

**ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL LITORAL  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANÍSTICAS**



**“Análisis financiero del gobierno autónomo  
descentralizado del cantón Colimes”**

---

**PROYECTO DE TITULACIÓN**

**Previa la obtención del Título de:**

**INGENIERÍA COMERCIAL Y EMPRESARIAL**

**Presentado por:**

**RONQUILLO MOLINA JENNIFFER NOEMÍ**

**TACURI HUEBLA KATHERINE LISBETH**

**Director**

**MSc. MILTON PAREDES AGUIRRE**

**Guayaquil – Ecuador**

**2016**

**AGRADECIMIENTO**

Agradezco a Dios por ser mi guía, mi sustento en cada etapa de mi vida y haberme dado la dicha de contar con mis padres a quienes agradezco por haberme formado como persona y a mi docente de materia integradora por brindar sus conocimientos para poder llevar a cabo este proyecto.

**Katherine Lisbeth Tacuri Huebla**

Agradezco primordialmente a Dios por haber estado a mi lado en cada paso de mi vida, a mis padres por ser el pilar fundamental para seguir adelante y esforzarme día a día, para hacer de mí una excelente hija, compañera, amiga, mujer, esposa y madre y a mi docente de materia integradora por brindarme sus conocimientos para realizar y presentar un buen proyecto.

**Jenniffer Noemí Ronquillo Molina**

**DEDICATORIA**

Dedico este presente proyecto a Dios, a mamita María, a mis padres Luis Alfredo Tacuri Tacuri, Miriam Patricia Huebla Cuvi quienes sin duda alguna me han entregado su apoyo incondicional siendo los pilares fundamentales de mi vida, a mi hermano Luis Stalyn Tacuri Huebla, a mi novio Henry Huebla quien ha estado en mis triunfos y fracasos en este largo camino.

**Katherine Lisbeth Tacuri Huebla**

Dedico este proyecto a Dios, a mis queridos padres Pedro Iván Ronquillo Chiriguaya y Jenny Patricia Molina Gérman y hermano Ronnie Iván Ronquillo Molina quienes son mi orgullo ya que siempre han estado apoyándome en cada minuto de mi vida y cuando más los necesito, a mi amado esposo Pedro Alberto Batalla Aguilar quien ha estado apoyándome en las buenas y malas y a la bendición más grande que Dios me dio mi hija Amy Oana Batalla Ronquillo a quien amo con mi vida y es mi aliento de día a día para seguir luchando por ella.

**Jenniffer Noemí Ronquillo Molina**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

---

**MSc. Milton Paredes Aguirre**  
**Director de Tesis**

**DECLARACIÓN EXPRESA**

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

.....  
Ronquillo Molina Jenniffer Noemí

.....  
Tacuri Huebla Katherine Lisbeth

**INDICE GENERAL**

AGRADECIMIENTO .....	II
DEDICATORIA .....	III
TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN.....	IV
DECLARACIÓN EXPRESA .....	V
INDICE GENERAL.....	VI
INDICE DE GRÁFICOS.....	X
INDICE DE FIGURA.....	XI
INDICE DE TABLAS .....	XII
ABREVIATURAS.....	XIII
CAPITULO I .....	1
1. EL PROBLEMA.....	1
1.1 Planteamiento.....	1
1.2 Justificación.....	2
1.3 Objetivos .....	3
1.3.1 Objetivo general .....	3
1.3.2 Objetivos específicos.....	3
1.3 Metodología .....	3
CAPITULO II.....	6
2. MARCO TEORICO .....	6
2.1 Planificación y sostenibilidad urbana.....	6
2.1.1 Planificación urbana .....	7
2.1.2 Los desafíos urbanos de América Latina y el Caribe .....	7
2.2 Sostenibilidad urbana .....	26
2.2.1 De la sostenibilidad a la sostenibilidad urbana.....	27
2.2.2 La ciudad Sostenible.....	28
2.2.3 La planificación urbana sostenible .....	28
2.2.4 Modelos de sostenibilidad .....	29
2.3 MARCO LEGAL.....	30
2.3.1 Creación de los gobiernos autónomos descentralizados .....	30
2.4 Objetivos y principios generales .....	31
2.5 Funciones de los gobiernos autónomos.....	33

2.6 Logros del COOTAD .....	37
2.7 Recursos económicos .....	37
2.8 Ingresos .....	38
2.9 Transferencia.....	40
2.9.1 Esquema general de la fórmula .....	41
2.10 Presupuesto .....	41
2.10.1 Ciclo presupuestario .....	42
2.11 Financiamiento.....	43
2.12 Roles institucionales.....	44
2.13 Desembolsos .....	44
2.14 Endeudamiento.....	45
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>46</b>
<b>3. OBJETO DE ESTUDIO .....</b>	<b>46</b>
3.1 Generalidades.....	46
3.1.1 Geográficas.....	46
3.1.2 Económicas.....	47
3.1.3 Políticas .....	49
3.2 Demografía.....	49
3.2.1 Crecimiento poblacional.....	49
3.2.2 Población en área urbana y área rural.....	50
3.3 Indicadores socioeconómicos.....	50
3.3.1 Línea de pobreza.....	50
3.3.2 Índice de necesidades básicas insatisfechas .....	51
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>52</b>
<b>4. ANÁLISIS CUANTITATIVO (INDICADORES ICES) .....</b>	<b>52</b>
4.1 Impuestos y autonomía financiera.....	52
4.1.1 Ingresos e Impuestos Municipales.....	52
Impuestos propios como porcentaje de los ingresos totales.....	53
Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales .....	53
Transferencias con usos específicos asignados como porcentaje de las transferencias totales .....	54
Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje de los ingresos totales.....	54
4.2. Manejo del gasto.....	55

4.2.1 Gestión de cobro.....	55
Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos .....	55
Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados.....	55
Gasto corriente como porcentaje del gasto total.....	56
Gasto de capital como porcentaje del gasto total .....	56
4.3 Deuda.....	56
4.3.1 Pasivos contingentes.....	57
Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios .....	57
.....	57
4.4 Evaluación y presentación de resultados .....	57
4.4.1 Ingresos.....	58
Transferencias con usos específicos asignados como porcentaje de las transferencias totales .....	59
Transferencias totales como porcentajes de ingresos totales.....	59
Impuestos propios como porcentaje de los ingresos totales .....	60
Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje de los ingresos totales.....	60
4.4.2 Gastos .....	60
Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos .....	61
Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados.....	61
Gasto corriente como porcentaje del gasto total.....	61
Gasto de capital como porcentaje del gasto total .....	62
4.4.3 Deuda.....	62
4.4.4 Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios .....	62
4.5 Manejo Municipal externo Cantón San Pedro de Huaca (Región Sierra).....	62
4.5.1 Ingresos e Impuestos Municipales.....	63
Impuestos propios como porcentaje de los ingresos totales (San Pedro de Huaca)....	63
Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales (San Pedro de Huaca) .....	63
Transferencias con uso específico asignado como porcentaje del total de transferencias (San Pedro de Huaca).....	64
Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje de los ingresos totales (San Pedro de Huaca).....	64
Análisis de Ingresos e Impuestos Municipales San Pedro de Huaca .....	64



4.5.2 Manejo del gasto .....	65
Gestión de cobro .....	65
Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos.....	65
Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados.....	65
Gasto corriente como porcentaje del gasto total.....	66
Gasto de capital como porcentaje del gasto total .....	66
4.5.3 Deuda.....	66
4.5.3 Pasivos contingentes.....	66
Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios .....	66
.....	67
CAPITULO V.....	67
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	67
5.1 La utilidad del estudio .....	67
5.2 Metodología.....	68
5.3 Marco referencial.....	69
5.4 Modelo ICES del GAD del Cantón Colimes.....	69
5.5 Cantón Colimes Vs Cantón San Pedro de Huaca .....	70
5.6 RECOMENDACIONES .....	71
REFERENCIAS.....	73

**INDICE DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico 1. Metodología del caso.....</b>	<b>5</b>
<b>Gráfico 2. América Latina y el Caribe. Extracción de recursos hídricos por sector. 9</b>	<b>9</b>
<b>Gráfico 3. Concentraciones de material particulado (PM10) en el ambiente en ciudades seleccionadas, promedio 2000-2004.....</b>	<b>10</b>
<b>Gráfico 4. Participación de los países en las emisiones regionales de Gases de Efecto Invernadero provenientes de áreas urbanas (GEI urbano), 2007.....</b>	<b>13</b>
<b>Gráfico 5. Variación de las emisiones de CO2 urbano en países seleccionados, 1990-2007 (Porcentaje).....</b>	<b>13</b>
<b>Gráfico 6. Emisiones de CO2 del transporte individual y colectivo, 2007 (porcentaje de toneladas al día).....</b>	<b>14</b>
<b>Gráfico 7. América Latina y el Caribe. Consumo total de energía por subregiones y países de gran tamaño, 1970-1990-2008 (miles de barriles equivalentes de petróleo).....</b>	<b>16</b>
<b>Gráfico 8. América Latina y el Caribe. Porcentaje de mujeres alcaldesas, 2009 ...</b>	<b>21</b>
<b>Gráfico 9. América Latina y el Caribe. Evolución de la descentralización, 1980-2005 (%Gasto de gobiernos intermedios locales en gasto gubernamental total)....</b>	<b>26</b>
<b>Gráfico 10. Ciclo Presupuestario.....</b>	<b>42</b>
<b>Gráfico 11. Valor Agregado Bruto (Colimes).....</b>	<b>48</b>
<b>Gráfico 12. Crecimiento poblacional año 2001-2010.....</b>	<b>49</b>
<b>Gráfico 13. Población en el área urbana y rural 2001-2010.....</b>	<b>50</b>
<b>Gráfico 14. Porcentaje de pobreza por NBI – Colimes 2001-2010.....</b>	<b>51</b>
<b>Gráfico 15. Impuestos propios, 2014.....</b>	<b>53</b>
<b>Gráfico 16. Transferencias totales, 2014.....</b>	<b>53</b>
<b>Gráfico 17. Transferencias con usos específicos, 2014.....</b>	<b>54</b>
<b>Gráfico 18. Ingresos de otras fuentes, 2014.....</b>	<b>54</b>
<b>Gráfico 19. Recuperación de costos, 2014.....</b>	<b>55</b>
<b>Gráfico 20. Impuestos recaudados, 2014.....</b>	<b>55</b>
<b>Gráfico 21. Gastos corrientes, 2014.....</b>	<b>56</b>
<b>Gráfico 22. Gasto de capital, 2014.....</b>	<b>56</b>
<b>Gráfico 23. Pasivos contingentes, 2014.....</b>	<b>57</b>

**INDICE DE FIGURA**

<b>Figura 1. Triangulo de la Sostenibilidad .....</b>	<b>26</b>
<b>Figura 2. Ubicación del Cantón Colimes .....</b>	<b>47</b>

## INDICE DE TABLAS

<b>Tabla1. Impacto acumulado de desastres en América Latina y el Caribe, según tipo de desastres y sectores afectados, 1970-2009 .....</b>	<b>17</b>
<b>Tabla2. Pérdidas asociadas a desastres (número de personas y hogares), 1970-2009 .....</b>	<b>17</b>
<b>Tabla3. Estructura del Financiamiento municipal en países seleccionados .....</b>	<b>23</b>
<b>Tabla4. Principales sistemas de transferencia del Estado a los gobiernos subnacionales.....</b>	<b>24</b>
<b>Tabla 5 Fórmula de Dependencia.....</b>	<b>46</b>
<b>Tabla 6 Fórmula de Insuficiencia Financiera .....</b>	<b>46</b>
<b>Tabla 7 Fórmula Autosuficiencia Mínima.....</b>	<b>46</b>
<b>Tabla 8 Área urbana-rural .....</b>	<b>50</b>
<b>Tabla 9 DIFERENCIACION DE INDICADORES ENTRE CANTONES .....</b>	<b>70</b>

**ABREVIATURAS**

<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
<b>GAD</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
<b>MEF</b>	Ministerio de Economía y Finanzas
<b>NIC</b>	Normas Internacionales de Contabilidad
<b>SNI</b>	Sistema Nacional de Información

## **CAPITULO I**

### **1. EL PROBLEMA**

#### **1.1 Planteamiento**

En la actualidad América Latina ha sido representado por gobiernos democráticos pero a lo largo de los años van presentando una curva creciente en la crisis social demostrando desigualdades de riquezas en los países y a su vez los problemas de pobreza ha ido floreciendo y esto conlleva a un bajo crecimiento económico llevando a que la ciudadanía sienta una insatisfacción. (Caputo, 2004)

El aumento de la población ha generado varios cambios en la vida de los latinoamericanos, dicho aumento ha producido impactos dentro de la sociedad tanto como la contaminación ambiental, siendo la raíz de desastres, las crisis económicas; cada uno de estos impactos ha sido un impedimento de tener un avance en el desarrollo urbano.

Hoy en día podemos decir que el Ecuador mediante los gobiernos autónomos ha tratado de evitar en lo más posible la mala distribución de la riqueza por los diversos cambios puesto que cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) son los encargados de la administración económica, social, cultural y las demás que sean necesarias; siendo de esta manera el gobierno central controla las actividades de cada uno de estos.

“El Ecuador se construyó en función del circuito del capital, lo que generó una situación de exclusión de una gran parte del territorio nacional. La persistencia a través de los años de una profunda desigualdad en el desarrollo territorial del país ha conducido a provincias, cantones, parroquias, movimientos sociales y cívicos, a desarrollar una lucha histórica por erradicar el centralismo que ha dejado en el abandono y atraso a la mayor parte de territorios y poblaciones del Ecuador, y por superar el regionalismo que ha ocasionado la fragmentación e impide la construcción de un proyecto nacional de desarrollo.”(COOTAD, 2011)

El COOTAD establece a los gobiernos del nivel territorial al respecto se definen los órganos de gobierno, sus fines, composición, funciones, atribuciones y prohibiciones, por lo tanto dentro del Ecuador el COOTAD mediante la constitución del 2008 crea a los gobiernos autónomos descentralizados para que tomen la competencia de gestionar las funciones ejecutiva, legislativa y de participación ciudadana de cada

uno de los niveles de gobierno autónomo descentralizado, procurando el equilibrio y la armonía entre los mismos.

A pesar que los gobiernos autónomos tendrán la potestad de regular su gobierno, Según la resolución del Consejo Nacional de Competencias el 29 de Septiembre del 2011 indicó el traslado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) siendo regulados por el gobierno central.

Conociendo los diversos GAD's que tiene el Ecuador, en este proyecto se centrara en el estudio del GAD cantonal, contando con el agrado de estudiar al cantón Colimes.

Desde el 29 de Abril de 1988 Colimes inicio su cantonización y perteneció a la Ley de Creación del cantón Colimes donde indica que ha obtenido un notable desarrollo en cuanto a su crecimiento poblacional, urbanístico, cultural y económico, en donde ha sido evidente por la razón de convertirse en cantón.

Durante todos últimos años ha existido una buena administración de los recursos de dicho cantón, puesto que son prósperos en el sector agrícola, el mismo que genera productividad, economía y estabilidad laboral, de todo lo mencionado se encarga el GAD municipal para mantener una buena organización cantonal.

Por lo tanto según lo que se ha observado con anterioridad Colimes no muestra mayores problemas administrativo porque con el pasar de tiempo ha tenido muchas mejoras, lo que ha hecho que se establezca planes para el mejor vivir, por lo cual, en el presente trabajo pretendemos hacer un posible estudio dentro de la planificación estratégica del cantón Colimes tomando en cuenta la cédula presupuestaria que manejo para el año 2014.

### **1.2 Justificación**

En los últimos tiempos la población ha ido creciendo significativamente por lo cual la inversión infraestructura en el mundo debe ir creciendo al nivel del aumento de personas para poder controlar o reducir la pobreza. (Caputo, 2004)

Como lo dijo Jordan z. Schwartzen el 2011 “Una forma de aproximarse al nivel de inclusión es la igualdad en el ingreso, y las investigaciones muestran que sí, que un volumen mayor y una mejor calidad de la infraestructura ayudan a mejorar la distribución de la riqueza. Si bien la igualdad en el ingreso toca especialmente en el sentido de justicia, como indicador único de inclusión suena como muy indirecto y algo

impersonal. Es decir, el dinero no lo es todo. Para que una inversión sea realmente inclusiva, tiene que hacer algo... prestar un servicio que brinde mayor salud y beneficios a la población”

Con lo observado con anterioridad, el gobierno autónomo descentralizado de Colimes carece de problemas administrativos dentro de su estructura, ya que el buen manejo de la administración desde hace años atrás muestran avances en el cumplimiento de obras necesarias para la población de dicha localidad y esto ha sido por buena organización y utilización de sus recursos económicos.

Con el presente trabajo vamos a estudiar los distintos manejos con el presupuesto del municipio para conocer como es administrado, como consiguen sus ingresos y como lo es manejado para el beneficio de los colimeños.

Con estos servicios base se evaluará los avances que se realizó y están por realizarse para saber cuál fue el grado de eficiencia en el manejo de la municipalidad de Colimes.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo general**

Realizar una evaluación financiera de la cédula presupuestaria del año 2014 del gobierno autónomo descentralizado del cantón Colimes desde la perspectiva de planificación estratégica.

### **1.3.2 Objetivos específicos**

- Elaborar un diagnóstico financiero del gobierno autónomo descentralizado del cantón Colimes al año 2014.
- Evaluar financieramente la cédula presupuestaria del gobierno autónomo descentralizado de Colimes al año 2014, a través de tres niveles de desempeño con el fin de determinar las fortalezas, debilidades y oportunidades del modelo de gestión financiera utilizado por el cantón.

## **1.3 Metodología**

Con el objetivo de poder realizar un análisis y evaluación del gobierno local hemos tomado en cuenta que este tipo de investigación, parte de un análisis de estudios de caso, pero para la elaboración de este proyecto se ha seleccionado una metodología que inicia por lo teórico hasta llegar a una aplicación concreta, que en este caso es el



análisis del modelo de gestión financiera del Cantón Colimes, mediante los parámetros del ICES.

El proyecto está basado en esta metodología denominada ICES, porque al buscar estudios e información sobre esta investigación de la planificación estratégica financiera de Colimes el resultado fue limitado y complicado de obtenerlo puesto que al ser información financiera de un gobierno es muy difícil que nos puedan dar apertura a la información e incluso al hacer una búsqueda de trabajos similares que analicen las cédulas presupuestarias de este cantón son nulas por lo cual esta investigación será pionera en su estudio del cantón.

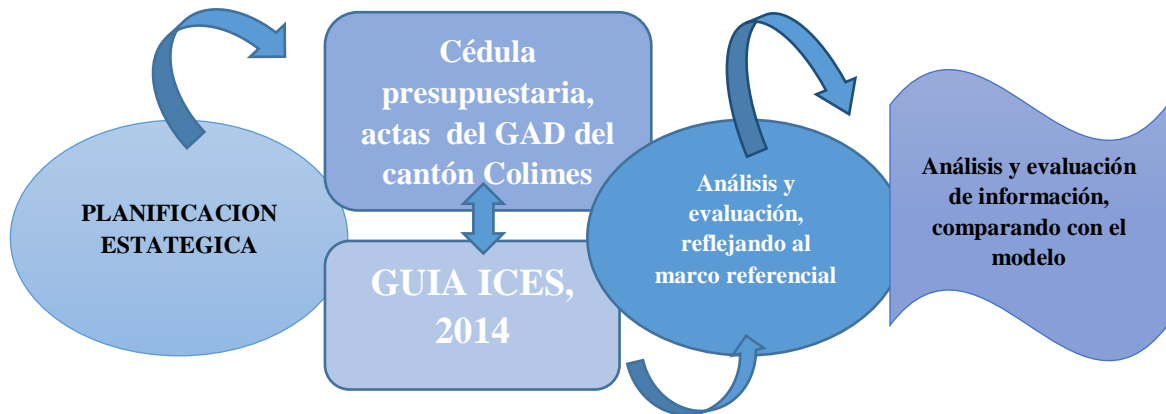
Por lo tanto, en el presente trabajo será elaborado dentro del rango de posibilidad de estudio, dentro del control de la planificación estratégica tomando en cuenta el análisis de características financieras.

