

## ÍNDICE

DECLARACIÓN EXPRESA .....	I
1. INTRODUCCIÓN .....	1
1.1 Definición del problema .....	2
1.2 Justificación del problema .....	3
1.3 Objetivos.....	5
1.3.1. Objetivo general.....	5
1.3.2. Objetivos específicos .....	5
1.4 Metodología.....	5
CAPÍTULO II.....	12
2. MARCO REFERENCIAL.....	12
2.1 Marco teórico.....	12
2.1.1. Planificación urbana sostenible .....	12
2.1.2. Planificación estratégica .....	17
2.1.3. Modelo a utilizar como referencia .....	22
2.2 Marco legal .....	34
2.2.1. La Constitución y el código orgánico de ordenamiento territorial, autonomía y descentralización .....	34
2.2.2. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales .....	36
2.2.3. Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales .....	36
2.2.4. Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....	39
2.2.5. Tipos de recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados .....	41
2.2.6. Ingresos propios de los gobiernos autónomos descentralizados.....	43
2.2.7. Endeudamiento .....	43
2.2.8. Presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados .....	44
2.2.9. De la estructura del presupuesto .....	46
CAPÍTULO III.....	49
3. ANÁLISIS DEL CASO.....	49
3.1 Objeto de estudio .....	49

3.1.1.	Generalidades.....	49
3.1.2.	Demografía .....	62
3.1.3.	Indicadores socioeconómicos .....	63
3.2	Análisis cuantitativo (indicadores ices).....	65
3.2.1.	Definición de indicadores .....	65
3.4	Evaluación y presentación de resultados .....	67
3.4.1.	Niveles de desempeño .....	67
3.4.2.	Matriz de evaluación.....	70
3.4.3.	Conclusión de los resultados obtenidos. ....	74
CAPÍTULO IV .....		77
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	77
4.1	Conclusiones.....	77
4.2	Recomendaciones .....	78
REFERENCIAS.....		79

## **CAPÍTULO I**

### **1. INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo se designa como “Análisis financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Samborondón del año 2014”

Lo que se busca obtener mediante el diagnóstico a realizarse es analizar la gestión financiera que está realizando la Municipalidad de Samborondón a través de información recolectada y la aplicación de índices financieros, que ayudará a medir la eficacia y eficiencia de la utilización de sus recursos propios y la gestión de inversión para concluir con el objetivo de este trabajo.

Este trabajo contiene cuatro capítulos, de manera que cada capítulo albergará la información necesaria para lograr los resultados esperados.

El capítulo I está compuesto por información general de los gobiernos autónomos descentralizados y además información necesaria del cantón Samborondón, tales como definición del problema, justificación del problema, objetivos generales y específicos, metodología.

Dentro del capítulo II se encuentra información en referencia al marco teórico, el mismo que abarca temas relacionados con planificación urbana, sostenible y desafíos urbanos en América Latina y el Caribe. Además contiene el modelo a utilizar como referencia para el diagnóstico financiero y finalmente el marco legal con definiciones de leyes y artículos referentes al tema de trabajo.

El capítulo III está constituido por el análisis del caso, el mismo que se compone por información y datos recolectados del objeto de estudio, además contiene el análisis cuantitativo, definición y presentación de indicadores; finalmente la presentación y evaluación de resultados aplicando los indicadores financieros.

Y por último el capítulo IV está conformado por las conclusiones y recomendaciones del análisis financiero que se realizará.

## 1.1 Definición del problema

### GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES (GAD)

“América Latina y el Caribe experimentaron en el siglo pasado un proceso de crecimiento demográfico y aumento veloz de la cantidad de población en áreas urbanas que fueron determinantes para las condiciones de vida y la configuración actual de sus ciudades. La región tiene actualmente una tasa de urbanización de casi el 80%, la más elevada del planeta, prácticamente el doble de la existente en Asia y África y superior a la del grupo de países más desarrollados. Una característica del fenómeno en la región es que el giro rural-urbano se produjo en menos de 40 años (1950-1990), con un ritmo tan acelerado que se ha podido calificar de explosión urbana.” (ONU-HABITAT, 2012, pág. 11)

“La evolución de las ciudades desde el punto de vista físico, político, social y económico plantea nuevos desafíos de gobernabilidad. La planificación urbana tradicional estaba atravesando una profunda crisis, que reflejaba claramente sus limitaciones para afrontar los nuevos retos y para satisfacer unas crecientes demandas sociales dirigidas a mejorar la agilidad, participación y transparencia de los procesos de planificación. Finalmente, los agentes locales demandaban un proceso de planificación que integrara las visiones económica, social y espacial de la ciudad con el fin de superar la fragmentación y descoordinación que provocaban los planes sectoriales tradicionales”. (ONU-HABITAT, 2012, pág. 14)

En otras palabras, una planificación estratégica urbana<sup>1</sup> respondió a varias necesidades emergentes de comunidades y ciudades, de aquí parte la necesidad de estudiar las planificaciones que deben realizar organismos públicos, con la finalidad de promover el correcto uso de sus recursos disponibles y su adecuada inversión en áreas más vulnerables.

---

<sup>1</sup> Los procesos de planificación estratégica urbana (PEU) surgen a finales del [siglo XX](#). La ciudad de [San Francisco \(EE. UU.\)](#) condujo su proceso entre [1982](#) y [1984](#). La principal motivación para iniciar procesos de planificación estratégica urbana ha sido el intento de reaccionar adecuadamente a situaciones problemáticas (estancamiento o crisis económica).

Como respuesta a esta nueva situación, el Estado ecuatoriano determinó en la última reforma de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 que “Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía al buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política”. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 15).

Bajo este contexto el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Samborondón (**GADS**), es una viva experiencia de lo que la planificación puede hacer en las ciudades, en los últimos 20 años en el cantón de Samborondón se triplicó el número de viviendas y habitantes provenientes en un 80% desde Guayaquil, entre el 2001 y 2010 el número de habitantes en Guayaquil crecía en un 15,25%, mientras que en Samborondón sus habitantes aumentaban en 48,62%; según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (**INEC**).

A pesar de que en la actualidad se palpa un impresionante crecimiento urbanístico en el cantón Samborondón, aún no existe un contraste equitativo en el resto del cantón, el propósito de este trabajo es de contar con un estudio concreto que permita valorar el proceso de ejecución presupuestaria, el objeto para realizar un análisis financiero del año 2014, que permitirá conocer la situación económica-financiera de la entidad para poder brindar una mejor perspectiva de desarrollo sostenible, que permita a sus autoridades planificar una mejor distribución de los ingresos y también medir su capacidad de respuesta de las soluciones demandadas por las comunidades y predecir el impacto social durante la gestión municipal y su inferencia en los planes de desarrollo local, regional y nacional.

## **1.2 Justificación del problema**

Según Robert N. Anthony (2012) "Planear es el proceso para decidir las acciones que deben realizarse en el futuro, generalmente el proceso de planeación consiste en considerar las diferentes alternativas en el curso de las acciones y decidir cuál de ellas es la mejor", a partir de este concepto podemos definir a la planificación de estrategia financiera como una herramienta o técnica para una evaluación a largo o corto plazo de un ente; con la finalidad

de prever las necesidades de dinero y su correcta aplicación en los recursos para su máximo rendimiento, realizando un análisis del entorno para permitir encontrar objetivos y metas financieras en la organización.

En la planificación financiera a largo plazo consiste en encontrar sus debilidades, fortalezas y oportunidades que tengan los organismos municipales, sin embargo, al realizar una planificación estratégica en ciudades es gestionada principalmente por autoridades municipales o grupos económicos interesados.

Fernández Güell (2007), sostuvo que “la planificación estratégica de ciudades surge ante la crisis y agotamiento del planeamiento urbano normativo actual debido entre otras razones, la planificación estratégica debe contemplarse tan sólo como un punto de partida que articula y orienta los procesos de planificación económica, social y física-espacial, que a su vez desembocan en una serie de proyectos sectoriales u horizontales”.

En el caso del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Samborondón, sus autoridades están en la búsqueda de “dirigir, organizar y canalizar la gestión financiera conforme a los planes, programas y proyectos de GADMS, administrando de manera eficiente los recursos asignados y proveyendo de información veraz y oportuna para la toma de decisiones”.

La Municipalidad de Samborondón es una institución pública, que analiza el uso de sus recursos financieros en cuanto a ingresos y gastos, de los entes de gobierno, es una necesidad tanto para las autoridades, ya que ello le permite evaluar su cuantía y planificar su inversión para el logro de los objetivos trazados.

Dentro de un modelo de Planificación Estratégica, Planificación Urbana, Planificación Metropolitana y Planificación Territorial, el propósito de este trabajo es realizar un análisis al Municipio de Samborondón, para poder determinar si éste cumple con los tipos de planificación antes mencionados, y a su vez ayudará a saber en el estado en que se encuentra el Municipio con la actual administración, para que así se puedan dar futuras soluciones o alternativas ante cualquier problema que se puedan encontrar, o por el

contrario, si la situación actual del Municipio es buena, se puedan meditar estrategias aprovechando todos los buenos aspectos positivos.

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo general**

El objetivo de este presente trabajo es realizar un diagnóstico financiero al Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Samborondón del año 2014, desde un enfoque de Planificación Estratégica Financiera y Operativa en gobiernos locales.

#### **1.3.2. Objetivos específicos**

- ✓ Realizar un diagnóstico del comportamiento de los recursos financieros de inversión y de gastos del año 2014 y su distribución del presupuesto en la búsqueda de una sostenibilidad financiera.
  
- ✓ Valorar el diagnóstico financiero del cantón Samborondón; a través de tres niveles de desempeño para determinar sus fortalezas, oportunidades y debilidades del modelo de Planificación Estratégica Financiera y Operativa.

### **1.4 Metodología**

En este capítulo se presentan el tipo metodológico de la investigación financiera y se expone la perspectiva metodológica que se adoptó, la estrategia de investigación y el diseño metodológico de las distintas fases de la investigación a desarrollarse.

Para la realización de este trabajo se ha adoptado la metodología<sup>2</sup> del estudio de caso propuesto por Yin (1994), dado que las limitaciones de las aproximaciones cuantitativas para construir nuevas teorías, el estudio de caso resulta una metodología sumamente útil en la investigación propuesta porque la utilidad del estudio de caso no se limita a la creación de nuevas teorías.

---

<sup>2</sup> Metodología es un vocablo generado a partir de tres palabras de origen griego: metà (“más allá”), odòs (“camino”) y logos (“estudio”). El concepto hace referencia al plan de investigación que permite cumplir ciertos objetivos en el marco de una ciencia.

Para realizar un diagnóstico financiero al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Samborondón (**GADS**), resulta necesario el uso de varias fuentes de información para comprender el fenómeno a través de un proceso llamado triangulación, según Yin (1994) dice que es recomendable el desarrollo y la consulta de proposiciones teóricas previas para guiar la colección y análisis de datos.

Las fuentes de información para el caso de estudio pueden ser cualitativas o cuantitativas (Chetty, 1996); por lo que se utilizarán fuentes de información secundaria que se obtendrán a partir de libros, revistas, entrevistas, cuestionarios, observación directa, entre otros.

Finalmente, siendo el objetivo de este trabajo realizar un diagnóstico financiero al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Samborondón, más que una explicación precisa, se considera que el aporte teórico debe ser muy sustancial.

**Figura 1.1 - Metodología del estudio de caso.**



**Fuente: Elaboración propia.**

En el presente trabajo el marco teórico tiene un propósito fundamental, situar el problema de la investigación de un conjunto de conocimientos que permitirá delimitar teóricamente de los conceptos planteados. Por otro lado tenemos al marco legal que son los fundamentos legales en los que se basarán para esta investigación.

Partiendo de estos conceptos, la utilización de un marco teórico en este trabajo es fundamental que contenga lo siguiente: planificación urbana, sostenibilidad, desafíos urbanos, que permita a través de estos modelos poder realizar el diagnóstico, análisis y evaluación financiera al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Samborondón.

Finalmente como marco referencial y guía para la documentación del caso Samborondón, se aplicará el modelo BID – ICES; este modelo adoptado permitirá la utilización de información y estructuración de la documentación. El autor Wilson (1979) dice que el estudio de caso es un proceso en el que se trata de describir, analizar e interpretar una entidad en términos cualitativos, complejos y completos. Por su parte Smith (1978) define el caso como un sistema delimitado, y Stake (1994) añade que el caso es un sistema integrado, por ende el caso es una entidad simple, una unidad alrededor del cual existen fronteras, (Merriam; 1998). Miles y Huberman (1994) consideran el caso como un tipo de fenómeno que ocurre en un contexto delimitado.

Para documentar el objeto de estudio es importante conocer una parte de los antecedentes de Samborondón, cómo ha evolucionado su población y otras tendencias relevantes.

“El cantón Samborondón es uno de los 25 cantones de la Provincia del Guayas y se encuentra ubicado en la parte central de la misma, en la confluencia de los ríos Daule y Babahoyo. Su cantonización se decretó en el Registro Oficial No. 959 del 31 de octubre de 1955. Siendo el primer Presidente del Consejo Municipal el Señor Don Miguel Yúnez Zagia.” (Plan Cantonal de Desarrollo & Plan de Ordenamiento Territorial 2012-2022, pág. 3)

**Figura 1.2 – Nueva clasificación territorial del país.**



**Fuente: SENPLADES.**

“La siguiente tabla presenta la evolución histórica de la población en el cantón, para el año 2010 se registró 67.590 habitantes, donde el 63% de la población habita en zonas urbanas y el 37% habita en zonas rurales. El crecimiento poblacional del cantón alcanzó, durante los últimos 9 años, un 4,4% de tasa intercensal.” (Plan Cantonal de Desarrollo & Plan de Ordenamiento Territorial 2012-2022, pág. 59)

**Tabla 1.1 - Tendencia de Crecimiento Poblacional**

<b>AÑO</b>	<b>1962</b>	<b>1974</b>	<b>1982</b>	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
<b>SAMBORONDÓN</b>	4.899	22.302	25.430	33.965	45.476	67.590
<b>Tasa de Crecimiento InterCensal</b>		12,6	1,6	3,6	2,7	4,4
<b>Tasa de Crecimiento</b>		355,24%	14,03%	33,56%	33,89%	48,63%

**Fuente: INEC-CENSO POBLACIÓN Y VIVIENDA**

“A continuación se presenta la distribución poblacional por zonas donde La Puntilla posee el 44% de la población total del cantón seguida de la Cabecera cantonal con el 19% aproximadamente. En el crecimiento de la población se destaca el crecimiento de la población de La Puntilla, que fue del 9,2% entre el 2001 y 2010. La población total con la que cuenta el cantón es para el 2010.” (Plan Cantonal de Desarrollo & Plan de Ordenamiento Territorial 2012-2022, pág. 59)

**Tabla 1.2 - Proyección de la población por zonas.**

<b>AÑO</b>	<b>1990</b>	<b>%</b>	<b>2001</b>	<b>%2</b>	<b>2006</b>	<b>2010</b>	<b>%3</b>
<b>SAMBORONDÓN – Urbano</b>	9.248	27	11.030	24,3	11.941	12.834	19
<b>LA PUNTILLA - Urbano Satélite</b>	4.578	14	13.073	28,7	20.580	29.803	44,1
<b>SAMBORONDÓN - Rural disperse</b>	4.003	12	3.774	8,3	3.681	8.997	13,3
<b>TARIFA - Rural amanzanado</b>	3.645	11	5.626	12,4	6.812	6.510	9,6
<b>TARIFA - Rural disperso</b>	12.491	37	11.973	26,3	11.735	9.446	14
<b>TOTAL</b>	<b>33.965</b>	<b>100</b>	<b>45.476</b>	<b>100</b>	<b>54.749</b>	<b>67.590</b>	<b>100</b>

Fuente: INEC-Censo Población y Vivienda

Según datos del (INEC, Comisión Especial Interinstitucional de Estadística de Indicadores del Censo de Población y Vivienda 2010, 2011), el indicador de pobreza por necesidades básicas insatisfechas al año 2010 es el siguiente:

**Tabla 1.3 - Indicador de pobreza por necesidades básicas insatisfechas.**

<b>NO POBRES</b>	<b>POBRES</b>	<b>Total</b>
48,1%	51,9%	100,0%

Fuente: Censo de población y vivienda 2010

Como se pudo observar en la Tabla 2, en 20 años la población de Samborondón ha aumentado más del 100% (tanto su zona urbana como la rural), una de las causas de este incremento se debe en parte a que habitantes de otras ciudades cercanas a ésta, han decidido mudarse a este cantón.

