



Índice

1.	Logros de	el CNC 2019	7
1	.1. Mor	nitoreo y Evaluación	8
	1.1.1. Consejo l	Cumplimiento de las resoluciones de transferencia de competencias emitidas por Nacional de Competencias	
	1.1.2.	Monitoreo y evaluación de la gestión de las competencias transferidas	. 12
	1.1.3. descentra	Monitoreo y evaluación de la capacidad operativa de los gobierno autónor	
	1.1.4. mancomu	Monitoreo y evaluación de la ejecución en la gestión de las competencias unidades y consorcios	
	1.1.5.	Informe del proceso de descentralización	. 62
1	.2. Fort	talecimiento institucional a GAD	. 71
	1.2.1.	Programas de capacitación y asistencia técnica año 2019	. 72
		Asistencia Técnica Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Territorial con Vis a en los GAD Municipales: Tulcán, Latacunga, Pelileo, Pedernales, Jama, Nangari El Pan, y Ambato	tza
		Implementación de Programa Interinstitucional de Fortalecimiento de capacidades p les locales: "Gestión y gobernanza territorial para autoridades electas de los gobier os descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales"	nos
	1.2.4.	Cartilla de transición del gobierno subnacional	. 82
	1.2.5.	Gestión territorial del Riego y Drenaje	. 83
	1.2.6.	La Seguridad Vial en las ciudades: Competencias y estrategias	. 84
	1.2.7. Técnica \	Procedimiento para la Aplicación del Régimen Técnico de Transición de la Revis	
	1.2.8. Ecuador	Socialización de la Modalidad de Gestión de Consorcio de Ciudades Patrimoniales 87	de
	1.2.9.	Mesa técnica de Cooperación Internacional No Reembolsable	. 88
	1.2.10.	Mesa técnica de Turismo	. 89





1.2.11. Foro "Responsabilidades de los candidatos frente al desarrollo económico, social ambiental del territorio"	•
1.2.12. Taller "Democracia, Derechos y Descentralización"	1
1.2.13. Programa de Fortalecimiento Institucional para los GAD de Frontera9	2
1.2.14. Programa de Fortalecimiento Institucional para la competencia de Agua Potable Saneamiento	•
1.2.15. Escuela de gestión y gobernanza territorial: mesa de fortalecimiento institucional par	а
aumentar la capacidad institucional de los GAD- competencia de Catastro Multifinalitario, Uso	у
Gestión del Suelo y Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial9	5
1.2.16. Firma del convenio de cooperación marco entre la Universidad Internacional del Ecuado	r
y el Consejo Nacional de Competencias9	6
1.3. Articulación Territorial y Resolución de Conflictos	7
1.3.1. Mancomunidades y Consorcios	7
1.3.2. Resolución de conflictos	2
1.3.3. Promover y vigilar el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana	у
control social	3
2. Aportes jurídicos	6
2.1. Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización -COOTAD- ante la Asamblea Nacional del Ecuador	•
2.2. Proyecto de Ley Orgánica de Turismo	6
2.3. Lev de Orgánica de Desarrollo Fronterizo	7





Índice de Tablas

i abla 1 Resultados alcanzados en el 2019 de los objetivos operativos planteados	/
Tabla 2 Ponderadores por criterio para la distribución de la tasa de matriculación	9
Tabla 3 Componentes evaluados para el levantamiento de la línea base de la capacidad institucional	de
os gobiernos autónomos descentralizados	. 35
Tabla 4 Rangos de valoración	. 44
Tabla 5 Capacidad Institucional, porcentaje de GAD por estrato	. 45
Tabla 6 Resultados promedio ICO provincial y municipal, 2016-2018	. 54
Tabla 7 Ficha metodológica establece rangos de valoración (INEC, 2019)	. 55
Tabla 8 Porcentaje de GAD provinciales y municipales por rango del ICO	. 56
Tabla 9 Parámetros de evaluación de desarrollo institucional	. 59
Tabla 10 Número de técnicos participantes en el proceso de fortalecimiento institucional para el desarro	ollo
erritorial con visión sistémica	. 79
Tabla 11 Cuadro de sesiones de asistencia técnica en el proceso de fortalecimiento institucional para	ае
desarrollo territorial con visión sistémica	. 79
Tabla 12 Instituciones expositoras y Universidades que participaron en el evento	. 79
Tabla 13 Cronograma de talleres a nivel nacional	. 81
Tabla 14 Participantes del evento a nivel nacional	. 82
Tabla 15 Participantes del evento	. 84
Tabla 16 Participantes del evento	. 85
Tabla 17 Participantes del evento	. 87
Tabla 18 Participantes del evento	. 88
Tabla 19 Número de técnicos participantes en el proceso de fortalecimiento institucional para el desarro	ollo
erritorial con visión sistémica	. 96
Tabla 20 Sumario total de GAD de los diferentes niveles de gobierno que pertenecen a uno o n	nás
mancomunamiento	104
Tabla 21 Total de Mancomunidades y Consorcios inscritos en el 2019	106
Tabla 22 Resumen de talleres de inducción a nuevas autoridades de mancomunidades y consorcios	115
Tabla 23 Resumen de beneficiarios de los talleres de inducción a nuevas autoridades	de
mancomunidades y consorcios	116
Tabla 24 Resumen de asistencias o fortalecimiento impartidas a mancomunidades conformadas y nue	vas
niciativas	121
Tabla 25 Resumen beneficiarios de asistencias o fortalecimiento impartido a mancomunidad	des
conformadas y nuevas iniciativas	124





Tabla 26 Beneficiarios de la Réplica del Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios	128
Tabla 27 Resumen de beneficiarios de acompañamiento técnico, socialización y fortalecimiento	del
proceso de implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular	130
Tabla 28 Resumen de presuntos conflictos de competencias atendidos de Enero a Junio 2019	132
Tabla 29 Resumen de GAD beneficiarios de la resolución de presuntos conflictos de competen	cias
atendidos de Julio a Diciembre 2019	134
Tabla 30 Presidente electo del consorcio y su tendencia política	137
Tabla 31 Conformación política de COMAGA	139
Tabla 32 Autoridades electas según organización política-COMAGA	141
Tabla 33 Resultados electorales 2019 de partidos y movimientos políticos	143
Tabla 34 Estratos a nivel municipal	144
Tabla 35 Síntesis de Variables del estudio	146
Tabla 36 Sitio de desarrollo de las fotos cantonales	150
Tabla 37 Juntas Administradora de Agua de acuerdo a su demarcación hidrográfica	152





Índice de Gráficos

oratico 1 Transferencias a los GAD provinciales por concepto de la competencia de Riego y Drenaj		
Gráfico 2 Transferencia de recursos a GAD por tasa de matriculación 2012-2019 (US\$ millones)		
Gráfico 3 Transferencia de la contribución de usuarios de alumbrado público a los CB (US\$ millones) Gráfico 4		
Gráfico 5 Puntuación promedio por componente de la capacidad institucional de GAD parroquiales ru		
Gráfico 6 Capacidad Institucional por estrato		
Gráfico 7 Capacidad Institucional Estrato 1	45	
Gráfico 8 Capacidad Institucional Estrato 2	46	
Gráfico 9 Capacidad Institucional Estrato 3	46	
Gráfico 10 Capacidad Institucional Estrato 4	47	
Gráfico 11 Capacidad Institucional Estrato 5	47	
Gráfico 12 Capacidad Institucional Estrato 6	48	
Gráfico 13 Capacidad Institucional Estrato 6	48	
Gráfico 14 Mapa de tipología de GAD provinciales	52	
Gráfico 15 Categorización de desarrollo institucional	60	
Gráfico 16 Mapa de capacitación del nivel parroquial 2019	73	
Gráfico 17 Mapa de capacitación del nivel municipal 2019	74	
Gráfico 18 Mapa de capacitación del nivel provincial 2019	75	
Gráfico 19 Mapa de asistencia técnica del nivel municipal 2019	76	
Gráfico 20 Mapa de asistencia técnica del nivel provincial 2019	77	
Gráfico 21 Esquema de representación de objetos geográficos institucionales	102	
Gráfico 22 Sumario total de Gobiernos Autónomos Descentralizados que pertenece	en a	
Mancomunamientos	103	
Gráfico 23 Representación porcentual de GAD que pertenecen a Mancomunidades y Consorcios a	nive	
nacional	103	
Gráfico 24 Gobiernos Autónomos Descentralizados que pertenecen a Mancomunamientos	104	
Gráfico 25 Número de GAD que pertenecen a Mancomunidades y Consorcios	105	
Gráfico 26 Mapeo de la configuración política de autoridades municipales de COMAGA	137	
Gráfico 27 Resultados alcanzados a través del Sistema de Participación Ciudadana	147	
Gráfico 28 Estado de implementación de los mecanismos de PCCS a nivel municipal	147	
Gráfico 29 Estrategia de intervención territorial de GAD Municipales	148	





1. Logros del CNC 2019

El Consejo Nacional de Competencias, enmarcado en la Planificación Estratégica Institucional para el periodo del año 2019, a través de las líneas de acción, se plantea cumplir el Objetivo Estratégico Institucional "Incrementar el fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados para el cumplimiento y gestión eficiente de las competencias asumidas", el cual tiene una articulación directa con las políticas y lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

La ejecución de las líneas de acción institucionales, en el año 2019, alcanzaron el fortalecimiento institucional, capacitación, formación, gestión del conocimiento y asistencia técnica a los gobiernos autónomos descentralizados.

Tabla 1
Resultados alcanzados en el 2019 de los objetivos operativos planteados

OBJETIVO OPERATIVO	RESULTADO ALCANZADO DEL OBJETIVO OPERATIVO
1.1 Incrementar las capacidades institucionales de los GAD para el ejercicio de sus competencias y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada.	575 GAD han participado de un programa de Fortalecimiento Institucional.
1.2 Incrementar de manera sistemática los procesos de monitoreo y evaluación a las competencias transferidas y reguladas.	Se han realizado procesos de evaluación y monitoreo a 436 GAD.
1.3 Incrementar las instancias de coordinación y articulación a través del adecuado manejo de conflictos sociales, políticos y económicos que puedan ocurrir entre niveles de gobiernos y sociedad civil.	24 casos se han articulado para manejo de conflictos
2.1 Incrementar la participación de los funcionarios en temas de capacitación.	12 temas de capacitación. 29 funcionarios han participado en eventos de capacitación

Fuente: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, Dirección Administrativa Financiera UTHA, CNC 2019

Elaboración: Dirección de Planificación, CNC 2019





1.1. Monitoreo y Evaluación

El artículo 119, literal j), del COOTAD establece que es función del Consejo Nacional de Competencias "Monitorear y evaluar de manera sistemática, oportuna y permanente la gestión adecuada de las competencias transferidas", disposición que es operativizada a través de la Dirección y Monitoreo de Evaluación a GAD, la cual tiene como misión "Dirigir el monitoreo y la evaluación de la eficacia, eficiencia y calidad de la gestión de las competencias y servicios prestados por parte de los gobiernos autónomos descentralizados para velar por los derechos de la ciudadanía en los territorios" (CNC, Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos, 2013).

En ese sentido y en atención a los productos establecidos en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, emitido mediante Resolución No. 0008-CNC-2013, publicada en el Registro Oficial No. 61 de 18 de octubre de 2013, la Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD expone los resultados de la gestión 2019 que responde a la planificación estratégica institucional.

1.1.1. Cumplimiento de las resoluciones de transferencia de competencias emitidas por el Consejo Nacional de Competencias

La gestión competencial experimenta avances importantes, registrados a partir del monitoreo al cumplimiento de las resoluciones de descentralización por parte de los actores, sean estos entes rectores, GAD, entidades asociativas y CNC. En ese sentido y en atención a la planificación del año de análisis, se realizó la "Simulación para la revisión de ponderadores para la distribución de recursos de la competencia de Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial".

Mediante Resolución No. 006-CNC-2012 y publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 712 de 29 de mayo de 2012, se transfirió el ejercicio de la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.