Este método de estudio de caso, la información puede ser obtenida de fuentes directas, no hemos podido encontrar estudios realizados referentes a este trabajo en Colimes tan solo trabajos referentes a otras ciudades pero los mismos no podremos tomarlos como única referencia por la falta de información más completa y compleja.

Para poder dar un estudio de las estrategias financieras que se utilizan nos enfocaremos en el estudio de los estados financieros para demostrar los diversos tipos de financiamiento que se utilizan para los determinados proyectos, sean estos como préstamos estatales, ingresos por pagos prediales, financiamientos, tasas entre otras.

En definitiva, conociendo el objetivo del proyecto de realizar un actual análisis del modelo de gestión financiera del cantón Colimes, es considerable que el aporte teórico referencial es muy importante en este estudio de caso ya que la aplicación del modelo del ICES nos permite realizar una evaluación específica en los distintos indicadores permitiéndonos reflejar los resultados del presente trabajo con lo planteado por el autor dando a conocer que tan viable ha sido el manejo de los presupuestos en el año 2014.

**GRÁFICO 1. METODOLOGÍA DEL CASO**



**Fuente: Elaboración propia**

Manuel Galán Amador en el 2014, define al marco teórico como la exposición y análisis de la teoría o grupo de teorías que sirven como fundamento para explicar los antecedentes e interpretar los resultados de la investigación, más que en elementos consideramos trascendentes como lo metodológico y la propia aplicación práctica. Debido a estas razones se ha decidido iniciar por un marco teórico para analizar la planificación estratégica financiera.

Utilizando un marco teórico que defina la planificación estratégica de una forma más explícita a una visión integral financiera y centrada en el cantón, el modelo a utilizar contiene características tanto teóricas como prácticas para llevar a cabo un mejor diagnóstico y evaluación de la gestión financiera del cantón.

En base a esto, el marco teórico por la guía del ICES permite este estudio, por medio de la planificación urbana y los indicadores, comparar que tanto se ha cumplido en base a los artículos establecidos por el agente regulador de los gobiernos autónomos que es el COOTAD, el cual el Estado lo que requiere es la regulación de los distintos ámbitos tanto el desarrollo sustentable del territorio, el correcto diseño de políticas y construcción de equidad mediante políticas de competencias constitucionales y legales.

Este modelo se utilizará como marco referencial y como guía para el análisis de la cédula presupuestaria del GAD del caso cantón Colimes.

Por el modelo a trabajar se ha seleccionado la información de las cédulas presupuestarias por lo cual ayudara a evaluar los parámetros del desarrollo urbano y la gestión del cantón Colimes. El modelo que será trabajado permitirá determinar fortalezas, debilidades y oportunidades mediante la matriz del semáforo que nos dará

una forma didáctica y dinámica con mayor facilidad de interpretación por el cual los indicadores que trabajaremos nos arrojarán efectos que se podrá diferenciar los respectivos resultados.

La utilización de esta matriz de evaluación permitirá obtener una retroalimentación sobre el modelo del cantón Colimes y nos facilitará conocer con mayor facilidad en que ámbito el gobierno autónomo está teniendo falencias y cual está en intermedio, para así otorgarles un análisis sobre las maneras que podría realizar una retroalimentación, mejorar dichas falencias y sobre todo una exitosa toma de decisiones.

### **CAPITULO II**

#### **2. MARCO TEORICO**

##### **2.1 Planificación y sostenibilidad urbana**

Las ciudades de Ecuador están cambiando, se están transformando, y aunque muchos arquitectos y urbanistas podrían decir que su proceso de transformación ha sido continuo, desde su nacimiento como ciudades hasta el presente.

La última década ha obligado a los urbanistas y a las autoridades locales a repensar los lineamientos de diseño y planificación que determinen el crecimiento y el modelo de ciudad al que se quiere llegar. La llegada de la democracia descentralizó el poder y los recursos, ahí comenzó la recuperación de las autoridades locales y administradores del desarrollo urbano (Daniel Wong Chauvet, 2005)

Estos cambios están creando nuevos y graves problemas de habitabilidad y sostenibilidad. De hecho, en la actualidad se está siendo testigo de crecientes procesos de polarización y exclusión social del sistema urbano caracterizado por importantes desequilibrios a nivel socio espacial.

La intención, en esta comunicación, es realizar un recorrido por los diferentes instrumentos de planificación urbana y de ordenación territorial que sirven de herramienta para una gestión local más eficiente, en definitiva, lo que se plantea es el estudio de las distintas realidades socio espaciales existentes dentro de los municipios vascos en términos de sostenibilidad y de los distintos instrumentos de planificación para paliar los efectos negativos derivados de este proceso urbanizador (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011).

### **2.1.1 Planificación urbana**

Los procesos de urbanización, que conoce el mundo, en los últimos 30 años, son generalizados en todos los países. Aun cuando las causas de índole económica y social son muy diversas, las consecuencias son comunes y evidentes por doquier. El mundo es cada vez más urbanizado, la proporción de población que reside en núcleos medios y grandes es mayor, los modos de vida tienden a homogeneizarse siguiendo pautas urbanas, la distribución clásica entre lo urbano y lo rural carece de significación en muchos ámbitos. Lo metropolitano aumenta su significación. Los problemas que afectan a las ciudades muestran crecientes similitudes entre unas y otras, aun cuando la escala introduzca rasgos diferenciales significativos (Fernando Carrión, 2001).

Hoy, la transición urbana de la región está prácticamente consolidada y la población urbana crece a un ritmo mucho menor, pero se están dando nuevos fenómenos como el aumento de las migraciones entre ciudades, la emergencia de las ciudades secundarias y la conformación de mega regiones y corredores urbanos.

Asistimos también a un amplio movimiento de dispersión de la mancha urbana en el territorio, asociada con densidades poblacionales más bajas, lo que conlleva numerosos desafíos para la prestación de servicios y la sostenibilidad económica, social y ambiental del modelo de desarrollo urbano (ONU Habitat, 2009).

La planificación urbana es una tarea compleja que requiere una visión integral de los fenómenos que motivan el crecimiento urbano, debe comprender, además de la sola distribución física del espacio, los aspectos económicos, sociales y culturales que se generan en el ámbito urbano y que tienen alguna incidencia en el crecimiento de las ciudades (Gehl, 1998).

El problema es que a medida que las ciudades van creciendo en tamaño y población, aumenta la dificultad de mantener el equilibrio espacial, social y ambiental en el entorno urbano. Y en el caso de América Latina, gran parte de las políticas urbanas carecen de las prácticas consideradas sostenibles (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011).

### **2.1.2 Los desafíos urbanos de 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.

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”.

La inversión en actividades productivas en áreas urbanas poco desarrolladas tiene un impacto favorable en la desconcentración de la estructura económica de los países y la formación de nuevos polos de generación de riqueza. Sin embargo, también pueden traer transformaciones profundas y negativas del espacio, produciendo una urbanización caracterizada por ser periférica, repentina, precaria, contaminante, depredadora, sin oferta de servicios y con exclusión social y económica, tanto de la población local como de los migrantes atraídos por las oportunidades de empleo y de negocios (ONU Habitat, 2012).

Estos retos pueden agruparse en tres grandes dimensiones: a) riesgo de desastres y cambio climático, b) desarrollo urbano integral, y c) gestión fiscal, gobernabilidad y transparencia. En la gran mayoría de los casos, estas áreas se interrelacionan y las decisiones que se tomen en una de ellas afectarán a las otras. Por lo tanto, es difícil establecer un canal de transmisión en una sola dirección (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011).

### **Riesgos de desastres y cambio climático**

#### **Consumo y contaminación del agua dulce**

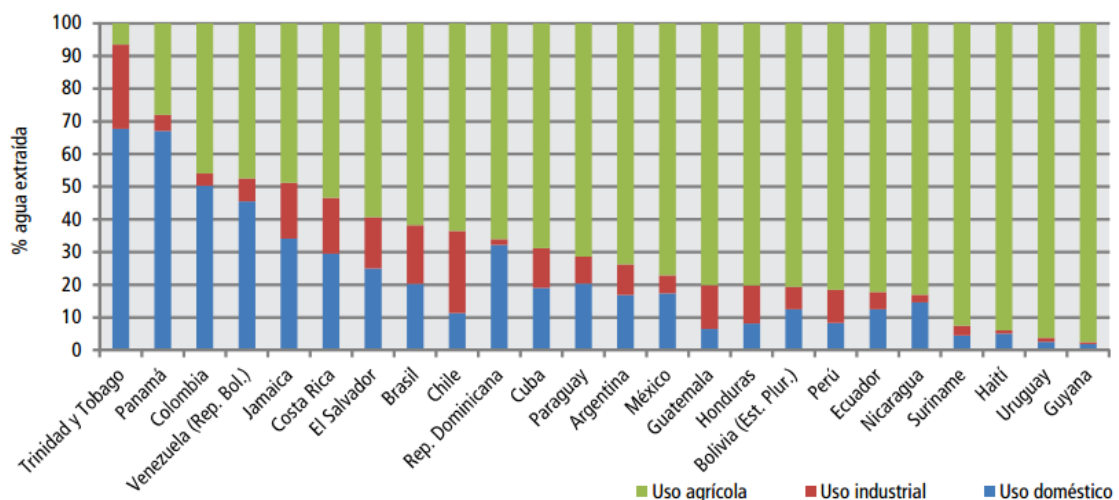
América Latina y el Caribe, en su conjunto, dispone de agua dulce en abundancia. La región posee el 39% del total de recursos hídricos renovables de la Tierra, pero la disponibilidad del agua es profundamente desigual dentro de la región. La cómoda situación de Brasil, con volúmenes superiores a los 40.000 m<sup>3</sup> de agua por habitante y por año, contrasta con la del Caribe, donde la ausencia de ríos y la infiltración salina en buena parte de sus acuíferos hacen que estos países dependan enormemente del agua de lluvia. La situación más crítica se da en Estados insulares como Antigua y Barbuda, Barbados y San Kitts y Nevis, donde solo se dispone de 300 a

600 m<sup>3</sup> /hab/año. Aunque en la mayoría de los países la extracción de agua dulce está destinada principalmente a la agricultura, las ciudades pueden ser grandes demandantes para usos residenciales, comerciales e industriales. En algunos países, como Panamá o Trinidad y Tobago, el uso doméstico representa el sector de mayor consumo. En la región, la demanda de agua en las áreas urbanas tiende a crecer como resultado del aumento de población y, especialmente, de un mayor consumo per cápita. Se calcula que la demanda de agua se incrementó el 76% en un periodo de 15 años.

Frecuentemente, las ciudades sobreexplotan los recursos hídricos al punto de generar un desequilibrio localizado entre disponibilidad y demanda de agua. En algunos casos, la situación alcanza niveles críticos y es necesario recolectar el agua de zonas más lejanas, con mayores costos económicos y ambientales. Esta situación es corriente en varias ciudades de México y Centroamérica, en el litoral de Perú, el nordeste de Brasil, el altiplano de Bolivia, el sector de Cuyo y el sur de Argentina, entre otras regiones. El problema es especialmente agudo en las grandes áreas urbanas, es la explotación excesiva del agua disponible, se suma la contaminación del recurso por vertimiento de aguas residuales, que, como se expone en el capítulo cuarto de esta publicación, reciben poco tratamiento. Muchos de los ríos urbanos se han convertido en alcantarillado a cielo abierto, un problema que ha ganado reconocimiento y que algunas ciudades comienzan a afrontar con proyectos integrales de recuperación.

### Pérdida de calidad de aire

**GRÁFICO 2. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. EXTRACCIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS POR SECTOR ECONÓMICO.**

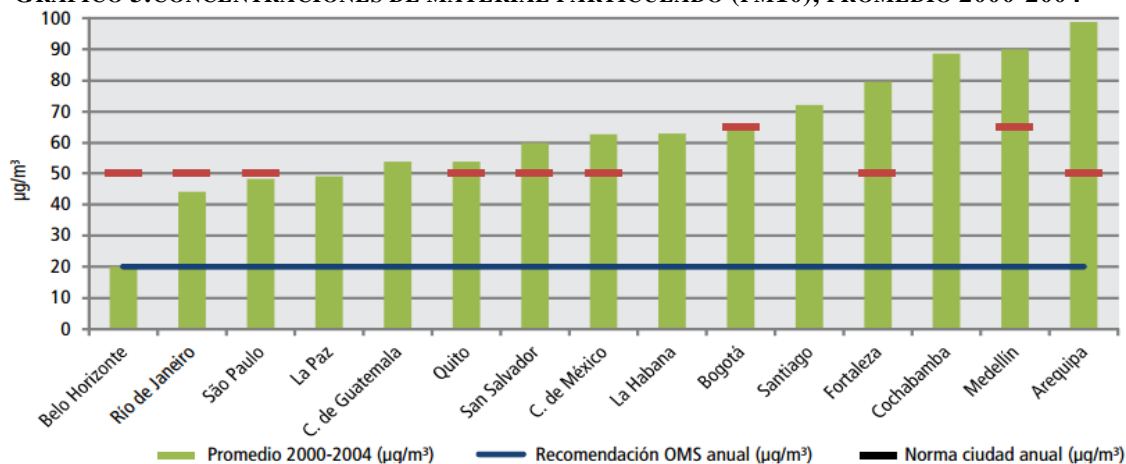


Fuente: Elaborado con datos de CEPAL. Cuaderno estadístico. Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009

La calidad del aire en las grandes aglomeraciones es motivo de preocupación. Muchas ciudades sufren por la presencia excesiva en su atmósfera de minúsculas partículas, como polen, cenizas, polvo de minerales, cemento y metal. La presencia de estas partículas, denominadas por los especialistas “PM10” en referencia a su tamaño de hasta 10 micrómetros, tiene impactos nocivos sobre la salud. Los científicos han asociado la alta concentración de PM10 con enfermedades cardiovasculares y respiratorias y con una mayor morbilidad y mortalidad. Los datos disponibles para un conjunto de ciudades de la región indican que, entre 2000 y 2004, el promedio anual de PM10 superó en todas, excepto en Belo Horizonte, el nivel recomendado por la Organización Mundial de la Salud (20 microgramos/m<sup>3</sup>) y, en la mayoría, la concentración sobrepasaba la norma establecida en la propia ciudad (entre 50 y 65 microgramos/m<sup>3</sup>). Un estudio más reciente del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en ocho ciudades de la región ratificó las conclusiones anteriores, aunque con una ligera tendencia positiva, ya que, en todas, el nivel de PM10 en 2007 era inferior al del año 2000.

El mayor responsable de la contaminación atmosférica en las urbes de América Latina y el Caribe es el transporte terrestre, pero no es el único. Otras actividades que contribuyen a la contaminación son la generación de energía eléctrica, especialmente a base de carbón o aceite pesado y la producción industrial. Los avances tecnológicos y el perfeccionamiento de la meteorología ofrecen la posibilidad de contar con pronósticos precisos sobre la calidad del aire, lo que permite adoptar estrategias para reducir puntualmente las emisiones de contaminantes y la exposición de la población.

**GRÁFICO 3. CONCENTRACIONES DE MATERIAL PARTICULADO (PM10), PROMEDIO 2000-2004**



Fuente: CEPAL. Cuaderno estadístico. Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009

### **Áreas verdes, áreas costeras y biodiversidad bajo presión**

Los suelos de América Latina y el Caribe, si bien solo representan el 15% de la superficie terrestre, acogen el 23% del área de bosques existente en el mundo, sobre todo gracias a la Amazonia. Sin embargo, esta favorable situación podría perderse, ya que la región registra una de las tasas de deforestación más elevadas del mundo. El crecimiento de las ciudades contribuye a la deforestación, pero su participación es insignificante comparada con la expansión de la frontera agrícola y ganadera. Como se vio en el capítulo primero de este informe, las ciudades en la región tienden a la expansión en el territorio, con un crecimiento físico mayor del necesario por crecimiento demográfico. A nivel local, los patrones de ocupación y desarrollo urbanos están lejos de ser sostenibles. El crecimiento físico de la ciudad provoca en el medio ambiente y gestión del riesgo una pérdida de cobertura vegetal y la fragmentación de los ecosistemas, lo que, sumado a la contaminación por residuos, llega a causar daños irreparables a su biodiversidad. Desde el punto de vista ambiental, el tipo de suelo que se ocupa y la forma de hacerlo es tan importante como la cantidad de suelo ocupado. Una configuración urbana que preserve y extienda la estructura ecológica, tejiendo corredores biológicos a lo largo de su territorio, reduce el impacto negativo del desarrollo urbano sobre los ecosistemas y ayuda a preservar la biodiversidad.

Con la creciente conciencia ambiental, numerosas ciudades han adoptado programas de conservación, educación o reforestación, aunque no siempre con el mismo alcance. Entre los planes innovadores figura el de corredores biológicos urbanos, como el establecido en Cali, donde se han creado puentes naturales entre ocho parques del sur de la ciudad para preservar la fauna y la flora del medio ambiente urbano, y reforzar las funciones ecológicas que cumplen. La Organización Mundial de la Salud recomienda que las ciudades dispongan como mínimo entre 9 y 11m<sup>2</sup> de área verde por habitante.

Los datos recabados entre 2003 y 2008 para 16 ciudades de la región muestran que casi la mitad de ellas superaba la recomendación. Sin embargo, la variedad de criterios existentes para definir áreas verdes y su irregular distribución en las ciudades complica el cálculo del promedio real. Muchas ciudades han crecido desordenadamente, sin adoptar criterios ambientales. Con frecuencia, se suman al indicador áreas verdes localizadas en la periferia, que no forman parte de la inmediatez ambiental y mucho menos de la vida urbana cotidiana. Los ecosistemas urbanos y su periferia también



sufren de la disposición inadecuada de desechos urbanos. La descomposición de los residuos sólidos produce lixiviados que contaminan fuentes de agua superficiales y subterráneas, y emisiones de metano que deterioran la calidad del aire. Los vertederos no controlados son fuente de propagación de enfermedades transmisibles por insectos, roedores y aves; además, pueden causar inundaciones, ya que los desechos bloquean, con frecuencia, vías fluviales y canales de desagüe.