Uno de los objetivos en esta documentación es verificar si las zonas marginadas del cantón se benefician por igual de todos los servicios básicos que por lo general la zona urbana son favorecidos, porque cabe recalcar que Samborondón en los últimos años ha progresado de una manera muy rápida, esto se debe quizás también a la administración del Alcalde, el Ing. José Yúnez Parra, que ha sido elegido consecutivamente desde el año 1996 hasta la actualidad.

El diagnóstico se lo realizará en base a la información secundaria que se obtendrá mediante entrevistas, información que se obtenga en la web del GAD de Samborondón y del Ministerio de Finanzas, en donde se podrá encontrar todo lo relacionado con su presupuesto.

“Los indicadores empleados en la ICES constituyen una herramienta para identificar rápidamente las problemáticas críticas en las ciudades emergentes de América Latina y el Caribe sobre la base de criterios técnicos objetivos.” (Desarrollo, guía metodológica iniciativa ciudades emergentes y sostenibles, 2014). La evaluación que se realizará será a través de niveles de desempeño, mediante la cual se podrán valorar tres temas: *Impuestos y Autonomía Financiera*, *Gestión del Gasto*; y *Deuda*; que a su vez contendrán 11 subtemas.

Para complementar esta evaluación se utilizará la técnica llamada *semaforización*, por medio de la cual se asignan tres colores: **verde**, cuando el indicador está dentro de lo esperado, **amarillo**, cuando el indicador presenta atrasos, y **rojo**, cuando se encuentra en una situación crítica, según (Desarrollo, guía metodológica iniciativa ciudades emergentes y sostenibles, 2014).

Esta técnica ayuda a conocer la situación financiera actual del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Samborondón, ya que muestra con claridad el rango en el que se encuentra cada indicador, y dependiendo en el caso de que éste sea *amarillo* o *rojo*, poder dar futuras recomendaciones para mejorar y constar en un rango de sostenibilidad apropiado.

Esta matriz debido a que brinda un enfoque total de la situación real, también ayuda a conocer *debilidades, oportunidades y fortalezas*; si se conocen cada una de éstas, se sabrán evitar riesgos que luego no se podrían cubrir, o saber qué se necesita mejorar; entender y conocer bien el problema, para así poder dar una posible y futura solución; o si por el contrario se conocen las fortalezas y oportunidades poder aprovecharlas con tiempo y plasmarlas para algo positivo.

## CAPÍTULO II

### 2. MARCO REFERENCIAL

#### 2.1 Marco teórico

##### 2.1.1. Planificación urbana sostenible

“Desde la Antigüedad, las ciudades han constituido uno de los instrumentos de poder más efectivos para dominar y asentar amplios territorios. Gracias a sus funciones defensivas, comerciales, industriales, administrativas e, incluso, religiosas, las ciudades han jugado un rol decisivo en la configuración y el sostenimiento de las principales civilizaciones de nuestro planeta. Por esta razón, resulta perfectamente comprensible la constante preocupación a lo largo de la historia de la clase dirigente y de sus técnicos por crear y desarrollar ciudades prósperas y sostenibles en el tiempo”. (Guell J. M., Estrategias de Cuidades, 2006, pág. 1)

El urbanismo, entendido como ciencia, nació a mediados del siglo XIX. Fue entonces cuando el apogeo de la Revolución Industrial originó una cascada de transformaciones socioeconómicas e innovaciones tecnológicas que desbordaron las estructuras urbanas heredadas del período Barroco. La emergencia de la urbe industrial, caracterizada por el caos espacial, el impacto ambiental y el conflicto social, obligó a desplegar un sistema corrector y regulador que ayudase a organizar espacialmente y a reestructurar socialmente la ciudad. Así, surgió el urbanismo moderno que en un principio se centró fundamentalmente en articular de forma coherente las técnicas urbanísticas ya existentes, pero que posteriormente creó novedosos procesos de planificación e instrumentos de control. (Guell J. M., Estrategias de Cuidades, 2006, pág. 1)

En este capítulo, se realizará una recopilación de conceptos de autores y organizaciones que han dedicado su trabajo a la Planificación y Sostenibilidad Urbana. Partiendo de estos conceptos se lograrán entender los términos de sostenibilidad a la planificación urbana y a su vez conocer los desafíos a la que se ha enfrentado la gestión urbana.

Finalmente, se presentarán distintos modelos de sostenibilidad urbana con el objetivo de equilibrar los retos de las ciudades para alcanzar un desarrollo sostenible.

### **Planificación urbana**

Desde sus orígenes en el siglo XIX y su desarrollo a lo largo del siglo XX, la planificación urbana ha tenido que afrontar múltiples e importantes dificultades, muchas de ellas provocadas por los diferentes contextos históricos y socioculturales en los que ha tenido que operar. Sin embargo, las principales dificultades han presentado un carácter invariable a lo largo del tiempo, ya que se derivan de la propia naturaleza de la ciudad. (Guell J. M., Estrategias de Cuidades , 2006, pág. 1)

La planificación urbana u ordenación territorial puede ser definida de numerosas maneras y de acuerdo a diferentes grados de complejidad. Desde una perspectiva tradicional, la planificación urbana está relacionada con el rol del Estado, en sus diferentes niveles, para intervenir en el diseño, administración y mantenimiento de ciudades. Este proceso tiene en cuenta directrices sobre el crecimiento de los asentamientos humanos, sus funciones y los instrumentos para ordenar la dinámica urbana. Así, desde el sector público, está considerada como una actividad regulatoria, burocrática y relacionada con procedimientos (Tewdwr-Jones, 1999).

Sin embargo, desde una visión más amplia, no solamente el Estado interviene en la planificación urbana, sino también el sector privado y la sociedad civil. En este sentido, los “planificadores urbanos” ya no sólo son técnicos que trabajan para la burocracia estatal y política, sino también para los desarrolladores urbanos y las organizaciones de la sociedad civil (Friedmann, 1998). Se trata de un proceso que no sólo contribuye, sino también da forma a la reestructuración social y económica. En este sentido, algunos autores como Tewdwr-Jones (1999), enfatizan la necesidad de superar la noción de la planificación urbana como simplemente relacionada a reglas y regulaciones. (PLANIFICACION URBANA Y ACTORES SOCIALES INTERVINIENTES: EL DESARROLLO DE URBANIZACIONES CERRADAS, 2008)

Un plan especial de ordenamiento urbano, como todo plan físico urbano, antes que nada debe constituir una referencia que se actualizará constantemente y periódicamente; debe ser flexible y abierto. En otras palabras, debe ser un instrumento que asegure la consistencia entre las acciones puntuales (aquellas que se derivan de los proyectos de infraestructura, accesibilidad, equipamiento, espacio público y vivienda, entre otros) y las políticas que pretenden incidir sobre el territorio objeto de intervención (Borja; 2000).

La planificación urbana es la garantía del primer paso hacia la sostenibilidad económica, social y medioambiental de los espacios en los que la mayor parte de la población va a convivir en las próximas décadas: las ciudades. Es el momento de tomar partido y decidir qué futuro urbano queremos. (ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, ONU hábitat, 2012, pág. 7)

### **Desafíos urbanos en América Latina y el Caribe**

América Latina y el Caribe experimentaron en el siglo pasado un proceso de crecimiento demográfico y aumento veloz de la cantidad de población en áreas urbanas que fueron determinantes para las condiciones de vida y la configuración actual de sus ciudades.

A pesar de la desaceleración del crecimiento demográfico, el espacio edificado sigue en expansión. Con la construcción de nuevos complejos residenciales, centros comerciales, zonas industriales y con la aparición de nuevos barrios informales, las ciudades se expanden físicamente a un ritmo que puede llegar a ser dos o tres veces superior al del incremento de población, lo que provoca una reducción de su densidad demográfica. (ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, ONU hábitat, 2012, pág. 13)

La dispersión de las ciudades en el territorio plantea grandes desafíos para su gestión y sostenibilidad. La pérdida de densidad significa el aumento de los costos de todas las infraestructuras y su mantenimiento. Las ciudades más extensas requieren más carreteras, más tuberías, cables y más sistemas de transporte, y hacen que disminuyan las economías de escala y las ventajas de aglomeración (ONU Hábitat, 2012).

Existe además una tendencia a crear barrios y condominios cerrados, urbanizaciones periurbanas y zonas residenciales mono funcionales.

Son modelos enfocados a la ganancia de corto plazo y que derivan de una visión de la sociedad en la que la comodidad individual siempre prevalece sobre el interés colectivo o la búsqueda de cohesión social como:

**Agua.-** “En 2050, cerca de mil millones de personas vivirán en ciudades sin suficiente agua, según datos del Banco Mundial. Esto sucederá en gran medida por el aumento de la población y, en consecuencia, la creciente demanda.” (Casma, 2015)

“Con el 33% de los recursos hídricos renovables del mundo, Latinoamérica es el continente con la disponibilidad más alta del mundo. Sus 3100 m<sup>3</sup> de agua per cápita por año, duplican el promedio per cápita mundial. La gran mayoría de los países de la región cuentan con disponibilidades catalogadas entre altas y muy altas en razón de su superficie y población.” (Agua T. L., s.f)

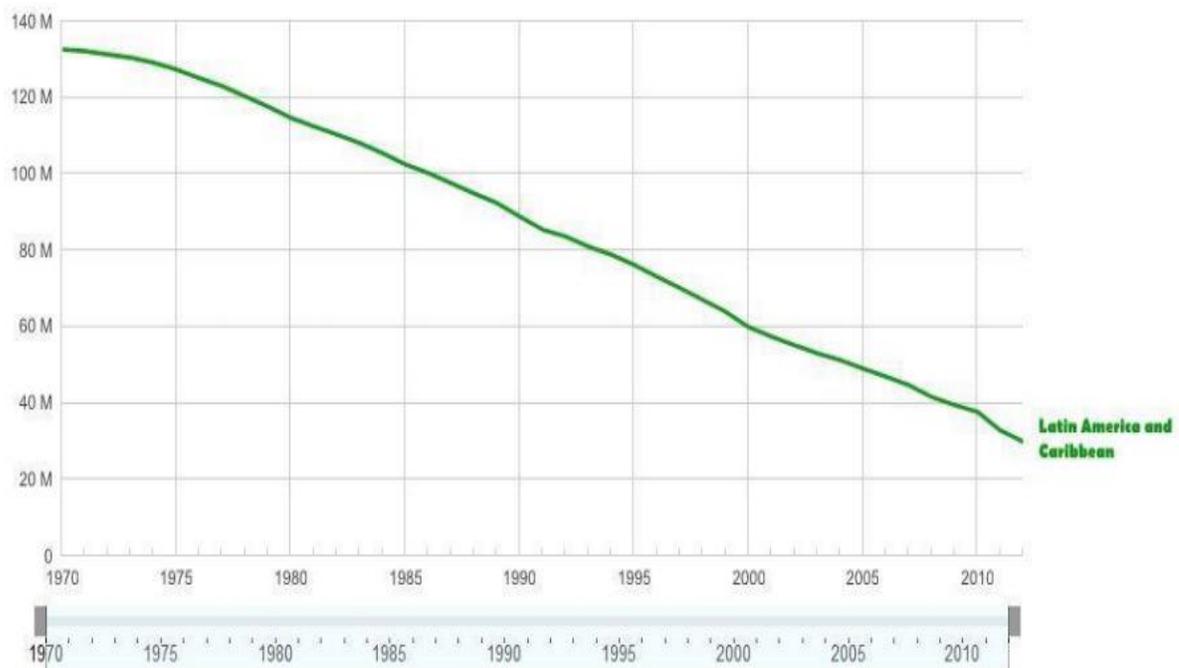
“77 millones de personas carecen de acceso a agua potable: La región ha logrado grandes avances en las décadas recientes. El porcentaje de personas en Latinoamérica y el Caribe con servicios de agua potable se ha incrementado del 33 por ciento de la población en 1960 al 85 por ciento al año 2000, lo cual deja aún 77 millones de personas sin dicho servicio: 51 millones en las áreas rurales y 26 millones en las áreas urbanas.” (Agua C. N., 2004)

“Un sistema de saneamiento mejorado es el que higiénicamente impide el contacto de los seres humanos con excretas humanas. En tanto, una fuente de agua potable mejorada es una fuente que por el tipo de construcción protege apropiadamente el agua de la contaminación exterior.” (Alvear, 2014)

**Energía.-** “En América Latina, la eficiencia energética y las energías renovables presentan un potencial importante para mitigar los efectos negativos del consumo energético en continuo incremento, inducido tanto por el crecimiento económico, como por la transformación de las sociedades hacia modelos más energointensivos. A pesar de que al

menos durante dos décadas se ha debatido sobre la necesidad de dar a la eficiencia energética y a las energías renovables un lugar más prominente en las políticas energéticas de los países de América Latina, poco se logró hasta ahora.” (CEPAL, 2003)

**Figura 2.1 - Población sin acceso a electricidad en ALC 1970-2012**



**Fuente: Interamerican Development Bank and Latin American Energy Organization. (2013)**

“Se prevé que América Latina y el Caribe sea la primera región en lograr el acceso universal a la energía. El acceso a la electricidad en la región es actualmente del 95%. Sin embargo, la División de Energía del BID reconoce que llegar a los últimos 30 millones de personas requerirá planificación y coordinación. Garantizar el acceso universal a los servicios energéticos modernos tiene profundos beneficios sociales y económicos para la sociedad. La región de América Latina y el Caribe está muy cerca de lograr el acceso universal. En electricidad, significa avanzar del 95% al 100% de acceso y requiere una inversión aún mayor y un nuevo conjunto de soluciones.” (Desarrollo, Acceso a la energía, 2015)

**Sistema de transporte.-** “La América Latina es la región urbanizada más grande del mundo, de acuerdo con UNU-Hábitat. Alrededor de 90% de la población del Cono Sur vivirá en ciudad en el año de 2020, y la tasa de urbanización del continente llevará a 89% en 2050. El número de ciudades en la región creció seis veces en 50 años. El crecimiento de las ciudades se llevó sin ningún planeamiento, lo que trae grandes problemas en la infraestructura, saneamiento y también transporte público. Otro punto de preocupación es que las ciudades se volverán menos compactas y se están expandiendo físicamente, lo que proporciona una dificultad adicional en la oferta de transporte público de calidad.” (UITP, s.f)

“La deficiencia del transporte urbano está también relacionada con el estado de conservación de la infraestructura existente. El Observatorio de Movilidad Urbana de la Corporación Andina de Fomento (CAF) concluye que, a pesar de que la oferta de vías se puede describir como amplia en la mayoría de las áreas metropolitanas consideradas, su calidad es bastante precaria. Esto se explica por los elevados costos de mantenimiento frente a las limitaciones presupuestarias existentes en la mayoría de los casos. Y en cuanto a la movilidad promedio en las áreas metropolitanas de ALC, una comparación con otras regiones del mundo permitió detectar que es significativamente inferior a la de las ciudades de los países desarrollados.” (Paredes, 2015)

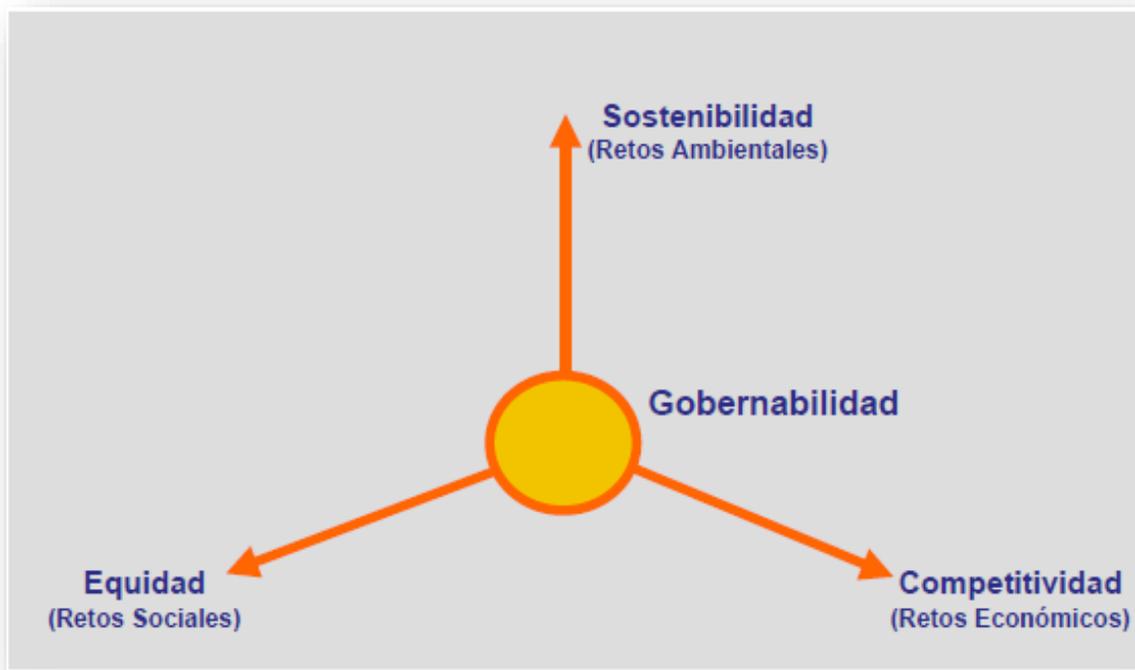
“Actualmente, el transporte público en América Latina necesita más que inversión en infraestructura. Necesita de un fortalecimiento institucional y de staff técnico capacitado para el planeamiento y ejecución de buenos proyectos que vayan de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos.” (UITP, s.f)