La mencionada resolución de transferencia en su disposición transitoria segunda establece que, para calcular el peso de cada criterio para la distribución de la tasa de matriculación y sus multas asociadas, se procederá de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 2
Ponderadores por criterio para la distribución de la tasa de matriculación

Criterio	Ponderadores
Población	30%
Tasa de motorización cantonal	40%
Densidad y dispersión poblacional	20%
Participación de la población urbana en la población total	10%
Kilómetros de vías	0%
Esfuerzo fiscal y administrativo	0%

Fuente: Resolución No. 006-CNC-2012

Y le asigna al CNC revisar estos ponderadores, y de ser el caso, modificarlos en función de la información disponible y los resultados obtenidos; o a su vez generar los estudios pertinentes que viabilice la modificación de los criterios detallados.

Con este antecedente, a fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en la Resolución de transferencia, se desarrolló un modelo de simulación que analiza información oficial actualizada de población, vehículos matriculados, extensión territorial y kilómetros en vías, permitiendo estimar la variación de las transferencias por concepto de tasa de matriculación; herramienta que se entregó a la Coordinación General Técnica del CNC.

Metodología para la revisión de los ponderadores para la distribución de recursos

Los criterios de distribución son:

<u>1. Población.-</u> Definida como la población total cantonal, y se calcula de la siguiente manera:

 $Z_{\rm i}^1$

<u>2. Tasa de motorización.-</u> Es el número de vehículos existentes por cada 1000 habitantes a nivel cantonal:

 $TM = \frac{\text{No. vehículos matriculados y registrados en el GAD}}{\text{Población total del GADi}} \times 1000$





Para lograr una variable simétrica sin valores negativos se aplica la siguiente fórmula:

 Z_i^2

3. Densidad y dispersión poblacional.- La densidad poblacional está dada como la distribución del número de habitantes por km² del cantón, mientras que la dispersión es el inverso de la densidad.

Densidad poblacional Dispersión poblacional
$$- \frac{\text{Población}}{\text{Población}} = \frac{1}{\text{Población}}$$

Para ajustar las variables y evitar dispersiones, se aplica la siguiente fórmula:

$$Z_i^3 = Max(|0.5 - DensN_i|)$$

Donde:

0.5: Es el valor medio normalizado entre 0 (cero) y 1 (uno) de densidad y dispersión poblacional.

DensN_i: Es el valor de densidad poblacional normalizado entre 0 (cero) y 1 (uno) para el GAD_i.

De manera que aquellos GAD que tengan resultados cercanos a 1 serán aquellos que tengan alta densidad o dispersión, mientras que aquellos que tengan valores cercanos a 0 serán los que tengan un valor medio aproximado (0,5) en densidad o dispersión.

4. Participación de la población urbana en la población total.- Es el porcentaje de población urbana del cantón con respecto a la población total, y se calcula de la siguiente manera:





El valor que se asigna a este criterio es el valor máximo entre el porcentaje de participación y 0,1, para aquellos GAD municipales que tengan valores inferiores a 0,1, lo que permite evitar valores atípicos.

<u>5. Kilómetros de vías urbanas.-</u> Es el total de vías urbanas de un cantón, y se calcula de la siguiente manera:

 $Z_{\rm i}^5$

<u>6. Esfuerzo fiscal y administrativo.</u>- Es la relación entre la generación efectiva de recursos por tasa de matriculación vehicular y los recursos potenciales de recaudación de los GAD municipales. La fórmula de cálculo está dada por:

$$Z_{i}^{6} = \frac{Tasa~de~matriculación~x~vehículos~motorizados}{Tasa~de~matriculación~x~vehículos~del~cantón} \label{eq:Zi}$$

A cada criterio mencionado, la resolución de transferencia establece pesos por el monto total. De los seis criterios, cuatro contaban con información al momento de emitir la mencionada resolución, por lo cual se les asignaron valores y fueron de aplicación inmediata. A los criterios de kilómetros de vías urbanas y esfuerzo fiscal y administrativo se les asignaron pesos en 0% hasta que puedan ser implementados de acuerdo a la metodología establecida.

Para el año 2019 las transferencias están dadas mediante el Acuerdo Ministerial Nro. 0104 de fecha 26 de septiembre de 2019 emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Con la información oficial recibida se procedió a realizar simulaciones, aplicando la metodología establecida en la resolución de transferencia, que denoten los posibles resultados en caso de revisar los ponderadores e incluir datos en los criterios de kilómetros de vías urbanas y esfuerzo fiscal y administrativo. De esta manera, se cuenta con una herramienta para el análisis de los ponderadores de los criterios de distribución de los recursos provenientes de la recaudación de la tasa de matriculación y sus multas asociadas. Sin embargo, se debe considerar la necesidad de una base de datos de número de vehículos debidamente validada por la Agencia Nacional de Tránsito.





1.1.2. Monitoreo y evaluación de la gestión de las competencias transferidas

El oportuno monitoreo y evaluación de la adecuada gestión competencial constituye un insumo prioritario para el análisis y definición de estrategias de fortalecimiento del Estado, a fin de garantizar la adecuada prestación de servicios a la población por parte de los GAD; en ese sentido, la Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD realiza permanente fichas ejecutivas, así como diagnósticos del estado de las competencias descentralizadas, a partir de información de fuentes:

1) primarias, a través de su recolección mediante entrevistas y 2) secundarias, obtenidas de los registros administrativos de las entidades asociativas y rectores de las competencias, Registro Oficial y registros estadísticos del INEC.

El análisis de la ejecución de las competencias descentralizadas es complejo, en atención a la diversidad de gobiernos autónomos descentralizados en cuento a su realidad territorial, sin embrago, en la práctica el monitoreo sugiere su visualización como titulares del desarrollo local.

Fichas ejecutivas de monitoreo de las competencias descentralizadas

Se resume, a nivel nacional, el estado de la gestión de las competencias y determina alertas para la toma de decisiones políticas y técnicas; en ese sentido, se expone, de manera general, el resultado del monitoreo, con corte 2019, realizado por la Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD.

Planificar, construir y mantener sistemas de riego y drenaje: Transferida mediante Resolución No. 008-CNC-2011, RO No. 509 del 9 -ago-2011 a favor de los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales.

- SENAGUA actualizó el Plan Nacional de Riego y Drenaje para el periodo 2019-2027.
- 23 GAD cuentan con planes locales de riego y drenaje.





- 23 GAD provinciales inscribieron en el 2018, en el Plan Nacional de Riego y Drenaje, 91 proyectos y se han comprometido recursos por US\$ 38,2 millones de dólares con cargo al presupuesto de compensación por inversión 2018 y US\$ 5,2 millones para el año 2019.
- 23 GAD provinciales inscribieron en el 2019, en el Plan Nacional de Riego y Drenaje, 77 proyectos y se han comprometido recursos por US\$ 35,0 millones de dólares con cargo al presupuesto de compensación por inversión 2019 y US\$ 2,3 millones para el año 2020.

Recursos económicos

 Por transferencia directa se ha distribuido a los GAD provinciales un total de US\$ 302,78 millones. Los recursos pendientes del período 2014 – 2019 se incorporaron a los convenios entre CONGOPE, BDE y MEF.

Gráfico 1
Transferencias a los GAD provinciales por concepto de la competencia de Riego y Drenaje, 2011 - 2019 (millones US\$)



* Trasferencias a diciembre 2019 Fuente: SENAGUA, MEF, BDE.

- A partir de la transferencia de la competencia en agosto de 2011 hasta el 2013, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) realizó las asignaciones de manera regular; sin embargo, a partir del 2014 hasta la fecha hay retrasos en las trasferencias, existiendo montos pendientes que los GAD requieren para ejecutar los proyectos programados.
- Para los montos pendientes del período 2014-2016 y 2017 se suscribieron los convenios FINGAD I y FINGAD II respectivamente, entre CONGOPE, Banco de Desarrollo (BDE) y MEF, que plantean el pago de los recursos a través de desembolsos del BDE, vía ejecución de proyectos.





 A finales del mes de diciembre de 2019 se firmó un nuevo convenio entre MEF, BDE y CONGOPE para la asignación de recursos de inversión 2018 y 2019 a los GAD provinciales por la competencia de riego y drenaje.

Fuente: SENAGUA, Ministerio de Finanzas, BDE, 02 Diciembre 2019.

Planificar, regular y controlar el tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial: transferida mediante Resolución No. 006-CNC-2012, RO No. 712 de 29-mayo-2012 a favor de los Gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.

Revisión de los modelos de gestión de TTTSV

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 23 de la Resolución No. 006-CNC-2012, el CNC revisó los modelos de gestión, estableciéndose la siguiente categorización, publicada en la Resolución No. 005-CNC-2017:

- Modelo de gestión A: 12 GAD municipales (Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Ambato, Manta, Riobamba, Esmeraldas, Babahoyo, Portoviejo, Santo Domingo y Machala) y la Mancomunidad del Norte (conformada por 15 GAD).
- Modelo de gestión B: 149 GAD municipales y 8 mancomunidades (que congregan 45 GAD municipales).

Implementación de Centros de Revisión Técnica Vehicular (CRTV)

ANT expidió el procedimiento para la aplicación del régimen técnico de transición de revisión técnica vehicular con lo cual los GAD municipales y metropolitanos debieron presentar hasta el 15 de noviembre del 2019 el modelo de gestión que les permita brindar el servicio de revisión técnica vehicular. El estado de implementación de los CRTV se detalla a continuación:

- Los GAD municipales de Quito, Rumiñahui, Cuenca, Guayaquil, Milagro, Durán, Samborondón, Santo Domingo, Loja, Guano, Chone, Portoviejo, Yantzaza y las mancomunidades de Sucumbíos (7 GADM), del Norte (15 GADM), de Tungurahua (8 GADM), de Zamora Chinchipe (7 GADM) han implementado sus CRTV; los cuales representan alrededor del 23% del total nacional.
- De manera general, 171 GADM (77%) tienen pendiente la implementación de sus CRTV.





El GAD Isabela aún no ha sido certificado para el ejercicio de las competencias de matriculación y revisión técnica vehicular. Según la ANT, el GAD no muestra interés para asumir dichas competencias; se remitieron los expedientes a la Dirección Provincial de Galápagos para que reinicie dicha actividad, pero hasta el momento no hay ninguna respuesta al respecto.

Fuente: ANT

Recursos económicos

El monto por concepto de tasa de matriculación y multas asociadas transferido a los GAD metropolitanos y municipales durante el periodo 2012-2019 asciende a US\$ 580 millones.



2015

2016

Gráfico 2 Transferencia de recursos a GAD por tasa de matriculación 2012-2019 (US\$ millones)

2012 Fuente: MFF

2013

2014

Regular el ejercicio de la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios: regulada mediante Resolución No. 0010-CNC-2014, RO No. 413 de 10-enero-2015 a favor de los Gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.

2017

2019

- 218 GADM disponen de cuerpo de bomberos.
- El 100% de los GAD municipales está interconectados al Servicio Integrado de Seguridad (SIS) ECU 911.
- 193 GADM disponen de ordenanza para la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- La Ley Reformatoria al artículo 32 de la Ley de Defensa Contra Incendios, según RO No. 87 de 26 de septiembre de 2017, ratifica que el cobro de la





tasa de bomberos la realicen las empresas eléctricas de distribución y comercialización a nivel nacional. El valor respectivo deberá ser recaudado mensualmente y registrado a través de un comprobante de pago independiente, y transferido en un plazo máximo de treinta días a la cuenta de los cuerpos de bomberos.

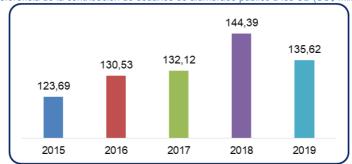
 Los GADM de Logroño, Tiwintza y Yacuambi no disponen de cuerpos de bomberos (CB); sin embargo, registran avances en su implementación, tanto de índole normativa como administrativa.

Fuente: Registro Oficial, GADM.

Recursos económicos

 Transferencia de la contribución de usuarios de servicio de alumbrado eléctrico a favor de los cuerpos de bomberos: el monto transferido de la contribución de usuarios de servicio de alumbrado eléctrico a favor de los cuerpos de bomberos durante el periodo 2015-2019 ascendió a US\$ 666 millones.

Gráfico 3
Transferencia de la contribución de usuarios de alumbrado público a los CB (US\$ millones)



Fuente: ARCONEL, 2019

Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural y construir los espacios públicos para estos fines: transferida mediante Resolución No. 0004-CNC-2015 RO No. 514 de 3 junio de 2015 a favor de los Gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales. Dicho cuerpo legal fue reformado mediante la Resolución No. 006-CNC-2017, RO No. 91 de 2 de octubre de 2017.