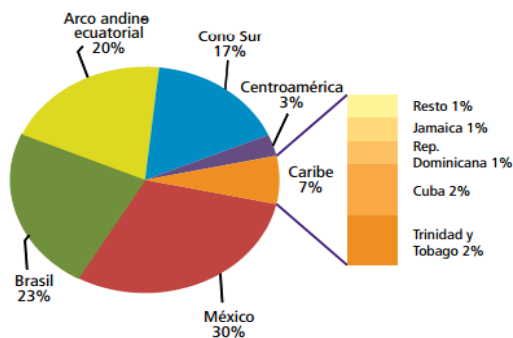
En las ciudades, también representa una preocupación importante el volumen de escombros generado. En las costas, el desarrollo de grandes complejos turísticos ha conllevado la destrucción de grandes extensiones de ecosistemas, como manglares, dunas y lagunas, y el vertido incontrolado de aguas negras y residuos sólidos directamente al mar. Es, por ejemplo, el caso de Cancún, una ciudad que, como se mencionó en el capítulo primero, ha experimentado un crecimiento demográfico acelerado y cada año recibe millones de turistas.

### **Distribución sectorial**

Se considera que las principales emisiones de GEI en áreas urbanas están relacionadas con el consumo de combustibles fósiles, empleados fundamentalmente en el transporte (38%), la producción de electricidad (21%) y la industria (17%). Ante la escasez de indicadores más precisos para calcular las emisiones de GEI procedentes de las ciudades, y considerando la elevada tasa de urbanización, es posible evaluar la distribución de las emisiones de “GEI urbano” entre los países de la región sumando los indicadores nacionales para la quema de combustibles fósiles y la producción de cemento. Actualmente, Brasil y México son responsables de la mitad de las emisiones regionales de GEI generados por esas dos actividades. Esa cantidad, sumada a las de Argentina, Venezuela, Chile y Colombia, representa el 84% del total regional. Algunos países del Caribe muestran también niveles de emisión elevados. En Trinidad y Tobago, está relacionado con la producción de petróleo y gas, mientras que en otros estados insulares con menor población sería atribuible a la industria turística. Más preocupante que el volumen actual, es la evolución en los últimos años. Entre 1990 y 2007, las ciudades han aumentado un 18% sus emisiones per cápita de CO<sub>2</sub>, el más importante de los gases de efecto invernadero urbanos. En muchos países, el incremento ha sido drástico, especialmente en Estados insulares y centroamericanos (en Saint Kitts y Nevis

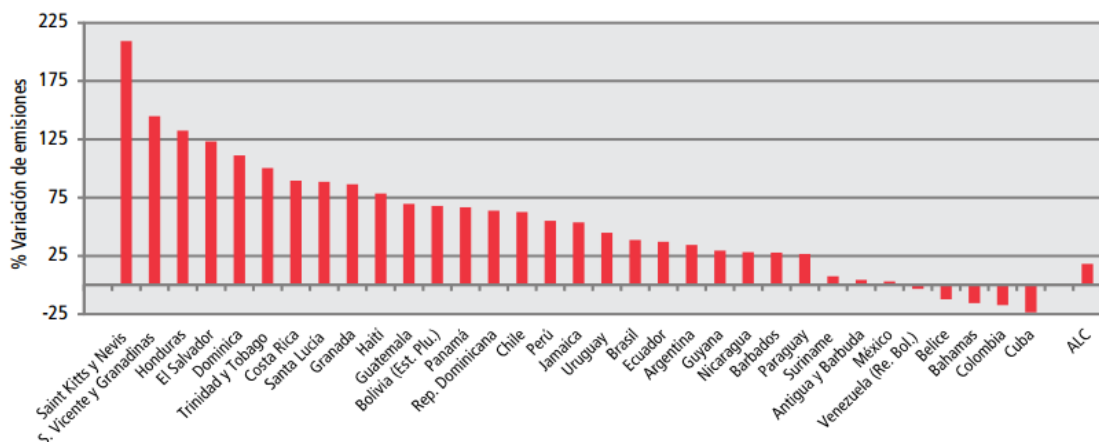
crecieron más del 200%, y en Dominica, El Salvador, Honduras, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tobago el aumento superó el 100%). Las emisiones de CO2 urbano han disminuido solo en cinco países. No cabe duda de que, dentro de cada ciudad, la contribución de distintos grupos sociales al cambio climático difiere considerablemente, pues está relacionada con los comportamientos de consumo de cada uno. Con la variación del ingreso familiar varía el tamaño de la vivienda, el tipo de material que usa en su construcción, su demanda de calefacción o de refrigeración, entre otros factores. Al utilizar más el transporte común y no motorizado, los sectores más pobres suelen generar menos emisiones per cápita porque su nivel de consumo y la cantidad de emisiones producidas con ese consumo son inferiores al correspondiente a sectores ricos, usuarios habituales de los vehículos privados.

**GRÁFICO4. PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES EN LAS EMISIONES REGIONALES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO PROVENIENTES DE ÁREAS URBANAS (GEI URBANO), 2007**



**Fuente:** Elaborado con datos de CEPAL. Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009. Consultado en octubre de 2011.

**GRÁFICO5. VARIACIÓN DE LAS EMISIONES DE CO2 URBANO EN PAÍSES SELECCIONADOS, 1990-2007 (PORCENTAJE)**



**Fuente:** Elaborado con datos de CEPAL. Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009. Consultado en octubre de 2011.

### Reducción de las emisiones en el sector del transporte

Las ciudades de la región presentan, en materia de movilidad y en comparación con otras zonas geográficas del mundo, un patrón relativamente favorable, marcado por una participación elevada de los medios de transportes no motorizados y del público colectivo. Sin embargo, como se expuso en el capítulo cuarto, la tasa de motorización tiende a aumentar drásticamente. Esa evolución augura un aumento veloz de las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de este sector debido a la expansión urbana y el mayor uso del automóvil. De hecho, la escasa disminución de las emisiones totales de GEI lograda en la región es atribuida al mayor consumo de carburantes. Los datos disponibles para quince ciudades de la región indican grandes variaciones en el consumo promedio de energía por habitante para el transporte. Esas variaciones están relacionadas con el mayor o menor uso de vehículos privados, la eficiencia energética de cada tipo de transporte y las distancias recorridas.

También influyen las condiciones geográficas y, sobre todo, la configuración espacial de la ciudad. Aglomeraciones compactas, con menos dispersión de áreas de actividad (menos distancia entre la vivienda, el trabajo, la escuela, el comercio, los servicios y las zonas de ocio), y con redes de transporte público eficientes tienen demandas de transporte individual mucho más reducidas que las ciudades menos extensas y con especialización zonal en el uso del suelo, que incrementan el número y distancia de los viajes. Otro factor a tener en cuenta es la densidad poblacional. Las investigaciones realizadas en varias ciudades del mundo muestran un predominio del uso del automóvil en las ciudades menos densas, que normalmente cuentan con una red de transporte público más deficitaria, y un mayor equilibrio entre los diferentes tipos de transporte en las ciudades que presentan una alta densidad demográfica.

**GRÁFICO 6. EMISIONES DE CO2 DEL TRANSPORTE INDIVIDUAL Y COLECTIVO, 2007 (PORCENTAJE DE TONELADAS AL DÍA)**



Fuente: Informe \*Observatorio de Movilidad Urbana\* - CAF, 2009.

### Control del consumo de energía

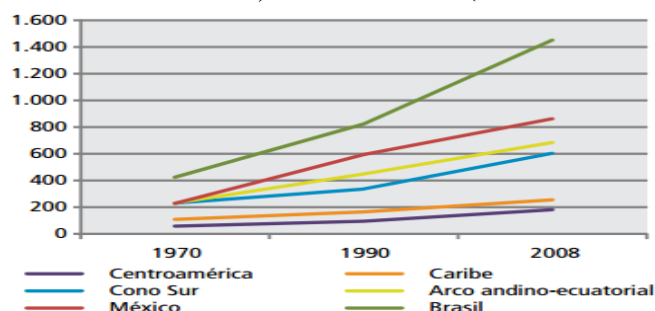
La producción de energía eléctrica y la industria representan el segundo y tercer sector responsable de las emisiones de gases de efecto invernadero en las ciudades. Los datos estadísticos muestran que, entre 1970 y 2008, se triplicó el consumo total de energía de América Latina y el Caribe, siendo Brasil, México y el Cono Sur las áreas de mayor crecimiento. En términos per cápita, el promedio de consumo de energía eléctrica, entre 1970 y 2006, se multiplicó por cuatro en la región (de 427 a 1.688 kilovatios hora por habitante). Cabe mencionar que, en la región, la participación de las fuentes renovables es significativa y llega a 23% del total de la oferta de energía. Sin embargo, la intensidad energética, es decir, la cantidad de energía consumida para la producción de bienes y servicios, descendió ligeramente entre 1990 y 2008, de 1,59 a 1,44 miles de barriles equivalentes de petróleo por cada millón de dólares del PIB. Las grandes opciones de producción de energía suelen decidirse a escala nacional, pero el consumo de energía en las ciudades es un área sobre la cual los gobiernos locales pueden tener incidencia, además de ser un indicador relativamente fácil de monitorear.

Para controlar o disminuir el consumo de energía, e indirectamente, las emisiones de GEI que generan, se han adoptado en la región programas de modernización tecnológica, promoción de las energías renovables, incentivos a la eficiencia y hasta cambios de comportamiento y medidas organizativas. Cuba es ilustrativo de este último caso: para limitar el consumo de electricidad, las administraciones públicas deben apagar el aire acondicionado en ciertos horarios para aprovechar la inercia térmica de los edificios y no gastar en refrigeración cuando ya no es necesario. El diseño de los edificios es igualmente importante. La aplicación de criterios “solar pasivos”, que optimizan el uso de la luz natural y del calor solar (o su protección, según los climas), mediante la adecuada orientación de los edificios, el diseño de sus ventanas o sistemas de ventilación, entre otros aspectos, reduce el coste de la factura energética.

En las ciudades de la región, el impulso de la energía renovable se ha centrado en el aprovechamiento de la energía solar, sobre todo para calentar agua e iluminar, como ya se hace en las estaciones de transporte público en Quito, y de la energía eólica, una opción adoptada en Buenos Aires y Porto Alegre. A estas, se suman las iniciativas de captura y almacenamiento del metano y su conversión en biogás en rellenos sanitarios. Es una tecnología usada principalmente en aglomeraciones grandes de

Argentina, Brasil, México y Uruguay, pero muy rara en ciudades de menor tamaño (la argentina Olavarría y la uruguaya Maldonado es una excepción).

**GRÁFICO 7. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. CONSUMO TOTAL DE ENERGÍA POR SUBREGIONES Y PAÍSES DE GRAN TAMAÑO, 1970-1990-2008 (MILES DE BARRILES EQUIVALENTES DE PETRÓLEO)**



Fuente: Elaborado con datos de CEPAL. Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009. Consultado en octubre de 2011.

### Amenazas naturales y gestión del riesgo

#### Vulnerabilidad e impacto de los desastres

Los eventos climáticos y geológicos no siempre se traducen en desastres. De hecho, un terremoto en zonas inhabitadas o en ciudades muy preparadas puede producir pocos o ningún daño. Lo que convierte un evento natural en un desastre es el grado de vulnerabilidad, es decir, en qué medida un área geográfica, una comunidad o una estructura es capaz de afrontar los efectos negativos del evento. Los desastres causados por fenómenos naturales han afectado a aproximadamente 160 millones de habitantes de América Latina y el Caribe en las tres últimas décadas. Entre 1970 y 2009, casi 130.000 personas fallecieron como consecuencia de desastres en doce países de la región. Los daños económicos fueron de 356.000 millones de dólares, y de ellos, el 60% correspondían a eventos climáticos. La situación puede presentar variaciones importantes de un año a otro.

En 2010, por ejemplo, la región sufrió 98 desastres como consecuencia de eventos naturales, de los cuales el 81% eran de origen climático y el 13% de carácter epidemiológico. Los eventos geofísicos constituyeron solo el 6% de los eventos de ese año, afectaron a menos personas, pero fueron los más graves por la cantidad de víctimas mortales y en términos monetarios. El grado de vulnerabilidad de cada ciudad depende de factores físicos, sociales, económicos y ambientales que son específicos a cada lugar.

La vulnerabilidad aumenta cuando se combinan varios de esos factores, entre los que se cuentan la ubicación de las viviendas, la mala gestión de cuencas hidrográficas o la naturaleza del suelo. Así, el impacto de un seísmo es mayor cuando la aglomeración está construida sobre suelos con profundas capas de arcilla, arena y grava, que amplifican las ondas sísmicas, como ocurre en Ciudad de México. El desarrollo urbano mal planificado y mal gestionado es un factor importante de riesgo de desastres.

En América Latina, más del 80% de los registros por pérdidas relacionados con desastres se dieron en zonas urbanas y, si bien existen variaciones según los países, entre el 40 y 70% fueron en ciudades de menos de 100.000 habitantes. Los datos estadísticos apuntan a que el riesgo es mayor en centros urbanos pequeños y medianos que crecen rápidamente que en las ciudades de mayor tamaño o en zonas rurales. Esto puede estar relacionado con la capacidad de gestión del riesgo y de inversión, que suele ser débil en las ciudades más pequeñas.

**TABLA 1. IMPACTO ACUMULADO DE DESASTRES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, SEGÚN TIPO DE DESASTRES Y SECTORES AFECTADOS, 1970-2009**

	Económicos	Sociales	Infraestructura	Medio ambiente	Otros	Remoción escombros y limpieza	Gastos emergencia	Total
Climatológico	137.064	22.829	49.361	1.582	1.916	649	1.460	214.863
Geofísico	34.363	59.551	33.899	257	2.526	2.587	1.289	134.475
Geofísico Climatológico	3.105	1.133	2.996	44	52	0	0,9	7.332
<b>Total</b>	<b>174.534</b>	<b>83.514</b>	<b>86.257</b>	<b>1.884</b>	<b>4.494</b>	<b>3.236</b>	<b>2,751</b>	<b>356.672</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>48,9%</b>	<b>23,4%</b>	<b>24,2%</b>	<b>0,5%</b>	<b>1,3%</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,8%</b>	<b>100%</b>

**Fuente: Evaluaciones de Impacto de desastres realizadas por la Unidad de Evaluacion Economica y Social de Desastres CEPAL entre 1972 y 2009. Publicado en Zapata, R.**

**TABLA 2. PÉRDIDAS ASOCIADAS A DESASTRES (NÚMERO DE PERSONAS Y HOGARES), 1970-2009**

	Muertos	Heridos	Desaparecidos	Hogares destruidos	Hogares dañados	Personas afectadas	Población en 2009
Argentina	3.377	22.470	810	53.973	141.381	23.271.305	40.164.561
Bolivia (Est. Plu.)	1.190	1.133	254	6.249	8.200	832.980	10.187.067
Chile	3.184	6.811	640	101.877	278.087	8.052.836	19.983.720
Colombia	35.898	26.447	2.812	183.106	681.404	22.688.062	45.103.268
Costa Rica	516	51	62	8.796	50.800	32.405	4.509.290
Ecuador	3.019	2.535	1.228	12.074	58.875	1.293.799	14.032.233
El Salvador	4.541	15.087	535	180.227	202.701	343.817	7.124.374
Guatemala	1.953	2.789	1.113	20.941	105.985	3.339.301	14.009.133
México	31.442	2.882.359	9.273	432.812	2.781.635	59.882.327	106.116.969
Panamá	339	1.292	39	13.534	70.678	345.782	3.304.461
Perú	40.994	65.675	9.136	438.376	398.237	2.218.035	29.330.481
Venezuela (Re. Bol)	3.015	379	1.059	56.285	158.288	2.932.101	28.143.584

**Fuente: EIRD (2011).**

### **Ayuda humanitaria y desarrollo sostenible**

Tras un desastre, la reconstrucción representa una oportunidad para revertir la herencia histórica y evitar los errores del pasado, pero, en muchas ocasiones, los procesos son incompletos, generando una vulnerabilidad adicional que puede conducir a daños y pérdidas mayores ante el siguiente evento. En los países pobres, son las comunidades quienes aportan los esfuerzos esenciales para la reconstrucción. Por lo general, el Estado y los municipios no tienen la capacidad para financiar, orientar y coordinar eficazmente la reconstrucción y suelen limitarse a las infraestructuras principales. La respuesta inmediata a desastres de grandes dimensiones suele incluir la instalación de refugios transitorios, algo que absorbe recursos importantes sin necesariamente contribuir a la reactivación de la economía local.

Desafortunadamente, los refugios raramente están destinados a una consolidación progresiva y segura, y los beneficiarios quedan, a veces, confinados durante años a un hábitat muy vulnerable. Un problema adicional se produce cuando hay una distribución desigual de los recursos existentes para la reconstrucción. Los pobres no solo sufren más el impacto, sino que pueden llegar a beneficiarse mucho menos de las ayudas. Un ejemplo se vio en Honduras, donde la proporción de bienes perdidos debido al huracán Mitch, en 1998, superó el 31% entre el 25% de población más pobre, en tanto que entre el cuartil más rico fue del 7%. Para la reconstrucción, este último grupo de población recibió una ayuda promedio de 320 dólares por hogar, mientras que el más pobre recibió menos de la mitad. En ausencia de políticas apropiadas, la ocurrencia de un desastre tiende a activar un círculo vicioso en el que se profundizan las brechas sociales y socio espaciales.

Una forma de combatir ese proceso es incorporar de manera sistemática criterios de reducción de riesgos en el diseño y la ejecución de los programas de preparación para las situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación. Los países han invertido sumas importantes en la gestión de desastres, concentrándose en la respuesta de emergencia, pero la factura de la reconstrucción podría disminuir significativamente si parte de esa inversión estuviera dedicada a la prevención.

### **Papel de los gobiernos locales**

Se observa en la región un creciente reconocimiento de la importancia de los temas ambientales para la sostenibilidad económica y social, que se refleja en un mayor

desarrollo institucional, de marcos normativos y herramientas de gestión ambiental urbana<sup>56</sup>. Ha aumentado el número de iniciativas públicas y privadas, y cada vez hay una mayor participación del sector empresarial y de la sociedad civil. Los gobiernos locales también están tomando mayores responsabilidades en la conservación del medio ambiente, la respuesta al cambio climático y la prevención de los desastres. Los estrechos lazos entre los aspectos ambientales y sociales obligan a buscar políticas integrales para afrontar los desafíos planteados por la pobreza y la desigualdad, la degradación del medio ambiente, el cambio climático, la vulnerabilidad y la gestión de los desastres.

Es particularmente importante considerando que, como se ha visto, las consecuencias del cambio climático y de la degradación ambiental afecta más a los grupos de población pobre. Si bien todos los estratos de la sociedad dependen de los bienes y servicios que provee el ambiente, estos son particularmente importantes para las poblaciones de menores ingresos y las que dependen directamente de los ecosistemas para su sustento económico.

Existen numerosas experiencias en la región que combinan los objetivos de sostenibilidad ambiental con los de reducción de la pobreza, la inclusión social y la creación de empleos y actividades productivas. Medellín (Colombia) es internacionalmente reconocida por sus estrategias de re- densificación planificada; en algunas ciudades se apuesta por los biocombustibles (maíz o caña de azúcar para el etanol y varios cultivos oleaginosos, como la palma, para el biodiesel), aunque no es evidente que sus ventajas sean mayores a sus inconvenientes; Cartagena de Indias, en el mismo país, es objeto de un proyecto piloto de adaptación al cambio climático con énfasis en el aumento del nivel del mar, que incluye estudios de microzonificación de riesgos previos a la construcción de viviendas y equipamientos, y la inclusión de acciones de mitigación dentro del programa de Mejoramiento Integral de Barrios.