### **2.1.2. Planificación estratégica**

Está claro que nos encontramos ante una serie de retos económicos, sociales y ambientales nada desdeñables por su magnitud y complejidad. A pesar de afectar al mismo marco físico, estos retos son abordados con estrategias muy diferentes que responden a las necesidades específicas de cada ámbito y que incluyen programas de actuaciones diferentes y, en ocasiones contrapuestos entre sí. Así, los retos económicos suelen afrontarse con una

mejora de la competitividad del tejido productivo, los retos sociales con la búsqueda de una mayor equidad y los retos ambientales con el logro de la sostenibilidad del ecosistema natural. Discutamos por un momento estas tres estrategias básicas para entender sus contenidos y darnos cuenta de la disparidad de sus posiciones. (Guell J. M., Estrategias de Ciudades , 2006, pág. 5)

**Figura 2.2 - Retos claves y respuestas estratégicas.**



**Fuente: Fernández Güell, 2006 p. 6**

*Equidad* es un concepto de índole social según el cual se evalúa el nivel de compromiso de una sociedad en el cumplimiento de los derechos humanos, en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, en el acceso a oportunidades y en el sustento de la participación de todos en la toma de decisiones colectivas. Aunque pueda ser discutible, incluyo el concepto de calidad de vida como parte integrante de la estrategia de equidad; de hecho, ambos conceptos suelen ir entrelazados cuando se formula el modelo de desarrollo social de una ciudad.

**Competitividad** es un concepto creado en el ámbito económico y no siempre es sinónimo de competencia o rivalidad, como habitualmente se asume. En un entorno urbano, la competencia puede entenderse como la rivalidad de las ciudades para captar inversiones, empresas, ayudas públicas y visitantes; mientras que el concepto de competitividad refleja el esfuerzo realizado por las urbes para desarrollar las capacidades productivas locales y para mejorar la calidad del entorno en el que operan los agentes económicos. En otras palabras, se puede mejorar la competitividad de un tejido empresarial sin exacerbar el nivel de rivalidad entre ciudades.

**Sostenibilidad** es un concepto generado en el área ambiental y que se define como aquel desarrollo que satisface las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas (WCED, 1987). Los principios que rigen la sostenibilidad urbana son relativamente sencillos (Girardet, 1999; Fariña, 2003): el diseño de una ciudad compacta y limitada en su expansión; la conservación de espacios agrícolamente productivos que existan en el entorno urbano inmediato; la rehabilitación del espacio construido y deteriorado; la pacificación de las calles para disminuir la motorización privada; la minimización del volumen y de la toxicidad de los residuos.

**Gobernabilidad** es un concepto relativamente novedoso que puede definirse como “el estado equilibrado de un territorio donde es posible producir políticas públicas y acciones colectivas que sean capaces de resolver problemas y abordar el desarrollo” (Kooiman, 1993; Divay y Wolf, 2002; Lefèvre, 2003). Desde mi punto de vista, la buena gobernabilidad es el resultado de sumar la acción de gobierno, la colaboración entre Administraciones Públicas, el fortalecimiento institucional, la involucración de agentes socioeconómicos y la participación ciudadana.

Así pues, resulta factible y deseable equilibrar las tres dimensiones vectoriales y sus correspondientes estrategias gracias a un buen ejercicio de gobernabilidad. Puesto en otros términos, la gobernabilidad debe actuar como instrumento corrector y equilibrador de perniciosas desviaciones sectoriales que pongan en peligro la armonía del sistema urbano. Puesto en otros términos, una buena gobernabilidad permitirá no sólo garantizar la

sostenibilidad del desarrollo urbano, sino también lograr la competitividad del tejido productivo y la equidad en el tejido social, y, por lo tanto, alcanzar un desarrollo social y económico sostenible y equilibrado. (Guell J. M., Estrategias de Ciudades, 2006)

Habitualmente, una ciudad opta por una mezcla de estrategias económicas, sociales y espaciales con el fin de lograr un desarrollo lo más integral posible. A pesar del gran número y tipología de estrategias por las que se puede optar, pueden identificarse tres opciones estratégicas básicas de naturaleza proactiva para una ciudad.

**Figura 2.3 - Opciones Estratégicas Básicas.**



Fuente: Courtney, 1997 (p. 14)

**1. Estrategia de liderazgo: Conformar el futuro.** En esta primera postura, la ciudad juega un rol de liderazgo dentro de su sistema urbano, al anticiparse a sus competidores mediante una estrategia de tipo ofensivo. Se trata de controlar la dirección de los acontecimientos mediante la creación de nuevas oportunidades y la ejecución de acciones para beneficiarse de sus fortalezas y aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno. Resulta particularmente adecuada para entornos muy dinámicos y ciudades emergentes, aunque su nivel de riesgo es muy elevado.

**2. Estrategia flexible: Adaptarse al futuro.** En esta segunda opción, la ciudad utiliza su agilidad y flexibilidad para reconocer y aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno. Esta estrategia descansa en la asunción de que el contexto urbano no sufrirá grandes cambios en el futuro y que los agentes locales serán capaces de reaccionar progresivamente a las oportunidades que ofrezca el entorno. Esta opción es menos arriesgada que la anterior, pero expone a la ciudad ante cambios bruscos que debiliten su posicionamiento estratégico. Puede ser interesante para ciudades de tamaño medio con cierta flexibilidad.

**3. Estrategia expectante: Reservarse el derecho a jugar.** En el tercer caso, la ciudad invierte lo suficiente para mantener su posicionamiento, pero evita los compromisos prematuros. Esta estrategia parece apropiada para grandes ciudades que disfrutan de una posición privilegiada en términos económicos y sociales. En estas condiciones, las ciudades son capaces de reaccionar con cierta agilidad cuando la coyuntura les resulta más favorable y las incertidumbres comienzan a resolverse.

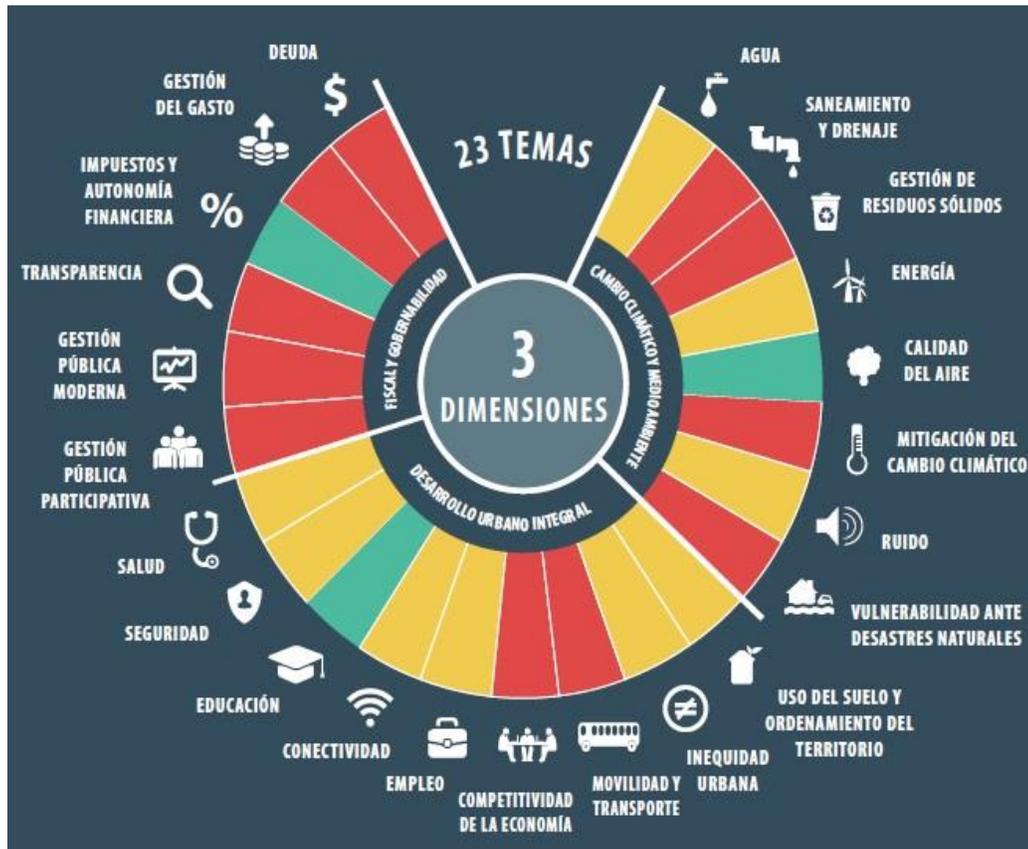
El inconveniente de esta estrategia es que su utilización en exceso suele conllevar una pérdida de posicionamiento estratégico.

Aparte de estas tres opciones de tipo proactivo, hay también estrategias puramente defensivas en donde las actuaciones tienden únicamente a neutralizar las amenazas que afectan a una ciudad y que no pueden ser atajadas mediante las fortalezas de los agentes locales, requiriendo así el apoyo externo.

La importancia de las estrategias urbanas no viene determinada por la frecuente obviedad de muchos de sus planteamientos, sino por haber sido consensuadas por muchos agentes sociales y económicos. En otras palabras: las estrategias suponen la creación de una conciencia colectiva sobre los grandes retos que tienen ante sí las ciudades.

### 2.1.3. Modelo a utilizar como referencia

Figura 2.4 - Modelo a utilizar.



Fuente: BID (2014). Publicado en *Análisis y Diagnóstico de Indicadores*

“La Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) es un programa de asistencia técnica a los gobiernos de ciudades intermedias de ALC que presentan una gran dinámica de crecimiento demográfico y económico. Este programa de evaluación rápida permite identificar, organizar y priorizar proyectos de infraestructura de corto, mediano y largo plazo, así como también definir proyectos y propuestas urbanísticas, ambientales, sociales, fiscales y de gobernabilidad, que permitan mejorar la calidad de vida de las ciudades latinoamericanas y lograr una mayor sostenibilidad.” (Desarrollo, Guía Metodológica Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, 2014)

En América Latina y el Caribe hay alrededor de 140 ciudades emergentes<sup>3</sup>, ciudades que crecen a tasas de dos o tres veces más rápida que las megas ciudades, Durante los próximos años estas ciudades gastarán miles de millones de dólares en infraestructura, vivienda y edificios públicos, y deberán encontrar nuevas fuentes de agua, electricidad y combustible.

Las ciudades emergentes tienen la opción de repetir los errores del pasado, y tornarse congestionadas, contaminadas y seguras e insostenibles; o pueden forjar un nuevo modelo de crecimiento urbano-sostenible.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) lanzó la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) para asociarse con urbes que deseen crecer de manera planificada, transparente y equitativa, protegiendo al mismo tiempo el medio ambiente y reduciendo las emisiones de carbono. Se comenzó realizando un diagnóstico detallado de la sostenibilidad de una ciudad, usando 120 indicadores de desempeño, y luego trabajando con los funcionarios locales, se desarrolló un plan de acción sobre la base de sus prioridades a corto y largo plazo; finalmente se apoyó el desarrollo de proyectos completos y se identificaron posibles fuentes de financiamiento.

Gracias a la metodología de la iniciativa, se ha generado un espacio y un momento para que las ciudades desarrollen una visión, que piensen a largo plazo, que se planifiquen y se haga nuevamente urbanismo, pero se propone que ahora lo hagan de manera holística; se quiere también que la calidad de vida de los que viven en las fronteras del espacio construido sea la misma que la del resto de la ciudad. En definitiva se propone un enfoque de ciudad que sea inclusiva y sostenible para que en América Latina y el Caribe la equidad urbana se vuelva una realidad.

El presente modelo tiene tres dimensiones, sobre las cuales se dará una breve descripción a continuación:

---

<sup>3</sup> Son aquellas áreas urbanas que se clasifican como intermedias, de acuerdo con la población total de cada país, y que además muestran un crecimiento poblacional y económico sostenido, en un ambiente de estabilidad social y gobernabilidad.

**Sostenibilidad ambiental y cambio climático.-** Con el tiempo se ha buscado identificar los avances en la reducción de la pobreza, así como los desafíos de una nueva agenda global de desarrollo sostenible y de eliminación de la misma que garantice que las instancias tomadoras de decisión en materia política, financiera y de desarrollo, erradiquen las múltiples desigualdades estructurales y enfrenten las crisis que afectan a la humanidad; esto sólo será posible si se responde efectivamente a las visiones y expectativas de quienes enfrentan los efectos cotidianos de la pobreza y la desigualdad.

Tanto los bosques como las áreas protegidas deben ser mantenidos frente a amenazas crecientes como ganaderos y agroindustriales, y los proyectos de desarrollo como las carreteras, represas y minerías. Los gases que afectan la capa de ozono son responsables del calentamiento global y el cambio climático, que junto con la degradación ambiental producida por actividades extractivistas afectan con mayor fuerza a las familias más pobres y vulnerables.

Debe establecerse una nueva política para la conservación, protección y gestión de los recursos naturales con fuertes regulaciones hacia las actividades industriales y extractivas para orientarlas al respeto del medio ambiente y los derechos de las comunidades.

“La importancia de proteger el medio ambiente y asegurar un desarrollo sostenible responde a evidencias científicas alarmantes sobre el deterioro general de los ecosistemas que está causando el ser humano. La falta de atención a las cuestiones medioambientales condiciona la consecución de objetivos de desarrollo en múltiples ámbitos y, entre otras consecuencias, puede afectar seriamente a la salud humana.” (Ruiz)

**Sostenibilidad urbana.-** “América Latina y el Caribe (ALC) es la región en desarrollo que ha registrado la más rápida urbanización en el mundo. El porcentaje de población urbana pasó del 41% en 1950 al 80% en 2010. En la actualidad, entre un 60% y un 70% del producto interno bruto (PIB) regional se produce en los centros urbanos. A pesar de esta generación de riqueza, dos de cada tres personas que viven en las urbes latinoamericanas lo hacen en condiciones de pobreza.” (Desarrollo, Sostenibilidad Urbana en América Latina y el Caribe, 2011)

El concepto de sostenibilidad propone el reto de ampliar los temas de análisis, incluyendo además de los temas medioambientales, los vectores económicos y sociales.

Ser creativos y tener la experiencia ha permitido soñar, las políticas públicas permiten un triángulo de equilibrio, esto es por supuesto una ayuda ambiente-territorio, sociedad-ciudadano, y gobierno-economía, lo que establece un equilibrio; es ahí cuando comienza el urbanismo sustentable.

Una ciudad con una mejor calidad de movilidad permitiría un tránsito mucho más liviano, si se tuviera un buen transporte público y sostenible, se permitiría dignificar ese tiempo de las personas que van de un lugar a otro, y se tendría entonces también un aumento de tiempo para cualificarse, para ser una ciudad más competitiva, se tendría mejor calidad de vida, y por supuesto más tiempo para estar con la familia.

**Sostenibilidad fiscal y gobernabilidad.-** La sostenibilidad fiscal son los recursos disponibles que tiene un país para su progreso y que se puedan utilizar en un futuro de la mejor manera posible para el beneficio de los demás. La sociedad demanda la eficiencia, transparencia, macroeconómicamente sustentable y verificable para tener una buena calidad de vida, buena educación, protección social y empleo.

