT	♦Plan General de Desarrollo Territorial - PGDT	♦Plan Regulador Comunal
<b>Algunas zonas de la ciudad</b>	♦♦Plan de desarrollo local ♦♦ Plan directo o plan maestro urbanístico	♦♦Plan parcial	♦♦Plan parcial ♦♦Plan Zonal ♦♦Plan maestro temático ♦♦Plan de implementación ♦♦Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ	♦♦Plan de Uso y Operación de Suelo - PUOS ♦♦Plan parcial	♦♦Plan Seccional
<b>Solicitud de construcción</b>	♦♦Licencia de construcción (concedida por el departamento de urbanismo)	♦♦Licencia de construcción	♦♦Licencia o permiso de construcción por „curadurías urbanas“	♦♦Licencia o permiso de construcción por administración local	♦♦Permiso de construcción de D.O.M.

Puente: URB-ALL III INTEGRATION (2011, p.10).

Elaborado por: Autores

Entrevista al Director Financiero del GAD Municipal de San Jacinto de Yaguachi

Por: Natalia Camacho Hidalgo y Tatiana Vargas Salvatierra

Tema: Información Financiera y Presupuestaria.

El pasado 11 de Diciembre del 2015, se nos facilitó una entrevista al Econ. Andrés Bueno, director financiero del GAD (Gobierno Autónomo Descentralizado) Municipal del Cantón San Jacinto de Yaguachi. Los temas a tratarse en la entrevista, nos ayudaron a tener una visión más clara y así realizar una correcta conclusión al momento de realizar el análisis estructural y económico del presupuesto general del GAD. En el diálogo con el Econ. Andrés Bueno, se realizó las siguientes preguntas que se detallan a continuación.

*1. En América Latina hay ciudades como Buenos Aires, Medellín, que ya han implementado la metodología de planificación estratégica y sostenibilidad urbana. Sin embargo, se tiene claro que a la hora de planificar ciudades, Ecuador se encuentra muy lejos de tener ciudades bajo estos parámetros. ¿Qué usted opina acerca de la planificación estratégica y sostenibilidad urbana? ¿Cree usted que se está empleando actualmente en el Ecuador?*

Básicamente, la planificación estratégica y sostenibilidad urbana son conceptos que se aplican en el desarrollo de ciudades, tomando en cuenta varios factores y elementos; más allá de eso se enfoca en temas relacionados con las necesidades que tiene cada sector, para así lograr un equilibrio entre lo que es la obra pública y la contribución de cada uno de sus habitantes.

Si bien es cierto, las grandes ciudades si están aplicando este tipo de metodologías, debido a que la planificación estratégica ha logrado un gran avance dentro del medio; en definitiva, tampoco es menos cierto que en los cantones pequeños o ciudades pequeñas, por su número de habitantes, no se está dejando pasar por alto estas consideraciones.

Los municipios están regulados bajo un marco legal y una estructura o infraestructura que permite manejarse con ciertos ordenamientos en base a este sentido. Las leyes se han estructurado de tal manera, que los municipios se están direccionando hacia los lineamientos de manera planificada y sostenible.

*2. Una de las directrices de la planificación estratégica es la planificación a largo plazo. Varias ciudades en América Latina hacen planes orientados a elaborar proyectos, presupuestos y políticas públicas que permitan a las administraciones municipales hacer proyecciones a largo plazo. ¿Usted cree que*

*al momento las ciudades o las administraciones municipales están haciendo planificaciones para largo plazo? ¿Planifican para los 4 años o solamente para un año de su administración?*

Definitivamente, la administración municipal del cantón San Jacinto de Yaguachi está llevando a cabo una administración para largo plazo, es decir, tienen un plan debidamente aprobado por el consejo cantonal, donde especifica hacia dónde se están dirigiendo. Cabe recalcar que se han determinado las principales necesidades que tiene el cantón, sabiendo que las necesidades no se pueden satisfacerse en un año, porque no se cuenta con suficientes recursos y es alta la probabilidad de no poder culminarlo dentro de un periodo fiscal.

La actual administración del alcalde Lic. Daniel Avecilla Arias, menciona que, al inicio de su administración, en la cabecera cantonal apenas un 40% de la población tenía agua potable; luego de cinco años se puede afirmar que un 85% de la población cuenta ya con agua potable. Y mencionó además es agua tratada, es decir que no es agua de pozo, sino que tiene un reservorio acompañado de un sistema de cloración, un sistema de tratamiento, un análisis previo y una correcta distribución.