### **La gobernabilidad urbana**

#### **Participación ciudadana y responsabilidad**

Más allá de las complejidades, matices y procesos incompletos, la descentralización ha promovido en la región espacios favorables a la participación ciudadana y el surgimiento de líderes en los niveles locales. Brasil es quizá el país que



más ha avanzado en el terreno de la participación social con la figura del presupuesto participativo, que se ha conocido en todo el mundo, sobre todo, por la experiencia de Porto Alegre. Mediante este mecanismo, se involucra a la ciudadanía en las decisiones sobre inversión del municipio. Otra forma de participación ciudadana es la organización de juntas vecinales o comités sectoriales para la formulación de peticiones, realizar proyectos y proveer servicios.

En Ecuador, un caso paradigmático de participación ciudadana en la gestión municipal es el de Cota cachi, una ciudad de 7.300 habitantes, a los que se suman 5.000 de la periferia. En ella, se ha impulsado un proceso de democratización y desarrollo sostenible basado en mecanismos que tienen en cuenta a los diferentes grupos sociales (el 60% de los habitantes del cantón es indígena). La descentralización ha propiciado también el desarrollo de políticas más focalizadas en grupos desfavorecidos y minorías, que sufren discriminación o han sido ignoradas tradicionalmente. Además, la participación local se ha visto favorecida por reformas legales que contemplan nuevas herramientas de control social y organización a escala local y vecinal; facilitan discusiones presupuestarias y ejercicios de planeación y favorecen un mayor pluralismo político.

### **Mujeres y poder local**

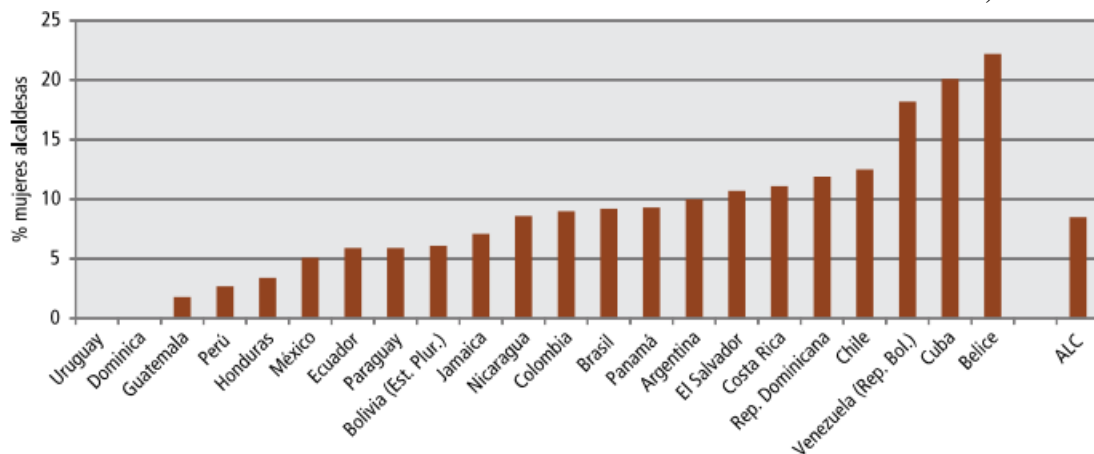
De la misma forma que la participación femenina en el mercado laboral ha sido creciente en las últimas décadas, las mujeres han ganado progresivamente espacio en los órganos de gobierno nacionales, regionales y locales. El hecho de que en la actualidad países como Argentina, Brasil y Costa Rica tengan por Jefe de Estado a una mujer es un indicio claro y positivo del avance en relación a la participación de la mujer en los espacios políticos. Pese a esa mejora, la brecha de participación en la vida política existente entre hombres y mujeres sigue siendo enorme y con grandes divergencias entre los países, lo que se explica principalmente por diferencias en sus procesos políticos y culturales. Existe un cambio progresivo desde hace tres lustros que parece sostenerse principalmente en los países que abrieron un espacio para la participación de la mujer por medio de acciones afirmativas, como las leyes de cuotas.

Sin embargo, aquellos países en los que no se dio este proceso de marcos normativos de paridad de género en la política parecen rezagados desde entonces. Las denominadas leyes de cuotas surgieron en medio de discusiones y suscitaron polémicas.

En los países donde incluyeron medidas concretas para hacerlas efectivas, el impacto positivo ha superado ampliamente la oposición inicial, de manera que hoy se las reconoce como necesarias. Prejuicios como la inferioridad de las mujeres, su carencia de méritos o el temor a una confrontación con los hombres parecen superados entre las elites y los líderes de opinión de la región. Es más, se considera que la paridad fortalece la democracia.

Las mujeres concejales representaban el 14% de los plenos en 1999 y diez años después eran el 22%. En 2009, Costa Rica se destacaba como el país de la región con un mayor porcentaje de concejales (43%), mientras que en Trinidad y Tobago representaban el 31% y en Perú casi el 30%. Belice, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana tenían más del 20% de mujeres en los concejos municipales.

**GRÁFICO 8. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. PORCENTAJE DE MUJERES ALCALDESAS, 2009**



**Fuente:** Elaborado con datos de CEPAL. División de Estadística y Proyecciones Económicas, 2010. Consultado en octubre de 2011.

### Descentralización fiscal y administrativa

En coherencia con el principio de subsidiaridad y la idea de que cada decisión se tome en el nivel donde es más eficiente, las competencias locales han aumentado. Tradicionalmente, servicios como la gestión de los residuos sólidos, la limpieza de calles, la dotación y mantenimiento de los espacios públicos y vías han estado a cargo de entidades municipales. Adicionalmente, muchos municipios se encargan de facultades de gran importancia en la gestión urbana, como la provisión de agua y saneamiento, el transporte, el alumbrado público, el control urbanístico, la autorización de usos del suelo, la apertura y construcción de obras viales y otras competencias

relacionadas con la malla urbana y su expansión. Recientemente, ha recaído también en los gobiernos locales el cumplimiento de las responsabilidades ligadas a exigencias sociales y ambientales, aunque estas últimas requieren de escalas, capacidad técnica y financiera superiores a las del municipio, en especial para aquellos de tamaño pequeño. En algunos países, como Brasil y Chile, se han transferido a los municipios responsabilidades en materia de salud o educación. También se dan casos de competencias compartidas entre los diferentes niveles de gobierno, entre ellos, la cultura y el deporte, lo que requiere una coordinación fuerte y claridad en las responsabilidades. Sin embargo, frente a la heterogeneidad de situaciones en la asignación de competencias, un rasgo común en los países de la región ha sido que el incremento de competencias no ha significado el ajuste correspondiente en los recursos, ni reformas adecuadas en la administración pública entre los diferentes niveles de gobierno, generando, a veces, una duplicación de funciones que termina por entorpecer la eficiencia.

De la mano de las responsabilidades municipales, vienen los gastos que el cumplimiento de estos mandatos conlleva. En general, en la región, los municipios cubren sus gastos con cargo a tres fuentes de financiamiento: las transferencias provenientes de niveles de gobierno superiores, los créditos y los recaudos propios. Normalmente, los municipios grandes y municipios intermedios de perfil económico industrial o de servicios muy dinámicos son los que cuentan con recursos propios importantes; los demás suelen presentar una alta dependencia de los recursos transferidos por otros niveles de gobierno.

La dependencia económica y la falta de recursos y de un esfuerzo fiscal propios condicionan la capacidad de los gobiernos municipales de decidir la mejor asignación del gasto, postergando el cierre del proceso de descentralización. Una vez más, las diferencias intra-regionales e intermunicipales marcan grandes contrastes en las condiciones para gobernar.

**TABLA3. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO MUNICIPAL EN PAÍSES SELECCIONADOS**

País	Año de la información	Estructura de los ingresos municipales (porcentaje)			Total	Total en% de PIB nacional
		Tributarios propios	Transferencias recibidas	Resto		
México	2000	59,5	27,3	13,2	100	1,4
Honduras	2002	59,0	20,7	20,3	100	2,1
Chile	2004	50,2	31,6	18,3	100	2,8
Uruguay	2003	45,0	24,2	30,8	100	3,8
Nicaragua	2004	44,5	38,9	16,6	100	3,7
Colombia	2002	24,7	48,0	27,3	100	7,1
Brasil	1998	21,0	65,0	13,9	100	5,9
Perú	2004	12,6	56,9	30,5	100	2,3
Guatemala	1999	6,7	56,8	36,5	100	1,8
Argentina	2004	2,0	56,8	41,2	100	2,5

**Fuente:** Centragolo, Oscar (2007) con datos del FMI y estudios de caso.

### Transferencias entre instancias de gobierno

Las transferencias, o traspaso de recursos sin contraprestación, provienen de los fondos generales públicos (federales o nacionales) y se dirigen a los niveles subnacionales de gobierno. Constituyen en general una fuente importante de recursos para los municipios. Dependiendo del sistema de la hacienda pública y de los arreglos políticos de cada país, las transferencias, por disposición legal, pueden ser directas o estar condicionadas al cumplimiento de determinados objetivos, así como estar definidas en función de diferentes criterios, que, habitualmente, incluyen como mínimo el tamaño poblacional. En general, las transferencias pretenden compensar el desequilibrio vertical y horizontal de los niveles subnacionales.

El desequilibrio vertical se produce cuando se traspasan responsabilidades de instancias superiores a gobiernos subnacionales que no tienen capacidad de recaudación para financiar las nuevas obligaciones. El horizontal es el que se produce entre municipios. Por lo general, los municipios con más población se financian principalmente con recursos propios mientras que los demás tienen una alta dependencia de los fondos intergubernamentales. Las transferencias pueden funcionar como una herramienta de redistribución para armonizar las diferencias económicas entre municipios ricos y pobres, lo que explica que se introduzcan criterios de distribución tales como indicadores de pobreza y de eficiencia en la gestión pública. La distribución tiene efectos económicos importantes en la región. En muchos casos, son las propias transferencias las que originan esos desequilibrios horizontales debido a fallas en su diseño institucional.

En el caso del Perú, la transferencia de ingresos generados por el canon, el sobre canon y las regalías obtenidos de la explotación de recursos naturales se distribuye entre los municipios de las regiones donde se ubica la industria. Este sistema

genera una desigualdad significativa entre las regiones con recursos naturales y las que no los poseen.

El Estado peruano ha intentado responder al problema por medio del sistema de compensación a nivel regional “FONCOR”, de manera que la distribución se realiza proporcionalmente teniendo en cuenta la necesidad de gasto regional, restando la cantidad recibida por el canon, el sobre canon y las regalías. Sin embargo, todavía no existe un sistema de compensación a nivel municipal.

Debido a la descentralización de responsabilidades a los gobiernos subnacionales, las transferencias han crecido en tamaño e importancia en los últimos 30 años. Como consecuencia de ello, el gasto subnacional como porcentaje del gasto público total ha aumentado en la región, pasando de un promedio regional de cerca de 11 % hacia 1980 al 19% entre 2002 y 2005. No obstante, es importante tener presente que la denominación “gastos subnacionales” incluye tanto los municipales como los de entidades de nivel intermedio, de manera que un mayor porcentaje conjunto no significa siempre más capacidad de gasto municipal.

**Tabla4. Principales sistemas de trasferencia del Estado a los gobiernos subnacionales**

País	Circunscripción	Sistema	Distribución	Condiciones	Nivel de condicionamiento
Argentina	Provincias	Régimen de Coparticipación Federal	Población y, en menor medida, pobreza	No condicionada	0%
Brasil	Municipios	Fondo de Participación de los Municipios	Población (86,4% a mayores de 156.000 hab., 13,6% a menores), 10% a capitales de los Estados	Máximo 50% para personal, 25% para educación y 15% para salud*	40%*
Bolivia (Est. Plu.)	Municipios	Coparticipación Tributaria	Población	Máximo 25% para funcionamiento, 7,5% para salud (85% es para inversión)	32,5%
Colombia	Departamentos y Municipios	Sistema General de Participaciones	40% Población, 40% NBI, 10% recaudación propia, 10% eficiencia administrativa	41% agua y saneamiento, 7% deporte, 3% cultura, 49% otros conceptos determinados	100%
Chile	Regiones	Fondo Nacional para el Desarrollo Regional	90% condiciones socioeconómicas y territoriales, 5% eficiencia y 5% emergencia	Semicondicionada; inversión pública	ND
Perú	Departamentos	FONCOR	Población, NBI, desempeño e ingreso del canon, sobre canon y regalías (compensar desequilibrio fiscal horizontal)	Proyectos de inversión regional	ND

**Fuente:** Elaboración propia con datos de FINOT, (2005); UCLG, (2008); BID,(2012); Barros, (1997); Ministerio de Economía y Finanzas del Peru, (2012).

### Financiamiento municipal y fiscalidad

Después de no pocas experiencias amargas de administración irresponsable, la región ha comprendido que es necesario controlar la capacidad de endeudamiento público, incluyendo obviamente el nivel municipal. La salud fiscal viene ganando

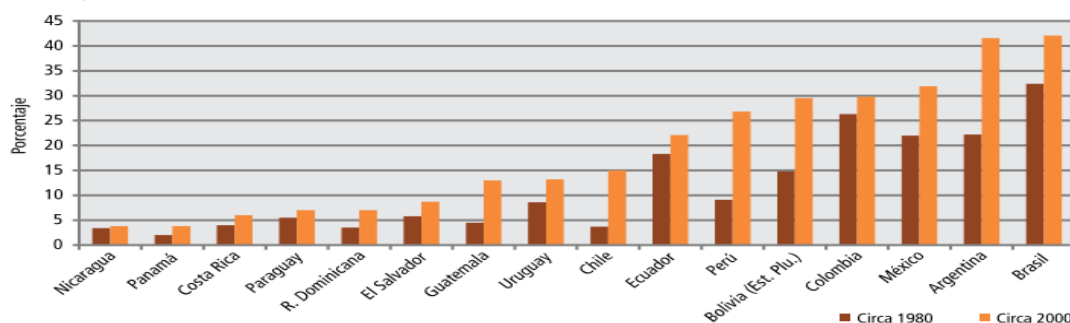
espacio, ya sea por vía del control social o por el desarrollo de marcos regulatorios y condicionamientos de transferencias desde el nivel nacional o federal. Uno de los casos más famosos y exitosos de regulación en esta materia es la Ley de Responsabilidad fiscal promulgada en el año 2000 en Brasil, que impone un control a la capacidad de endeudamiento en los diferentes niveles de gobierno y el equilibrio en las cuentas públicas al prohibir la acumulación de déficits públicos de un periodo de gobierno a otro. No obstante, aún son muchos los espacios en los que se requiere del control social y político para que los gobiernos mantengan el debido equilibrio fiscal en el ejercicio de sus funciones.

El impuesto predial, de naturaleza notablemente local, suele estar descentralizado en su cobro, recaudación y utilización en buena parte de la región, pero es bastante restringido en sus criterios de cálculo. Esos criterios son, generalmente, establecidos por el órgano legislativo nacional. Un obstáculo importante para el uso del impuesto predial son las deficiencias en los sistemas de información. En general, los municipios de la región carecen de un sistema de catastro actualizado basado en los valores comerciales de los inmuebles, confiable y transparente. Esta carencia crea un círculo vicioso, pues en la medida en que no se cuenta con la base actualizada no se hace un cobro adecuado y, al carecer de recursos, no se tiene capacidad para pagar por una actualización de los valores de todos los terrenos.

A pesar de su legitimidad y antigüedad como tributo, la tradición de baja recaudación representa un obstáculo importante para la utilización del impuesto predial como fuente de financiamiento municipal. Considerando las exenciones, amnistías, descuentos y otras ineficiencias, el impuesto predial representa en promedio anual menos de 14 dólares (USD) por habitante, y el 1% del total de la carga tributaria en la región. Otra importante fuente de financiamiento municipal se encuentra en las decisiones sobre el uso y aprovechamiento del suelo y las inversiones de obra pública e infraestructura.

Cuando están debidamente planificadas y realizadas, estas decisiones e inversiones generan en los terrenos e inmuebles localizados en el área de intervención una valorización que puede ser captada, al menos parcialmente, por el poder público para la realización de otras inversiones.

**GRÁFICO 9. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. EVOLUCIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN, 1980-2005 (% GASTO DE GOBIERNOS INTERMEDIOS LOCALES EN GASTO GUBERNAMENTAL TOTAL)**

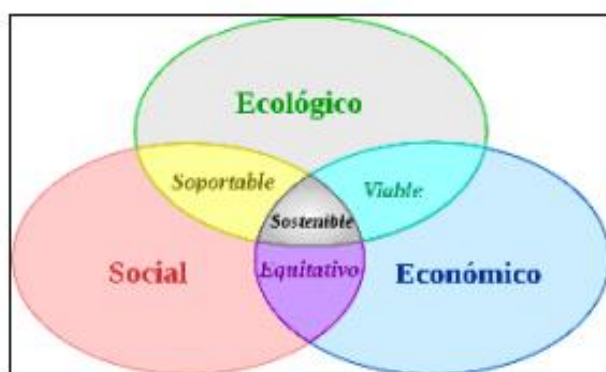


**Fuente:** Elaborado con base en CGLU (2008), Rosales, M. con datos de Finance Yearbook FMI, Banco Mundial, Bancos Centrales, Fichas Nacionales.

### 2.2 Sostenibilidad urbana

La sostenibilidad se ha constituido en un elemento central en las discusiones sobre los modelos de desarrollo a nivel internacional, nacional o local. El primer acercamiento al concepto de sostenibilidad –y desarrollo sostenible- parte del informe Brundtland, el cual fue publicado en 1987. A partir de este informe, se asocia de manera general al desarrollo sostenible con aquél que permite satisfacer las necesidades de la actual generación, sin comprometer las necesidades de generaciones futuras (WCED, 1987). Más allá de este concepto de equidad inter generacional, el desarrollo sostenible busca integrar de manera armónica 3 factores clave: el económico (crecimiento económico), el social (equidad) y el ambiental (conservación de la naturaleza), creándose así el triángulo de la sostenibilidad (Dourojeanni, 1999).

**FIGURA 1. TRIANGULO DE LA SOSTENIBILIDAD**



**Fuente:** CEPCO, 2013

Sin embargo, desde la introducción de la idea del desarrollo sostenible en los años 80's y su posterior conceptualización como un triángulo armónico entre crecimiento económico, equidad social y conservación ambiental, las discusiones académicas se han incrementado significativamente alrededor del camino a seguir para

alcanzar el desarrollo sostenible. De la misma manera, se han planteado interrogantes acerca de las principales causas del deterioro ambiental y los fenómenos globales que profundizan las brechas económicas, sociales y ambientales a escala mundial, regional y/o local.

### **2.2.1 De la sostenibilidad a la sostenibilidad urbana**

La sostenibilidad se concibe de forma integral. En su concepción más básica, esta se visualiza como la interconexión de las tres dimensiones: económica, social y ambiental. Sin embargo, el modelo puede aumentar su complejidad al incorporar otras dimensiones.

Por ejemplo, Jiménez (2000) propone un modelo de cuatro dimensiones interconectadas que describe como sistemas: un sistema ecológico que da el soporte básico a la vida y a las actividades humanas; un sistema económico que representa el conjunto productivo de los bienes y servicios materiales; un sistema social que constituye la base de la organización de los agentes sociales e institucionales; y un sistema de valores que envuelve a los tres sistemas anteriores y proporciona un conjunto de ideas y de valores humanos respecto a la naturaleza.