La ciudad que no consiga dominar su administración financiera va a tener menos posibilidades de poder alcanzar una deuda pública sostenible. Por lo contrario, si no logra financiar en términos concesionales, igual puede hacer que su política fiscal sea sostenible, siempre y cuando dé la garantía de que va a haber un resultado primario efectivo.

Para realizar el análisis financiero se ha escogido la dimensión de *Sostenibilidad Fiscal y Gobernabilidad*, de la cual se van a evaluar tres de los seis temas que contiene, los cuales son: *Impuestos y Autonomía Financiera*, *Gestión del Gasto*, y *Deuda*, y que se describen a continuación en la siguiente tabla.

**Tabla 2.1 - Lista de Indicadores.**

<b>TEMA</b>	<b>SUBTEMA</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>DEFINICIÓN</b>	<b>METODOLOGÍA</b>
<b>Impuestos y Autonomía Financiera</b>	Ingresos e Impuestos Municipales	Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales	Porcentaje de los ingresos del gobierno local que se originan en tarifas, multas e impuestos permitidos por la ley respecto a la totalidad de los ingresos, incluidos aquellos proporcionados por otros niveles de gobierno.	El monto total de los fondos obtenidos a través de aranceles por permisos, tarifas de usuario por servicios urbanos e impuestos recaudados únicamente con fines municipales, divididos por todos los ingresos operativos o recurrentes, incluidos aquellos transferidos a la ciudad por otros niveles de gobierno, multiplicado por 100.
		Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales	Transferencias totales desde otros niveles del gobierno como porcentaje de los ingresos totales.	El indicador representa los recursos que el gobierno local recibe de otros niveles de gobierno (regional/ provincial/ estadual/ nacional/ federal) para determinar su participación en los ingresos totales del gobierno local. En algunos casos, las transferencias tienen usos específicos asignados. Esta estimación incluye todas las transferencias sin considerar si tienen o no usos específicos asignados.

		Transferencias para fines específicos como porcentaje del total de transferencias	Transferencias con uso específico asignado como porcentaje del total de transferencias.	Las transferencias que solo pueden utilizarse bajo las condiciones establecidas por el gobierno nacional u otros niveles de gobierno (además del municipal) deben identificarse a través de las reglamentaciones actuales de cada país. El indicador se calcula dividiendo las transferencias condicionales por el total de las transferencias recibidas, y multiplicando el resultado por 100.
		Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total	Ingresos por fuente: otros (donantes externos)/Ingresos totales.	Los ingresos de los donantes externos se identifican al ver la información fiscal del municipio, sumando todos los ingresos obtenidos en un año de fuentes diferentes a las fuentes de ingresos propios del municipio y transferencias de otros niveles de gobierno dentro del país (nacional, estatal, etc.) y dividiendo esta cifra por los ingresos totales del municipio para ese año.

	Gestión de cobros	Recuperación del costo de la prestación de servicios de las empresas municipales	Porcentaje del costo de la provisión de servicios (suministrados por medio de la municipalidad o empresas municipales) que se recupera a través de tarifas o tasas cobradas a los consumidores (por agua, alcantarillado, recolección de residuos sólidos, electricidad).	Se deben identificar en primer lugar aquellos servicios que son prestados por la municipalidad, ya sea directamente o a través de empresas municipales constituidas para tal fin. Una vez identificado esto, se debe proceder a determinar cuánto cuesta la provisión del servicio (gastos operativos, que abarcan: personal, operación de equipos, vehículos, alquileres, etc.) y, en caso de que se cobre alguna tarifa por la prestación del servicio, cuánto recibe la municipalidad o a la empresa municipal por este concepto. Luego se dividen el costo sobre el recaudo y esta cifra se multiplica por 100.
		Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados	La relación entre los impuestos recaudados sobre el total de impuestos facturados.	Se identifican todos los ingresos generados por la recaudación de impuestos, se dividen por el monto de impuestos facturados, y esta cifra se multiplica por 100.

<b>Gestión de Gasto</b>	Calidad del Gasto Público	Existencia de indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto	Existencia de indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto.	Se debe verificar la siguiente información: si existen indicadores de desempeño y metas para el seguimiento del presupuesto, si se les monitorea de forma periódica, y si los resultados se incorporan al presupuesto del año siguiente.
		Gastos corrientes como porcentaje del total de gastos	Gastos corrientes totales del año anterior (numerador) divididos por los gastos totales de la ciudad en el mismo período, expresados como porcentaje.	Este indicador debe incluir gastos operativos; es decir, gastos continuos. Esto debe dividirse por el gasto presupuestado total y multiplicarse por 100. Las cifras utilizadas para este cálculo deben tomarse directamente de los estados financieros auditados de la ciudad sin enmiendas ni modificaciones.
		Gastos de capital como porcentaje del total de gastos	Gastos totales en activos fijos del año anterior (numerador) divididos por los gastos totales de la ciudad en el mismo período, expresados como porcentaje.	Se utilizan los gastos anuales sobre activos fijos y esta cifra se divide por el gasto total (operativo y de capital) de la ciudad de ese mismo período.

		<p>Tasa de crecimiento anual promedio del gasto corriente</p>	<p>Tasa promedio de crecimiento anual del gasto operativo de los últimos cinco años.</p>	<p>A partir de los gastos operativos de los cinco años previos, se estima la tasa de crecimiento promedio. Para ello, se calcula la tasa de crecimiento año por año y luego se promedian los resultados. 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. En caso de que no exista información disponible para cinco años, se determinará un promedio del periodo disponible.</p>
--	--	---	--	--

		<p>El presupuesto es coherente con la planificación, sus objetivos y sus indicadores</p>	<p>Determinar si el presupuesto de la ciudad incluye los objetivos previstos en su plan de desarrollo con indicadores de resultados.</p>	<p>Un primer nivel de alineación es el de los programas. Los programas de cada uno de los instrumentos, el plan y el presupuesto, deben ser los mismos.</p> <p>Un segundo nivel de alineación es el de los proyectos. Los proyectos de cada uno de los instrumentos, el plan y el presupuesto, deben ser los mismos. Si esta información no está disponible a nivel del proyecto, este nivel no se considera.</p> <p>Un tercer nivel de alineación es el de los objetivos de los programas. Los del plan de la ciudad deben coincidir y ser los mismos que los objetivos de los programas que financian el presupuesto municipal.</p>
--	--	--	--	---

<b>Deuda</b>	<b>Pasivos Contingentes</b>	Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios	Total de pasivos contingentes exigibles en los próximos cinco años como porcentaje de los ingresos propios en el mismo período.	Para conocer los pasivos contingentes de un gobierno local, se debe revisar si están siendo reportados dentro de los pasivos o, en el caso de aquellos que no estén siendo reportados, determinar cuáles podrían representar un problema serio en el corto y mediano plazo. Es importante también verificar el período de exigibilidad de dichos pasivos. 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. Ingresos propios son los ingresos totales menos las transferencias.
		Coficiente del servicio de la deuda	El coeficiente del servicio de la deuda es el coeficiente de los gastos de servicio de deuda como porcentaje de los ingresos propios de una municipalidad.	El coeficiente del servicio de la deuda se calcula dividiendo los costos totales del servicio de la deuda a largo plazo, incluidos los pagos de locaciones, el financiamiento temporero y otros cargos de la deuda por los ingresos propios totales. Los ingresos propios totales están

				constituidos por los ingresos totales menos las transferencias.
		Crecimiento de la deuda	Tasa promedio de crecimiento anual de la deuda en los últimos tres años.	Se identifica la deuda financiera y no financiera que la ciudad ha contraído en los últimos tres años. A partir de estos valores, se calcula la tasa anual de crecimiento entre los años considerados. Luego se promedian estas cifras para obtener la tasa de crecimiento promedio para el período.

Fuente: BID (2013). Publicado en *Indicadores de la Iniciativa, Ciudades Emergentes y Sostenibles*.

## **2.2 Marco legal**

De acuerdo al marco constitucional legal y vigente, en relación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales es necesario recopilar instrumentos jurídicos que faciliten procesos administrativos – financieros enmarcados en las leyes de la Constitución del Ecuador.

### **2.2.1. La Constitución y el código orgánico de ordenamiento territorial, autonomía y descentralización**

El 28 de septiembre de 2008 el proyecto fue aprobado con el 64% de votos válidos, convirtiéndose en la nueva carta política del Ecuador.

La Constitución de 2008 fortalece el rol del Estado en la economía, que debe orientarse a garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales. Para el efecto se considera que el Estado debe desarrollar una adecuada planificación. Además crea un Consejo Nacional de Planificación y dispone la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo vinculado al Presupuesto del Estado. Este plan es obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores de la economía.

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el art. 238, establece lo siguiente:

Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la independencia permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales.

Partiendo de este artículo el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (**COOTAD**), potenciará la descentralización en el país, así como el trabajo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (**GADS**).

El cuerpo legal tiene cuatro ejes fundamentales: las regiones con un nuevo modelo de descentralización, la recuperación de funciones por parte del Estado, las Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTI), y la entrega de competencias a los municipios, juntas parroquiales y consejos provinciales.

Son objetivos del presente código:

- a)** La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano;
- b)** La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población;
- c)** El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos;
- d)** La organización territorial del Estado ecuatoriano equitativa y solidaria, que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales;
- e)** La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano;
- f)** La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana;
- g)** La delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel de gobierno, para evitar la

duplicación de funciones y optimizar la administración estatal;

- h) La definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno para una adecuada planificación y gestión pública;
- i) La distribución de los recursos en los distintos niveles de gobierno, conforme con los criterios establecidos en la Constitución de la República para garantizar su uso eficiente; y,
- j) La consolidación de las capacidades rectora del gobierno central en el ámbito de sus competencias; coordinadora y articuladora de los gobiernos intermedios; y, de gestión de los diferentes niveles de gobierno.

### **2.2.2. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales**

**Naturaleza jurídica.-** Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en este código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal en la ley de creación del cantón. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 19)

### **2.2.3. Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales**

- a. Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizarla realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias

constitucionales y legales;

- b.** Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c.** Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;
- d.** Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;
- e.** Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;
- f.** Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;
- g.** Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;
- h.** Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria,

para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;

- i.** Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal;
- j.** Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;
- k.** Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;
- l.** Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios;
- m.** Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;
- n.** Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;
- o.** Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;
- p.** Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades

económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad;

- q. Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón;
- r. Crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana; y,
- s. Las demás establecidas en la ley.

#### **2.2.4. Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

En el título seis capítulo uno, se definen los artículos del Código Orgánico de Organización Territorial (**COOTAD**), de los que goza la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (**GAD**) y en los que se refiere a los recursos financieros.

**Artículo 163.- Recursos propios y rentas del Estado.-** 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 con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 92)

**Artículo 164.- Criterios.-** Las finanzas públicas en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente a fin de alcanzar el buen vivir de la población, procurando la estabilidad económica. Los gobiernos autónomos descentralizados observarán reglas fiscales sobre el manejo de los recursos públicos, de endeudamiento y de la cooperación, de acuerdo con la ley que regule las finanzas públicas e incorporarán procedimientos eficaces que garanticen la rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre el uso y manejo de los recursos financieros. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 92)

**Artículo 165.- Carácter público de los recursos.-** Los recursos económicos transferidos, generados y recaudados por los gobiernos autónomos descentralizados son recursos públicos. Los gobiernos autónomos descentralizados que reciban o transfieran bienes o recursos públicos tendrán la obligación de aplicar los procedimientos que permitan la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y control público sobre la utilización de los recursos. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 92)

**Artículo 166.- Financiamiento de obligaciones.-** Toda norma que expida un gobierno autónomo descentralizado que genere una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente. Las tasas y contribuciones especiales de mejoras, generales o específicas, establecidas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados ingresarán necesariamente a su presupuesto o cuando corresponda, al de sus empresas o al de otras entidades de derecho público, creadas según el modelo de gestión definido por sus autoridades, sin perjuicio de la utilización que se dé a estos recursos de conformidad con la ley. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 92)

**Artículo 167.- Manejo de depósitos.-** En el Banco Central se crearán subcuentas especiales para el manejo de los depósitos de los gobiernos autónomos descentralizados, de acuerdo con la ley que regule las finanzas públicas. Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas, automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las subcuentas de los gobiernos autónomos descentralizados, en el Banco Central del Ecuador. Los gobiernos autónomos descentralizados no podrán invertir sus recursos en el exterior, sin autorización legal expresa. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 93)

**Artículo 168.- Información presupuestaria.-** Toda la información sobre el proceso de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto será

pública y se difundirá permanentemente a la población por la página web institucional u otros medios sin perjuicio de las acciones obligatorias establecidas en la ley para el acceso y la transparencia de la información pública. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 93)

**Artículo 169.- Concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria.-** La concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria por parte de los gobiernos autónomos descentralizados sólo se podrá realizar a través de ordenanza. Para el efecto se requerirá un informe que contenga lo siguiente:

- a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero;
- b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas; y,
- c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros.

**Artículo 170.- Subsidios.-** En el cobro por la prestación de los servicios básicos se deberá aplicar un sistema de subsidios solidarios cruzados entre los sectores de mayores y menores ingresos. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 94)

#### **2.2.5. Tipos de recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados**

De conformidad con el artículo 171 del Código Orgánico Territorial Autonomía y Descentralización (**COOTAD**), define los tipos de recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados a:

- a) Ingresos propios de la gestión;
- b) Transferencias del presupuesto general del Estado;
- c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables; y,
- e) Recursos provenientes de financiamiento.

A continuación se detalla cada uno de los tipos de recursos citados en artículos del COOTAD:

**Artículo 172.- Ingresos propios de la gestión.-** 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.

**Artículo 173.- 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.

**Artículo 174.- 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.

**Artículo 175.- 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.

**Artículo 176.- 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.

#### **2.2.6. Ingresos propios de los gobiernos autónomos descentralizados**

Por su parte en la sección tercera del capítulo tres del COOTAD, define en el artículo 185 que los Impuestos municipales establecidos por la ley también serán beneficiarios además de los ingresos propios que puedan generar los gobiernos municipales y distritos autónomos metropolitanos. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 98)

Además en la misma sección en el artículo 186 menciona la Facultad tributaria donde explica que los gobiernos municipales y distritos metropolitanos autónomos podrán crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por el establecimiento o ampliación de servicios que son de su responsabilidad, el uso de bienes o espacios públicos, y en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 98)

#### **2.2.7. Endeudamiento**

**Artículo 211.- Acceso.-** 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. Los ingresos provenientes del endeudamiento constituyen 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. Los gobiernos autónomos parroquiales rurales podrán financiarse con fondos provenientes del Banco del Estado, de conformidad con su ley constitutiva.

**Artículo 212.- Endeudamiento público y reglas fiscales.-** Los actos, contratos y procedimientos del endeudamiento público de los gobiernos autónomos descentralizados se registrarán por los preceptos de la Constitución y de las normas establecidas en la ley que regule las finanzas públicas, y se someterán a las reglas fiscales y de endeudamiento público análogas a las del presupuesto general del Estado.

**Artículo 213.- Deuda flotante.-** Los gobiernos autónomos descentralizados no podrán registrar como deuda flotante los gastos cuyos compromisos de pago en el ejercicio excedan la caja disponible para ese pago. En el último semestre del período para el cual fueron elegidas las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, no podrán asumir compromisos presupuestarios que no consten en el plan operativo anual aprobado por las instancias de participación ciudadana y el respectivo órgano legislativo, salvo los dispuestos por la ley.

**Artículo 214.- Subrogación.-** El gobierno central podrá subrogar deuda pública de los gobiernos autónomos descentralizados únicamente en situaciones excepcionales calificadas por el Presidente de la República y previo dictamen favorable del Comité de Deuda y Financiamiento. En este caso, de forma previa a la subrogación, deberán establecerse e instrumentarse los mecanismos y herramientas necesarias para la restitución de los valores al gobierno central y de contra garantías necesarias, así como un plan de reducción de endeudamiento.

#### **2.2.8. Presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados**

La Constitución del 2008, artículo 293 manifiesta lo siguiente:

La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y

los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.

Por su parte el COOTAD menciona lo siguiente:

**Artículo 215.- Presupuesto.-** 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. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 108)

.- El ejercicio financiero de los gobiernos autónomos descentralizados se iniciará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año, y para ese período deberá aprobarse y regir el presupuesto. No podrá mantenerse ni prorrogarse la vigencia del presupuesto del año anterior. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 108)

**Artículo 217.- Unidad presupuestaria.-** El presupuesto se regirá por el principio de unidad presupuestaria. En consecuencia, a partir de la vigencia de este Código, no habrá destinaciones especiales de rentas. Con el producto de todos sus ingresos y rentas, cada gobierno autónomo descentralizado formulará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se girará para atender a todos los gastos de los gobiernos autónomos descentralizados.