Gestión de la competencia

 Con fecha 12 de septiembre de 2019, se realizó el lanzamiento del programa para el financiamiento de la gestión patrimonial fase II. El mencionado





- proyecto dispone de US\$ 16 millones (fondos BDE, MCYP, INPC) para otorgar financiamiento a través de créditos reembolsables y asignaciones no reembolsables para ejecutar proyectos integrales para la preservación, conservación, recuperación, rehabilitación, uso y dinamización del patrimonio cultural a los GAD municipales.
- El programa está compuesto por: 1) Doce proyectos a nivel nacional que en la Fase 1 desarrollaron estudios integrales para la conservación del patrimonio cultural; 2) Se financiará a 91 GAD municipales a través de recursos reembolsable (proyectos de inversión) y no reembolsable (fortalecimiento institucional), en ámbitos como la actualización del inventario patrimonial, modelos de gestión, planes de manejo y elaboración de la ordenanza para la conservación del patrimonio cultural. A la fecha, 104 GAD municipales han presentado una carta de intención para formar parte del programa, cumpliendo así uno de los requisitos; 3) Un proyecto de preinversión "Estudios para la Rehabilitación del edificio patrimonial de la Casa de Cultura Ecuatoriana núcleo del Azuay", que se entregan como fondos NO reembolsables, con el compromiso de ejecutar la obra.
- El MCYP mantiene el Sistema Integral de Información Cultural (SIIC) como herramienta de visualización y difusión de información del ámbito cultural y patrimonial, generada por las entidades públicas, privadas o comunitarias, la comunidad artística y la ciudadanía en general.

Recursos económicos

Los recursos de transferencia directa por parte del gobierno central del período junio - diciembre 2015 (US\$ 4,7 millones) y del año 2016 (US\$ 8,1 millones) no fueron distribuidos a los GAD municipales. Con el objetivo de subsanar la deuda (US\$ 12,8 millones), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE) y la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), suscribieron en el 2017, el "Convenio para la entrega de recursos a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Ecuador" (FINGAD I) para ser desembolsados por el BDE vía ejecución de proyectos de inversión priorizados por los GAD. Hasta el 02 de diciembre de 2019, solamente 115 GAD municipales han presentado un total de 121 proyectos al BDE por un monto de US\$ 7,0 millones de los cuales se han desembolsado US\$ 4,7





- millones. Por otro lado, los recursos del año 2017 (US\$ 8,1 millones) si fueron transferidos a los GAD. Los recursos del 2018 están en proceso de transferencia y del año 2019 siguen pendientes.
- Para el 2018, apenas el 9% de municipalidades generó recursos propios por el ejercicio de la competencia, lo que denota la alta dependencia de las transferencias del Gobierno Central.

Fuente: MEF - BDE corte 02 de diciembre de 2019, AME 2018, MCYP 2019.

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: regulada mediante Resolución No. 004-CNC-2014 RO No. 411 de 08 de enero de 2015 a favor de los Gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.

- 218 GAD municipales acreditados como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable (AAAr) ante el Sistema Único de Manejo Ambiental - SUMA (3 GADM de Galápagos no forman parte del proceso por ser área protegida).
- 155 GAD municipales cuentan con derechos mineros vigentes.
- 169 GAD municipales cuentan con ordenanza para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, publicada en el Registro Oficial.
- En el 2018 SENAGUA emitió 159 certificados de no afectación de recursos hídricos a causa de las actividades mineras para la explotación de materiales áridos y pétreos.
- Con Resolución No. 001-DE-ARCOM-2018 con fecha 24 de enero de 2018 expedida por ARCOM se resuelve "Aprobar el cierre temporal del catastro minero nacional que administra la ARCOM, para el otorgamiento de concesiones mineras en los regímenes de minería artesanal, pequeña minería, media minería y minería a gran escala". Lo que busca el Ministerio de Minería es realizar un trabajo de planificación para desgraficar áreas que no cumplen con los estándares técnicos y económicos. Esto impacta directamente a los GAD municipales en su calidad de usuarios, ya que limita el ejercicio efectivo de la competencia en lo que se refiere a otorgamiento, administración y extinción de los derechos mineros de materiales áridos y pétreos.





 GAD municipales deben implementar mecanismos de recaudación de regalías, tasas y patentes de conservación.

Fuente: MAE, ARCOM, Registro Oficial.

Cooperación internacional no reembolsable: transferida mediante Resolución No 0009-CNC-2011, RO No. 565 de octubre de 2011 a favor de los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales.

- Se ha definido la política y estrategias de cooperación internacional no reembolsable (CINR) que en lo correspondiente a Directrices y Lineamientos Territoriales establece la "Consolidación de modelos de gestión descentralizada y desconcentrada, con pertinencia territorial" siendo ello, únicamente, enunciativo, pues no establece una estrategia para ello.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) en coordinación con el CNC y las entidades asociativas, desarrollaron mesas técnicas para la actualización del Plan de Fortalecimiento Institucional, el cual aún sigue en construcción.
- El 71% de GAD (17) ejecutó proyectos con CINR, con una inversión de US\$.
 18,89 millones. El GAD Chimborazo captó la mayor cantidad recursos (US\$ 9,15 millones). La modalidad de cooperación a la que más accedieron los GAD fue la técnica no reembolsable, siendo 13 los que la gestionaron.
- 6 mancomunidades (2 provinciales, 2 municipales y 2 parroquiales rurales) y 8 consorcios están registrados en el CNC para la gestión de la competencia de CINR.
- En el 2014, el Banco Mundial calificó al Ecuador como un país de renta media alta con USD 3.985 de renta per cápita, lo que disminuye las asignaciones de fondos de cooperación internacional por parte de los países donantes tradicionales, quienes conducen la cooperación a países de renta baja. En ese contexto, es determinante la redefinición de estrategias para potenciar otras modalidades y fuentes de cooperación internacional a las cuales tienen acceso los gobiernos autónomos descentralizados.
- El Sistema de Información de la Cooperación Internacional no reporta la gestión descentralizada de la CINR, los GAD no ingresan la información al referido sistema pese a que la resolución de transferencia dispone ello.





Fuente: MREMH; CNC; INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2018)

Gestión ambiental: regulada mediante Resolución No. 0005-CNC-2014, RO No. 415 de 10-ene-2015 y la reformatoria mediante Resolución No. 001-CNC-2017, Suplemento RO N° 21 de 23 de junio de 2017. Los titulares de la competencia son los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales. Se observará el principio de concurrencia con los GAD municipales y parroquiales rurales.

- 19 GAD provinciales acreditados como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable.
- 14 GAD provinciales suscribieron convenios de delegación con el MAE para la regularización, control y seguimiento ambiental de actividades relacionadas con depósitos de distribución y transporte de gas licuado de petróleo, estaciones de servicio y radio base celular.
- 3 GAD municipales (Quito, Guayaquil y Cuenca) en ejercicio de la competencia ambiental como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable (AAAr) y con autorización de uso del sello del Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA).
- MAE entregó a 17 GAD provinciales un total de 3.730 expedientes correspondientes a las obras, actividades y proyectos relativos a los permisos ambientales que fueron otorgados por la autoridad ambiental nacional. El MAE no remite de manera oficial al CNC la culminación del proceso con la entrega de los 280 expedientes pendientes en las provincias de Napo y Azuay.
- El 75% de GAD ejecutó proyectos de Gestión ambiental con una inversión de US\$ 10,14 millones, correspondiendo el 77,6% a recursos del GAD; 21,7% a cooperación nacional e internacional y el restante 0,7% a aporte del gobierno central.
- 5 mancomunidades (2 provinciales, 1 municipal y 2 parroquiales rurales) y 5 consorcios están registrados en el CNC para la gestión de la competencia de gestión ambiental.
- En el año 2015, los GADP de Zamora Chinchipe, Pastaza, Morona Santiago y Orellana presentaron una demanda de inconstitucionalidad en contra de la Resolución No. 0005-CNC-2014 del CNC debido a que solicitan recursos por





parte del Estado para asumir la competencia; razón por la cual hasta el momento no se han acreditado como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr). El MAE, a través de sus direcciones provinciales, se encuentra ejerciendo dicho rol en las mencionadas provincias.

Fuente: MAE; INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2018); CONGOPE; CNC.

Planificar, construir y mantener el sistema vial: regulada mediante Resolución No. 009-CNC-2014, RO No. 413 de 10 de enero de 2015. Los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales son titulares de esta competencia.

Gestión de la competencia

- CONGOPE y CONAGOPARE (en una muestra de 109 GAD parroquiales rurales) levantaron la información de la capacidad operativa.
- El CONGOPE cuanta con la información correspondiente al inventario vial provincial, el mismo que fue entregado a cada uno de los GAD provinciales y que constituye un insumo para tener claridad en la construcción y ejecución de los planes viales.
- CNC coordina la formulación del Plan de Fortalecimiento institucional con MTOP, AME, CONGOPE y CONAGOPARE.
- 6 mancomunidades (5 parroquiales y 1 municipal) y 2 consorcios (municipalparroquial) están registrados en el CNC para la gestión de la competencia de vialidad.

Fuente: CONGOPE AME, CNC.

Desarrollo de las actividades turísticas: regulada mediante Resolución No. 001-CNC-2016, RO No. 718 de 23 de marzo de 2016. La titularidad de esta función es de los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales.

Gestión de la competencia

 A partir del 2001, a través de convenios de descentralización suscritos con el ministerio del ramo, un total de 97 gobiernos autónomos descentralizados (16 provinciales y 81 municipales) ya se encontraban gestionando actividades de turismo.





- Como parte de las actividades contempladas en el Plan Integral de Asistencia
 Turística del Ministerio de Turismo, cuyo objetivo es implementar estrategias
 y protocolos para la evaluación, prevención y manejos de emergencias, se
 desarrollaron mesas de seguridad turística en las que participan los GAD.
- Ministerio de Turismo presentó oficialmente el Plan Nacional de Turismo 2030, el cual establece lineamientos generales para la gestión turística nacional, orientar las acciones en el desarrollo turístico sostenible e inclusivo.
- Las 24 provincias y 210 municipios cuentan con catastros de actividades turísticas, que deberán ser actualizados constantemente.

Fuente: Ministerio de Turismo, CNC, AME.

Fomento de las actividades productivas y agropecuarias: regulada mediante Resolución No. 008-CNC-2014, RO No. 413 de 10 de enero de 2015. La titularidad de la competencia es de los Gobiernos autónomos descentralizados provinciales y parroquiales rurales.

- Los GAD provinciales y el Régimen Especial de Galápagos han adecuado sus estructuras orgánicas para la gestión de la competencia, implementado direcciones, coordinaciones o empresas públicas como es el caso del GAD de Zamora Chinchipe que gestiona la competencia a través de la Empresa Pública para el Fomento Agropecuario y Productivo de Zamora Chinchipe – AGROPZACHIN.
- El 62.50% (15) de GAD provinciales incluido el Régimen Especial de Galápagos han emitido instrumentos (ordenanza, plan, estrategia) de planificación y normativa local para esta competencia.
- U\$D 32,91 millones invertidos en la competencia por los 23 GAD provinciales y el Régimen Especial de Galápagos en el 2017, a través de la ejecución de programas y proyectos; los GAD provinciales de Azuay, Sucumbíos y Orellana son los que mayor inversión registraron.
- La principal fuente de financiamiento de los proyectos corresponde a recursos de los GAD con el 95,3%, seguido por un 2,8% gestionados a través de cooperación, 1,3% del gobierno central y el restante 0,6% de otras fuentes de financiamiento.





 Para el desarrollo productivo los GAD provinciales han invertido recursos en la construcción de infraestructura a nivel nacional para los siguientes centros:

Gráfico 4 Número de centros relacionados al desarrollo productivo a nivel nacional



Fuente: Censo de información ambiental económica a GAD provinciales 2018 - INEC, CNC

Informes de diagnóstico de competencias

Áridos y pétreos

El informe del estado de la competencia de áridos y pétreos visualiza la gestión de la competencia desde el ámbito de la rectoría nacional como desde la ejecución local (GAD municipales).

En el documento, que al momento se encuentra en la Coordinación General Técnica para su aprobación y posterior publicación, presenta experiencias latinoamericanas en el ejericio de la competencia, tales como las de Bolívia, Colombia y Chile; para al final exponer el marco legal y modelo de gestión aplicado en el Ecuador, los actores que intervienen y las acciones realizadas por el gobierno central como rector de la competencia y por los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales como titulares de la misma.