De igual modo el municipio ha tenido como responsabilidades adicionales la cobertura del sistema de alcantarillado y aguas lluvias; lo que quiere decir que si antes el camino era de tierra hoy los caminos se encuentran adoquinados con aceras, bordillos, inclusive áreas verdes, existen más escuelas, cuenta con más infraestructura como áreas de recreación, áreas culturales que hace cinco años no se encontraba. Llegado a este punto, no se puede afirmar que en 20 años o de aquí a 2 o 3 años se lo puede hacer, esto es algo que hay que planificarlo e indicar que de aquí al 2015 o 2016, se estima cumplir ciertas metas como construir 10 escuelas nuevas, llegar a un 99% de cobertura de agua potable, alcanzar un 75% de la cobertura del alcantarillado sanitario, así mismo dotar de alcantarillado a las nuevas parroquias que se han creado. Estas metas se han ido cumpliendo a través del tiempo en cierto porcentaje porque hay que reconocer que aún faltan muchos años y recursos.

*3. El modelo internacional ICES elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo aplica su metodología para ciudades emergentes y sostenibles, localmente una de las ciudades que lo está desarrollando es Cuenca, dentro de este modelo se ha centrado su estudio en la parte financiera, donde el BID destaca como parte esencial la elaboración del presupuesto, la consideración y*

*determinación de los ingresos propios sobre los ingresos totales y así mismo la asignación de los gastos del municipio de Yaguachi. ¿Usted cómo considera que se estructura los ingresos totales del municipio de Yaguachi? ¿Cree que son más ingresos propios, son ingresos que provienen del gobierno central o si también se basa en endeudamiento?*

Bajo este contexto, el municipio de Yaguachi tiene clasificado los ingresos en tributarios y no tributarios, de igual modo los ingresos de financiamiento y los ingresos provenientes del gobierno central; el 70% de las rentas propias del gobierno y el 30% por el petróleo.

El municipio de San Jacinto de Yaguachi contabiliza y maneja una estructura presupuestaria, manteniendo ingresos propios corrientes (tributarios y no tributarios), la asignación del gobierno central y los ingresos de financiamiento.

Los ingresos propios son manejados por el municipio en base a tasas, impuestos urbanos, impuestos rurales, ventas de terrenos, otros servicios, alcantarillado, agua potable y legalización de tierras; mientras que por otro lado el municipio también tiene los derechos por competencia de tránsito, aseo de calles, cuerpo de bomberos, los cuales son ingresos que de igual manera le pertenecen al municipio.

Los ingresos de financiamiento están relacionados con los proyectos que lleva a cabo el municipio, de esta circunstancia nace el hecho de que si se quiere dotar de alcantarillado sanitario a la población se acude a una entidad financiera para solicitar un crédito.

Finalmente los ingresos por parte del estado son la mayor parte de los ingresos, más del 50% en la mayoría de los municipios; con excepción de tres o cuatro municipios los ingresos son la mayoría provenientes del gobierno central. Lo cierto es que la mayoría de los ingresos vienen del gobierno central es decir son las transferencias.

La administración se gestiona básicamente de un ordenamiento en materia financiera, lo que quiere decir que al momento de llegar a una función pública, más aún en el área financiera, se trata de poner la casa en orden, colocar las cuentas en orden, sincerar todas las cuentas. Paralelamente a esto se tiene claro cuáles son los ingresos, sus fuentes y como se encuentran estructurados. Para esto se necesita, primero poner las cuentas claras, en base a esto se dio a conocer que el municipio, al inicio de su periodo,

contaba con un 10% de autosuficiencia frente a un 90% de dependencia del gobierno central.

Entonces resulta que hoy en día, está poco revertido eso, se cuenta con un 65% de dependencia del gobierno central contra un 35% de autosuficiencia. Frente a esta situación se ha implementado una visión clara de cuáles son los ingresos y gastos, priorizando los gastos de inversión, minimizando los gastos corrientes y buscando otras fuentes de ingresos.

Cierto es que al actualizar el catastro urbano y rural sirve de contribución especial para mejoras en las nuevas obras como alcantarillado, los parques que se están remodelando y adicionalmente incorporar nuevas tasas por el servicio de recolección de basura, por varios servicios que presta el municipio. De tal modo, la implementación de nuevas inversiones ha ayudado a la incorporación de tasas de manera que se generen ingresos, ya que gracias a este tipo de inversiones se ha podido ir mejorando. Cada 2 años se deben actualizar los catastros urbanos y rurales y las tarifas, esta iniciativa permite mejorar la recaudación.