**Artículo 218.- Aprobación.-** El órgano legislativo y de fiscalización aprobará el presupuesto general del respectivo gobierno autónomo descentralizado; además conocerá los presupuestos de sus empresas públicas o mixtas aprobados por los respectivos directorios.

**Artículo 219.- Inversión social.-** Los recursos destinados a educación, salud, seguridad, protección ambiental y otros de carácter social serán considerados como gastos de inversión. (CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO, 2010, pág. 109)

### **2.2.9. De la estructura del presupuesto**

**Artículo 221.- Partes del presupuesto.-** El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados constará de las siguientes partes:

- a) Ingresos;
- b) Egresos; y,
- c) Disposiciones generales.

El presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y salarios. El presupuesto obligatoriamente contemplará el respectivo financiamiento para dar cumplimiento a los contratos colectivos, actas transaccionales o sentencias dictadas sea por los tribunales de conciliación y arbitraje o, los jueces laborales o constitucionales.

#### **De los ingresos**

**Artículo 223.- Títulos.-** Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos: Título I. Ingresos tributarios; Título II. Ingresos no tributarios; y, Título III. Empréstitos.

**Artículo 224.- Formas de clasificación de los ingresos.-** Los gobiernos autónomos descentralizados dentro de su normativa correspondiente y en concordancia con la normativa de las finanzas públicas vigente, establecerán las formas de clasificación de los ingresos.

#### **De los gastos**

**Artículo 228.- Agrupamiento del gasto.-** 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. Los egresos de los programas, subprogramas, proyectos y actividades se desglosarán, además, uniformemente en las partidas por objeto o materia del gasto, que sean necesarias para la mejor programación.

**Artículo 229.- Unidades de asignación.-** Todos los gastos que realicen las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados tienen que incluirse en una unidad de asignación. Serán unidades de asignación los programas, subprogramas, proyectos y actividades.

**Artículo 230.- Áreas.-** El presupuesto de gastos comprenderá las siguientes áreas:

- a) 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;
- b) Servicios sociales.- La función de servicios sociales se relaciona con los servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas;
- c) Servicios comunales.- La función de servicios comunales se refiere a las obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad;
- d) 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,
- e) Servicios inclasificables.- Aquellos que no están previstos en los conceptos anteriores.

**Artículo 231.- Clasificación.-** Los gobiernos autónomos descentralizados, dentro de su normativa correspondiente y en concordancia con la normativa vigente en finanzas públicas, clasificarán sus gastos.

**Artículo 232.- Eliminación de programas.-** Los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con sus necesidades, podrán prescindir de cualquier programa o crear uno nuevo.

## **CAPÍTULO III**

### **3. ANÁLISIS DEL CASO**

#### **3.1 Objeto de estudio**

##### **3.1.1. Generalidades**

###### **Antecedentes**

Los antiguos pobladores del territorio de los que hoy es el cantón Samborondón fueron grupos migratorios de Cayapas Colorados que se asentaron a lo largo de las riberas de los ríos Daúle, Babahoyo y Guayas; dichos grupos humanos fueron denominados en 1957 por Emilio Estrada como cultura Milagro-Quevedo.

Luego de la llegada de los españoles se desconoce qué grupo indígena específico poblaba el área, pues no consta el nombre del territorio (Samborondón) en ningún trabajo publicado; sin embargo de acuerdo a Estrada (1987), las tribus Puchere, Gualza, Languro, Ñauza, Queiza, Babahoyo, Mapam-moam, Pimocha, serían las que pudieron ocupar dicha área en el siglo XVII”.

Según el Acta de Fundación que dio a Samborondón el rango de Pueblo fue dictado por el Cabildo de Guayaquil el 24 de Mayo de 1776 y al año siguiente fue erigido en parroquia eclesiástica.

Samborondón fue una de las parroquias que apoyó desde el principio la lucha por la independencia política de España y fue la primera en apoyar la Revolución del 9 de Octubre de 1820, proclamando su libertad el 10 de Octubre del mismo año.

En el año de 1694 este pueblo contaba con una capilla religiosa y una campana de bronce con el nombre de Samborondón y en los actuales momentos esta campana reposa en el Museo Municipal de la ciudad de Guayaquil.

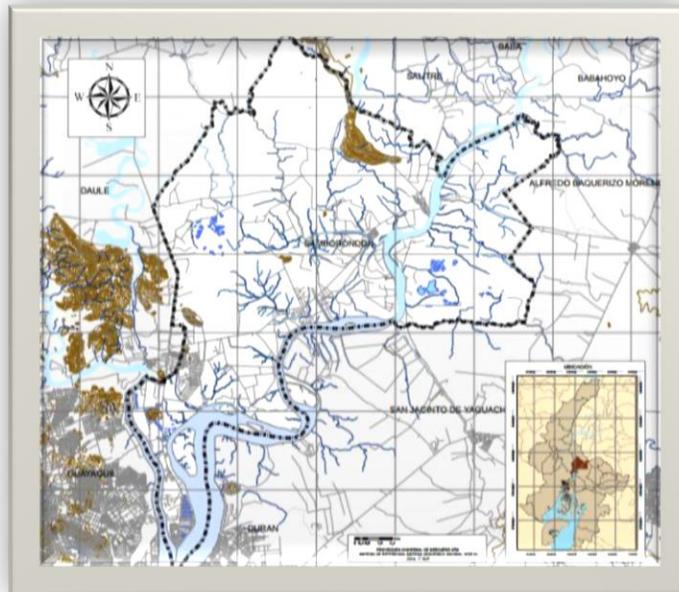
Samborondón decretó su cantonización publicada en el Registro Oficial No. 959 del 31 de octubre de 1955. Siendo el primer Presidente del Consejo Municipal el Señor Don Miguel Yúnez Zagia.

### **Características geográficas**

“El cantón Samborondón es uno de los 25 cantones de la Provincia del Guayas y se encuentra ubicado en la parte central de la misma, en la confluencia de los ríos Daule y Babahoyo. La Cabecera Cantonal, que lleva el mismo nombre, está ubicada en las coordenadas E 642.186,14 y N 9.783.836,47 según cartografía oficial Instituto Geográfico Militar (**IGM**)”. (Plan Cantonal de Desarrollo & Plan de Ordenamiento Territorial 2012-2022)

De acuerdo con la información obtenida en el Municipio de Samborondón, el cantón se encuentra delimitado de la siguiente manera: por el Norte, los cantones Salitre antes llamado Urbina Jado y Jujan. Por el Sur y Este, el río Babahoyo, aguas arriba, hasta la desembocadura del río Yaguachi; desde este punto se sigue en dirección Este a lo largo del Estero Capacho aguas arriba, que lo separa del cantón Yaguachi. Por el Oeste los cantones Guayaquil, Daule y Salitre. (Plan Cantonal de Desarrollo & Plan de Ordenamiento Territorial 2012-2022)

### **Mapa 3.1 - Cantón Samborondón**



**Fuente: GAD Municipal del Cantón Samborondón – Plan cantonal de desarrollo y Plan cantonal de ordenamiento territorial 2015-2019.**

La situación de límites del cantón Samborondón no está completamente perfeccionada debido a que aún no se han resuelto indefiniciones que se mantienen con cantones circunvecinos de mucha antigüedad que nunca lograron establecer con precisión su delimitación, como es el caso de Daule.

El territorio del cantón Samborondón está particularmente favorecido por la influencia de importantes ríos, Babahoyo y Daule lo delimitan en el este y oeste, respectivamente, en tanto que por el norte lo hace el río Vinces; en el sector noreste del cantón, el río Babahoyo actúa como un separador entre el área principal del cantón y un área hacia el este del mismo. Al interior del cantón se destaca el río Los Tintos que, en el sector norte lo atraviesa en el sentido noroeste-sureste y otros ríos menores como el Río Seco, El Rosario (generalmente identificado como estero) y otros.

Su clima posee dos estaciones: una seca y otra lluviosa, las que duran unos seis meses cada una. Su temperatura es templada y oscila entre los 30 y 32 grados en temperatura invernal y de 22 a 25 grados en época de verano.

El Cantón Samborondón, por su ubicación, está influenciado por las condiciones oceanográficas costeras determinadas por la corriente de El Niño, que con sus aguas cálidas aparece entre los meses de diciembre y abril, aumentando la temperatura superficial del mar e influyendo en el clima durante la denominada estación lluviosa; también está influenciado por la corriente de Humboldt que se caracteriza por aguas frías de alta productividad, con influencia entre los meses de mayo y noviembre.

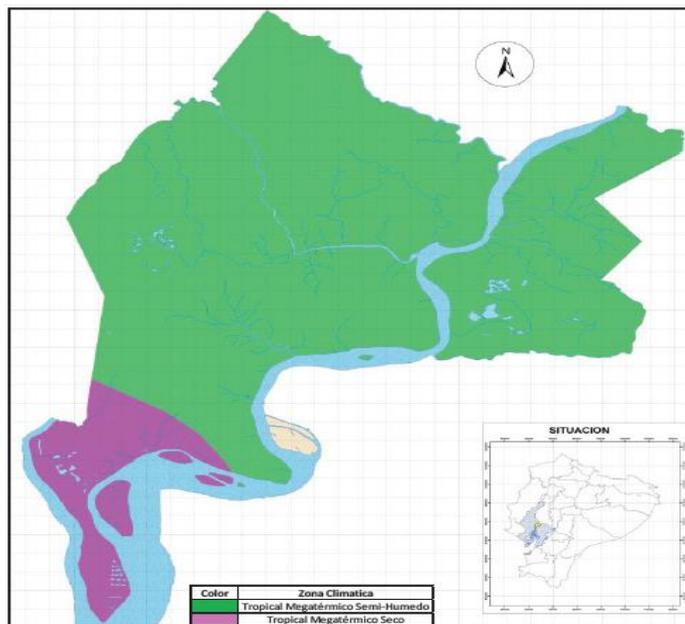
Este ciclo de corrientes bien distintas a lo largo del año engendra una biodiversidad muy rica en especies de fauna y flora. Esta riqueza también se ha generado suelos muy fértiles a lo largo del cantón.

No obstante, también se caracteriza por veranos secos de junio a noviembre, requiriendo para la producción agua para el consumo humano y de riego en los cultivos de arroz, y en la época más lluviosa de enero a mayo se presentan precipitaciones o lluvias de

800mm como medida de tendencia central con una desviación de 550mm con relación al déficit hídrico anual.

El número de meses secos varían de seis a nueve. La humedad, está relacionada con la estación climática y para la época de lluvias presenta el 70% mientras que para la época seca la humedad desciende a un promedio del 10%.

### Mapa 3.2 - Zonas Climáticas.



**Fuente:** GAD Municipal del Cantón Samborondón - Plan cantonal de desarrollo y Plan cantonal de ordenamiento territorial 2015-2019.

### Características económicas

La actividad comercial es la principal fuente de ingresos de la economía del cantón representado con el 25,6% de la producción total del cantón. Este tipo de actividades particularmente se desarrollan en la zona de La Puntilla, donde se ubican los centros y pasajes comerciales: Riocentro, Village Plaza, La Piazza, La Torre, Bocca, Lago Plaza, etc.

La figura 3.1 presenta el nivel de comercialización que tiene el cantón medido por el número de establecimientos económicos. En el cantón existen 1896 establecimientos

económicos que ofrecen sus servicios y sus bienes a los consumidores del cantón a través de sus diferentes canales de comercialización, sean estos un local matriz, sucursal o subsidiaria. La rama de comercio al por mayor y menor cuenta con el 31,75% de los establecimientos económicos existentes del cantón que equivalen a 602 establecimientos según datos de los registros del GAD Municipal de Samborondón.

Según datos estadísticos del Banco Central del Ecuador (BCE) a continuación podemos observar las principales actividades económicas en el territorio y su importancia:

**Figura 3.1 - Principales actividades económicas del cantón de acuerdo a la clasificación industrial internacional uniforme (CIIU).**



**Fuente: Banco Central del Ecuador - Cuentas Regionales Cantonales (2011).**

**Actividades profesionales e inmobiliarias:** De acuerdo a los resultados de las cuentas regionales cantonales para el año 2011, las actividades profesionales e inmobiliarias representan el principal rubro de importancia económica con un 56,51% del valor agregado bruto generado en el cantón. Este tipo de actividad se desarrolla en su mayor parte en la parroquia satélite La Puntilla donde se ubican instalaciones de alquiler y promoción inmobiliaria tales como: Samborondón Plaza, Samborondón Business Center, Plaza Lagos Center, Río Plaza, Xima S.A. entre otros. El sector agrupa 249 establecimientos dentro del cantón y genera alrededor de 1.700 fuentes de empleo.

Los principales clientes de este sector son público general con un 68% y las empresas privadas con un 32%. Cabe mencionar que una particularidad de este sector es el registro de la actividad económica, ya que si bien la actividad se genera en el cantón, el ingreso económico se registra en otra localidad ya sea en Guayaquil, Daule o Durán. Este sector durante los últimos 5 años ha tenido un fuerte crecimiento debido al desarrollo urbanístico en la zona de La Puntilla, adicionalmente existe mayor interés de los empresarios contar con oficinas cerca de sus hogares.

**Actividades de comercio al por mayor y menor:** La actividad comercial es la segunda fuente de ingresos a la economía del cantón representado con el 8,66% del valor agregado bruto del cantón. Este tipo de actividad se desarrolla particularmente en la zona de La Puntilla, donde se ubican los centros y pasajes comerciales: Río Plaza, Río Centro Entre Ríos, Village Plaza, La Piazza, La Torre, Bocca, Plaza Lagos Town Center, Plaza Navona, Las Terrazas, Plaza Nova y la Piazza de Ciudad Celeste.

En el cantón existen 602 establecimientos económicos que ofrecen sus servicios y sus bienes a los consumidores del cantón a través de sus diferentes canales de comercialización sean estos matriz, sucursal o subsidiaria. La rama de comercio al por mayor y menor concentra el 31,75% de los establecimientos económicos existentes del cantón. El sector comercio genera alrededor de 5.500 fuentes de empleo en todo el cantón tanto al por mayor como al por menor.

Cerca de un 97% de los clientes del sector comercio son público general denotando la importancia del comercio al por menor en el desarrollo de empleo que existe en el cantón. Una de las características particulares de este sector es la alta demanda de mano de obra calificada que generalmente proviene de ciudades cercanas como Guayaquil, Durán, Daule y Milagro. Adicionalmente existe aproximadamente un 30% de clientes provenientes de ciudades y provincias cercanas al cantón.

**Actividades de construcción:** La actividad de construcción (construcción de viviendas y servicios relacionados con la reparación) es la tercera fuente de ingresos del cantón que representa el 8,19% de la economía del cantón durante el 2011. Este sector ha

venido evolucionando específicamente en la zona de La Puntilla donde se ubican urbanizaciones en desarrollo como: Ciudad Celeste, Lagos del Batán, Estancias del Río, Vista Sol, Entre Lagos, Lago Sol, Tennis Club, etc.

Este sector genera aproximadamente 1.600 fuentes de trabajo y agrupa 29 establecimientos económicos. Los principales clientes de este sector es el público general con un 60% y el 40% empresas privadas. Al igual que en las actividades profesionales e inmobiliarias, el sector de construcción tiene la particularidad en el registro de la actividad ya que existen muchas empresas que desarrollan proyectos y que generan fuentes de empleo en el cantón, y están domiciliadas en Guayaquil, lo que provoca que el ingreso generado en el cantón sea destinado a otra ciudad.

Este sector durante los últimos 5 años ha tenido una evolución importante, que según las autoridades del Municipio se debe al incremento de los créditos hipotecarios, la falta de planes habitacionales en otros cantones y al alza de la delincuencia, específicamente en Guayaquil (que provoca que las personas busquen sitios seguros donde vivir) y; adicionalmente existe el interés de las personas de mejorar su estatus y prestigio viviendo en la zona exclusiva de La Puntilla.

En la actualidad existen alrededor de 139 conjuntos residenciales y urbanizaciones en el cantón. Uno de los principales problemas potenciales a futuro es llegar en un tiempo muy corto al límite de su capacidad para urbanizar en La Puntilla, donde existirá el riesgo de urbanizar zonas potencialmente agrícolas afectando la economía rural del cantón, adicionalmente aumentarían los niveles de congestión vehicular en la vía La Puntilla – La Aurora, generando un punto negativo al sector.