Por su parte, Lourdel (2007) identifica un modelo sistemático conformado por seis dimensiones: socio-cultural, ambiental, económico-científico-tecnológico, principios (durabilidad, precaución, solidaridad, inter-generacionalita), política y actores.

Al trasladar estos modelos de sostenibilidad al ámbito urbano hay que recordar que las ciudades son construcciones humanas que concentran fenómenos complejos, por lo que al observación urbana debe enfocarse a todas las dimensiones de una ciudad: territorial, ambiental, económica, social, política, etc., donde existen también diversos sistemas que interactúan entre sí, como los de movilidad, seguridad, vivienda, información, residuos, entre otros, y donde cada habitante es consumidor de recursos (territorio, agua, alimentos, energía). Una ciudad puede encaminarse hacia la sostenibilidad o no, dependiendo tanto de la forma en que se proveen y gestionan dichos sistemas como de la intensidad del uso de estos recursos, desde su origen hasta su disposición final (Garrido & Gándara, 2014).



### **2.2.2 La ciudad Sostenible**

Según Richard Rogersen en su libro “Cities for a small planet” (1998), una ciudad sostenible es: “una ciudad justa donde la justicia, los alimentos, el cobijo, la educación, la sanidad y las posibilidades se distribuyen debidamente y donde todo sus habitantes se sientan partícipes de su gobierno; una ciudad bella, donde el arte, la arquitectura y el paisaje fomenten la imaginación y remuevan el espíritu; una ciudad creativa, donde la amplitud de miras y la experimentación movilicen todo el potencial de sus recursos humanos y permita una más rápida capacidad de respuesta ante los cambios; una ciudad ecológica, que minimice su impacto ecológico, donde la relación entre el espacio construir y el paisaje sea equilibrada y donde las infraestructuras utilicen los recursos de manera segura y eficiente; una ciudad que favorezca el contacto, donde el espacio público induzca a la vida comunitaria y a la movilidad de sus habitantes y donde la información se intercambie tanto de manera personal como informativamente; una ciudad compacta y policéntrica, que proteja el campo de alrededor, centre e integre a las comunidades en el seno de vecindarios y optimice su proximidad; una ciudad diversa, en la cual el grado de diversidad de actividades solapadas anime, inspire y promueva una comunidad humana vital y dinámica”.

### **2.2.3 La planificación urbana sostenible**

Las nuevas políticas de planificación urbana juegan un papel especialmente relevante en la consecución de un desarrollo local sostenible, dado que el urbanismo y el acto de crear ciudades son la fuentes de impacto medioambiental global más poderosas (Zainak, 2003).

No pasa desapercibido el hecho de que la urbanización mundial es un proceso en continuo incremento y que las ciudades consumen la mayor parte de los recursos naturales, pese a que sólo ocupan el 2% de la superficie terrestre (ONU-Hábitat, 2009).

En consecuencia, la necesidad de aplicar el concepto de sostenibilidad se toma bastante en serio, sobre todo, cuando se trata de luchar contra la expansión desordenada o incontrolada de las ciudades, que a menudo contribuye a agravar, entre otros problemas, la contaminación urbana, el inadecuado suministro de servicios esenciales o la desagregación socio espacial.

Según Zainak (2003), para solucionar estas cuestiones, se pueden establecer numerosas acciones, entre las que se pueden citar: la articulación de políticas eficaces

de planificación urbana que asuman criterios de sostenibilidad (ciudad compacta, diversidad de usos, zonas protegidas, etc.), la elaboración de estrategias de transporte urbano que empujen a una reducción del transporte privado, la valoración y protección de la biodiversidad en la ciudad, la elaboración de políticas que fomenten un uso racional de los recursos, la implementación de políticas que favorezcan la cohesión social o el fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones municipales.

Sin embargo, la planificación urbana no sólo constituye una gama de instrumentos de planificación y de mecanismos de gestión que facilita una apropiada organización del suelo, sino también, una proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de una ciudad que regulan la vida económica y social de sus ciudadanos. Por ello, actuaciones tales como la mejora física de los espacios públicos, la mejora de la accesibilidad y la habitabilidad o la rehabilitación de edificios, en los barrios considerados vulnerables pueden ayudar a lograr una mayor cohesión e integración social que fomenta la sostenibilidad (Zainak, 2003).

### **2.2.4 Modelos de sostenibilidad**

La necesidad de impulsar el desarrollo económico de forma sostenible es un desafío para empresas privadas e instituciones gubernamentales, que en las últimas décadas han buscado soluciones en este sentido a través de protocolos, convenios y acuerdos, que fueron pactados e varias cumbres internacionales. A continuación destacamos los principales acontecimientos.

En 1972, se realiza en Estocolmo, la primera Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente que fue un importante marco para los debates sobre el desarrollo y el medio ambiente, y que ha sido el inicio de la búsqueda de pruebas para la mitigación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente(PNUMA), con objetivo de coordinar las actividades relacionadas con el medio ambiente, asistiendo a los países en la implementación de políticas medioambientales adecuadas así como a fomentar el desarrollo sostenible (Luciano Barcellos de Paula, 2008-2010)

Tras el análisis comparado de diversos sistemas urbanos, realizado por múltiples autores, el modelo urbano como herramienta ha sido presentado como una vía para la alcanzar la sostenibilidad en las ciudades. Autores como Rueda (2002), indican que el modelo urbano que mejor se ajusta al principio de eficiencia urbana Análisis y

evaluación del modelo de gestión de la ciudad de Guayaquil bajo parámetros de sostenibilidad. Y habitabilidad urbana es la ciudad compacta en su morfología, compleja en su organización, eficiente metabólicamente y cohesionada socialmente. Estos modelos planteados adoptan este modelo tanto en la transformación de tejidos existentes como en el diseño de nuevos desarrollos urbanos. Los modelos urbanos de sostenibilidad recogen un enfoque sistemático de la relación ciudad-medio y los elementos que lo componen. En este apartado revisaremos dos modelos planteados por dos autores (Rueda, 2002; y Garrido & Gándara, 2014) y un modelo de prosperidad presentado por ONU-Hábitat en el 2012.

### **2.3 MARCO LEGAL**

#### **2.3.1 Creación de los gobiernos autónomos descentralizados**

El Ecuador se constituyó bajo la función del circuito capital siendo de esta manera que se observaba exclusión en el territorio nacional, con todos estos antecedentes de desigualdad el país recurrió al abandono del centralismo siendo así que con la constitución de política del Ecuador en el año 2008 en las reformas de la constitución política de la república del Ecuador, en el artículo 4,238, 239, en donde en su artículo 238 indica la conformación de los Gobiernos autónomos descentralizados son personas jurídicas de derecho público los cuales gozar de autonomía política, administrativa y financiera, esto se da por las importantes demandas de las provincias, cantones, parroquias, pueblos y nacionalidades con respecto a la autonomía; de igual manera, las distintas transformaciones constitucionales demandaban de un nuevo cuerpo legal que regule y desarrolle el título V de la Carta Magna, referido a la Organización Territorial del Estado (COOTAD, 2011)

Los gobiernos autónomos estarán regidos bajo el Código de Organización Territorial autonomía y Descentralización (COOTAD) que es “la ley que regula la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado.”, en el artículo 5 indica que los regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus

respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son instituciones descentralizadas que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y están regidos por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana. Los GAD están organizados de la siguiente manera:

- GAD Regionales
- GAD Provinciales
- GAD Cantonales
- GAD Parroquiales

### 2.4 Objetivos y principios generales

El texto constitucional vigente en el país desde el 20 de octubre de 2008 recoge puntos fundamentales planteados por los distintos actores involucrados en la temática, así como otras importantes demandas de las provincias, cantones, parroquias, pueblos y nacionalidades con respecto a la autonomía; de igual manera, las distintas transformaciones constitucionales demandaban de un nuevo cuerpo legal que regule y desarrolle el título V de la Carta Magna, referido a la Organización Territorial del Estado, y que a la vez, de cumplimiento al numeral noveno de la disposición transitoria primera de la Constitución, la misma que establece que “la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado.”

En ese sentido, los objetivos del Código son:

- |   |
|---|
| 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.

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

Unidad.- Los distintos niveles de gobierno tienen la obligación de observar la unidad del ordenamiento jurídico (Constitución), la unidad territorial (no fomento a la separación y secesión), la unidad económica (un único orden económico-social y solidario) y la unidad en la igualdad de trato (todas las personas son iguales y gozarán

de los mismos derechos, deberes y oportunidades), como expresión de la soberanía del pueblo ecuatoriano.

**Solidaridad.**- Todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales.

**Coordinación y corresponsabilidad.**- Responsabilidad compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales.

**Subsidiariedad.**- Privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos.

**Complementariedad.**- Los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria.

**Equidad interterritorial.**- La organización territorial del Estado y la asignación de competencias y recursos garantizarán el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.

**Participación ciudadana.**- La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones.

**Sustentabilidad del desarrollo.**- Los GAD priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios.

### **2.5 Funciones de los gobiernos autónomos**

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 242 menciona que el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Adicionalmente, el artículo 238 destaca que constituyen gobiernos autónomos descentralizados (GAD) las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los consejos regionales.

Posteriormente, el capítulo tercero del COOTAD desde el artículo 251 hasta el artículo 274 trata lo relacionado a los GAD, incluyendo sus competencias, las cuales las define como las siguientes:

– De los GAD regionales:

1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
2. Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo con la ley.
3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
4. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.
5. Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.
6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
7. Fomentar las actividades productivas regionales.
8. Fomentar la seguridad alimentaria regional.
9. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

– De los GAD provinciales:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en

cuencas y micro cuencas.
4. La gestión ambiental provincial.
5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
7. Fomentar la actividad agropecuaria.
8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

– De los GAD municipales:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico,



cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

– Y de los GAD parroquiales rurales:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.
2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.
4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.

6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

### 2.6 Logros del COOTAD

Según Hernández uno de los logros de COOTAD ha sido los porcentajes de asignación de los presupuestos siendo estos un 21% como recursos permanentes y el 10% no permanente, por lo cual esto permitirá que el país tenga un mayor desarrollo y de igual manera tener una equidad.

Para lograr un avance territorial el COOTAD ha planteado distintos objetivos claves para logra la autonomía tanto política administrativa y financiera 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. “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 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.”

### 2.7 Recursos económicos

La Constitución determina que la transferencia de los recursos económicos para los gobiernos locales se realizará de manera predecible, directa, oportuna y automática y que no existirá transferencia de competencias sin el correspondiente traslado de recursos, y viceversa. Con el apoyo de expertos matemáticos de las universidades del país y de los gremios de las autoridades locales, se elaboró un informe que llevó a la decisión de trabajar un nuevo modelo denominado A+B, que consiste en una fórmula de reparto del monto de las transferencias, que divide la distribución en dos tramos:

1.- Tomando como base el año 2010, se repartirá un tramo igual al entregado a los gobiernos autónomos en este año, el mismo que comprenderá todas las leyes generales y especiales existentes (total 19) a favor de los gobiernos descentralizados.

2.- El monto excedente se repartirá utilizando la fórmula de aplicación de cada uno de los criterios constitucionales y de acuerdo con una ponderación definida por la comisión, que se modificará después de dos años, con la actualización de la información originada en el censo de población y vivienda 2010 y con la información que deberán entregar los organismos pertinentes.

El resultado es un modelo que establece el crecimiento anual de las transferencias a los gobiernos autónomos en dos velocidades, la una para los gobiernos autónomos descentralizados con mejores condiciones de desarrollo territorial y la otra para los gobiernos con menores condiciones de desarrollo territorial. La aplicación de esta lógica a través de los años producirá el efecto esperado de alcanzar la provisión de una canasta de bienes y servicios públicos, independientemente de la localización de las personas. El desarrollo de la fórmula de distribución de estos recursos se hace con estricto apego a las disposiciones constitucionales y al principio de equidad territorial en la asignación de los recursos: el tamaño de la población; la densidad poblacional, el índice de necesidades básicas insatisfechas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, capacidad fiscal, esfuerzo administrativo, la distribución de estos recursos se realizará asignando el 50% en partes iguales a todos los gobiernos autónomos y el otro 50% en base a la relación entre los gastos corrientes y gastos de inversión de cada uno de ellos y cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo del GAD. Por otra parte, se desarrollan de manera clara las otras dos fuentes de financiamiento dispuestas por la Constitución: (i) la generación de recursos propios potestades tributarias específicas y (ii) el endeudamiento de los gobiernos subnacionales (límites y mecanismos). De igual forma, se mantienen de forma clara y explícita los recursos provenientes de las leyes 010 y 047. (COOTAD, 2012, PAG. 14)

### **2.8 Ingresos**

Según el artículo 223 Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes:

#### **I. Ingresos tributarios**

En el capítulo 225 Los ingresos tributarios comprenderán las contribuciones señaladas en este Código y se dividirán en los tres capítulos básicos siguientes:

Capítulo I.- Impuestos, que incluirán todos los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados, por recaudación directa o por participación.

Capítulo II.- Tasas, que comprenderá únicamente las que recaude la tesorería o quien haga sus veces de los gobiernos autónomos descentralizados, no incluyéndose, por consiguiente, las tasas que recauden las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Capítulo III.- Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento, que se sujetarán a la misma norma del inciso anterior.

### II. Ingresos no tributarios

Citado del artículo 226 del COOTAD los ingresos no tributarios se clasificarán en los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Rentas patrimoniales, que comprenderán los siguientes grupos:

- a. Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios);
- b. Utilidades provenientes del dominio comercial;
- c. Utilidades provenientes del dominio industrial;
- d. Utilidades de inversiones financieras; y,
- e. Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público.

Capítulo II.- Transferencias y aportes con los siguientes grupos:

- a) Asignaciones fiscales;
- b) Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos; y,
- c) Transferencias del exterior.

Capítulo III.- Venta de activos, con los siguientes grupos:

- a) De bienes raíces; y,
- b) De otros activos.

Capítulo IV.- Ingresos varios, que comprenderán los que no deben figurar en ninguno de los grupos anteriores incluidas donaciones.

### III. Empréstitos.

Tomado del artículo 227 del COOTAD indica que los empréstitos se clasificarán en los siguientes capítulos:

Capítulo I.-Internos.

Capítulo II.-Externos.

### **2.9 Transferencia**

El objetivo de las transferencias es garantizar una provisión equitativa de bienes y servicios públicos, relacionados con las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno autónomo descentralizado, a todos los ciudadanos y ciudadanas del país, independientemente del lugar de su residencia, para lograr equidad territorial. (COOTAD, 2012, PAG. 99)

Según el art. 192 el monto a transferir a los gobiernos autónomos descentralizados se tomara en cuenta la participación del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del presupuesto general del Estado. En virtud de las competencias constitucionales, el monto total a transferir se distribuirá entre los gobiernos autónomos descentralizados en la siguiente proporción: veintisiete por ciento (27%) para los consejos provinciales; sesenta y siete por ciento (67%) para los municipios y distritos metropolitanos; y, seis por ciento (6%) para las juntas parroquiales. El total de estos recursos se distribuirá conforme a tamaño y densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado. Para la aplicación de cada uno de estos criterios se establece en la presente Ley una fórmula de cálculo y una ponderación del peso que tiene cada uno de los mismos en el monto general a distribuirse, diferenciada por nivel de gobierno. Cuando un gobierno autónomo descentralizado reciba una competencia por delegación, recibirá también los recursos correspondientes que deberán ser por lo menos equivalentes, a lo que se venía utilizando para el ejercicio de dicha competencia por parte del respectivo nivel de gobierno.

### 2.9.1 Esquema general de la fórmula

En el artículo 194 nos indica que para el cálculo de la asignación presupuestaria para cada gobierno autónomo descentralizado se aplicará la siguiente fórmula:

$$R_i = \left( \sum_{j=1}^z z_{(i,j)} \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times P_j \quad (1)$$

Las variables de la fórmula representan:

ii	Índices que representan al gobierno autónomo al que se le aplica la fórmula.
jj	Índice que representa cada uno de los criterios establecidos en la Constitución.
RRi	Monto que recibe el gobierno autónomo descentralizado
ii.Z	Dato correspondiente al gobierno autónomo i, para el criterio
jj.Pi	Población ponderada del territorio del gobierno autónomo descentralizado
ii.Mj	Monto total a repartir en el criterio
jj.Kj	Valor que permite que el total de asignaciones a los gobiernos autónomos descentralizados sea igual al monto total a repartirse
MM	El valor de K es
nn	Número de gobiernos autónomos en el respectivo nivel de gobierno.

### 2.10 Presupuesto

Es un instrumento de gestión pública en el que se expresa en forma monetaria, los recursos necesarios para el logro de los objetivos y metas de los planes de desarrollo.

Establece los límites de gastos durante el año fiscal (1 de enero al 31 de diciembre de cada año), por cada uno de los programas, subprogramas, proyectos y actividades que se ejecutarán para la producción de bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía, y los ingresos que los financian, acorde con la disponibilidad de los fondos públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal.

El presupuesto debe ser elaborado ajustándose a la realidad de cada entidad. Su uso práctico depende de la objetividad al momento de realizar las estimaciones de ingresos, gastos y financiamiento.

Los GAD son entidades que pertenecen al sector público no financiero del país. La finalidad fundamental de los GAD es impulsar el desarrollo territorial acorde a sus competencias.

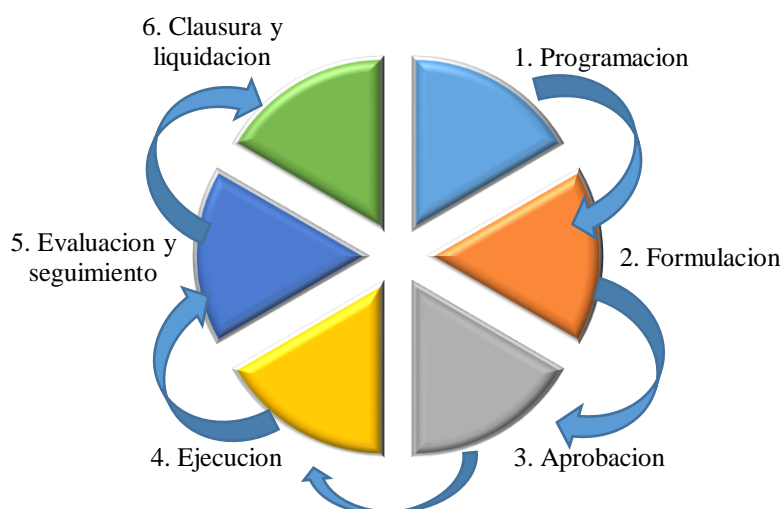
Los GAD en todos sus niveles: provincial, municipal y parroquial rural, constituyen los principales clientes del BdE. Por tanto es preciso conocer brevemente algunos aspectos relacionados con su gestión financiera.

Según Artículo 215 El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía. El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior. Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados. En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se regirán por lo previsto en este capítulo, en todo lo que les sea aplicable y no se oponga a su estructura y fines.

### 2.10.1 Ciclo presupuestario

1. Programación.- hasta el 30 de Julio (estimación provisional de ingresos y gastos para el siguiente año) hasta el 15 de agosto (calculo definitivo de los ingresos y gastos para el siguiente año) y hasta el 10 de septiembre (presupuesto y plan operativo anual para el siguiente año).