Para la elaboración del informe se utilizó fuentes primarias (encuestas a GAD realizadas en el mes de noviembre de 2018) y secundarias remitidas por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM), Ministerio del Ambiente (MAE) y Secretaría Nacional de Agua.





Los datos reflejan que a nivel general la gestión realizada por el gobierno central ha permitido que los GAD municipales cuenten con instrumentos, normas, guías y plataformas para que puedan gestionar la competencia, pero pese al trabajo realizado aún persiste el cierre del Sistema de Gestión Minera, a través del cual la ARCOM administra el Catastro Minero Nacional, limitando la gestión de los GAD municipales, en su calidad de usuarios, en lo que se refiere a otorgamiento, administración y extinción de los derechos mineros de materiales áridos y pétreos.

Por otro lado, la gestión de los GAD municipales aún requiere ser fortalecida, si bien el mayor porcentaje de los gobiernos locales ya cuenta con instancias dentro de su estructura organizacional para gestionar la competencia de áridos y pétreos, esto no garantiza que el personal tenga el nivel técnico necesario. Por ello la importancia de la especialización y capacitación constante de los técnicos de los GAD.

Otro aspecto importante para lograr la correcta gestión de la competencia es el ámbito normativo, a nivel nacional aún el 40% de los GAD no ha emitido una ordenanza que regule la explotación de materiales áridos y pétreos, esto refleja que no cuentan con parámetros y lineamientos claros sobre la explotación de áridos en su territorio. Además, los GAD municipales argumentan que la normativa nacional no es suficiente y en algunos casos está desactualizada por lo que es importante empezar a construir más espacios de articulación entre todos los actores de la competencia para poder analizar este aspecto, desde el punto de vista legal y ambiental.

El alto impacto a nivel ambiental de la explotación de áridos y pétreos hace que su gestión se vuelva de vital importancia, sin embargo, únicamente en el 30% de los GAD municipales se ha emitido registros y/o licencias para la explotación de materiales áridos y pétreos, esto reflejaría que los concesionarios mineros no han solicitado los permisos previos necesarios para iniciar el proceso de explotación y por consiguiente se limita el control de dichas explotaciones.

En lo relacionado a los recursos económicos generados a partir de la gestión de la competencia, establecidos en los artículos 14 y 15 del COOTAD, se observó que





aproximadamente el 50% de los GAD recaudan regalías, tasas o patentes, esto muestra la necesidad de fortalecer a los GAD municipales en la recaudación de ingresos propios, ya que estos recursos ayudarían a la mejora de la calidad de los servicios que prestan relacionados a la competencia de áridos y pétreos.

Los GAD municipales deben visualizar a la competencia en los ámbitos legal, social, económico y ambiental, esto le permitiría establecer los controles e instrumentos necesarios para lograr una gestión eficiente y sustentable. Por ello también es importante que su gestión esté articulada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Plan Nacional de Desarrollo, Plan de Desarrollo Minero y Planes de Ordenamiento Territorial.

La explotación de materiales áridos y pétreos al ser un sector en constante crecimiento requiere de mayor atención por parte del Estado, especialmente por el impacto social y ambiental que puede darse en el territorio. En este sentido se recalca la importancia de la articulación entre el gobierno central y los GAD municipales, para que se generen acciones enfocadas a las necesidades y realidad de cada territorio.

Agua potable

En el mes de febrero de 2019, y en cumplimiento al Plan Operativo Anual 2019 de la dirección, el informe sobre la competencia de gestión de agua potable elaborado en el año 2018 fue aprobado para la publicación en la página web de la institución. La importancia del análisis sobre la situación de esta competencia nace desde la Constitución de la República al declarar al agua como un derecho humano vital e irrenunciable¹, entre tanto que el artículo 264, numeral 4, y los artículos 55 literal d y 137 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (Cootad, 2010) establecen que la prestación del servicio de agua potable es competencia exclusiva de los gobiernos municipales, quienes históricamente la ejercen amparados en la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal (Arts. 14 y 148).

¹ Artículo 12, Constitucional de la República del Ecuador.



25



El documento contiene un análisis del manejo y gestión del agua en 5 países de la región: México, Perú, Bolivia, Chile y Argentina, el cual va desde la revisión del marco legal, pasando por la modalidad de gestión del servicio para finalizar con indicadores que dan cuenta de la calidad y cobertura del servicio realizando una comparación con el Ecuador. Además, se muestran resultados obtenidos a través del procesamiento de la información obtenida del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) al año 2016 del módulo "Estadística de Información ambiental económica en Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.

Debido a que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) pretenden medir el porcentaje de la población que utiliza suministros seguros de agua para beber, el INEC estableció un indicador que cumpla cuatro características simultáneas: 1) El suministro de agua para beber debe ser básico; 2) El suministro de agua debe percibirse como suficiente para cubrir las necesidades (suficiencia); 3) El suministro debe ser cercano a la población (cercanía); 4) El suministro debe estar libre de contaminación fecal y/o química (calidad).

De esta manera, el indicador porcentaje de la población que utiliza suministro seguro de agua para beber implica que los hogares utilicen servicios de agua mejorados, que estén cercanos, disponible en las cantidades necesarias y libres de contaminación fecal (INEC I. N., 2017).

Los resultados del análisis se soportan en el Censo de Información Ambiental Económica en Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, Agua y Alcantarillado 2016 (Octubre 2017 Enero 2018), para este año se utilizó la información de los 221 municipios, con la novedad de tres GAD: Jipijapa, Manta y 24 de Mayo, que no proporcionaron la información; pero el instituto utilizó la información del año inmediato anterior.

El resultado del censo evidenció que el 62,44%, correspondiente a 138 GAD municipales, presta el servicio público de agua potable y alcantarillado de forma directa, el 30,77% (68 GAD) lo hace a través de empresas públicas municipales, el





5,88% (13 GAD) mediante empresas públicas mancomunadas y el restante 63,45% lo hace a través de operadores privados².

Para el caso de la cobertura, el 100% de GAD Municipales señaló que toda el área urbana cuenta con el servicio de agua para consumo; entre tanto que en las zonas rurales el servicio es prestado en un 72,4% por los municipios y el 27,6% por juntas de agua.

En lo que refiere a la calidad del servicio, el levantamiento del Censo analizó el número de días y horas que la población cuenta con el servicio de agua potable, tanto en el área urbana como en la rural. Los resultados corresponden al número de días al mes con servicio del agua potable. A nivel nacional, en el área urbana, la continuidad del servicio de agua potable es de 29 días de 30; en la zona rural son 28 días. La región con mayor continuidad es la Amazonía con 29 días; la región Insular es la que tiene menos días de continuidad de acceso al servicio. En lo que tiene que ver con la provisión del servicio de agua por horas, a nivel nacional, el área urbana posee el servicio 21 de las 24 horas. En el caso del área rural la provisión es de 20 horas. La región Amazónica es la que muestra mayor continuidad al día en prestación del servicio; caso contrario presenta la Región Insular, con 9 horas en la zona urbana y 4 horas en la zona rural.

En temas de tratamiento de agua para consumo, 189 GAD (85,52%) cuenta con sistemas de tratamiento de agua para el consumo, 19 GAD no dispone de dichos sistemas y 3 GAD compra agua tratada. La norma INEN 1108³ define los requisitos de calidad del agua apta para consumo humano, es así, que en el país el 74,21% de los GAD municipales cumple esta norma; es decir 164 GAD.

Uno de los aspectos importantes en el cuidado de la salud de las comunidades y la conservación de los ecosistemas, constituyen los adecuados sistemas de saneamiento. La información muestra que el 53,4% de los GAD Municipales cuenta con alcantarillado diferenciado, el 42,5% con alcantarillado combinado o



.

² La prestación de servicio por empresas privadas ocurre sólo cuando el GAD no cuente con la capacidad técnica y económica para gestionar de manera directa o por calamidad pública.

³ Esta norma se refiere a un análisis bacteriológico, físico y químico de acuerdo a métodos normalizados para el agua potable. El cumplimiento de esta norma garantiza la calidad del agua que se distribuye en la comunidad.



uno solo (Sanitario o Pluvial); y, el 4.1% que representan a 9 municipios, no tiene alcantarillado.

Finalmente, según el informe de Medición de Indicadores IDS de Agua, Saneamiento e Higiene en Ecuador (INEC I. N., 2017), para el año 2016, en Ecuador el 82,32% de la población tiene acceso a la red pública de agua potable. En la zona urbana el índice llegó al 94% y en la zona rural al 57,5%. De acuerdo al Subsecretario General del Agua (2018) la región Sierra es la que tiene mayor cobertura de agua en la zona urbana con un 99,20% y en la zona rural del 92,16%; la región insular tiene una cobertura en la zona urbana del 98,21%, la región Amazónica del 92,56% en la zona urbana y en la zona rural del 59,35%; y, la costa tiene una cobertura en la zona urbana de 91,19% y en la zona rural del 57.99%.

Según la información analizada en lo que respecta a la cobertura, los GAD municipales proveen del servicio público al sector urbano, pero no todos los municipios proveen este servicio a las zonas rurales. Entre las razones está la poca capacidad física y económica que tienen los GAD por lo que han optado por mancomunarse y apoyarse en las juntas de agua potable para que las comunidades puedan contar con el servicio. Por último, aún es evidente la presencia de fallas en las políticas de prestación y gestión del servicio de agua potable; para lo cual, es necesario aún el fortalecimiento y coordinación entre las instituciones a cargo de este recurso y los GAD municipales; así como potenciar el control y revisión de la normativa nacional relacionada con el servicio.

Desarrollo de las actividades turísticas

Las actividades turísticas han sido catalogadas como una de las industrias con mayor crecimiento a nivel mundial, y en el caso de Ecuador no es la excepción. El fomento de estas actividades contribuye económicamente al territorio siempre y cuando sea gestionada responsable y sosteniblemente. Por esta razón, mediante Registro Oficial No. 718 de 2016 se publicó la Resolución Nro. 0001-CNC-2016 con el objetivo de potenciar las actividades turísticas y fortalecer las capacidades de los Gobierno Autónomos Descentralizados (GAD) para asumir de mejor





manera las funciones y atribuciones descentralizadas en el ejercicio de la competencia.

El objetivo de este documento es dar a conocer el resultado de las acciones que mantienen de manera coordinada el Ministerio de Turismo como ente rector de las actividades turísticas, Consejo Nacional de Competencias CNC y las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados como el Consorcio de Gobierno Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales (CONAGOPARE).

Este informe se desarrolló en el mes de septiembre de 2019 como cumplimiento al producto establecido en el Plan Operativo Anual 2019 y se encuentra en análisis de la Coordinación General Técnica, previo envío a publicación. Se utilizó fuentes de información secundarias, tales como catastros del Ministerio de Turismo, cuentas nacionales del Banco Central del Ecuador, registros administrativos del Consejo Nacional de Competencias y Servicio Nacional de Contratación Pública.

Principalmente, en la realización de este diagnóstico se observó que el Ecuador no es el único país en la región que ha puesto en marcha el proceso de descentralización de las actividades turísticas, México y Perú están a inicios de este proceso; entre tanto que Brasil, Uruguay y Argentina presentan mayor experiencia. El proceso de descentralización del Turismo en el Ecuador inicia desde el año 1999 mediante la suscripción de convenios entre el Ministerio rector y los gobiernos autónomos descentralizados. Hasta el año 2008 se suscribieron 97 convenios entre GAD municipales y provinciales (Senplades, 2018).

El Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida (PND) 2017-2021 destaca la importancia del turismo en el desarrollo social y económico del país; además, enfatiza en la necesidad de la corresponsabilidad que deben tener los actores en las actividades turísticas conjuntamente con los niveles de gobierno, sector privado y público, con miras a lograr un posicionamiento a nivel mundial que resulte en el desarrollo social y económico nacional (Senplades, Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, 2017).