***Actividades de agricultura - producción del arroz:*** Si bien la agricultura no representa una de las tres principales fuentes económicas del cantón (7,72%), la producción de arroz tiene una gran importancia en las zonas rurales como actividad económica y productiva, adicionalmente cerca del 70% del territorio es apta para el desarrollo de este cultivo. El sector agrupa 74 establecimientos económicos y genera la mayor cantidad de plazas de trabajo en el cantón (aproximadamente 6.700 fuentes de empleo).

## **Cambios económicos**

Desde hace alrededor de 15 años, en ciudad Samborondón comenzó a notarse un crecimiento económico y social que ha mejorado la calidad de vida de sus cerca de 25 mil habitantes, quienes en su mayoría se dedican a la agricultura, el comercio, la ganadería y la pesca.

El desarrollo se ha dado en el comercio, la vialidad, el ordenamiento del tránsito, en el ámbito paisajístico y arquitectónico, y de algunos servicios públicos. A esto se suma que el comercio ha crecido bastante debido a que los comerciantes cuentan con un camal y un mercado con comodidades y salubridad. “Hace unos 18 años no se contaba con un camal en buenas condiciones y los que se dedicaban a negocios no tenían un buen lugar para vender” que el comercio ha mejorado no sólo por tener un mejor sitio para trabajar, sino porque además cuentan con tres instituciones bancarias en las que pueden acceder a créditos: Banco Internacional, Banco Pichincha y Banco de Fomento, hace unos quince años aquí no había ni siquiera eso.

La regeneración urbana que se ha dado desde hace unos quince años también ha ayudado a los comerciantes. “Las calles ya están pavimentadas y son de concreto. Antes en algunos sitios se caminaba sobre el polvo y el lodo”. El arreglo de las calles permite “que la gente salga más y así vea lo que se vende”.

“La regeneración tiene varios ejes, entre ellos, la pavimentación de calles, mejoras de la iglesia Santa Ana, del ornamento de parques, del coliseo, de vías principales y la construcción del malecón, en el que hay asientos, una piscina, canchas, un monumento a la actividad gallística, fuentes de agua y jardines.” (El Universo, 2015)

## **Mercado de capitales y finanzas**

El Banco del Estado aporta al GAD Municipal del cantón Samborondón con el financiamiento de proyectos de pre-inversión, inversión y fortalecimiento institucional, tendientes a universalizar el acceso a servicios básicos (agua potable, saneamiento ambiental), mejorar la conectividad (vialidad) y promover equipamientos públicos auto

sostenibles financieramente (equipamiento urbano comercial). Los principales programas de financiamiento que ofrecen a los gobiernos autónomos descentralizados municipales son:

**Tabla 3.1 - Principales programas de financiamiento.**

<b>PROGRAMA</b>	<b>TIPOS DE PROYECTOS</b>
<b>CONSTRUYENDO CAMINOS</b>	Regeneración de la red vial (incluye el financiamiento de ciclovías).
<b>EQUIPAMIENTO URBANO COMERCIA</b>	Equipamiento urbano en lo referente a Camales, Terminales Terrestres, Cementerios, Mercados públicos y Estacionamientos.
<b>PROSANEAMIENTO</b>	Agua potable, saneamiento y manejo de desechos sólidos.
<b>GESTIÓN DE RIESGOS</b>	Gestión y reducción de riesgos (protección de personas y colectividades de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico).
<b>GESTIÓN PATRIMONIAL</b>	Recuperar, rehabilitar y construir obras de infraestructura que permitan mitigar los impactos -por causas naturales o antrópicas- y a establecer nuevos usos para los inmuebles recuperados.
<b>PROVERDE</b>	Mejoramiento de la calidad ambiental, preservación de recursos naturales y generación de áreas de convivencia entre el ser humano y la naturaleza.
<b>PROINDEPOR</b>	Infraestructura deportiva.
<b>ASISTENCIA TÉCNICA</b>	Capacitación financiera e institucional.

Fuente: Banco del Estado (2014).  
Elaboración propia.

El Banco del Estado, desde el año 2010 hasta el año 2014, asignó al GAD Municipal del cantón Samborondón, la cantidad de USD 7.596.688,64, para el financiamiento de 6 importantes proyectos municipales.

**Tabla 3.2 - Proyectos financiados por el Banco del Estado 2010-2014.**

<b>PROGRAMA</b>	<b>ASIGNADO</b>	<b>OBJETO</b>
<b>TC – PROSANEAMIENTO - Saneamiento Ambiental Nacional</b>	3.354.670,51	Financiar el proyecto cierre técnico del botadero de basura actual adquisición de equipo para la recolección y transporte y construcción y equipamiento del relleno sanitario para la disposición final de desechos sólidos en la cantón Samborondón
<b>BDE – MULTISECTORIAL</b>	1.327.710,04	Construcción de los sistemas de alcantarillado sanitario y agua potable para varios recintos del cantón Samborondón
<b>TC – PROSANEAMIENTO - Saneamiento Ambiental Nacional</b>	1.592.580,03	Construcción de los sistemas de alcantarillado sanitario y agua potable para varios recintos del cantón Samborondón
<b>PROYECTOS DE INVERSIÓN PRIORITARIOS</b>	446.456,34	Aceras y bordillos en Tarifa, ampliación del retorno No. 3 Av. Samborondón, parroquia La Puntilla, proyecto pavimentación calle Guayaquil hasta la 9 de

		octubre, parroquia Tarifa, construcción del Mercado en Tarifa.
<b>GESTIÓN DE RIESGOS</b>	595.869,26	Financiar la ejecución de proyectos de inversión en obras de mitigación y prevención de riesgos.
<b>PROYECTOS DE INVERSIÓN PRIORITARIOS</b>	279.402,46	Sistemas de alcantarillado pluvial y alcantarillado sanitario del sector pista Miraflores del recinto Boca de Caña.
<b>Total USD</b>	<b>7.596.688,64</b>	

Fuente: Banco del Estado 2014  
Elaboración propia.

## Sistema político

### Perfil y liderazgo del Alcalde

José Miguel Yúnez Parra nació en Guayaquil el 8 de enero de 1959, hijo del Señor Miguel Yúnez Zagia (+) y de la Señora María Parra Arreaga de Yúnez (+).

### Cargos Públicos de elección popular:

Alcalde del I. Municipio de Samborondón

Períodos: 1996-2000; 2000-2005; 2005-2009; y 2009-2014.

### Otras dignidades:

Presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME),

- Núcleo del Guayas, por 4 períodos consecutivos, del 2000 al 2009.
- Vicepresidente de la Asociación Municipales del Guayas (1996-1997).

- Miembro del Directorio de la Asociación de Municipios del Ecuador (AME) desde 1998-2000.
- Socio de la Asociación de Ganaderos del Litoral, Cámara de Agricultura, Corpecuador,
- Presidente de la Federación de Estudiantes Laicos 1988.

En su vida profesional y política ha recibido innumerables condecoraciones, distinciones y reconocimientos tanto en el país como en el exterior.

### **Su gestión**

Desde que asumió la alta investidura de Alcalde del Cantón Samborondón, José Yúnez Parra, lo hizo con el firme propósito de cumplir con el anhelo de hacer de este cantón grande y próspero,

El Ingeniero Yúnez, hombre de grandes ejecutorias e insigne benefactor, quien gracias a su trabajo fructífero ha logrado el éxito que ha servido para desarrollar y crear una obra pública sostenible y progresista para la comunidad samborondeña, durante su gestión ha sabido consolidar e integrar la zona urbana con la zona rural.

### **Presencia partidista en la administración municipal**

El alcalde José Yúnez Parra, pertenece al partido social cristiano-madera de guerrero liderado por el Alcalde de Guayaquil Jaime Nebot. El Partido Social Cristiano (PSC) es un partido político ecuatoriano de tendencia conservadora que se inspira originalmente en la doctrina social de la Iglesia católica, y en una agenda tradicionalista, doctrinariamente partidario del Estado social y de la economía social de mercado de la democracia cristiana.

Durante la segunda mitad de los años 90 y la primera de 2000 controló las principales instituciones políticas ecuatorianas, tiempo en que se lo identificó como el líder de la "partidocracia" nacional, pero ahora opositora de la "nueva partidocracia socialista" del gobierno actual.

Yúnez ha desarrollado una continuidad política desde 1996, fecha en la que fue electo por primera vez como alcalde del cantón Samborondón, a partir de ahí ha obtenido cinco periodos como alcalde hasta la actualidad.

Si nos referimos a un acuerdo o desacuerdo con el gobierno central podemos decir que a lo largo de su mandato José Yúnez como alcalde de Samborondón han existido más acuerdos que desacuerdos, a continuación se mencionan algunos ejemplos:

- Recordemos en Junio del 2011 cuando los resultados de la consulta popular muestran un electorado dividido en Samborondón, cantón del Guayas. Tomando como referencia los porcentajes publicados en la página del Consejo Nacional Electoral, la diferencia entre ambas tendencias fue de 2,26%. Al analizar los resultados por parroquias, se evidencia que el sector rural está con el Gobierno.

El presidente Rafael Correa agradeció al “Samborondón pepa” por haberle dado la victoria al Sí en las 10 preguntas. Se refería a los habitantes de las parroquias Samborondón y Tarifa, que están poblados por familias de estratos económicos bajos. Estas dos parroquias concentran 32 761 electores, lo que representa el 76,36% del padrón del cantón. En ellas el Sí venció con un promedio de 26,79%. (COMERCIO, 2011)

- En agosto de 2014 El presidente Rafael Correa emplazó ayer a los alcaldes de Samborondón y Daule, José Yúnez y Pedro Salazar, en su orden, a apoyar la construcción del puente entre el Parque Samanes y la av. Samborondón en el sitio que determinó el Gobierno a través de un estudio.

El proyecto del puente está contemplado como alternativa para mejorar el tránsito de vehículos que recibe Guayaquil de Samborondón y Daule. Lo impulsa Nebot, en coordinación con Yúnez y Salazar. (Universo, 2014)

### 3.1.2. Demografía

Samborondón representa el 2,3% del territorio de la provincia del GUAYAS. A continuación se presenta la evolución histórica de la población en el cantón, para el año 2010 el cantón registró 67.590 habitantes, donde el 63% de la población habita en zonas urbanas y el 37% habita en zonas rurales. El crecimiento poblacional del cantón alcanzó durante los últimos 9 años 4,4% de tasa intercensal. (Supraquam recuperado de, 2015)

**Tabla 3.3 - Crecimiento Población**

AÑO	1962	1974	1982	1990	2001	2010
<b>Samborondón</b>	4.899	22.302	25.430	33.965	45.476	67.590
<b>Tasa de crecimiento intercensal</b>		12,6	1,6	3,6	2,7	4,4
<b>Tasa de crecimiento</b>		355,24%	14,03%	33,56%	33,89%	48,63%

FUENTE: INEC - Censo Población y Vivienda 2010  
Elaboración propia

A continuación se presenta la distribución poblacional por zonas donde la Parroquia Urbana Satélite La Puntilla posee el 44% de la población total del cantón seguida de la Cabecera cantonal con el 19% aproximadamente. La tasa de crecimiento intercensal de la población a nivel del cantón fue del 4,4% donde se destaca el crecimiento de la población de La Puntilla del 9,2% entre el 2001 y 2010. La población total con la que cuenta el cantón para el año 2010 es de 67.590 habitantes. (Supraquam recuperado de, 2015)

**Tabla 3.4 - Distribución Poblacional por Zonas**

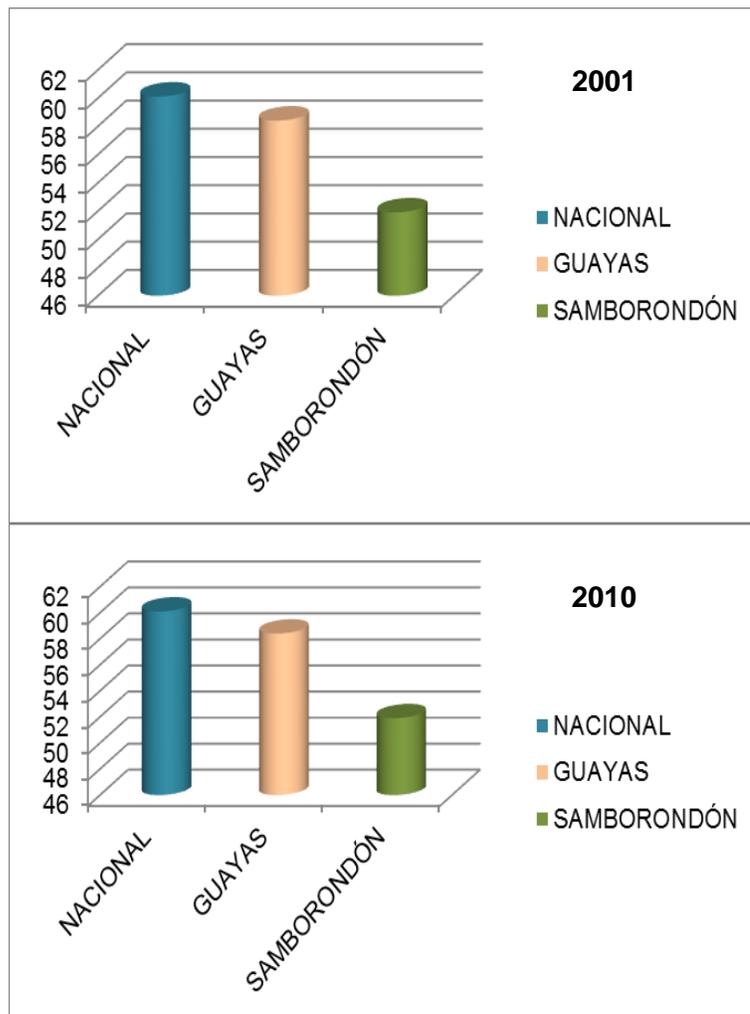
AÑO	1990	%	2001	%	2006	2010	%
<b>SAMBORONDÓN – Urbano</b>	9.248	27,2	11.030	24,3	11.941	12.834	19,0
<b>LA PUNTILLA - Urbano Satélite</b>	4.578	13,5	13.073	28,7	20.580	29.803	44,1
<b>SAMBORONDÓN - Rural disperso</b>	4.003	11,8	3.774	8,3	3.681	8.997	13,3
<b>TARIFA - Rural amanzanado</b>	3.645	10,7	5.626	12,4	6.812	6.510	9,6
<b>TARIFA - Rural disperso</b>	12.491	36,8	11.973	26,3	11.735	9.446	14,0
<b>TOTAL</b>	<b>33.965</b>	<b>100</b>	<b>45.476</b>	<b>100</b>	<b>54.749</b>	<b>67.590</b>	<b>100</b>

FUENTE: INEC - Censo Población y Vivienda 2010  
Elaboración propia

### 3.1.3. Indicadores socioeconómicos

La pobreza en el cantón Samborondón por NBI es de 1,6% con respecto a la provincia del Guayas. Para el año 2001 el porcentaje de personas pobres en Nacional, Guayas y Samborondón fue de 74,6%, 76,1% y 75% respectivamente; y para el año 2010 fue de 60,1%, 58,4% y 51,9%. (INEC, Indicadores Sociales, 2014)

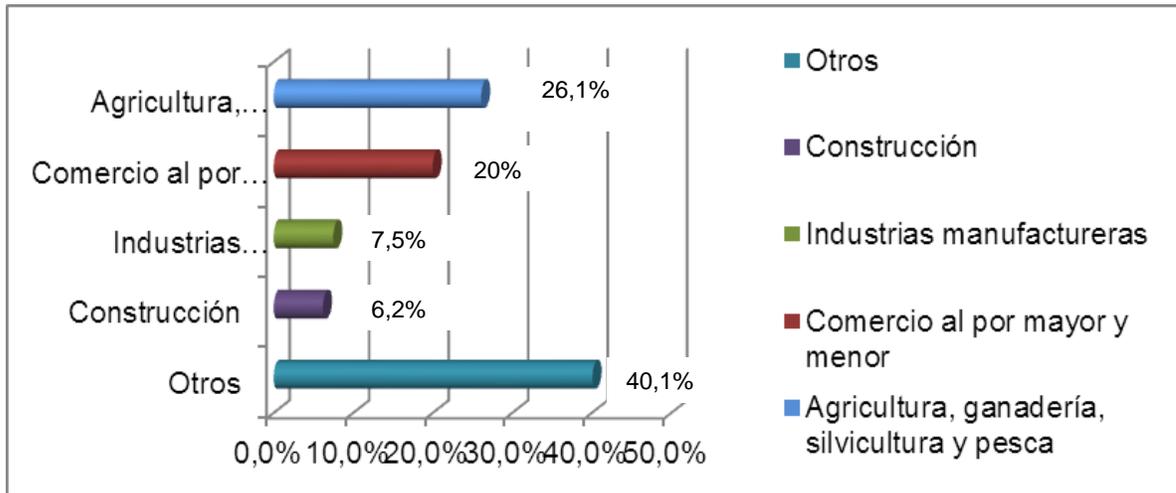
**Figura 3.2 - Porcentaje de Personas Pobres por NBI Intercensal 2001-2010**



Fuente: INEC – Censo de Población y Vivienda 2010.