Quizá, entonces el próximo año se podría llegar a un 60% de autosuficiencia, que es lo que se estima, en comparación con el porcentaje que actualmente se tiene (35%). Una aclaración acerca de por qué el municipio de Yaguachi es 65% dependiente del gobierno central es porque no se considera que una parte de las transferencias que hace el gobierno central son ingresos propios del municipio. Es decir a ese 65% se debe restar las rentas que son propias del municipio; ya que, si bien es cierto que el gobierno central se encarga de recaudarlas, estos son ingresos propios del cantón.

Se comprende que si restamos ese 30%, realmente la administración municipal debería preocuparse o enfocarse en ese 70% que viene del gobierno central, como solución se espera recaudar más eficientemente a través de campañas de sociabilización, difusión, radio prensa y periódico.

- 4. Al utilizar un análisis financiero también estamos enfocadas en ver, como los municipios están financiando los proyectos. ¿Usted nos podría indicar, que proyecto sería emblemático de esta administración o en cual ustedes están trabajando?*

Actualmente el municipio está trabajando en dos proyectos muy importantes para el cantón uno de ellos es dotar de alcantarillado sanitario y de infraestructura vial a

la parroquia Virgen de Fátima, ya que es una población que ha crecido enormemente en los últimos años, siendo en la actualidad una de las parroquias más importantes de la provincia del Guayas.

Basándose en que la parroquia es el centro de convergencia de la sierra con la costa, el sur con el norte; es por ello que se denomina como un proyecto emblemático, el otro proyecto es completar el 100% de satisfacción de cobertura de servicio de agua potable, alcantarillado y alcantarillado de aguas lluvias para la cabecera cantonal. Lo cierto es que estas son las metas y los grandes proyectos que tiene la entidad, adicionalmente están las otras parroquias del cantón como Yaguachi viejo o Cone y Pedro J. Montero; al final de la actual administración, se espera haber iniciado y concluido con el alcantarillado sanitario para las antes mencionadas.

5. *Bajo conceptos o iniciativas internacionales como son la planificación de ciudades y la sostenibilidad; el Ecuador denota que tiene un gran avance a la hora de implementar el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), ya que le da más responsabilidad y empodera de mejor manera a los municipios al momento de planificar. ¿Cuál fue la forma en que el COOTAD los ayudó y que tan difícil se hizo implementarlo a la hora de ponerlo en práctica en un gobierno autónomo descentralizado?*

La verdad es que para la administración municipal, acoplarse al COOTAD, no le ha resultado nada difícil, al contrario, lo ven como un compendio muy moderno y actualizado, que explica claramente cómo debe administrarse un gobierno autónomo descentralizado, cualquiera que sea la forma de gobierno. El COOTAD es una guía muy práctica y sencilla de seguir, lo único que debe hacer la administración es cumplir con los lineamientos dictaminados, de esta manera facilita el desempeño del municipio.

6. *Finalmente queríamos hacer una pregunta un poco más abierta a usted para que nos indique cuales serían los planes para el municipio en base al COOTAD y a todo este bum que han tenido los cantones de la provincia del Guayas (cantones como Samborondón – Daule) que están creciendo a pasos gigantes. ¿Que usted espera o que usted está intentando hacer como administración para que Yaguachi también siga los pasos de esto cantones?*

Es necesario recalcar que cantones de la provincia del Guayas con mayor número de habitantes a diferencia de Yaguachi; cantón que cuenta con apenas una población de 26.000 habitantes y 12.000 en Virgen de Fátima, están creciendo a pasos gigantes y están forzados a ser más eficientes en la recaudación tributaria.

Es necesario tener en cuenta que se debe reducir la dependencia del gobierno central a través del fortalecimiento de una estructura financiera, ya que es vital porque permite asumir los gastos e inversiones con sus propios ingresos y así cumplir metas que se han trazado para un periodo de cinco años.

Es importante mencionar que temas como planificación y sostenibilidad son significativos; porque si se ejecuta un proyecto, donde la población puede aportar con un 20% del total de la inversión, para un obra de alcantarillado sanitario que tiene un costo de 2 millones de dólares, la población sería participe de este proyecto emblemático; es decir en 15 años la población va a pagar el 20% de lo que realmente costo. Con todo esto, ya no toda la carga financiera la tiene el municipio sino también los habitantes del cantón. De cierta manera se crea una cultura tributaria y los recursos permitirán generar nuevos proyectos y agilizar las metas del municipio.