De acuerdo al artículo 276 del COOTAD, el modelo de gestión de las actividades turísticas aplicadas por los GAD es de manera directa, cada GAD adapta su modelo de gestión de acuerdo a la estructura; en ese sentido, varios GAD han optado por el mancomunamiento, se registrándose 5 mancomunidades municipales y parroquiales para la gestión del turismo: (Mancomunidad del Pueblo Cañari conformado por 4 municipios, la mancomunidad Corredor Turístico Centro Amazónico "Atillo" compuesto por 5 juntas parroquiales). Así también, según datos del Servicio Nacional de Contratación Pública, existen 12 empresas públicas de turismo (Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico, una Compañía de Economía Mixta Hotelera y Turística de Ambato, Empresa Pública de Turismo de la Mitad del Mundo, y otras en Cotacachi, Chachimbiro, La Maná, Santa Elena). En Cuenca se destaca la presencia de la Fundación Turismo Cuenca, la que tiene como objetivo "desarrollar y promocionar a Cuenca como un producto-destino turístico de calidad a nivel nacional e internacional⁴".

En el año 2018 se pone en marcha el Plan de Fortalecimiento Institucional (PFI), mediante el cual se prevé fortalecer a los GAD en la construcción de políticas locales, programas, planes y estrategias que potencien su gestión. La construcción de este plan partió de una línea base con el propósito de conocer el estado de situación actual y plantear metas deseadas.

En este sentido, se realizaron talleres de manera conjunta para el fortalecimiento de capacidades en el desarrollo de las actividades turísticas en las ciudades de Cuenca, Francisco de Orellana, Guayaquil, Ibarra, Loja, Portoviejo, Quito y Riobamba en el año 2016, contando con una participación del 83% de GAD provinciales, 81% de GAD municipales y 3% de GAD parroquiales rurales. En el año 2018 los talleres se realizaron en las ciudades de Cuenca, Esmeraldas, Francisco de Orellana, Guaranda, Guayaquil, Ambato, Loja, Quito, Santo Domingo y Tulcán, contando con la asistencia de representantes del 50% de GAD provinciales, 48% de GAD municipales y 2% de GAD parroquiales rurales. En el siguiente gráfico de detalla el número de personas participantes.

⁴ La creación de empresas públicas por parte de mancomunidades o consorcios también es posible con la finalidad de cumplir el objetivo de estos grupos de GAD de acuerdo al Art. 289 del COOTAD.



30



El mismo contexto, el ente rector diseñó 25 manuales para la gestionar actividades turísticas en cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados (Ministerio de Turismo, 2019):

- Manual de capacitación
- LUAF y tablas de cobro de la LUAF
- Manual de atractivos
- Manual de control
- Manual catastro SIETE
- Manual catastro SIIT
- Normativa de alimentos y bebidas
- Guía de marketing digital
- Guía de mapa gastronómico
- Guía de campañas
- Guía de eventos
- Manual de rutas e itinerarios
- Manual de facilidades
- Manual de senderos

- Manual de campamentos
- Manual de centros de recepción de visitantes
- Manual de estacionamientos y mobiliario
- Manual de miradores
- Manual de torres salvavidas
- Modelo de gestión de áreas protegidas
- Manual de seguridad y bienestar
- Manual de productos
- Manual de oferta turística
- Método para la elaboración de planes de desarrollo turístico de destinos priorizados en el Ecuador

A nivel de cifras territoriales, observando las cuentas regionales del Banco Central del Ecuador al año 2017, el Valor Agregado Bruto (VAB) a nivel cantonal y provincial incluye las actividades turísticas mediante el rubro "Alojamiento y servicios de comida".

- Para el año mencionado, las actividades de alojamiento y servicios de alimentación en la provincia de Galápagos son las que representan el mayor porcentaje de su VAB en comparación con las demás 23 provincias con el 11,70%.
- Sucumbíos (0,55%), Cotopaxi (0,47%) y Orellana (0,14%) son provincias que registran menor porcentaje de participación de estas actividades de su VAB al año 2017.
- A nivel cantonal, Santa Cruz e Isabela, cuyas actividades relacionadas al turismo presentan mayor porcentaje del VAB en comparación con los restantes 119 municipios.
- Existen GAD que no registran actividades de alojamiento y servicios de comida, por ejemplo, El Pan, Atahualpa, Chilla, Simón Bolívar, Isidro Ayora y Huamboya; por ende, la participación de estas actividades del VAB es 0%





Según la información proporcionada por el Ministerio de Turismo, a nivel nacional se encuentran registrados un total de 24.720 actividades. Para el caso provincial las 24 provincias cuentan con catastros, Guayas registra 5.812 catastros mientras que Carchi 72 catastros. En el nivel municipal, 210 municipios cuentan con catastros, Guayaquil registra un total de 4.950 catastros y GAD como Las Naves, Penipe, Píllaro mantienen 2 registros. Alojamiento y alimento y bebidas son las dos actividades con más número de catastros.

En general, el progreso en los resultados globales que provienen de las actividades turísticas implica el fortalecimiento de la coordinación entre el sector público y privado; y, el mejoramiento de la calidad y competitividad de los servicios existentes. La realidad de cada territorio es diferente entre sí; por tal motivo, se propone que cada GAD tenga un papel más participativo en la formulación de regulaciones y/o políticas públicas nacionales y que se generen mayores espacios de coordinación ya articulación entre el Ministerio de Turismo y los gobiernos locales para convertir a la actividad turística en la primera fuente de ingreso de divisas del país en el largo plazo.

Diagnóstico de la competencia de 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; y preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas.

El artículo 264 de la Constitución del 2008 y literales j) y k) del artículo 55 del COOTAD, establece como competencias exclusivas de los GAD municipales, entre otras, el ejercicio de las competencias de 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; y, preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas. Para lo cual, en uso de sus facultades, y de acuerdo con el artículo 430 del COOTAD, "los GAD metropolitanos y municipales, formularán ordenanzas para delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley."





Con el objetvo de identificar los productos y servicios que prestan los GAD a partir de la ejecución de dichas competencias, la modalidad adoptada, los instrumentos de planificaicón, normativa y cotrol, implementados para su adecudo ejercicio, la Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD realizó en el los meses de noviembre y diciembre de 2019, el monitoreo a la gestión de las competencias, gestionadas históricamente por los GAD municipales, amparados en la dergoda Ley de Régimen Municipal.

El análisis abarcó dos momentos: 1) estudio de caso de los GAD municipales de Otavalo, Francisco de Orellana, Manta y Portoviejo, a través del levantamiento de información, in situ, mediante entrevistas aplicadas a los responsables de la gestión de las competencias; y, 2) identificación de ordenanzas expedidas por una muestra aleatoria representativa (52 GAD) con un error del 10% del universo de 221 GAD municipales. Adicional a la normativa se revisaron los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS). Esto con la intención de determinar si las competencias tienen un cuerpo normativo propio o se las regula desde el ámbito de otra competencia, así como, si se orientan desde herramientas de planificación.

El estudio, que al momento se encuentra en la fase de aprobación por parte de la Coordinación Técnica para su publicación, evidenció que las competencias analizadas no cuentan con una normativa específica, por lo cual es necesario que se establezcan los lineamientos y directrices para su gestión de manera que los GAD metropolitanos y municipales puedan cumplir lo determinado en la ley.

En el caso de los GAD objeto de estudio de caso se observó que la mayoría no disponen de un plan sectorial, sino que en su mayoría se rige a los lineamientos y directrices establecidas en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), tampoco disponen de ordenanza específicas para el ejercicio de la competencia, lo que limita el control del uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas; así como del acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas.





1.1.3. Monitoreo y evaluación de la capacidad operativa de los gobierno autónomos descentralizados

La gestión efectiva de las competencias de los GAD guarda relación directa con su nivel de capacidad institucional, definida por el CNC como el "Conjunto de condiciones y potencialidades organizacionales para impulsar el buen vivir en su territorio mediante el ejercicio de sus competencias, facultades y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada" (Báez & Pérez, 2014); de allí la importancia de analizarla y evaluarla (capacidad institucional) con el objetivo de Identificar las condiciones y potencialidades organizacionales de los GAD y a partir de ello, direccionar procesos de fortalecimiento institucional diferenciados, así como disponer de información continua que permita analizar la evolución del proceso de descentralización en el país.

En el presente documento se exponen los resultados de la línea base de la capacidad institucional de los GAD municipales y parroquiales rurales, la tipología de GAD provinciales a partir de la evaluación de su capacidad institucional, los resultados del Índice de Capacidad Operativa (ICO) y la propuesta metodológica para la evaluación de las intervenciones de fortalecimiento institucional a GAD efectuadas por el CNC.

Líneas bases de la capacidad institucional de los GAD parroquiales rurales y municipales

La Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD cuenta con la línea base de la capacidad institucional de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales, para este último nivel de gobierno se levantó en el año 2019, proceso que fue coordinado y articulado con las entidades asociativas y cuyos resultados permitirán definir una estrategia de fortalecimiento institucional en función de los requerimientos específicos del ente descentralizado.

La Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD cuenta con la línea base de la capacidad institucional de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales, para este último nivel de gobierno se levantó





en el año 2019, proceso que fue coordinado y articulado con las entidades asociativas y cuyos resultados permitirán definir una estrategia de fortalecimiento institucional en función de los requerimientos específicos del ente descentralizado.

Contextualización de la capacidad institucional

La capacidad institucional constituye un concepto bastante amplio e integral, más aún, cuando una de las responsabilidades de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) es la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir en sus territorios, a través de la dotación de servicios de calidad.

El diseño de la metodología de evaluación de la capacidad institucional a GAD partió del análisis del modelo teórico (Báez & Pérez, 2014) planteado por el Consejo Nacional de Competencias, aplicándolo a las funciones integradas y facultades y atribuciones que otorga la Constitución y el COOTAD a los gobiernos autónomos descentralizados para el ejercicio de sus competencias.

En virtud de ello, la medición de la capacidad institucional de los GAD analiza ámbitos de sus facultades, tales como la planificación, rectoría y evaluación territorial; gestión administrativa; gestión financiera; regulación y control; y gobernanza, permitiendo identificar las condiciones y potencialidades organizacionales del GAD (internas) para garantizar los derechos en su territorio mediante el ejercicio de sus competencias.

Para este estudio y en atención las facultades específicas de los GAD de los tres niveles de gobierno (provincial, municipal y parroquial rural) se describen los componentes evaluados, con el objetivo de visualizar su alcance e incidencia en el proceso:

Tabla 3
Componentes evaluados para el levantamiento de la línea base de la capacidad institucional de los gobiernos autónomos descentralizados

Componente	Dimensión
Planificación, rectoría y evaluación territorial	En concordancia con las facultades de los GAD establecidas en el Art.116 del COOTAD, este componente evidencia la capacidad del GAD para emitir y articular la política pública con el diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos, dirigidos a asegure el buen vivir de la





Componente	Dimensión
	población, reducción de desigualdades y de brechas sociales y territoriales, en función de las potencialidades y oportunidades del territorio.
Gestión financiera	El artículo 163 del COOTAD establece que los GAD generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado. En línea con ello, el componente evidencia la eficacia del GAD en el uso de los recursos económicos, los cuales deben observar los criterios de sostenibilidad, responsabilidad y transparencia, según el artículo 164 del mismo cuerpo legal.
Gestión administrativa	Evidencia la capacidad del GAD para ejercer su facultad de gestión dirigida a planear, organizar y dirigir, coordina y controlar el funcionamiento de la institución; así como su eficiencia en la vinculación de la planificación estratégica con la planificación operativa que implica básicamente definir cómo se utilizan los recursos disponibles (humanos, financieros y materiales), para alcanzar los resultados esperados de la forma más eficiente, en un tiempo y espacio determinado (Armijos, 2009).
Regulación y control	Permite un acercamiento a la capacidad de los GAD para emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, en función de lo que establece el artículo 116 del COOTAD.
Gobernanza Elaborado por Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC	Analiza la capacidad del GAD para fomentar y promover la cohesión territorial, mediante la participación de los distintos actores (públicos, privados, tercer sector) que operan en diferentes escalas, con miras al desarrollo territorial (Farinós, 2008).

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC.

Cada uno de los componentes se alimenta de subcomponentes con su correspondiente batería de indicadores, que, integrados, expresan la capacidad institucional de los GAD de manera diferenciada, de acuerdo a sus facultades, funciones y competencias.