Elaboración propia.

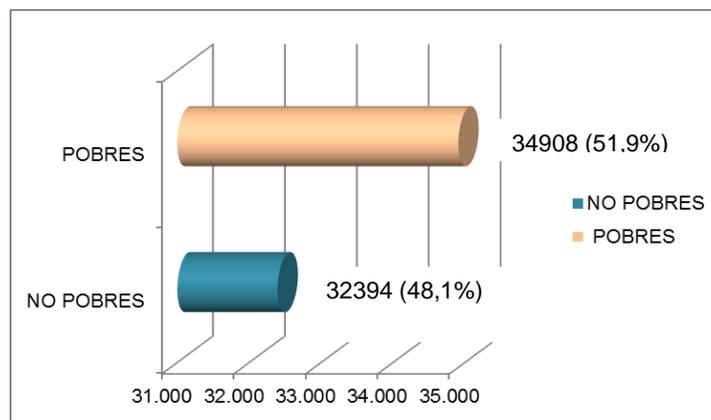
**Figura 3.3 - Población Ocupada por Rama de Actividad**



**Fuente:** INEC – Censo de Población y Vivienda 2010.  
**Elaboración propia.**

Como se puede observar en la *Figura 9*, la *Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca*, es la actividad que mayor porcentaje obtiene, seguida por el *Comercio al por mayor y menor*; las cuales se puede decir que son las actividades fuertes del cantón. Los ingresos por ventas en la participación en la actividad económica son alrededor de 542 millones, valor que representa el 1,4% de la provincia del Guayas. (INEC, Indicadores Económicos, 2015)

**Figura 3.4 - Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.**



**Fuente:** Censo de Población y Vivienda 2010.  
**Elaboración propia.**

## **3.2 Análisis cuantitativo (indicadores ices)**

### **3.2.1. Definición de indicadores**

“Los indicadores de resultados permiten conocer el aporte de los bienes y servicios provistos para el cumplimiento de los objetivos del programa y de las políticas públicas. Estos indicadores se expresan normalmente en términos porcentuales o relativos para reflejar el grado de contribución a la satisfacción de las demandas de la sociedad o su cobertura.

Los indicadores son relaciones cuantitativas entre dos variables. Se clasifican según correspondan a los objetivos de eficacia y de eficiencia. Los indicadores de eficiencia miden la relación entre la producción de bienes y servicios y los insumos empleados para producirlos. Los indicadores de eficacia reflejan el grado de cumplimiento en la obtención de los productos respecto de lo programado en un período determinado.

En suma, bajo esta técnica, todo programa presupuestario contendrá metas de producción de bienes y servicios finales consistentes con los objetivos de los planes operativos anuales sobre los que se definirán sus impactos en el corto y mediano plazo a través de indicadores de resultados” (Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2013, pág. 12).

### **Obtención de información**

La cédula presupuestaria se la obtuvo desde la página oficial del cantón Samborondón ([www.samborondon.gob.ec](http://www.samborondon.gob.ec)), como se determina en el “Art. 7.-Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 225 de la Constitución de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, 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)

Con la creación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), se determinó en el **artículo 9 de la Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública**: “El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso. Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al petitionerio”. (LOTAIP, 2004)

### Limitaciones en la obtención de información

El documento que se utilizará para el análisis financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Samborondón, estuvo completo aunque se presentó la limitación de que no se pudo obtener la entrevista con el Alcalde, el Ing. José Yúnez por motivos de tiempo en su agenda.

### Presentación de indicadores

**Figura 3.5 – Indicadores Socioeconómicos**

<b>TEMA: IMPUESTOS Y AUTONOMÍA FINANCIERA</b>	
<p><b>INGRESOS E IMPUESTOS MUNICIPALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales.</li> <li>→ Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales.</li> <li>→ Transferencias para fines específicos como porcentaje del total de transferencias.</li> <li>→ Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total.</li> </ul>	<p><b>GESTIÓN DE COBROS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Recuperación del costo de la prestación de servicios de las empresas municipales.</li> <li>→ Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados.</li> </ul>

<b>TEMA: GESTIÓN DEL GASTO</b>	<b>TEMA: DEUDA</b>
<p style="text-align: center;"><b>CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Existencia de indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto.</li> <li>→ Gastos corrientes como porcentaje del total de gastos.</li> <li>→ Gastos de capital como porcentaje del total de gastos.</li> <li>→ Tasa de crecimiento anual promedio del gasto corriente.</li> <li>→ El presupuesto es coherente con la planificación, sus objetivos y sus indicadores.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>PASIVOS CONTINGENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios.</li> <li>→ Coeficiente del servicio de la deuda.</li> <li>→ Crecimiento de la deuda.</li> </ul>

**Fuente:** Indicadores de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (2013).

**Elaboración propia.**

### **3.4 Evaluación y presentación de resultados**

“Los indicadores empleados en la ICES constituyen una herramienta para identificar rápidamente las problemáticas críticas en las ciudades emergentes de América Latina y el Caribe sobre la base de criterios técnicos objetivos.” (Desarrollo, Guía Metodológica Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, 2014)

#### **3.4.1. Niveles de desempeño**

La evaluación que se realizó fue a través de niveles de desempeño, mediante la cual se pudieron valorar tres temas: *Impuestos y Autonomía Financiera*, *Gestión del Gasto*; y *Deuda*; que a su vez contendrán 11 subtemas.

Para complementar esta evaluación se utilizó la técnica llamada *semaforización*, por medio de la cual se asignan tres colores: **verde**, cuando el indicador está dentro de lo esperado, **amarillo**, cuando el indicador presenta atrasos, y **rojo**, cuando se encuentra en una situación crítica, según (Desarrollo, Guía Metodológica Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, 2014).



⇒ Cuando el indicador se encuentra en una situación crítica.



⇒ Cuando el indicador presenta atrasos.



⇒ Cuando el indicador está dentro de lo esperado.

Esta técnica ayuda a conocer la situación financiera actual del GAD de Samborondón, ya que muestra con claridad el rango en el que se encuentra cada indicador, y dependiendo en el caso de que éste sea *amarillo* o *rojo*, poder dar futuras recomendaciones para mejorar y constar en un rango de sostenibilidad apropiado.

Esta matriz debido a que brinda un enfoque total de la situación real, también ayuda a conocer *debilidades, oportunidades y fortalezas*; si se conocen cada una de éstas, se sabrán evitar riesgos que luego no se podrían cubrir, o saber qué se necesita mejorar; entender y conocer bien el problema para así poder dar una posible y futura solución; o si por el contrario se conocen las fortalezas y oportunidades poder aprovecharlas con tiempo y plasmarlas para algo positivo.

A continuación la cédula presupuestaria del periodo 2014 del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Samborondón, el mismo que será utilizado para realizar la evaluación financiera aplicando los Indicadores.

**Figura 3.6 – Cédula presupuestaria del GAD de Samborondón del año 2014.**

<b>Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Samborondón</b>		
<b>Liquidación Presupuestaria</b>		
<b>Al periodo del 1 de Enero al 31 de Diciembre del 2014</b>		
<b>PARTIDA</b>	<b>DENOMINACION</b>	<b>CODIFICADO FINAL</b>
<b>1</b>	<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>22.359.421,26</b>
1.1	IMPUESTOS	15.490.881,25
1.3	TASAS Y CONTRIBUCIONES	6.022.500,00
1.4	VENTAS DE BIENES Y SERVICIOS	16.000,00
1.7	RENTA DE INVERSIONES Y MULTAS	535.040,00
1.9	OTROS INGRESOS	295.000,00
<b>2</b>	<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>9.708.444,03</b>
2.4	VENTA DE ACTIVOS DE LARGA DURACIÓN	517.000,00
2.8	TRANSFERENCIA DE CAPITAL	9.191.444,03
<b>3</b>	<b>INGRESOS DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>7.269.842,01</b>
3.6	FINANCIAMIENTO PÚBLICO	3.211.984,52
3.7	FINANCIAMIENTO INTERNO	1.544.172,77
3.8	CUENTAS PENDIENTES POR COBRAR	2.513.684,72
	<b>TOTAL INGRESOS AÑO 2014</b>	<b>39.337.707,30</b>
<b>5</b>	<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>6.733.065,94</b>
5.1	GASTOS EN PERSONAL	3.228.639,74
5.3	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	2.136.219,12
5.6	GASTOS FINANCIEROS	436.195,27
5.7	OTROS GASTOS	579.323,42
5.8	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	352.688,39
<b>7</b>	<b>GASTOS DE INVERSIÓN</b>	<b>26.240.055,04</b>
7.1	GASTOS DE PERSONAL INVERSIÓN	3.071.028,82
7.3	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO PARA	6.015.406,47
7.5	OBRAS PÚBLICAS	17.134.419,75
7.8	TRANSFERENCIAS PARA INVERSIÓN	19.200,00
<b>8</b>	<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>1.715.040,14</b>
8.4	ACTIVOS DE LARGA DURACIÓN	1.665.040,14
8.7	RENTA DE INVERSIONES FINANCIERAS	50.000,00
	<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>34.688.161,12</b>
<b>9</b>	<b>APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>4.649.546,18</b>
9.6	AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA	3.426.130,71
9.7	PASIVO CIRCULANTE	1.223.415,47
	<b>TOTAL PRESUPUESTO AÑO 2014</b>	<b>39.337.707,30</b>
	<b>TOTAL EGRESOS AÑO 2014</b>	<b>39.337.707,30</b>

Fuente: <http://www.samborondon.gob.ec/pdf/LOTAIP2015/FINANCIERO/literal%20g%20Presupuesto%20de%20la%20institucion%20Marzo2015.pdf>

Elaboración propia.

### 3.4.2. Matriz de evaluación

**Tabla 3.5 - Presentación de resultados del cantón Samborondón.**

TEMAS	SUBTEMAS	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	VERDE	AMARILLO	ROJO	RESULTADO
Impuestos y autonomía financiera	Ingresos e impuestos municipales	Ingresos propios como porcentaje	%	>40%	>20% & <40%	<20%	54,69%
		Transferencias totales como porcentaje del ingreso total	%	<50%	>50% & <65%	>65%	23,37%
		Transferencias con uso específico asignado como porcentaje del total de transferencias	%	<20%	>20% & <40%	>40%	0,00%
		Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total	%	<10%	>10% & <20%	>20%	12,09%
	Gestión de cobros	Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos	%	>90%	>50% y <90%	<50%	41,67%
		Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados	%	>95%	<95% & >92%	<92%	79,76%
Gestión del Gasto	Calidad del gasto público	Existencia de indicadores de desempeño y metas para seguimiento de ejecución del presupuesto	Si/No	Existen indicadores de desempeño y metas con seguimiento periódico y sus resultados se incorporan en el presupuesto siguiente	Existen indicadores de desempeño y metas sin seguimiento periódico o sus resultados no se incorporan en el presupuesto siguiente	No existen indicadores de desempeño y metas para el seguimiento presupuestal	
		Gasto corriente como porcentaje del gasto total	%	<20%	<40% & >20%	>40%	19,41%
		Gasto de capital como porcentaje del gasto total	%	<20%	<40% & >20%	>40%	4,94%
		Tasa de crecimiento anual del gasto corriente	% anual	<10%	>10% & <20%	>20%	10,53%
		Alineación del presupuesto con el plan	%	>70%	>30% & <70%	<30%	68,00%
Deuda	Pasivos contingentes	Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios	%	>90%	>75% & <90%	<75%	7,74%
		Coficiente del servicio de la deuda	%	<10%	>10% & <20%	>20%	1,45%
		Crecimiento de la deuda	%	Crecimiento negativo	Crecimiento >0% & <2%	>2%	Crecimiento negativo

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 3.6 - Matriz de evaluación aplicando semaforización.**

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales	Impuestos y autonomía financiera	Ingresos e impuestos municipales	%	<b>54,69%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
Mediante el indicador de Ingresos propios del periodo 2014, nos demuestra que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Samborondón tiene una planificación financiera, y como efecto existe una viabilidad y control sobre sus propios recursos.				
INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales	Impuestos y autonomía financiera	Ingresos e impuestos municipales	%	<b>23,37%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
Este resultado demuestra que el GAD de Samborondón obtiene pocas transefrecias del Gobierno Central, lo cual representa de forma positiva e indica que este Municipio consta de autonomía.				
INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Transferencias para fines específicos como porcentaje del total de transferencias	Impuestos y autonomía financiera	Ingresos e impuestos municipales	%	<b>0,00%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
Debido a que el GAD de Samborondón cuenta con su propia autonomía, no se pudo obtener este indicador, y a que en el año 2014 no recibieron las respectivas transferencias por parte del Gobierno Central.				
INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje del ingreso total	Impuestos y autonomía financiera	Ingresos e impuestos municipales	%	<b>12,09%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
El resultado del Indicador de ingreso de otras fuentes de la Municipalidad del Cantón, se debe a que se obtuvo un porcentaje un poco elevado de Financiamiento Público e Interno.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Recuperación del costo de la prestación de servicios de las empresas municipales	Impuestos y autonomía financiera	Gestión de cobros	%	<b>41,67%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
El valor arrojado se encuentra en una situación crítica debido a que no tiene una sostenibilidad fiscal, porque se invierte mucho en gastos corrientes y de inversión, lo que no permite la recuperación total de los servicios públicos prestados.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados	Impuestos y autonomía financiera	Gestión de cobros	%	<b>79,76%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
Este indicador nos demuestra que el GAD municipal del cantón Samborondón posee una cartera vencida, pese a que se realizó la gestión de cobranza no obtuvieron la recaudación esperada para el periodo 2014.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Existencia de indicadores de desempeño y metas para el seguimiento de ejecución del presupuesto	Gestión del gasto	Calidad del gasto público	%	
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
Este indicador no fue posible su resultado, debido a que no se obtuvo la entrevista con el Alcade del Cantón Samborondón.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Gasto corrientes como porcentaje del total de gastos	Gestión del gasto	Calidad del gasto público	%	<b>19,41%</b>
<b>INTERPRETACIÓN</b>				
Este porcentaje nos indica que el Municipio tiene bajos costos de gastos corrientes comparados con el porcentaje del gasto total, lo que concluye que la ciudad de Samborondón se encuentra en similar práctica con las mejores ciudades del país.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Gasto de capital como porcentaje del total de gastos	Gestión del gasto	Calidad del gasto público	%	<b>4,94%</b>
INTERPRETACIÓN				
En este indicador al realizar el análisis cuantitativo, obtuvimos que el Municipio tiene bajos gastos de capital, pero consta con capacidad para atender la demanda en servicios públicos y de infraestructura de la ciudad.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Tasa de crecimiento anual promedio del gasto corriente	Gestión del gasto	Calidad del gasto público	% anual	<b>10,53%</b>
INTERPRETACIÓN				
En los últimos 5 años el gasto corriente aumentó de manera mesurada, excepto en el año 2013 que se obtuvo un porcentaje negativo, lo que demuestra que el GAD de Samborondón es resultado de una persistencia en el gasto.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
El presupuesto es coherente con la planificación, sus objetivos y sus indicadores	Gestión del gasto	Calidad del gasto público	%	<b>68,00%</b>
INTERPRETACIÓN				
De acuerdo con el Presupuesto de los últimos 5 años y comparando con el Plan Cantonal de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial, se observa que a lo largo de estos periodos si se cumplió con los proyectos propuestos en dichos planes en los sistemas ambiental, socio - cultural, movilidad conectividad y energía.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios	Deuda	Pasivos contingentes	%	<b>7,74%</b>
INTERPRETACIÓN				
En los países de América Latina y el Caribe no existe una política para mantener pasivos contingentes. En el caso de Samborondón lo recomendable es tratar de evitar este tipo de pasivos y conservar un tipo prudente de endeudamiento.				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Coficiente del servicio de la deuda	Deuda	Sostenibilidad de la deuda municipal	%	<b>1,45%</b>
INTERPRETACIÓN				
En este resultado obtenido se demuestra que la Municipalidad de la ciudad de Samborondón, sí tiene la capacidad de endeudamiento porque sus ingresos propios permiten pagar una deuda si se la llegase a adquirir .				