**GRÁFICO 10. CICLO PRESUPUESTARIO**



**Fuente: Banco central del Ecuador**

### 2.11 Financiamiento

El Ministerio de Finanzas provee y garantiza los recursos financieros necesarios para el desarrollo nacional con soberanía, transparencia y sostenibilidad. El Banco del Estado es una entidad financiera pública, autónoma, dotada de personería jurídica; que promueve el desarrollo sustentable del país, mediante el financiamiento de proyectos, asistencia técnica y administración de fondos; y cuya gestión se rige, actualmente, en lo principal, por la Codificación de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 196, de 26 de enero de 2006; y, por su Estatuto General, publicado en el Registro Oficial Suplemento 214, de 19 de noviembre de 2007. El Ministerio de Finanzas a través del Banco del Estado, en concordancia con la política redistributiva del Estado Ecuatoriano conviene en implementar un Programa de Financiamiento de proyectos de acuerdo a sus competencias de los GAD.

Los financiamientos concedidos estarán sujetos al nivel de competencia de cada uno de los GAD PARROQUIALES RURALES beneficiarios; según sus competencias exclusivas; para el efecto, se observará lo prescrito en el Sistema Nacional de Competencias y su ejercicio, normado en el COOTAD. Ese instrumento establece para los GAD que el ejercicio de competencias de sectores comunes y de facultades y competencias de sectores estratégicos, excepto el de rectoría y definición de modelos de gestión de estos últimos sectores, pueden desarrollarse de manera concurrente entre distintos niveles de gobierno. · GAD parroquial rural:

- a. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
- b. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente
- c. Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria en sectores como en la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
- d. Prestar los servicios públicos que les sean expresamente delegados o descentralizados con criterios de calidad, eficacia y eficiencia.



### 2.12 Roles institucionales

El Ministerio de Finanzas.- Suscribirá con el Banco del Estado el Convenio de Administración de Fondos y Transferencia de Recursos que sustenta el Programa. Transferirá oportunamente al Banco del Estado el monto de US\$ 50 millones requerido para la implementación del Programa. ·

El Banco del Estado.-Implementará el Programa de financiamiento para los proyectos de los GAD beneficiarios Analizará las solicitudes de los GAD y seleccionará los proyectos sobre la base de criterios de calificación previamente establecidos. Evaluará los proyectos, calificará y aprobará las asignaciones, de conformidad con lo establecido para este Programa. Suscribirá convenios de asignación de recursos con los GAD beneficiarios.

Informará cuatrimestralmente al Ministerio de Finanzas sobre el avance del programa y la utilización de los recursos.

Los GAD Parroquiales Rurales beneficiarios Justificarán oportunamente, en los plazos que establezca el Banco, la inversión de los fondos recibidos en calidad de asignaciones no reembolsables en el marco del Programa. Cumplirán con todos los requerimientos y condicionantes establecidos por el Banco del Estado, en cumplimiento de lo especificado por el Programa. Facilitarán el seguimiento y monitoreo, por parte del Banco del Estado y presentarán los informes que les sean requeridos.

### 2.13 Desembolsos

Previa solicitud de la entidad beneficiaria, los desembolsos se realizarán directamente al GAD, en su calidad de ejecutor de los proyectos, para el efecto se aplicará el siguiente procedimiento:

a. Cuarenta por ciento (40 %) del monto asignado, en calidad de anticipo, a la suscripción del Convenio de Asignación de Recursos entre el Banco del Estado y el GAD PR beneficiario.

b. Cuarenta por ciento (40%), con la presentación de los justificativos de uso de recursos entregados en calidad de anticipo. Entre estos: · Copias de contratos con las garantías de ley. · Certificaciones de pagos de anticipos a contratistas. · Planillas de avance de la ejecución del proyecto y reajuste de precios, de ser el caso, aprobadas por la fiscalización; y, comprobantes de pago. · Informes de fiscalización.

Listado resumen de pagos, en el que conste la siguiente información básica: objeto del proyecto, nombre del contratista, objeto del pago, monto y número de comprobante.

c. Diez por ciento (10 %), cuando se haya justificado el uso de los recursos entregados por el Banco, en forma análoga y complementaria al segundo desembolso.

d) Hasta el diez por ciento restante, como pago final, a la suscripción del acta de entrega – recepción del proyecto, debidamente suscritas por fiscalización.

De cada desembolso que efectúe el “BdE” a favor de los GAD, se procederá a descontar el 2% de comisión por administración. El Banco del Estado podrá suspender la entrega de los desembolsos, si la entidad beneficiaria no entregare la justificación de uso de los recursos, en los plazos establecidos en el Convenio de Asignación de Recursos o por las causales previstas en el Reglamento General de Operaciones del Banco del Estado.

### **2.14 Endeudamiento**

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. (ART. 211 COOTAD)

Las principales fuentes de financiamiento son:

- Banca pública
- Organismos multilaterales
- Instituciones del sector financiero privado (bancos, cooperativas de ahorro y crédito, etc.)

Para poder calcular los grados de endeudamiento los resultados nos pueden servir para tomar decisiones importantes para mejorar tu cupo de endeudamiento con el BdE, en especial si el GAD genera ingresos propios mayores que sus gastos de

operación y por tanto puede destinar mayores recursos (propios y de transferencias del PGE), para destinarlos a inversión en obras para la comunidad.

**TABLA 5 FÓRMULA DE DEPENDENCIA**

Nombre del Indicador	Títulos/Grupos Presupuestarios	Fórmula de Cálculo
Dependencia	18 + 28	Transferencias Corrientes + Transferencias de Capital
	1 + 2	Ingresos Corrientes + Ingresos de Capital

Fuente: Banco del Estado

Mide el peso relativo de los ingresos por trasferencias corrientes y de capital sobre el total de los ingresos sin fuentes de financiamiento

**TABLA 6 FÓRMULA DE INSUFICIENCIA FINANCIERA**

Autosuficiencia Financiera	11+13+14+17+19	Ingresos Propios
	5 + 6 + 71 + 73	G. Corriente + G. Producción + G. Inversión recurrente

Fuente: Banco del Estado

Permite analizar cuanto del gasto corriente y de inversión recurrente (mantenimiento de obras públicas) es financiado por ingresos propios

Permite analizar si el gobierno autónomo al menos puede cubrir su gasto de remuneraciones con ingresos propios.

Autosuficiencia Mínima	11+13+14+17+19	Ingresos Propios
	51 + 61 + 71	Remuneraciones Corrientes + Remuneraciones Producción + Remuneraciones Inversión

**TABLA 7 FÓRMULA AUTOSUFICIENCIA MÍNIMA**

Fuente: Banco del Estado

## CAPITULO III

### 3. OBJETO DE ESTUDIO

#### 3.1 Generalidades

##### 3.1.1 Geográficas

Según el SIN Colimes se canonizó el 29 de abril de 1988. Antes pertenecía al cantón Balzar. En la Ley de Creación del cantón Colimes se indica que "ha logrado un notable desarrollo en lo poblacional, cultural, urbanístico y económico" razones que la elevaron a la categoría de cantón. Antiguamente en su territorio habitaba la tribu de los Colimos, de ahí el nombre de la población.

Colimes, es un cantón que se encuentra en la región litoral del Ecuador perteneciente a la provincia del Guayas. Su cabecera cantonal es Colimes. Según datos oficiales del INEC en el censo del año 2011, el cantón tiene 23.423 mil habitantes.

Colimes está rodeada por dos ríos (Río Colimes o Paján) y desemboca en el Río Daule formando una playa a la cabecera cantonal. El cantón de Colimes cuenta con como límites a: el cantón Palestina al Sur y al Norte con Balzar Al oriente limita con la provincia de Los Ríos y al Occidente con Manabí.

El clima de Colimes depende de varios factores. Por su ubicación en plena zona ecuatorial, la ciudad tiene una temperatura cálida durante casi todo el año. Debido a su ubicación en plena zona ecuatorial, la ciudad tiene una temperatura cálida de 20° C a 27° C durante casi todo el año.

**FIGURA 2. UBICACIÓN DEL CANTÓN COLIMES**



Fuente: Tomado de <http://es.weather-forecast.com/locations/Colimes>

### **3.1.2 Económicas**

Las actividades económicas representativas del cantón Colimes según datos del censo INEC 2010, del total de la población en edad de trabajar es de 20.695 personas, de las cuales solo el 26,5% se ubican en el área urbana.

Dentro del rango de las personas que se encuentran trabajando uno de los sectores que tiene más trabajadores es el sector primario que cuenta con un 34,94% el cual las actividades en este sector son: agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, etc. En segundo lugar está el sector terciario con el 14,11 % el cual se encuentra relacionado con: Comercio, transporte, información, etc. Por último el sector secundario es el que menor población ocupada tiene (1,79 %) abarca actividades relacionadas a la

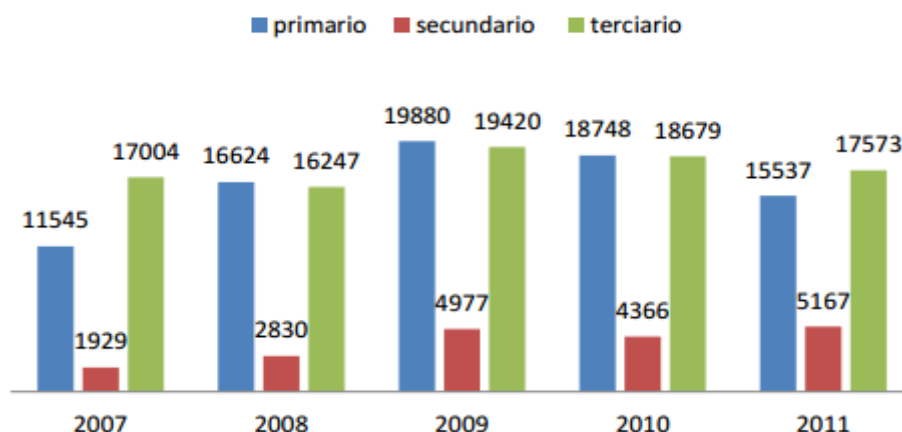
construcción e industrias manufactures. El 6,64 % representa a trabajadores no declarados.

Según el SNI a Colimes se lo considera “un cantón próspero ya que su principal producto que se cultiva es el arroz, le sigue el cacao, café, tabaco, fréjoles y gran variedad de frutas tropicales como maracuyá, naranja, mandarina, papayas y otras. Por lo que la mayoría de la población se dedica a la actividad agrícola. En el cantón existen grandes zonas dedicadas a la crianza de ganado vacuno, porcino y aves de corral. Su industria avícola es importante y peces como: sábalos, damas, bocachicos, y cherres, alimentan a la población que habita a orillas de sus ríos. ”

El sistema de producción marginal se destina casi exclusivamente para el consumo local. La mano de obra es familiar. Finalmente el sistema de producción empresarial, Los productos que caracterizan al sistema empresarial en el caso de Colimes está dado básicamente por la presencia de teca y mango, donde dicha producción está destinada a la exportación.

El Valor Agregado Bruto cantonal VAB alcanza USD 38.277 (miles de dólares), según las cuentas cantonales del Banco Central del Ecuador BCE. El mismo presenta un pico máximo en el 2009 donde alcanza los 44,277. Por sectores, el predominante es el terciario, aunque con diferencias poco profundas con el sector primario.

**GRÁFICO 11. VALOR AGREGADO BRUTO (COLIMES)**



FUENTE: BCE- CUENTAS CANTONALES VARIOS AÑOS

### 3.1.3 Políticas

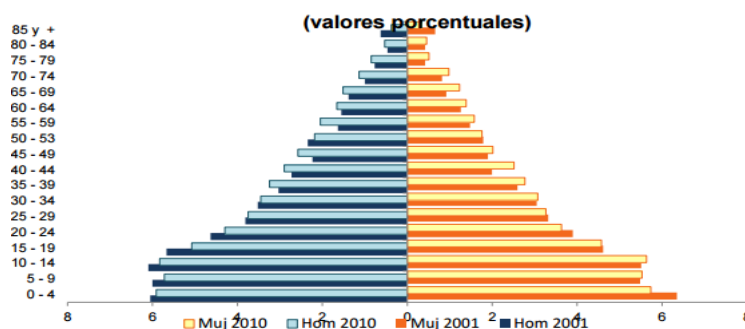
El Sr. Arturo Zambrano Parrales es el actual alcalde del cantón Colimes siendo elegido el año 2014 por los colimeños, él está formando parte del partido político Alianza País siendo el mismo partido del Gobierno central actualmente gobernado por el Econ. Rafael Correa haciendo mejor la comunicación entre los gobiernos. Anteriormente el puesto de Alcalde fue usado por la Sra. Jackeline Ordóñez que formaba parte de otro partido político que a sus inicios no demostraba tener todos los ideales del gobierno central pero para las votaciones del 2014 Avanzan y Alianza País decidieron unir sus, en la actualidad el gobierno local por el alcalde Zambrano y el gobierno central están haciendo un trabajo conjunto de tal manera que el gobierno central está financiando ciertos proyectos de la municipalidad del cantón de Colimes.

De igual manera al estar a la mano del gobierno central que está incentivando el turismo el que caracteriza a este cantón son sus amplias y limpias playas del río Colimes principalmente en la época seca. A lo largo de su ribera podemos encontrar cautivadores lugares. El cantón está viviendo un gran avance por los beneficios que le da el formar parte de las políticas del gobierno central sus calles y los servicios generales para un buen vivir son los priorizados para el gobierno, también están mejorando la calidad de servicios y un control de los productos que brindan el sector Agrícola de Colimes por lo cual esto ayuda positivamente a la economía del cantón.

## 3.2 Demografía

### 3.2.1 Crecimiento poblacional

GRÁFICO12. CRECIMIENTO POBLACIONAL AÑO 2001-2010



Fuente: INEC 2010

Elaborado por: Equipo consultor GAD cantonal Colimes

La población del cantón Colimes según datos del censo de población vivienda 2010 es de 23.423; presenta un crecimiento 1,19% en el último periodo intercensal, superior a la tasa de crecimiento del periodo 1990 – 2001 que alcanzaba 0,82%.

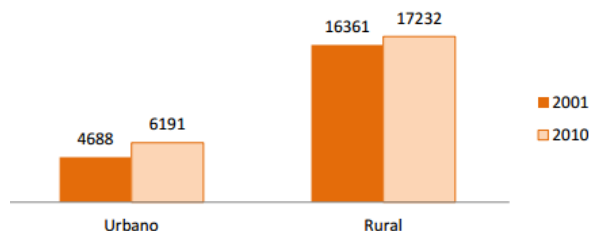
### 3.2.2 Población en área urbana y área rural

TABLA 8 ÁREA URBANA-RURAL

	Urbano	Rural	Total
Colimes	6,191	11,116	17,30
San Jacinto	-	6,116	6,116

Fuente: INEC, 2010 Tomado de [www.inec.gob.ec/tabulados.../1\\_POBL\\_PROV\\_CANT\\_PARR\\_AREA.xls](http://www.inec.gob.ec/tabulados.../1_POBL_PROV_CANT_PARR_AREA.xls)

GRÁFICO13. POBLACIÓN EN EL ÁREA URBANA Y RURAL 2001-2010



Fuente: INEC 2010

Elaborado por: Equipo consultor GAD cantonal Colimes

### 3.3 Indicadores socioeconómicos

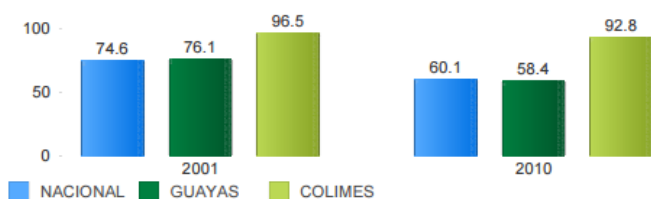
#### 3.3.1 Línea de pobreza

El término “pobreza” tiene muchos significados y abarca una infinidad de realidades, sin embargo es aceptable definirla como “la situación de aquellos hogares que no logran reunir, en forma relativamente estable, los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros” (CEPAL / DGEC, 1988a). A ello puede agregarse que “la pobreza (...) es un síndrome situacional en el que se asocian el infra consumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo o dentro de los estratos primitivos del mismo, actitudes de desaliento y anomía, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizás la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna manera de la del resto de la sociedad” (Altimir, 1979).

### 3.3.2 Índice de necesidades básicas insatisfechas

Éste método “directo” fue introducido por la CEPAL a comienzos de los años ochenta, para aprovechar la información de los censos, demográficos y de vivienda, en la caracterización de la pobreza. Bajo ésta técnica se elige una serie de indicadores censales que permiten constatar si los hogares satisfacen o no algunas de sus necesidades principales. Una vez establecida la satisfacción o insatisfacción de esas necesidades, se puede construir “mapas de pobreza”, que ubican geográficamente las carencias anotadas. Usualmente, la insatisfacción de necesidades se evalúa en base a algunas características de la vivienda -tales como tipo de materiales, acceso a agua potable, a sistema de eliminación de excretas o número de cuartos- y a ciertos rasgos demográficos del hogar -número de miembros, asistencia escolar de los menores, o edad, nivel educativo y condición de ocupación del jefe-, características de identificación que no tienen necesariamente que verse reflejadas en el nivel de ingreso en los hogares

**GRÁFICO14. PORCENTAJE DE POBREZA POR NBI – COLIMES 2001-2010**



**Fuente:** INEC- Censo de Población y Vivienda 2010

### Extrema Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Con base en la insatisfacción de necesidades, y de acuerdo a determinadas características de vivienda (señaladas anteriormente), se puede determinar los niveles de pobreza extrema de la población. Si un hogar presenta al menos 2 NBI se determina que se encuentra dentro del rango de “extrema pobreza”. Podemos realizar un análisis de extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) en el cantón Colimes, a una escala cantonal, tomando como punto de partida la información generada el INEC y el SIISE en los censos 2001 y 2010. En un análisis comparativo de los censos INEC 2001 y 2010 podemos encontrar que el cantón Colimes redujo su nivel de extrema



pobreza en 4 %, así: para el año 2001 este indicador se situaba en 96.5, mientras que para el año 2010 éste pasó a 92.8.

### CAPITULO IV

#### 4. ANÁLISIS CUANTITATIVO (INDICADORES ICES)

Para poder realizar un análisis cuantitativo mediante indicadores en este estudio los mismos son basados por el modelo ICES, esto nos ayuda a identificar de una manera clara los procesos estratégicos realizados por el municipio a su vez conocer los resultados obtenidos por el mismo en el periodo a evaluar (2014).

Debemos tener en cuenta que al ser un municipio autónomo deben obtener ingresos y gastos apartados del gobierno central por el cual es necesario tener un control financiero de cada uno de los ingresos y egresos que se obtenga en el año.

El análisis financiero es una parte fundamental dentro de esta sección ya que por medio de la información obtenida podremos evaluar en cada uno de los indicadores, de tal manera que obtendremos un resultado de que óptimo ha sido el manejo del Municipio de Colimes esto nos ayudara de manera positiva ya que nos permitirá tener una mayor efectividad en la toma de decisiones basándonos en los procesos de gestión estratégica además nos permitirá obtener una evaluación sobre el desempeño de los funcionarios y la política pública.

##### 4.1 Impuestos y autonomía financiera

Los impuestos son considerados los ingresos propios del gobierno autónomo esto quiere decir que es una de las principales fuentes de los impuestos es el impuesto predial que es recaudado anualmente.