A continuación, se presenta los principales resultados de la capacidad institucional de los niveles de gobierno parroquial rural y municipal:

Capacidad institucional de GAD parroquiales rurales





Tras un proceso de análisis y validación de información obtenida a través de encuestas⁵ se aplicó una homologación numérica⁶ en la que se construye una función de valor para cada una de las alternativas de respuesta. Con las variables de análisis en una misma escala de medición, se agrupan en el subcomponente al que pertenecen y se calcula su promedio, para posterior aplicar las ponderaciones establecidas previamente. Este mecanismo conocido como promedio ponderado es una medida más exacta para obtener resultados de diversos datos con diferentes pesos o grados de importancia. Finalmente, se obtienen las puntuaciones de cada GAD parroquial rural y se sistematizan los resultados de los respectivos componentes de evaluación.

El universo de estudio lo conforman los 817 GAD parroquiales rurales. Para el cálculo del tamaño de la muestra se aplicó un nivel de confianza del 95% con un margen de error del 5%, correspondiendo a 262 GAD parroquiales rurales, sin embargo, el levantamiento de información alcanzó 355 GAD, siendo una muestra representativa y confiable. Se aplicó el muestreo probabilístico, garantizando que cada GAD de estudio puede ser incluido en la muestra, a través de una selección al azar.

Resultados de la evaluación: El balance de la medición de la capacidad institucional de los GAD parroquiales rurales arroja una puntuación promedio de 0,41 en un rango que va de 0,11 a 0,90.

Es preciso enfatizar en el rol protagónico de los gobiernos autónomos descentralizados en el desarrollo local, lo que exige potenciar su autonomía en la toma de decisiones de qué hacer, cómo hacerlo y con qué recursos. En el caso particular de los GAD parroquiales rurales, es la Constitución del 2008 que los institucionaliza como un nivel de gobierno independiente, otorgándoles facultades, atribuciones y competencias exclusivas para solucionar las necesidades reales de la población.

⁶ La homologación numérica es la aplicación de funciones valor a las variables, que permiten transformar los valores de las diferentes preguntas, en otros que se encuentran en una misma escala de medida, de tal manera que las respuestas se encuentren en valores del 0 al 1.



_

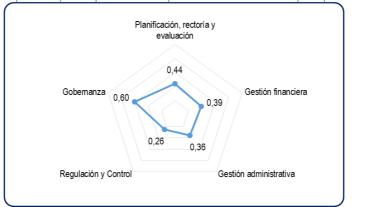
⁵ Encuestas realizadas a representantes de los GAD parroquiales rurales en los meses de abril y mayo de 2019. El formulario de la encuesta fue validado por el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE).



Desde esta mirada, y sin perder de vista que la descentralización como política pública promueve la generación y establecimiento de relaciones coordinadas y alianzas estratégicas entre los distintos niveles de gobierno, sociedad civil organizada y población en general, orientadas a potenciar la planeación local con visión territorial, la gestión local exige eficiencia institucional.

Conviene, entonces, contrastar este marco general con el resultado alcanzado en cada uno de los componentes de la capacidad institucional, pues permite tener una lectura específica, concreta y analítica de su ejecución, lo que contribuirá a identificar requerimientos puntuales para su fortalecimiento; es así que se evidencia que el componente de capacidad institucional que presenta la puntuación promedio nacional más alta con 0,60 es el de gobernanza, ubicándose en la categoría "fuerte", mientras que el componente de regulación y control es el que presentan mayor debilidad.

Gráfico 5
Puntuación promedio por componente de la capacidad institucional de GAD parroquiales rurales



Fuente: GAD parroquiales rurales, 2018.

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC.

Este escenario muestra aún una tibia consolidación de los gobiernos parroquiales rurales como gestores del desarrollo territorial. Su grado de consecución de las autonomías: política, administrativa y financiera, objetivo de la descentralización, no experimenta el avance deseado como resultado del débil ejercicio de sus funciones de normatividad y fiscalización, ejecución y administración. Esta tendencia difiere en el caso de la función de participación ciudadana y control





social, la cual se cimenta en la promoción de espacios de dialogo ciudadano impulsados desde los GAD parroquiales rurales optimizando la gestión pública.

Análisis de la percepción de las autoridades parroquiales rurales de la capacidad institucional.

Con la intención de realizar un análisis político estratégico de las limitaciones en la gestión de las funciones integradas de los GAD establecidas en el artículo 29 del COOTAD, como consecuencia del estudio de la capacidad institucional, se realizaron talleres con las autoridades de los GAD parroquiales rurales de 5 provincias del país: Guayas, Manabí, Tungurahua, Pichincha y Azuay, en los cuales se recogió su percepción y planteamientos de mejora.

Con la información recabada se analizaron las coincidencias y se categorizaron para su análisis e interpretación, que de manera resumida se presenta en este apartado.

En lo que respecta a la función de legislación, normatividad y fiscalización, inicialmente es menester puntualizar que los gobiernos parroquiales rurales no poseen un órgano legislativo sino un órgano de gobierno constituido por la Junta Parroquial Rural, integrada por los vocales elegidos por votación popular. La percepción generalizada de las autoridades locales evidenció la confusión de roles existentes en los órganos ejecutivo y de gobierno lo que propicia desencuentros entre estos, debilitando así la gobernabilidad. Además, las autoridades locales observaron falencias en el proceso de fiscalización, función de los vocales.

Concomitantemente con ello, se puntualizó que el desconocimiento de la norma no solo no exime de responsabilidad, sino que además es necesario entenderla para asegurar el cumplimiento del mandato ciudadano, pues a partir del análisis y profundización de la norma nacional vigente se puede establecer caminos que orienten la gestión parroquial, permitan definir una agenda normativa precisa, discutir sobre su pertinencia, revisar y/o construir política pública local acorde a la realidad del territorio.





La función de ejecución y administración mantiene un panorama similar, según el 90% de las autoridades locales, los gobiernos autónomos parroquiales rurales no tienen la posibilidad de conformar un equipo técnico para la gestión de competencias, planificación, proyectos, seguimiento y control de las áreas administrativa, financiera y proyectos de inversión, limitando la ejecución de sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, instrumentos de limitado uso técnico que no alcanzan a ser la hoja de ruta para la gestión institucional de la Junta Parroquial, del cual además deberían desprenderse los instrumentos y herramientas para todo el ciclo de la gestión local.

Las autoridades locales coinciden y cuestionan la débil atención al fortalecimiento de capacidades de los gobiernos parroquiales rurales, principalmente en lo que refiere a la formación. Aseguran que es una deuda pendiente de su entidad asociativa, CONAGOPARE, pues consideran que no existe un proceso de formación ni tampoco una agenda permanente desde las instituciones de educación superior que cubra la demanda del país.

En lo que refiere a la definición de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados establecidas en la normativa, para las autoridades parroquiales la exclusividad y la concurrencia de las competencias tienen un tinte más político que técnico, siendo ellos los principales afectados al no tener competencias que permitan cubrir las demandas de la población, generando cuestionamientos hacia su gestión.

Adicionalmente, consideran que la asignación de recursos por MET es limitada, lo que, sumado a la débil generación de recursos propios, dificulta la ejecución de proyectos de inversión para la provisión de servicios.

La participación ciudadana y el control social es una función del gobierno local, por tanto no es una opción sino una obligación; sin embargo, y pese a que los mecanismos y herramientas para su aplicación están descritos en la normativa respectiva, no se ha efectuado un trabajo de adaptación a las realidades institucionales de cada gobierno parroquial rural.





Prevalece, según las autoridades parroquiales rurales, el desinterés de la ciudadanía de participar activamente y empoderarse de la gestión local, además aún se evidencia debilidad en la transparencia y acceso a la información pública debido a la estructura del proceso, en ese sentido surge la necesidad de generar, desde los gobiernos locales, estrategias de comunicación amplias que posibiliten entender el rol de la junta parroquial y la corresponsabilidad de la población.

En síntesis, la institucionalidad de los gobiernos parroquiales rurales implica potenciar sus autonomías: administrativa, financiera y política, en función a la generación de pactos de gobernabilidad entre el órgano ejecutivo y de gobierno.

Una vez alcanzada la tan ansiada gobernabilidad, el siguiente paso es la gobernanza territorial, es decir el acercamiento efectivo con el resto de los actores dentro de la circunscripción parroquial, especialmente cuando se busque la participación activa y corresponsable de la población, la empresa privada, los demás gobiernos subnacionales y la propia cooperación nacional e internacional.

Y es que, la oferta estatal y la demanda social suelen estar distantes, separados por una brecha que básicamente es la imposibilidad de los gobiernos autónomos descentralizados en general y de los parroquiales rurales en particular, de intervenir como un actor protagónico en la garantía de los derechos de la población en la localidad.

En ese escenario, el desgaste que sufre el gobierno parroquial rural al frente de la gestión local hace que su credibilidad se reduzca y por tanto su poder de convocatoria. La sociedad civil está en su zona de confort, y muchas veces no asume su responsabilidad ciudadana frente de la gestión pública, por tanto no ejerce presión social suficiente para que las autoridades locales motiven su involucramiento.

Levantamiento de las necesidades de fortalecimiento institucional de los GAD parroquiales rurales fronterizos

El artículo 249 de la Constitución del Ecuador dispone la atención preferencial de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas, para los cantones y las





parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera, cuya operatividad le corresponde a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo (2018)7, la cual profundiza una visión de desarrollo equitativo en estos territorios a través de una "intervención multidisciplinar y multiactor donde prevalezca la articulación y una visión de desarrollo entre todas las instituciones y niveles de gobierno" (CNC, Programa de fortalecimiento Institucional para los GAD de frontera, 2019). La Disposición Transitoria Segunda de esta Ley dispone que el Consejo Nacional de Competencias y las entidades asociativas de los gobiernos autónomos correspondientes, elaborarán un programa de fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados de frontera.

En ese contexto, el CNC realizó en el mes de noviembre de 2019, talleres de socialización de los resultados del análisis de la capacidad institucional e identificación de necesidades específicas de fortalecimiento institucional con las autoridades locales de 38 GAD parroquiales fronterizos8 de las provincias de Carchi, Imbabura, Sucumbíos, Loja, Zamora Chinchipe y El Oro, espacio en el cual se priorizaron los requerimientos de fortalecimiento institucional; los cuales se sistematizaron por provincia.

Los requerimientos de fortalecimiento institucional son recurrentes en las seis provincias, se enfocan principalmente a la generación de condiciones que permitan una planificación local que guarde relación con las necesidades reales de la jurisdicción; construcción y seguimiento de políticas públicas locales, generación de ingresos propios y gestión de la competencia de Cooperación Internacional no Reembolsable, construcción e implementación de herramientas de desarrollo organizacional, construcción y control del cumplimiento de normativa local y generación de proyectos de ordenanzas en beneficio de la población. Plantearon, adicionalmente, temas que potencien su gobernanza.

De la evaluación de la capacidad institucional de los GAD parroquiales rurales se evidencia como desafío la potenciación de su capacidad institucional, la cual como resultado de la presente evaluación alcanza una puntuación de 0,41 correspondiente al a categoría "débil", siendo los componentes de a) regulación y

⁸ El levantamiento de información de la capacidad institucional se realizó en 67 GAD parroquiales rurales de frontera.



42

⁷ Registro Oficial No. 243 del 17 de mayo de 2018.



control, b) gestión administrativa y c) gestión financiera los que presentan menor calificación en el rango de 0 a 1, de acuerdo a las variables seleccionadas en este estudio.

En lo que respecta al componente de regulación y control, la gestión de los GAD parroquiales rurales se localiza en la emisión de acuerdos, resoluciones y reglamentaciones de carácter administrativo sin una agenda que determine para qué y bajo qué circunstancias generar normativa, lo que aseguraría la calidad de las regulaciones para el cumplimiento de los objetivos del desarrollo local.

El gobierno autónomo descentralizado parroquial rural, al igual que sus similares provincial y municipal, goza de autonomía administrativa y financiera; sin embargo, debido a sus limitadas fuentes de generación de ingresos propios y disponibilidad de personal especializado en la gestión de competencias y proyectos; requiere de la articulación y coordinación con los otros niveles de gobierno para el financiamiento y ejecución de obras que generen impacto social.

En contraposición a lo anterior, los GAD parroquiales rurales han potenciado su representatividad política y posicionado su titularidad como planificadores del territorio, en ese sentido han motivado y generado un importante nivel de involucramiento de la población en la gestión pública, a través de su participación activa, demandante, propositiva y solidaria en la construcción del plan local, presupuesto participativo, ejecución y consecución de demandas comunes.