INDICADOR	TEMA	SUBTEMA	UNIDAD DE MEDIDA	RESULTADO
Crecimiento de la deuda	Deuda	Sostenibilidad de la deuda municipal	%	<b>Crecimiento negativo</b>
INTERPRETACIÓN				
Un crecimiento negativo representa que el nivel de endeudamiento ha disminuido en los últimos tres años, lo que se concluye que la Municipalidad tiene un comportamiento de sostenibilidad en la deuda pública.				

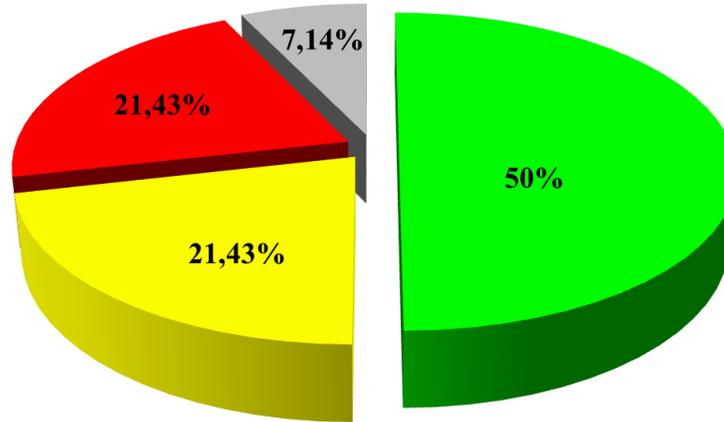
**Fuente: Elaboración propia.**

### **3.4.3. Conclusión de los resultados obtenidos.**

Con el análisis financiero realizado, se pudo llegar a la conclusión de que un 50% de los resultados de los indicadores demuestran que la gestión financiera del cantón Samborondón se encuentra entre los parámetros esperados como ciudad sostenible de América Latina y el Caribe, un 21,43% que representa atrasos, un 21,43% que se encuentra en una situación crítica aparentemente por falta de organización, y el restante 7,14% debido a que no se obtuvo la información concreta.

En general, con los resultados que se obtuvieron, se llegó a la conclusión de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Samborondón sí está financiando obras, servicios básicos e infraestructura, tanto para el sector urbano como el rural.

**Figura 3.7 – Porcentaje de resultados**



**Fuente: Elaboración propia**

A continuación se valorarán cifras del año 2013 para realizar una evaluación adicional comparada con el del 2014 y así poder realizar conclusiones y recomendaciones de ambos resultados finales.

**Tabla 3.7 – Detalle de Ingresos y Egresos**

<b>INGRESOS</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
INGRESOS PROPIOS	20.105.410,69	22.062.703,09
TRANS. CORRIENTES	-	-
OTROS INGRESOS	231.226,90	303.281,13
VENTAS DE ACTIVOS	1.013.197,15	632.861,95
TRANSF. DE CAPITAL	9.981.477,76	10.843.066,98
DE FINANCIAMIENTO	1.000.000,00	4.132.890,89
SALDO CAJA-BANCOS	1.527.160,75	1.478.248,55
CUENTAS POR COBRAR	1.384.338,55	2.680.916,32
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>35.242.811,80</b>	<b>42.133.968,91</b>
<b>EGRESOS</b>		
CORRIENTES	5.941.921,00	5.892.814,71
DE CAPITAL	-	-
DE INVERSIÓN	23.637.004,44	20.673.705,03
DE FINANCIAMIENTO	869.640,97	4.340.888,67
<b>TOTAL EGRESOS</b>	<b>30.448.566,41</b>	<b>30.907.408,41</b>
<b>SUPERÁVIT/DÉFICIT PRESUPUESTARIO</b>	<b>4.794.245,39</b>	<b>11.226.560,50</b>

**Fuente: GAD Municipal del cantón Samborondón.  
Elaboración propia.**

El análisis financiero que se ha realizado en base a la información recopilada al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Samborondón, se concluye que:

- De acuerdo a los datos adquiridos de la cédula presupuestaria del periodo 2014, se ve un incremento en los ingresos totales en comparación con el año 2013 debido a que el gobierno autónomo descentralizado de Samborondón obtiene sus ingresos propios a través de la recaudación de los impuestos, tasas y contribuciones. Dados principalmente por los impuestos prediales urbanos y por el impuesto de consumo de bienes y servicios.
- En cuanto al ingreso de financiamiento por parte del gobierno central tuvo un aumento en comparación del año 2013, pero aun así el resultado que se obtuvo esta dentro de una situación optima por el motivo de que Samborondón cuenta con autonomía y control sobre sus propios recursos financieros.
- Al realizar la evaluación financiera de los valores de gastos totales se denota la poca diferencia entre sus ingresos totales, debido a que esta Municipalidad, más del 70% de su presupuesto anual lo destina en gastos de inversión como en programas sociales y programas de ejecución de obra pública.
- Para el año 2014 el Municipio de Samborondón aumento su superávit en comparación con el año 2013, su incremento fue dos veces más al año anterior.
- La Municipalidad necesita desarrollar áreas como control de presupuesto y fortalecer la Dirección de Planificación General.

## CAPÍTULO IV

### 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 4.1 Conclusiones

Para la evaluación se utilizaron indicadores financieros que se obtuvieron de cifras de las cuentas específicas del presupuesto del año en mención, valores que deben aproximarse a medidas estándares y óptimas aceptadas financieramente en el sector público, que como resultado permitieron encontrar porcentajes de eficiencia o independencia financiera de la Municipalidad lo que se concluye que:

- Esta Municipalidad en virtud a las nuevas leyes y Ministerios de que como GAD deben de regirse, están trabajando en planificación y desarrollo a una ciudad sostenible y auto-financieramente, con visión positiva hacia un futuro para la ciudad de Samborondón.
- En cuanto a Autonomía y autosuficiencia la situación municipal es aceptable en el año 2014, ya que los porcentajes se encuentran dentro del rango establecido por el indicador.
- Consta de un ahorro corriente con valor positivo lo que demuestra que la situación municipal está de acorde a la situación óptima.
- En cuanto a la dependencia podemos concluir que se encuentra en un rango medio en comparación con el resultado óptimo.
- La Municipalidad de Samborondón en cuanto al indicador de solvencia, su situación es mayor a la que indica la situación óptima, lo que demuestra que el cantón sí está en capacidad de atender la demanda en cuanto a servicios básicos e infraestructura.

- La razón de endeudamiento arrojó un porcentaje que está por debajo del límite de situación óptima, por ende esta Municipalidad sí está en capacidad de pagar una deuda si se llegase a adquirirla.

#### **4.2 Recomendaciones**

- Se debe mejorar el estudio de los proyectos y programas que se pretenden implementar para de esta forma procurar llegar a un presupuesto real en el que los recursos se asignen de la mejor manera.
- Creación de una oficina de planificación, que permita orientar la inversión de una manera más productiva en beneficio de la comunidad en el mediano y largo plazo.
- Que exista más equidad en las zonas urbanas y rurales, al momento de realizar obras y servicios básicos que se brindan al cantón.
- Destinar mayores recursos al presupuesto de inversión con la finalidad de acelerar la Construcción de nuevas obras de infraestructuras, que permitan promocionar a este Municipio como una potencial zona para el desarrollo o instalación de medios de producción de empleos y bienestar social para toda esta comunidad.

## REFERENCIAS

LOTAIP. (2004). Obtenido de Ecuador: La ley de transparencia y el derecho a la información:

<http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/LEY-ORGANICA-DE-TRANSPARENCIA-Y-ACCESO-A.pdf>

*PLANIFICACION URBANA Y ACTORES SOCIALES INTERVINIENTES: EL DESARROLLO DE*

*URBANIZACIONES CERRADAS.* (2008). Obtenido de <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/78.htm>

*PLANIFICACION URBANA Y ACTORES SOCIALES INTERVINIENTES: EL DESARROLLO DE*

*URBANIZACIONES CERRADAS.* (2008). Obtenido de <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/78.htm>

*CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIONAL TERRITORIAL AUTONOMÍA DESCENTRALIZADO.* (Octubre de 2010). Obtenido de [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_org.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org.pdf)

*ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, ONU hábitat.* (2012). Obtenido de

<http://estaticog1.globo.com/2012/08/21/Estado-de-las-Ciudades-de-America-Latina-y-el-Caribe-2012.pdf>

*ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, ONU hábitat.* (2012). Obtenido de

<http://estaticog1.globo.com/2012/08/21/Estado-de-las-Ciudades-de-America-Latina-y-el-Caribe-2012.pdf>

(2015). Obtenido de El Universo:

<http://www.eluniverso.com/noticias/2015/10/29/nota/5211068/moradores-analizan-progreso-canton>

Agua, C. N. (2004). *Problemas de Agua en Latinoamérica.*

Agua, T. L. (s.f). *Situacion Hídrica en America Latina.* Obtenido de Tribunal Latinoamericano del Agua: <http://tragua.com/situacion-hidrica-en-america-latina/>

Alvear, M. T. (2014). *América Latina y el Caribe avanza en el acceso a agua potable y saneamiento.*

Obtenido de Organización Mundial de la Salud:

[http://www.paho.org/arg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1316%3Aamerica-latina-y-el-caribe-avanza-en-el-acceso-a-agua-potable-y-saneamiento&catid=334%3Aarg04-salud-ambiental-y-desarrollo-sustentable&Itemid=511](http://www.paho.org/arg/index.php?option=com_content&view=article&id=1316%3Aamerica-latina-y-el-caribe-avanza-en-el-acceso-a-agua-potable-y-saneamiento&catid=334%3Aarg04-salud-ambiental-y-desarrollo-sustentable&Itemid=511)

BID. (2011). *Sostenibilidad Urbana en América Latina y el Caribe.* Obtenido de Red

Latinoamericana sobre Inclusión Educativa en Ciudades:

<http://www.redligare.org/spip.php?article433>

- BID. (2013). *Indicadores de la Iniciativa Ciudades Sostenibles y Emergentes*.
- Casma, J. C. (13 de 05 de 2015). *América Latina: la región con más agua, la más castigada por la sed*. Obtenido de INTERNACIONAL:  
[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/13/actualidad/1431542093\\_232345.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/13/actualidad/1431542093_232345.html)
- CEPAL. (2003). *Energías renovables y eficiencia energética en América Latina y el Caribe: restricciones y perspectivas*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/6426-energias-renovables-y-eficiencia-energetica-en-america-latina-y-el-caribe>
- COMERCIO, E. (11 de JUNIO de 2011). Samborondón también se dividió por la consulta.
- Desarrollo, B. I. (2011). *Sostenibilidad Urbana en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Red Latinoamericana sobre Inclusión Educativa en Ciudades:  
<http://www.redligare.org/spip.php?article433>
- Desarrollo, B. I. (2014). *guía metodológica iniciativa ciudades emergentes y sostenibles*.
- Desarrollo, B. I. (2014). *Guía Metodológica Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles*.
- Desarrollo, B. I. (2014). *Guía Metodológica Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles*.
- Desarrollo, B. I. (2014). *Guía Metodológica Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles*.
- Desarrollo, B. I. (2014). *Guía metodológica, Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles*.
- Desarrollo, B. I. (2015). *Acceso a la energía*. Obtenido de Energía:  
<http://www.iadb.org/es/temas/energia/acceso-a-la-energia,19009.html?>
- FSCJE. (2012-2022).  
<http://www.samborondon.gob.ec/pdf/LOTAIP/PlanCantonalDeDesarrollo&PlanDeOrdenamientoTerritorial.pdf>. Obtenido de Plan Cantonal de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial.
- Guell, J. M. (2006). *Estrategias de Ciudades*. Obtenido de  
[http://oa.upm.es/4755/1/INVE\\_MEM\\_2008\\_56113.pdf](http://oa.upm.es/4755/1/INVE_MEM_2008_56113.pdf)
- Guell, J. M. (2006). *Estrategias de Ciudades*. Obtenido de  
[http://oa.upm.es/4755/1/INVE\\_MEM\\_2008\\_56113.pdf](http://oa.upm.es/4755/1/INVE_MEM_2008_56113.pdf)
- Guell, J. M. (2006). *Estrategias de Ciudades* . Obtenido de  
[http://oa.upm.es/4755/1/INVE\\_MEM\\_2008\\_56113.pdf](http://oa.upm.es/4755/1/INVE_MEM_2008_56113.pdf)

- Guell, J. M. (2006). *Estrategias de Ciudades*. Obtenido de [http://oa.upm.es/4755/1/INVE\\_MEM\\_2008\\_56113.pdf](http://oa.upm.es/4755/1/INVE_MEM_2008_56113.pdf)
- Guell, J. M. (2006). *Estrategias de Ciudades*. Obtenido de [http://oa.upm.es/4755/1/INVE\\_MEM\\_2008\\_56113.pdf](http://oa.upm.es/4755/1/INVE_MEM_2008_56113.pdf)
- Guell, J. M. (2006). *Estrategias de Ciudades* . Obtenido de [http://oa.upm.es/4755/1/INVE\\_MEM\\_2008\\_56113.pdf](http://oa.upm.es/4755/1/INVE_MEM_2008_56113.pdf)
- <http://actualidadlocal.blogspot.com/2010/09/ecuador-el-codigo-rganico-de.html>. (s.f.).
- <http://actualidadlocal.blogspot.com/2010/09/ecuador-el-codigo-rganico-de.html>. (s.f.).
- <http://actualidadlocal.blogspot.com/2010/09/ecuador-el-codigo-rganico-de.html>.
- <http://estaticog1.globo.com/2012/08/21/Estado-de-las-Ciudades-de-America-Latina-y-el-Caribe-2012.pdf>. (s.f.).
- INEC. (2011). *Comisión Especial Interinstitucional de Estadística de Indicadores del Censo de Población y Vivienda 2010*.
- INEC. (2014). *Indicadores Sociales*. Obtenido de [http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/0916\\_SAMBORONDON\\_GUAYAS.pdf](http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/0916_SAMBORONDON_GUAYAS.pdf)
- INEC. (2015). *Indicadores Económicos*. Obtenido de [http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/0916\\_SAMBORONDON\\_GUAYAS.pdf](http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/0916_SAMBORONDON_GUAYAS.pdf)
- Juan Pablo Bermeo, D. G. (2009). *Memorando Económico de Investigación Legislativa*.
- Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2013). Normas Técnicas de Presupuesto.
- Nacional, A. (2008). [http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO\\_ORGANIZACION\\_TERRITORIAL.pdf](http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_ORGANIZACION_TERRITORIAL.pdf). Obtenido de Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía Descentralización: [www.lexis.com.ec](http://www.lexis.com.ec)
- ONU, H. (2012). Estado de las ciudades de America Latina y el Caribe.
- ONU-HABITAT. (2012). *Estado de las ciudades de America Latina y el Caribe*. Brasil: onu.
- Paredes, M. (2015). *Análisis y evaluación del modelo de gestión de la ciudad de Guayaquil bajo parámetros de sostenibilidad*.
- Plan Cantonal de Desarrollo & Plan de Ordenamiento Territorial 2012-2022*. (s.f.). Obtenido de <http://www.samborondon.gob.ec/pdf/LOTAIP/PlanCantonalDeDesarrollo&PlanDeOrdenamientoTerritorial.pdf>

*PLAN CANTONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PLAN CANTONAL DE DESARROLLO 2012-2022.* (s.f.).

Ramiro Ávila y Julio César Trujillo. (2008). *Análisis de la Nueva Constitución*. Quito: ILDIS.

Ruiz, M. (s.f.). *Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental*. Obtenido de <http://www.aecid.pe/que-hacemos/medio-ambiente/cambio-climatico-y-sostenibilidad-ambiental#.VmZQMtLhC1t>

Supraquam recuperado de, P. C. (2015). *Plan Cantonal de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial*. Samborondón.

UITP. (s.f). *El transporte pública en América Latina*. Obtenido de Latin América: <http://www.latinamerica.uitp.org/es/el-transporte-p%C3%BAblico-en-am%C3%A9rica-latina>

Universo, E. (31 de AGOSTO de 2014). Correa pide a dos alcaldes apoyo para un puente.