El decir autonomía implica varios significados en este caso lo consideramos como independencia económica en donde el Municipio de Colimes deberá obtener sus propios ingresos tomando en cuenta el valor de transferencia que anualmente le otorga el gobierno central.

##### 4.1.1 Ingresos e Impuestos Municipales

Para poder obtener la información de este indicador hemos obtenido mediante la Ley Orgánica De Transparencia Y Acceso A La Información Pública (LOTAIP) del año 2014 publicado en la página correspondiente al cantón Colimes, para esta obtención de información hemos tenido pequeñas limitación información, pero gracias a la

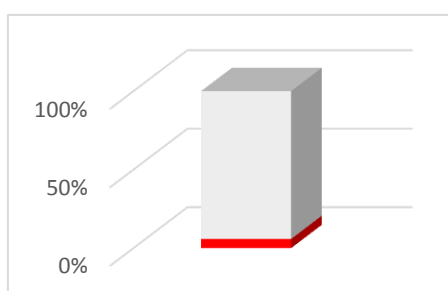
publicación aprobada podemos realizar un estudio de los siguiente indicadores de impuestos.

### Impuestos propios como porcentaje de los ingresos totales

Mediante este indicador podemos conocer el nivel de ingresos por impuestos recibe Colimes al año en comparación con sus ingresos totales, teniendo como resultado para el año 2014:

$$2014 = \frac{\text{Impuestos propios}}{\text{Ingresos Totales}} = \frac{517.270,35}{8.403.242,03} = 0,06 = 6,16\%$$

**GRÁFICO15.IMPUESTOS PROPIOS, 2014**



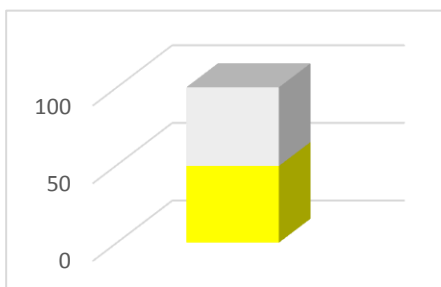
Elaborado por: Autores

### Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales

Utilizamos este indicador para conocer cuál es el porcentaje de las trasferencias recibidas en comparación de los ingresos totales obtenidos por el Municipio de Colimes en el año 2014, reflejando el siguiente resultado.

$$2014 = \frac{\text{Transferencias Totales}}{\text{Ingresos Totales}} = \frac{4.149.865,73}{8.403.242,03} = 0,49 = 49,38\%$$

**GRÁFICO16.TRANSFERENCIAS TOTALES, 2014**



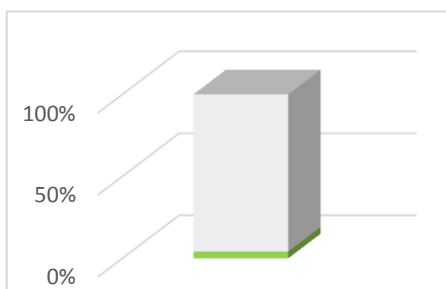
Elaborado por: Autores

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

A través del resultado que obtendremos sacando el porcentaje de transferencias con un fin específico podremos conocer que tanto por ciento de las transferencias su uso es definido, conociendo los siguientes resultados:

$$2014 = \frac{\text{Transferencias usos específicos}}{\text{Transferencias Totales}} = \frac{175.889,00}{4.149.865,73} = 0,04 = 4,24\%$$

**GRÁFICO17.TRANSFERENCIAS CON USOS ESPECÍFICOS, 2014**



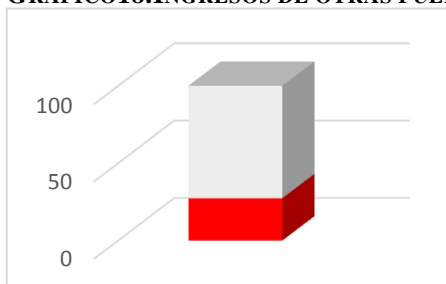
Elaborado por: Autores

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

Mediante el cálculo del porcentaje de los donantes externos que tiene el Municipio de Colimes podremos reflejar la cantidad correspondiente a los ingresos totales son recibidos de donaciones, teniendo como resultado lo siguiente:

$$2014 = \frac{\text{Financiamiento público interno}}{\text{Ingresos Totales}} = \frac{2.296.796,32}{8.403.242,03} = 0,27 = 27,33\%$$

**GRÁFICO18.INGRESOS DE OTRAS FUENTES, 2014**



Elaborado por: Autores

### 4.2. Manejo del gasto

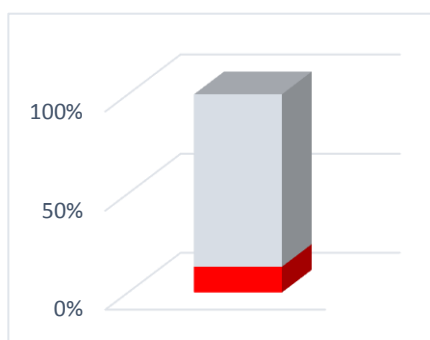
#### 4.2.1 Gestión de cobro

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

Realizando el cálculo del indicador de recuperación de costos de prestación de servicios públicos que tiene el Municipio del Cantón Colimes, nos muestra la cantidad correspondiente a las tasas y contribuciones de empresas dando como resultado lo siguiente:

$$2014 = \frac{\text{Tasas y Contribuciones}}{\text{Costo Prestación de servicios Públicos}} = \frac{188.209,18}{1.447.238,32} = 0,13 = 13,00\%$$

**GRÁFICO19.RECUPERACIÓN DE COSTOS, 2014**



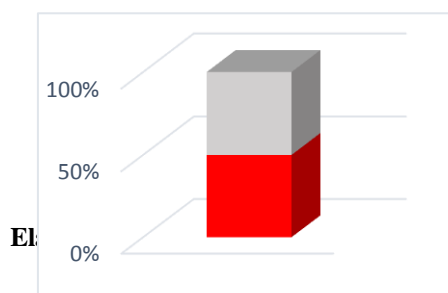
Elaborado por: Autores

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

Por medio de este indicador nos daremos cuenta que tanto por ciento corresponde a los impuestos recaudados que se ha obtenido con respecto a los impuestos facturados, teniendo el siguiente cálculo:

$$2014 = \frac{\text{Impuestos Recaudados}}{\text{Impuestos Facturados}} = \frac{215.182,45}{329.061,17} = 0,65 = 65,39\%$$

**GRÁFICO20.IMPUESTOS RECAUDADOS, 2014**

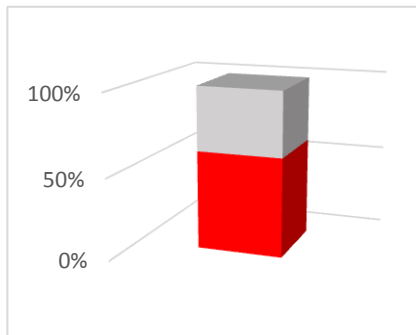


### Gasto corriente como porcentaje del gasto total

Mediante el cálculo de este indicador podremos conocer cuál es el respectivo porcentaje de gasto corriente se ha obtenido con respecto al gasto total, realizando el siguiente cálculo:

$$2014 = \frac{\text{Gastos Corrientes}}{\text{Gasto Total}} = \frac{2.128.947,54}{5.266.717,10} = 0,40 = 40,42\%$$

### GRÁFICO21.GASTOS CORRIENTES, 2014



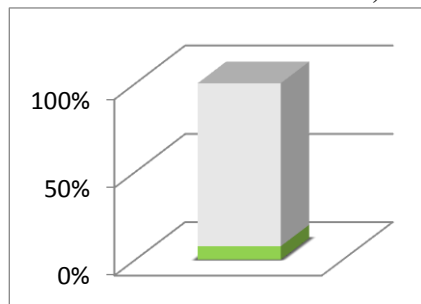
Elaborado por: Autores

### Gasto de capital como porcentaje del gasto total

El resultado que obtendremos en este indicador nos refleja cuanto es el porcentaje de gasto de capital que se utiliza con respecto al gasto total, mediante el siguiente cálculo lo obtendremos:

$$2014 = \frac{\text{Gastos de Capital}}{\text{Gasto total}} = \frac{429.652,33}{5.266.717,10} = 0,08 = 8,16\%$$

### GRÁFICO22.GASTO DE CAPITAL, 2014



Elaborado por: Autores

## 4.3 Deuda

Según Dolores Chapoy “la obligación fundamental de cualquier administración sin importar el nivel de gobierno es satisfacer las necesidades de su población; pero la necesidad de mantener su hacienda pública saneada le impide contar con más de lo que

está planeado que va a percibir, emprender acciones no programadas, o gastar más de lo presupuestado.”

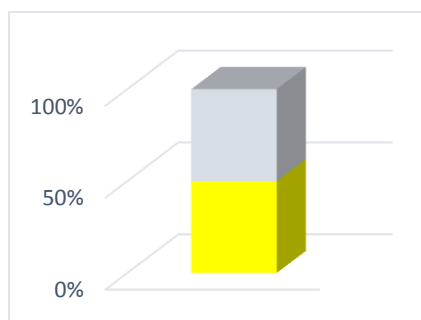
### 4.3.1 Pasivos contingentes

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

Por medio de este indicador vamos a conocer cuánto por ciento corresponde a los pasivos contingentes de acuerdo a los ingresos propios que mantiene la Municipalidad del Cantón Colimes, teniendo el siguiente resultado:

$$2014 = \frac{\text{Gasto de Activo L/P}}{\text{ingresos propios}} = \frac{429.652,33}{517.270,35} = 0,83 = 83,06\%$$

**GRÁFICO23.PASIVOS CONTINGENTES, 2014**



Elaborado por: Autores

### 4.4 Evaluación y presentación de resultados

Mediante los indicadores utilizados y guiándonos de la metodología ICES nos permite identificar los problemas que presentan las ciudades emergentes de América latina y sobre todo el Municipio de Colimes, mediante el cálculo de cada uno de los indicadores anteriormente detallados podemos hacer una segmentación con los resultados obtenidos.

Los resultados sobre los indicadores van a ser clasificados por rangos al cual llamaremos Semaforización en donde cada uno de los rangos de este semáforo nos van a demostrar cuál es el riesgo que mantiene cada uno de estos, continuación demostraremos cada uno de los rangos:

Es el nivel más alto del semáforo en donde nos refleja un nivel fortaleza en el cual no se deberá forzar la atención.

Este nivel se encuentra intermedio por lo cual representa una debilidad en donde se deberá poner atención para que no se convierta en una amenaza.

Es el último rango en donde nos presentamos en un nivel crítico esto significa que se encuentra en una amenaza por el cual se debe tomar atención para salir de ese rango.

Según Zuluaga en el año 2006 indico que “el benchmarking es como herramienta para la gestión empresarial, orientada a contribuir al desempeño superior de las empresas en ámbitos específicos, por medio de la comparación de la propia empresa.... El proceso de benchmarking tiene múltiples definiciones que varían en la forma pero que en el fondo tienen el mismo significado: Es un proceso sostenido, riguroso, confiable y continuo que está orientado a procesos concretos y que consiste básicamente en realizar una comparación con empresas del mismo sector (competidoras o no) o de otro sector para adoptar prácticas que pueden mejorar el desempeño de la organización. Los objetivos perseguidos generalmente en ejercicios de benchmarking son: Contribuir al desarrollo del plan estratégico de la empresa mediante la consecución de metas realistas destinadas al logro de los factores decisivos para el éxito de la organización y contribuir al mejoramiento sostenido de los procesos empresariales”

#### 4.4.1 Ingresos

A continuación presentaremos los resultados arrojados clasificados según la Semaforización:

##### **FORTALEZA**

Dentro de este rango encontramos a los indicadores que se encuentran en buen uso de su presupuesto en el cual se deberá mantener así, por lo cual es ideal no realizarle mayor cambio ni concentrarse en estos indicadores como lo son:

- Transferencias con usos específicos asignados como porcentaje de las transferencias totales

### DEBILIDADES

Pero encontramos que tenemos debilidad en un indicador por el cual debemos manejarla con una prioridad intermedia para poder hacer elevar de nivel al siguiente indicador:

- Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales

### AMENAZAS

Al contrario en el último nivel también encontramos indicadores en cual es muy preocupante porque amenazan el equilibrio que mantiene el Municipio de Colimes mostrándonos lo siguiente:

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

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

A través de las transferencias pueden clasificar ciertas transferencias para un fin ya establecido por el gobierno Nacional en donde el municipio debe acogerse a las reglamentaciones.

Para este caso hemos tenido como resultado 4.24% esto significa que se encuentra en un nivel alto (verde) que permite al Municipio de Colimes administrar e invertir las transferencias según convenga a su población puesto que del total de las transferencias solo un % menor es establecido por el gobierno.

### **Transferencias totales como porcentajes de ingresos totales**

Mediante este indicador conocemos cual es el porcentaje de la transferencia del gobierno central influye en los ingresos totales del Municipio en el caso de Colimes encontramos con un resultado de 49.38%, dentro de este indicador nos encontramos intermedio (amarillo) en lo que nos da a conocer que de los totales de ingresos Colimes no depende su totalidad de las transferencias del Gobierno central lo que nos favorece puesto que podríamos mejorar un poco nuestros ingresos propios para dejar de depender de esta transferencia y para esto el municipio de Colimes debe hacer una evaluación estratégica.



### **Impuestos propios como porcentaje de los ingresos totales**

Por medio de este indicador obtenemos la cantidad total que el municipio de Colimes origina su ingresos propio ya sea por las tarifas, multas e impuestos por el cual al comparar con sus ingresos totales podemos encontrar un resultado poco favorable siendo este un 6.16% esto nos da a clasificarlo como un peligro al encontrarse en el último nivel (rojo).

En este nivel nos encontramos en amenaza puesto que los ingresos propios el Municipio son muy bajos y podrían causar problemas al intentar invertir en obras y proyectos propios de ellos ya que no podrán tener la confianza de invertir por que tienden a detenerse por falta de liquidez propia.

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

Los ingresos por donantes externos son aquellos ingresos que no son obtenidos internamente ni por el gobierno central el cual en este indicador lo comparamos con los ingresos totales obteniendo como resultado un 27.33%, esto nos permite darnos cuenta que el Municipio de Colimes no está obteniendo sus ingresos localmente sino está dependiendo de ingresos tanto del Gobierno central como de donantes externos lo que lo ubica en un nivel bajo (rojo).

Es una amenaza tener un ratio mayor reflejando que dependemos de otros ingresos por el cual es recomendable realizar una evaluación de las estrategias de ingresos obtenidos para conocer la causa que no permite recaudar un mayor ingreso para poder disminuir esta dependencia de otros ingresos.

#### **4.4.2 Gastos**

A continuación presentaremos los resultados obtenidos de los gastos clasificados según la Semaforización:

#### **FORTALEZA**

En esta etapa encontramos los indicadores que se hayan correctamente administrado enfocado en el presupuesto, es decir que se deberán mantener así bajo ningún cambio ya que están normalmente dándole uso, como lo es:

- Gasto de capital como porcentaje del gasto total

## **DEBILIDADES**

Pero no podemos decir lo mismo en este indicador, ya que es al que le debemos prestar atención inmediata para poder hacer ascender al siguiente indicador:

- Pasivos contingentes como porcentaje de los ingresos propios

## **AMENAZAS**

En cambio en el último nivel de semaforización encontramos a tres indicadores, esto significa que algo está funcionando o administrándose mal, entonces es una amenaza que atraviesa la municipalidad del cantón Colimes, encontrándonos con lo siguiente:

- Recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos
- Impuestos recaudados como porcentaje de los impuestos facturados
- Gasto corriente como porcentaje del gasto total

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

Por medio de la recuperación de costos de empresas se puede determinar cuánto el municipio ha realizado en prestaciones de servicios públicos.

Por ende, como resultado obtuvimos un 13% esto significa que está ubicado en el nivel bajo (rojo), dando a determinar que el municipio deberá enfocarse más en esta recuperación para que logre un mejor equilibrio ya que se encuentra en peligro.

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

A través de este indicador obtuvimos como resultado el porcentaje de impuestos recaudados por el municipio del cantón Colimes, ya que estos son prestaciones de dinero al Estado que se han otorgados.

Es así como en efecto nos dio 65.39% indicando que al parecer tiene un mal funcionamiento en cuanto a la administración de los impuestos, deberá la municipalidad poner más prioridad en aquello ya que no se está llevando una mejor organización.

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

Según el MEF indica que el gasto corriente “Comprende las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa, servicios básicos, prestaciones de la seguridad social, gastos financieros y otros. Están destinados a la gestión operativa de la entidad pública durante la vigencia del año fiscal y se consumen en dicho período.”

Por lo cual al obtener un resultado de 40,42% y estar ubicado en el nivel de Amenaza nos da una alerta de que las operaciones no están siendo bien administradas y deberán controlar este tipo de gastos.

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

Según el MEF define al Gasto de capital como “Erogaciones destinadas a la adquisición o producción de activos tangibles e intangibles y a inversiones financieras en la entidad pública, que incrementan el activo del Sector Público y sirven como instrumentos para la producción de bienes y servicios.”

Al realizar el cálculo de este indicador obtenemos un 8,16%, este indicador se ubica en un nivel de fortaleza que nos indica que Colimes utiliza este gasto sin tener un efecto mayor comparado con el gasto total.

### **4.4.3 Deuda**

Según el Diccionario de la Economía denomina a deuda como “Obligación de pagar una cantidad de dinero a una persona o institución, ahora o en una fecha próxima. Recurso financiero de la Hacienda por el que ésta entra en el mercado de capitales para realizar apelaciones al crédito compitiendo con los demás demandantes de ahorro.”

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

Para definir un pasivo contingente tomamos el concepto que nos da las NIC que nos dice que “un pasivo contingente es una obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados, cuya existencia ha de ser confirmada sólo por la ocurrencia, o en su caso por la no ocurrencia, de uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la empresa.”

El resultado obtenido dentro de este indicador es de un 83,06% ubicado en la categoría de debilidad lo que nos da a interpretar que no están bien administrado y puede llegar a tener un nivel crítico por el cual es recomendable hacer un estudio para conocer de dónde se produce el mal manejo.

## **4.5 Manejo Municipal externo Cantón San Pedro de Huaca (Región Sierra)**

Con fin de realizar una evaluación comparativa entre regiones mostramos cantones aproximadamente de igual superficie de distintas provincias siendo Colimes (Guayas) y San Pedro de Huaca (Carchi). Queremos analizar los distintos manejos de estos Municipios al conocer que Guayas es una provincia de extensa al contrario de

Carchi que es una provincia medianamente extensa cada una con distintos tipos de ingresos.

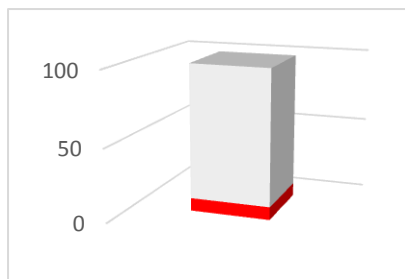
A continuación detallaremos los mismos indicadores trabajados para el cantón Colimes para que mediante los resultados podamos hacer una evaluación acerca de las diferencias que existen en los manejos municipales de los distintos cantones.