Línea base de la capacidad institucional de GAD municipales

Similar al proceso efectuado en la construcción de la línea base de la capacidad institucional de los GAD parroquiales rurales, luego del análisis y validación de información obtenida a través de encuestas, se aplicó una homologación numérica⁹ en la que se construye una función de valor para cada una de las alternativas de respuesta, se calculó el promedio, para aplicar las ponderaciones. Finalmente, se obtienen las puntuaciones de cada GAD municipal en sus

⁹ La homologación numérica es la aplicación de funciones valor a las variables, que permiten transformar los valores de las diferentes preguntas, en otros que se encuentran en una misma escala de medida, de tal manera que las respuestas se encuentren en valores del 0 al 1.



0



respectivos componentes de evaluación. Para el análisis de los GAD municipales se establecen cuatro rangos de valoración:

Tabla 4 Rangos de valoración

Categorización	Rangos		
Muy fuerte	0,73 – 0,85		
Fuerte	0,60 - 0,72		
Débil	0,47 – 0,59		
Muy débil	0,34* - 0,46		

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC.

* Valor mínimo de capacidad institucional

Para este análisis, debido al número de GAD municipales se los clasificó de acuerdo a la estratificación poblacional que utiliza el Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE); es decir, 6 estratos de acuerdo al número de habitantes por cantón considerando como año base al 2011. Cada estrato está conformado por un número diferente de GAD, de acuerdo a la población el estrato 6 lo conforma 2 GAD (Guayaquil y Quito).

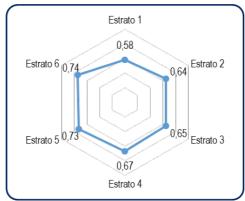
El levantamiento de información, sistematización y análisis de datos se efectuó en el año 2018, cuyo corte correspondió al ejercicio del año fiscal 2017. Al momento, el documento se encuentra en análisis de la Coordinación General Técnica para su aprobación y posterior publicación.

Resultados Capacidad Institucional Municipal

Se presenta el estado de situación global que reflejan los GAD municipales como entidades autónomas para ejercer sus competencias. En este contexto, la capacidad institucional de los GAD municipales por estrato medida a través de la obtención de puntuaciones o valoraciones en los cinco componentes de análisis: planificación, rectoría y evaluación territorial; gestión financiera; gestión administrativa; regulación y control; y gobernanza, se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 6 Capacidad Institucional por estrato





Fuente: GAD municipales, 2017

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC

Tabla 5
Capacidad Institucional, porcentaje de GAD por estrato

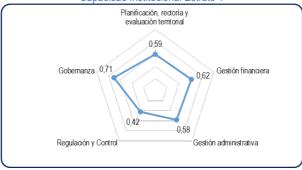
oupdoined incutational, portornajo do or in portornato					
Estratos	Muy Débil	Débil	Fuerte	Muy Fuerte	
Estrato 1	15%	31%	51%	3%	
Estrato 2	2%	30%	40%	28%	
Estrato 3	0%	28%	50%	22%	
Estrato 4	3%	24%	42%	30%	
Estrato 5	0%	0%	35%	65%	
Estrato 6	0%	0%	0%	100%	

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC

Estrato 1

La capacidad institucional de los 39 GAD municipales que conforman el Estrato 1 tiene una valoración promedio de 0,58 puntos sobre 1, y se ve reflejada en el siguiente gráfico. El componente de regulación y control es el que recibe la puntuación más baja mientras que en gobernanza tienen una mejor gestión.

Gráfico 7 Capacidad Institucional Estrato 1



Fuente: GAD municipales, 2017

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC

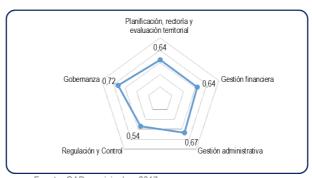
Estrato 2





La capacidad institucional de los 43 GAD municipales que conforman el Estrato 2 tiene una valoración promedio de 0,64. Representada en el grafico expuesto a continuación, estos municipios demuestran tener una mejor gestión institucional que los pertenecientes al estrato anterior, pues el resultado de todos sus componentes es mayor a 0,50 puntos, siendo regulación y control el componente más bajo y gobernanza el más alto.

Gráfico 8 Capacidad Institucional Estrato 2



Fuente: GAD municipales, 2017. Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC.

Estrato 3

Con 60 GAD municipales, la capacidad institucional tiene una valoración promedio de 0,65. Expresan tener una mejor administración de sus recursos y por ende su gestión es más eficiente en la ejecución de actividades. De acuerdo al gráfico que se expone, el componente de Gobernanza tiene la valoración más alta gracias a la participación ciudadana y la interacción con los distintos actores en el territorio, lo que ha permitido a los municipios operar en diferentes escalas para el desarrollo local.

Gráfico 9
Capacidad Institucional Estrato 3

Planificación, rectoria y evaluación territorial

0,62

Gobernanza 0,75

0,64

Gestión financiera

Regulación y Control

Gestión administrativa

Fuente: GAD municipales, 2017

Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC





Estrato 4

La capacidad institucional de los 33 GAD municipales que estructuran el Estrato 4 tiene una valoración promedio de 0,67. Evidencia tener capacidad para la gestión institucional y el desarrollo de sus actividades con el afán de alcanzar los objetivos estratégicos y consolidar el desarrollo local.

Gráfico 10
Capacidad Institucional Estrato 4

Planificación, rectoria y evaluación territorial

Gobernanza 0,74

0,68

Gobernanza 0,74

0,56

0,72

Gestión administrativa

Fuente: GAD municipales, 2017 Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC

Estrato 5

Formado por 20 GAD municipales, la capacidad institucional promedio es de 0,73, se evidencia que los municipios cumplen con condiciones y potencialidades organizacionales para impulsar el buen vivir en sus territorios mediante el ejercicio de sus competencias, facultades y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada.



Fuente: GAD municipales, 2017 Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC

Estrato 6

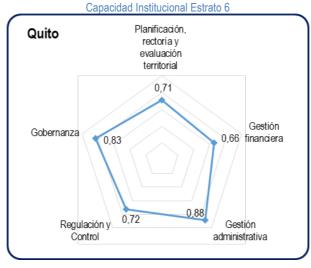




La capacidad institucional del GAD municipal de Guayaquil es de 0,72 mientras que la de Quito es de 0,76. Ambos municipios están ubicados en una categoría muy fuerte pues demuestran tener las capacidades para aprovechar sus fortalezas y potencialidades para organizar su institución de tal manera que no solo generen desarrollo interno sino que logran un desarrollo territorial integral.

Gráfico 12 Capacidad Institucional Estrato 6 Planificación, Guayaquil rectoria y evaluación territorial 0,75 Gestión 0,77 Gobernanza 0,53 financiera 0,79 0.78 Regulación y Control administrativa

Fuente: GAD municipales, 2017 Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC Gráfico 13



Fuente: GAD municipales, 2017 Elaborado por: Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, CNC

A nivel general este estudio refleja que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen herramientas de desarrollo organizacional que les permite cumplir con su planificación y organizar administrativamente la entidad; sin embargo, en todos los municipios es notable la falta de cumplimiento de la Norma 300 de Control Interno de la Contraloría General del Estado referente a la evaluación de riesgos, donde es necesario que cuenten con un mapa de riesgos y





un plan de mitigación que les permita hacer frente a las adversidades de índole económico, político y social que puedan sufrir los municipios.

En el caso de la planificación, se observa la necesidad de impulsar sistemas de monitoreo y evaluación hacia el cumplimiento de políticas públicas, planes, programas y proyectos; por otro lado, los GAD evidencian que sus actividades se encuentran articuladas a la planificación de otros niveles de gobierno a través de sus PDOT, esto además se relaciona con su gobernanza, al contar con un mapeo de actores que vincula a cada GAD con el nivel Ejecutivo y gobiernos locales.

A nivel financiero los GAD muestran que la dependencia en las transferencias que reciben desde el gobierno central forma la mayor parte de sus ingresos totales, dando como resultado una alta dependencia en el PGE y una baja autonomía financiera. La gestión que realice cada gobierno subnacional y el aprovechamiento de sus facultades tributarias influye en la generación de ingresos propios, reduciendo cada vez más su dependencia financiera y creando oportunidades para la ejecución de nuevos proyectos.

Desde el diseño de propuestas regulatorias hasta el control del cumplimiento de la regulación, varía mucho de municipio a municipio, dando los resultados más bajos de los componentes analizados, este hecho se debe a que los municipios no han logrado generar un ciclo regulatorio ordenado con el cual puedan contribuir al desarrollo territorial, y por ende es necesario que la regulación sea concebida como una herramienta para alcanzar los objetivos de la política pública.

Se evidencia que los municipios han implementado más estrategias para hacer partícipe a la ciudadanía en la gestión que realiza este nivel de gobierno en casos como la formulación del presupuesto participativo, en la elaboración del PDOT, gobierno electrónico, sistemas de información y transparencia. Por el lado de la ciudadanía, aún se requiere mayor involucramiento de ésta en propuestas de ordenanzas, veedurías ciudadanas y comités de vigilancia.

Por último, más del 60% de los GAD municipales se encuentran entre los rangos Fuerte y Muy Fuerte lo que refleja en términos generales que los municipios poseen una capacidad institucional adecuada para desarrollar sus actividades y





gestionar las competencias promoviendo así los derechos de cada territorio cumpliendo con sus facultades y prestando servicios a la ciudadanía de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada.

Tipología de gobiernos provinciales según su capacidad institucional: caso ecuador, desde una perspectiva multivariante

Ante la dificultad de asignar de manera eficaz y eficiente la intervención estatal que beneficie a los territorios menos favorecidos para tender a la equidad territorial, resulta necesario generar tipologías, sobre las cuales se focalice la política pública con base a las condiciones sociales, económicas, ambientales, tecnológicas y culturales específicas de los territorios.

El establecimiento de tipologías de territorios permite la separación de los elementos de un conjunto en niveles o estratos, representativos de un universo, con desigualdades o inequidades, dejando bien definidos los criterios de diferenciación cuantitativa y cualitativa.

Es por ello que, las tipologías constituyen un instrumento analítico para caracterizar las regiones de acuerdo a su similitud en una combinación de factores, con el fin de identificar patrones de desarrollo mediante una comparación sistemática de actividades económicas y de innovación, especialmente.

El objetivo de definir una tipología de territorios para el caso ecuatoriano versa sobre la hipótesis de, ¿es posible construir una tipología de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales (GADP), en función de los resultados de la evaluación de la capacidad institucional, para lo cual se adicionan otras variables socioeconómicas relevantes que caractericen dichos territorios?

En la metodología, para establecer tipologías de territorios resaltan los estudios bajo una visión multivariable o multivariante, pues se analizan varias variables de una población, a fin de entender su estructura y dependencia.

Para el caso de Ecuador, la definición de la tipología de las provincias se enmarca en los estudios de tipo multivariante, y toma relevancia por cuanto el crecimiento





económico entre ellas ha sido divergente en las últimas dos décadas (según cifras del Banco Central del Ecuador). Identificar los factores que indicen en este comportamiento permitiría establecer grupos de territorios con necesidades y dificultades comunes a quienes dirigir idénticas acciones.

Para cumplir con el objetivo planteado, en primer lugar, los GADP han sido clasificados por medio del análisis de conglomerados (AC) con el fin de conformar grupos homogéneos, minimizando así la variación interna y maximizando las distancias entre ellos. Los resultados obtenidos por el AC se corroboran con el uso del análisis discriminante (AD), que es la prueba estadística "apropiada" para seleccionar qué variables independientes o predictivas permiten diferenciar los grupos, y además establecer cuántas de estas variables son necesarias para obtener la mejor clasificación posible.

Con base a lo anterior, el AC de los GADP parte de la definición de las variables de estudio, a saber, estas son: índice de capacidad institucional, la tasa de empleo global (como medida de la dinámica económica de los territorios), la proporción de la población rural (área donde se dirigen principalmente las acciones de los GAD provinciales de acuerdo a sus competencias), la proporción de población no pobre (establecido por medio del Índice Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas). Por tratarse de un estudio de tipo "corte transversal", la información corresponde al año 2018 (último dato anual reportado por el Ente Oficial de estadística), con excepción de la capacidad institucional que corresponde al año 2016, que fue levantada en el 2017 por el Consejo Nacional de Competencias a manera de línea base.