### 4.5.1 Ingresos e Impuestos Municipales

#### Impuestos propios como porcentaje de los ingresos totales (San Pedro de Huaca)

$$2014 = \frac{\text{Impuestos propios}}{\text{Ingresos Totales}} = \frac{338.579,89}{3.839.231,94} = 0,08 = 8.82\%$$

**GRÁFICO 24 IMPUESTOS PROPIOS**

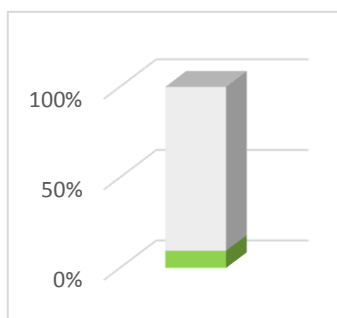


Elaborado por: Autores

#### Transferencias totales como porcentaje de los ingresos totales (San Pedro de Huaca)

$$2014 = \frac{\text{Transferencias Totales}}{\text{Ingresos Totales}} = \frac{402.475,60}{3.839.231,94} = 0,10 = 10,48\%$$

**GRÁFICO 26 TRANSFERENCIAS TOTALES**

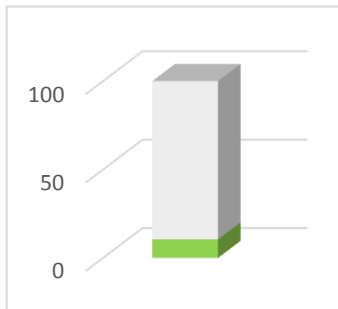


Elaborado por: Autores

### Transferencias con uso específico asignado como porcentaje del total de transferencias (San Pedro de Huaca)

$$2014 = \frac{\text{Transferencias usos específicos}}{\text{Transferencias Totales}} = \frac{80.300,00}{402.375,60} = 0,19 = 19,42\%$$

**GRÁFICO 27 TRANSFERENCIAS CON USO ESPECÍFICO**

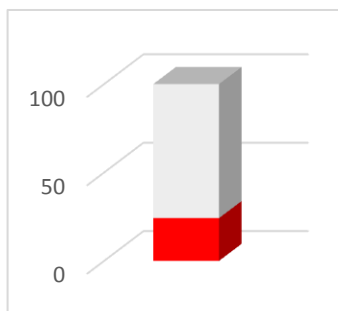


Elaborado por: Autores

### Ingresos de otras fuentes (donantes externos) como porcentaje de los ingresos totales (San Pedro de Huaca)

$$2014 = \frac{\text{Financiamiento público interno}}{\text{Ingresos Totales}} = \frac{2.296.796,32}{8.403.242,03} = 0,27 = 27,33\%$$

**GRÁFICO 28 TRANSFERENCIAS CON USO ESPECÍFICO**



Elaborado por: Autores

### Análisis de Ingresos e Impuestos Municipales San Pedro de Huaca

Podemos dar como conclusión a los ingresos de San Pedro de Huaca es un total de \$821.255,49 en donde muestra que los ingresos más altos son aquellas correspondientes a las donaciones externas. Pero analizando los indicadores según ICES tenemos que dos indicadores que se encuentran en el rubro de Ingresos se encuentran en un nivel favorable y dos se encuentran en un nivel crítico. El municipio como Impuestos propios están en un nivel bajo por el cual sería conveniente realizar estrategias para

poder recuperar esa cartera de impuestos, esto hace que las donaciones externas se posesionen como los ingresos más altos que recibe el cantón.

En los niveles favorables se encuentran las transferencias tanto a nivel general como las transferencias con uso específico esto demuestra que las transferencias están siendo utilizadas de manera correcta.

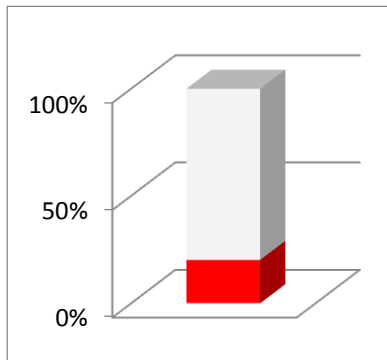
### 4.5.2 Manejo del gasto

#### Gestión de cobro

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

$$2014 = \frac{\text{Tasas y Contribuciones}}{\text{Costo Prestación de servicios Públicos}} = \frac{88.469,14}{350.397,66} = 0,25 = 25,25\%$$

**GRÁFICO24.RECUPERACIÓN DE COSTOS, 2014**

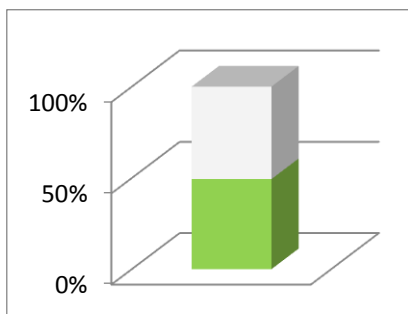


Elaborado por: Autores

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

$$2014 = \frac{\text{Impuestos Recaudados}}{\text{Impuestos Facturados}} = \frac{114.900,00}{117.610,75} = 0,98 = 97,70\%$$

**GRÁFICO25.IMPUESTOS RECAUDADOS, 2014**

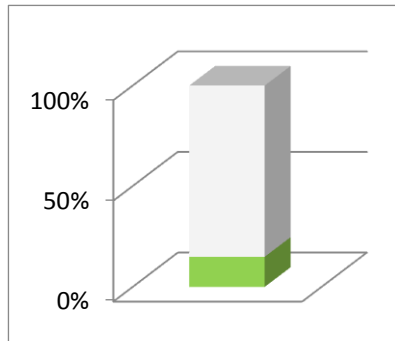


Elaborado por: Autores

### Gasto corriente como porcentaje del gasto total

$$2014 = \frac{\text{Gastos Corrientes}}{\text{Gasto Total}} = \frac{674.043,63}{3.839.231,94} = 0,18 = 17,56\%$$

GRÁFICO26.GASTOS CORRIENTES, 2014

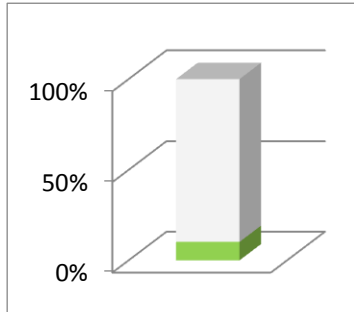


Elaborado por: Autores

### Gasto de capital como porcentaje del gasto total

$$2014 = \frac{\text{Gastos de Capital}}{\text{Gasto total}} = \frac{434.633,93}{3.839.231,94} = 0,11 = 11,32\%$$

GRÁFICO27.GASTO DE CAPITAL, 2014



Elaborado por: Autores

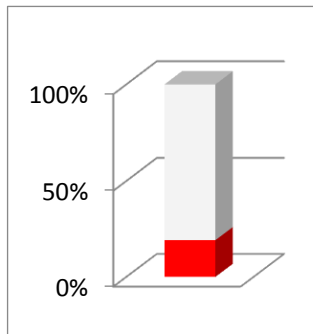
### 4.5.3 Deuda

#### 4.5.3 Pasivos contingentes

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

$$2014 = \frac{\text{Gasto de Activo L/P}}{\text{ingresos propios}} = \frac{80.180,97}{338.579,89} = 0,24 = 23,68\%$$

**GRÁFICO 28. PASIVOS CONTINGENTES, 2014**



**Elaborado por: Autores**

### **Análisis del manejo de gasto y deuda Municipal San Pedro de Huaca**

En base a los resultados obtenidos del análisis realizado anteriormente se concluye que los impuestos recaudados, gasto corriente y gasto capital se encuentran en el nivel más alto lo que quiere decir que el municipio de San Pedro de Huaca está teniendo buen funcionamiento en la parte administrativa de la gestión de cobro, según los indicadores ICES se mantienen en nivel favorable donde no muestran mayores falencias para intervenir es los mismos. Pero aun así no se debe dejar de mencionar a la recuperación de costos de empresas de prestación de servicios públicos y a la deuda con respecto a los pasivos contingentes ya que estos se encuentran en el nivel crítico, por el cual sería útil realizar un ajuste de recursos para mejorar su distribución de gastos y recuperar lo invertido, para que el cantón tenga un mejor equilibrio.

## **CAPITULO V**

### **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Como se planteó al principio, el objetivo de este proyecto se enfocaba en realizar un análisis y evaluación financiera de la cédula presupuestaria del año 2014 del gobierno autónomo descentralizado del cantón Colimes, con esta investigación se pretende conocer si mantiene o no sostenibilidad el gobierno local. Pero para sustentar las conclusiones es primordial analizar los resultados obtenidos en cada fase de la investigación metodológica, marco teórico, justificando las fortalezas, debilidades y oportunidades del proyecto para una futura estabilidad.

#### **5.1 La utilidad del estudio**

Empezando por este estudio de resultados obtenidos en la parte metodológica se determinó que realizando el análisis del marco teórico para así poder ayudar a



obtener un mejor desarrollo con respecto a los problemas que afectan a las ciudades latinoamericanas día a día.

Esto se genera porque debido al incremento de la población se han originado varios cambios, causando estos desastres para el medio ambiente como uno de ellos es la contaminación, también la crisis económica, etc., por lo tanto, estos son las principales causas que impiden el crecimiento y buen desarrollo de sostenibilidad urbano.

Realizando un estudio sobre el Cantón Colimes se determinó algunas medidas de sostenibilidad que se planteen y a la vez sean de utilidad para el cantón, y a la vez identificar los problemas que impiden mantener un alto desempeño dentro de los reglamentos del gobierno local.

Esto se lleva a cabo por medio de indicadores quienes nos ayudaran a determinar cuáles son las falencias que se tendrá que mejorar para bienestar futuro y mejor desarrollo de la sociedad.

## **5.2 Metodología**

Fernando Castro Márquez indica que: " las técnicas están referidas a la manera como se van a obtener los datos y los instrumentos son los medios materiales, a través de los cuales se hace posible la obtención y archivo de la información requerida para la investigación".

El instrumento sintetiza toda la labor previa de investigación, resumen los aportes del marco teórico al seleccionar datos que correspondan a los indicadores, y por tanto a la variable o conceptos utilizados (Hernández y otros, 2003).

Para este proyecto, el acceso de información no fue tan complicado obtenerla, puesto que investigamos y la obtuvimos por medio de vía web, la información que encontramos fue la indicada para elaborar la investigación y determinar el desarrollo del modelo estratégico financiero del Cantón Colimes bajo los parámetros del ICES.

Bajo este contexto, podemos afirmar lo que dijo el autor Yin (1989: 21-27), pues, a pesar de que el estudio de caso ha sido considerado como la estrategia más suave de investigación, es también considerada la más difícil de hacer.

### **5.3 Marco referencial**

Como se expuso anteriormente, pues la búsqueda de información no fue limitada por la cual se pudo realizar el proceso del modelo para la evaluación financiera del caso de estudio.

El modelo ICES fue la parte más importante para determinar los puntos a analizar con respecto a la evaluación de la cédula presupuestaria de dicho cantón.

El marco referencial fue una guía para la recolección de información del cantón Colimes porque así se pudo profundizar en cada resultado obtenido como se lleva a cabo la administración de recursos financieros, activos, proyectos, obras, impuestos, financiamientos, etc.

En base a lo anterior, se puede concluir que el modelo ICES enfatiza en identificar de una forma clara los problemas estratégicos que se presentan en las ciudades de América Latina y especialmente en el municipio de Colimes a través de cada resultado obtenido en su respectivo indicador.

### **5.4 Modelo ICES del GAD del Cantón Colimes**

Aplicado el modelo ICES del gobierno autónomo descentralizado del cantón Colimes se pudo deducir con base a los resultados obtenidos que el cantón atraviesa falencias financieras tanto en ingresos como en gastos así como es el manejo de los impuestos propios, los ingresos de otras fuentes, en la recuperación de costos de empresas por prestaciones de servicios públicos, de impuestos recaudados y en gasto corriente, esto implica que existe una amenaza en el gobierno local por el cual se tendrá que tomar decisiones y medidas inmediatas para llegar a un equilibrio dentro del Municipio de Colimes.

Por otro lado, en las transferencias totales y pasivos contingentes se presenta una debilidad para la municipalidad, esto significa que deben enfatizar más en estas cuentas para reducir el endeudamiento y mejorar el rendimiento de los ingresos propios.

Y culminando con el análisis, la Municipalidad del Cantón Colimes con respecto a las transferencias con usos específicos y gasto de capital se puede decir que en estas cuentas no se deben poner mayor enfoque ya que esto indica que el Municipio de Colimes está gestionando de manera correcta la administración e inversión.

Finalmente, se puede llegar a la conclusión en general que a futuro podrían realizar más análisis para lograr un mejor funcionamiento del presupuesto público en

base al estudio planteado, se deberá estudiar variables para que así la municipalidad de Colimes obtenga un alto funcionamiento en el proceso administrativo, pronosticar ingresos y gastos futuros que sean de sostenibilidad para el municipio de Colimes, tener un superior control y manejo de los recursos que poseen para así poder minimizar costos y facilitar que los ciudadanos obtengan conocimientos de los proyectos que tengan en marcha a servicio del cantón logrando una mejor toma de decisiones en el sector público.

### 5.5 Cantón Colimes Vs Cantón San Pedro de Huaca

Dentro de la investigación fue considerado de manera ideal, la comparación del manejo entre dos distintos cantones los cuales tendrían similitudes como lo es su expansión, actividad económica, lo cual se consideró ideal por la diferencia de regiones y culturas.

Partiendo de estas características arrojo un resultado de la comparación en donde a pesar de ser cantones aproximados en extensión y números de pobladores dentro de los indicadores evaluados encontramos ciertas diferencias que permite considerar que uno de estos cantones tiene un mayor control en la administración a pesar de que los recursos son similares, los resultados son detallados a continuación:

**TABLA 9 DIFERENCIACION DE INDICADORES ENTRE CANTONES**

<b>INDICADORES</b>	<b>COLIMES</b>	<b>SAN PEDRO DE HUACA</b>
<b>Impuestos Propios como porcentaje de ingresos totales</b>	<b>6.16%</b>	<b>8.82%</b>
<b>Transf. Totales como porcentaje de ingresos totales</b>	<b>49.38%</b>	<b>10.48%</b>
<b>Transferencias con usos específicos asignados como porcentaje de transf. totales</b>	<b>4.24%</b>	<b>19.42%</b>
<b>Ingresos de otras fuentes como porcentaje de ingresos totales</b>	<b>27.33%</b>	<b>27.33%</b>
<b>Recaudación de costos de empresas de prestación servicios públicos</b>	<b>13.00%</b>	<b>25.25%</b>
<b>Impuestos recaudados como porcentaje de</b>	<b>65.39%</b>	<b>97.70%</b>

<b>impuestos facturados</b>		
<b>Gasto corriente como porcentaje de gasto total</b>	<b>40.40%</b>	<b>17.56%</b>
<b>Gasto de capital como porcentaje del gasto total</b>	<b>8.16%</b>	<b>11.32%</b>
<b>Pasivos contingentes como porcentaje de ingresos propios</b>	<b>83.06%</b>	<b>23.68%</b>

**Elaborado por: Autores**

Observando los distintos resultados podemos decir que San Pedro de Huaca tiene mayores fortalezas y pocas debilidades a diferencia de Colimes que existen más debilidades e igual número de amenazas y fortalezas por lo cual sería aconsejable tener un mayor control sobre los recursos utilizados y la forma de recaudación para poder mantener lo más posible equilibrado y cumplir las demandas que influye el cantón correspondiente.

### 5.6 RECOMENDACIONES

A continuación se presentan las recomendaciones que se han podido generar en base a los objetivos propuestos al inicio del proyecto:

1. Incentivar los pagos prediales y otras fuentes que permitan elevar el Ingreso Propio correspondiente a Colimes para poder dejar de depender de los Donantes Externos y permitan tener un mejor grado autonomía, puesto que lo obtenido demuestra que está siendo dependiente de transferencias externas.
2. Se cree necesario establecer sistemas que permitan a los ciudadanos puedan pagar sus impuestos para generar una mayor economía del municipio para un mejor funcionamiento de la misma.
3. Se recomienda tomar en consideración estrategias que permitan que los cobros de los distintos rubros que permiten los ingresos del municipio de Colimes para que los costos sean recuperados en menor tiempo.
4. Sería idóneo que Colimes realice una mejor planificación de sus servicios puesto que los resultados son muy negativos, deberán comenzar por las localidades más vulnerables a catástrofes especiales en el invierno.
5. Es recomendable plantear estrategias de cobro para la recaudación de carteras vencidas para cubrir los gastos presupuestados.

6. Evaluar trimestralmente cada área para conocer las debilidades actuales y permitir realizar cambios a tiempo para alcanzar niveles óptimos.

**REFERENCIAS**

**Altimir**, Oscar (2009) la dimensión de la pobreza América Latina, Cuadernos de la CEPAL, Naciones Unidas.

**Caputo** (Argentina), 2004 La democracia en América Latina, recuperado de <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>

**Chapoy Bonifaz Dolores Beatriz**, Revista jurídica, Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/101/art/art2.htm>

COOTAD (Quito) 2012 Ministerio de Coordinación Política

**Daniel Wong Chauvet**, Guayaquil, (2005) Del caos al orden, Guayaquil y su desarrollo urbano.

**Dourojeanni** (nd) 1999, Indicadores de ciudad sostenible. Recuperado de

Fernando Carrión (Quito), 2001 La ciudad construida urbanismo en América Latina, recuperado de <http://www.flacso.org.ec/docs/urbanismo.pdf>

**Garrido & Gándara** (Quito), 2004 La ciudad construida urbanismo en América Latina, recuperado de

**Geht** (nd), 1998 Bogotá, Anatomía de una transformación, Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/23044.pdf>

**Hernández y otros** (nd), 2003 Publicación Técnicas e instrumentos de recolección de datos Recuperado de [http://190.11.24.213/REPORTE\\_SIAD/VistaLUAЕ/doc/Informe%20Indicadores%20Ciudad%20Sostenible.pdf](http://190.11.24.213/REPORTE_SIAD/VistaLUAЕ/doc/Informe%20Indicadores%20Ciudad%20Sostenible.pdf)

**Galan Manuel Amador** (nd) 2013 Recuperado de <http://myslide.es/documents/guia-para-facilitar-el-planteamiento-del-marco-teorico-558b0a34d8f5d.html>

**SNI** (Colimes), 2014 Cifras Generales tomado de [http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/0905\\_COLIMES\\_GUAYAS.pdf](http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/FICHAS%20F/0905_COLIMES_GUAYAS.pdf) y [http://app.sni.gob.ec/visorseguimiento/DescargaGAD/data/sigadplusdiagnostico/0960005290001\\_0960005290001DIAGNOSTICO\\_COLIMES\\_21-02-2015\\_06-36-48.pdf](http://app.sni.gob.ec/visorseguimiento/DescargaGAD/data/sigadplusdiagnostico/0960005290001_0960005290001DIAGNOSTICO_COLIMES_21-02-2015_06-36-48.pdf)

**Valle & Rivera** (nd), Monitoreo e Indicadores recuperado de  
<http://www.oei.es/idie/mONITOREOEINDICADORES.pdf>

**Zainak** (España) 2003 La planificación urbana sostenible. Recuperado de

**Zuluaga Vidal Diego Fernando** (2006) Benchmarking como herramienta de  
evaluación y diagnóstico de sistemas de innovación