Toda vez que se han obtenido los distintos conglomerados de GADP, el estudio continúa con la contrastación de los resultados obtenidos en el AC, para lo cual es estudio se complementa con el AD, el cual parte del cálculo de las distancias entre grupos, dando la idea de una combinación lineal de las variables independientes para discriminar los grupos. En específico, esta es una técnica multivariante que busca: 1) explicar la influencia de un conjunto de variables cuantitativas sobre una variable cualitativa, y 2) predecir la pertenencia de los sujetos a una de las categorías.





El procedimiento exige que la variable dependiente sea de tipo categórica, denominada también como la "etiqueta" de cada uno de los grupos obtenidos. Para el presente estudio los grupos han sido etiquetados como "1", "2" o "3".

En específico, el AD permite establecer si existen diferencias significativas entre los "perfiles" del conjunto de variables de grupos definidos *a priori*, además facilita la selección de las variables predictivas que contribuyen en mayor medida a explicar las diferencias entre los grupos obtenidos.

Resultados de la tipología de GAD provinciales según su capacidad institucional

Los conglomerados de GAD provinciales se han obtenido por medio del AC, para lo cual se explora la información con el fin de identificar casos atípicos; en el presente caso, la variable tasa de empleo que presenta un caso (Sucumbíos) y la proporción de la población rural dos casos (Galápagos y Guayas); estos han sido corregidos recurriendo a la exponenciación del valor original, pues se trata de valores atípicos cuando su distribución es asimétrica negativa.

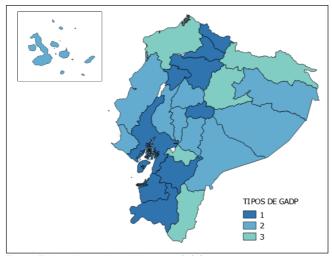
Eliminado la influencia de casos atípicos, se comprueba si los datos presentan correlación entre las variables, para ello, se realiza el procedimiento de correlación bivariada a fin de comprobar la independencia de las variables continuas. De lo resultados obtenidos, se verifica que entre las variables estudiadas no existe correlación.

Con los resultados obtenidos por el AD, a continuación se establece la tipología de los GAD provinciales, para lo cual el estudio se refuerza con los resultados de los estadísticos de cada grupo, obteniéndose los tipos 1, 2 y 3 representados en el mapa.

Gráfico 14

Mapa de tipología de GAD provinciales





Fuente: Elaboración propia con el programa Q-GIS.

Según la clasificación de las provincias, estas se han agrupado en tres *clusters*. Cada uno de ellos presenta características diferentes en cuanto a niveles de pobreza, empleo de la población, capacidad institucional de los GAD provinciales y proporción de población rural.

La clasificación propuesta, y su posterior validación estadística, puede servir de ayuda para identificar necesidades y planificar políticas de desarrollo específicas para cada grupo obtenido.

Informe del Índice de Capacidad Operativa de GAD municipales y provinciales

La Estrategia Territorial Nacional 2017-2021 (ETN) tiene como meta "Mantener el Índice de Capacidad Operativa promedio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Provinciales al menos al promedio del año de la línea base", en ese sentido, el CNC como responsable de reportar anualmente el avance del cumplimiento del Índice de Capacidad Operativa (ICO) calcula y remite al ente responsable del seguimiento de la ETN, el referido índice a partir de indicadores reportados por Planifica Ecuador: 1) Planificación y ordenamiento territorial y 2) Gestión financiera y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: 1) Participación ciudadana.

Cada uno de los componentes descritos tienen una valoración de 10 puntos, entre tanto que el índice ICO tiene una valoración establecida entre 0 a 30 puntos conforme a la ficha metodológica; y, para el año 2016, establecido como año





base, se obtuvieron como promedios a nivel provincial 22,3 y municipal 17,7; en ese sentido, la meta planteada para los niveles de gobierno provincial y municipal será en cada año al menos el promedio del índice obtenido en el año de la línea base.

Resultados

La ficha metodológica del indicador establece que el procesamiento de datos del componente financiero se lo realizará con información correspondiente a dos años anteriores al año del cálculo (reporte de la meta), ello debido a que la información, que es remitida por el Banco de Desarrollo del Ecuador (BdE) presenta rezago en su procesamiento; por ejemplo el cálculo del componente financiero del año 2019 se efectuará con datos 2017. Además, se toma en cuenta a 23 de las 24 provincias¹⁰. A continuación, se reflejan los resultados del ICO:

Tabla 6
Resultados promedio ICO provincial y municipal, 2016-2018

	2016*	2017	2018	
Provincias	22,3	22,3	21,0	
Municipios	17,7	15,9	15,5	

* Año Base

Fuente: Planifica Ecuador, CPCCS

Elaborado: DME, Consejo Nacional de Competencias

El ICO de los GAD provinciales correspondiente al 2018 experimenta una reducción del 6% en relación con el año base 2016. Solamente siete GAD provinciales experimentaron un crecimiento del ICO en el 2018 en relación al obtenido en el 2016, estos son: Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos, Tungurahua, Orellana, El Oro, Loja e Imbabura; entre tanto que 15 GAD provinciales redujeron este índice en relación al obtenido en el 2016. El GAD Santa Elena obtuvo el mismo resultado en los dos años de análisis.

Tomando en cuenta la meta anual establecida para las provincias (22,3), 10 GAD provinciales alcanzaron o sobrepasaron el referido índice en el 2018, siendo estos los GAD de Loja, Chimborazo, Azuay, Francisco de Orellana, Morona Santiago, Carchi, Santo Domingo de los Tsáchilas, Manabí, Bolívar y Santa Elena. Los restantes 13 GAD presentan índices por debajo de la meta anual; los GAD

¹⁰ Se exceptúa el Régimen Especial de Galápagos.





provinciales de Zamora Chinchipe, Cotopaxi, Esmeraldas y Pichincha presentan los índices más bajos.

Estos resultados contrastan con los del año base (2016), donde 12 GAD provinciales sobrepasaron la meta, es decir, su ICO se ubicó sobre el promedio nacional, estos fueron: Azuay, Pastaza, Morona Santiago, Loja, Santa Elena, Bolívar, Chimborazo, Carchi, Manabí, Sucumbíos, Cañar y Francisco de Orellana. Por otro lado, Santo Domingo, El Oro, Zamora Chinchipe, Los Ríos y Esmeraldas se ubicaron entre las provincias con el índice más bajo.

En cuanto a los GAD municipales, el índice se reduce en 12,1% en el 2018 en relación al año base. En este nivel de gobierno se observa crecimiento del ICO en 52 GAD municipales. Los que presentaron un mayor porcentaje de incremento son: San Francisco de Puebloviejo, Huaquillas, Calvas, Esmeraldas, Quilanga, Balzar, San Francisco de Milagro, Célica, Lago Agrio y Ventanas.

Entre tanto que 45 municipios alcanzan o sobrepasan la meta establecida para el 2018 (17,7), tal es el caso de Balzar, San Cristóbal de Patate, Alfredo Baquerizo Moreno, San Miguel de Urcuquí, Pedro Carbo, Santo Domingo, Naranjito, Esmeraldas, Santa Clara y Pasaje. Lejos de la meta están los GAD municipales de Sucúa, Urdaneta, Taisha, San Cristóbal y Paján.

En el año 2016, 2 GAD municipales se encontraban dentro de la meta, siendo estos los de Paute e Ibarra y 116 GAD la sobrepasaron, entre estos están Rumiñahui, Guano, Daule, Santo Domingo, Pedro Vicente Maldonado, Mejía, Durán, El Carmen, con los mayores índices. Por debajo de la meta se ubicaron 103 municipios, entre ellos: de San Cristóbal, San Francisco de Pueblo Viejo, Huaquillas.

La ficha metodológica establece rangos de valoración (INEC, 2019)11 en atención a los resultados obtenidos en el ICO, los cuales se detallan a continuación:

Tabla 7
Ficha metodológica establece rangos de valoración (INEC, 2019)

Rango Puntos

¹¹ De acuerdo con la ficha técnica homologada en noviembre del año 2018.



_



Bajo	0 – 15
Medio	15,01 - 25
Alto	25,01 - 30

Elaborado: DME, Consejo Nacional de Competencias

En función de lo anterior, se expone el comportamiento del Índice de Capacidad Operativa de los GAD provinciales y municipales:

Tabla 8
Porcentaje de GAD provinciales y municipales por rango del ICO

	2016		2017		2018				
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Provincias	0,0%	82,6%	17,4%	0,0%	82,6%	17,4%	0,0%	95,7%	4,3%
Municipios	16,3%	83,3%	0,5%	16,3%	83,3%	0,5%	37,1%	62,9%	0,0%

Fuente: Planifica Ecuador, CPCCS

Elaborado: DME, Consejo Nacional de Competencias

- En el año 2016, el 82% de los 23 GAD provinciales pertenecía al rango medio y el 17,4% al rango alto. Para el año 2018, el porcentaje de GAD que pertenece al rango medio asciende a 95,7% y el rango alto baja a 4,3%.
- En el caso de los municipios, en el año 2016, el 16,3% de los municipios está en rango bajo, el 83,3% en el rango medio y el 0,5% en el rango alto.
 Para el año 2018, el 37,1% pertenece al rango bajo, 62,9% en el rango medio y ningún GAD en el rango alto.

Los resultados obtenidos muestran claramente que el accionar de los GAD en función de los componentes de planificación y ordenamiento territorial, financiero y participación ciudadana se ha debilitado en el último año. Esta condición refleja la necesidad de fortalecer la gestión propia del GAD en el marco de su autonomía a nivel administrativo, financiero y legal; además de estimular su participación en los procesos de fortalecimiento institucional coordinados por el Consejo Nacional de Competencias, entidades asociativas de los GAD, otros actores públicos y academia.

La necesidad de dar a conocer a los gobiernos autónomos descentralizados la relevancia de su gestión a nivel nacional; y, en este caso en los resultados de la Estrategia Territorial Nacional resulta importante, además de incentivar a los gobiernos locales a participar activamente en los talleres de capacitación y





asistencia técnica brindados por los actores asociados a los GAD, adicionalmente que los GAD comuniquen a estos actores sus necesidades e inquietudes con la finalidad de mejorar en su servicio y gestión.

Metodología para el informe de análisis de intervención de fortalecimiento institucional CNC 2011 – 2018

La metodología para el análisis de la intervención de fortalecimiento Institucional plantea una evaluación de resultados y contiene indicadores cuantitativos – cualitativos, correspondiente a tres criterios: 1) estratégico (con 35 indicadores), 2) operativo (8 indicadores) y 3) trabajo articulado (9 indicadores); así como la muestra de estudio, lo que permitirá una evaluación sistemática y objetiva de las intervenciones de fortalecimiento institucional a gobiernos autónomos descentralizados puestos en marcha por el Consejo Nacional de Competencias en el periodo 2011 – 2018.

Los criterios señalados fueron recogidos del planteamiento efectuado por la Dirección de Fortalecimiento Institucional, a través del "documento definición del alcance del Informe de análisis de intervención de Fortalecimiento Institucional", remitido a la Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, que los contextualiza de la siguiente manera:

Estratégico, correspondiendo a "la visión y lineamientos de alto nivel que permiten tomar decisiones en el largo plazo, es decir políticas, objetivos, metas" (DFI, 2019).

Establece como instrumentos de análisis la Constitución, COOTAD, Planes Nacionales de Desarrollo, Estrategia Territorial Nacional – ETN, Plan Nacional de Descentralización 2012-2015 y Políticas de Fortalecimiento Institucional para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Operativo, que refiere a las "acciones de corto plazo, es decir la concreción de lo planteado en el nivel estratégico" ídem. Plantea el análisis de mecanismos e instrumentos técnicos diseñados y ejecutados por el CNC con miras a mejorar las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizadas para el ejercicio de sus competencias.





Trabajo articulado, el cual "resalta los diferentes grados de articulación que se mantienen para poner en marcha todas las intervenciones" ídem. Para ello se plantea la identificación del grado de relacionamiento y articulación del CNC con los entes rectores, instancias del Estado y entidades asociativas de los GAD en el proceso de fortalecimiento institucional a GAD.

Adicionalmente a la definición de indicadores y la muestra respectiva por cada uno de los criterios, se recomendó:

La evaluación del criterio estratégico permitirá plantear el análisis de las políticas de fortalecimiento institucional y una posible actualización, donde se recomienda que se establezcan metas e indicadores, de modo que, la consecución de dichas políticas pueda ser evaluadas.

El levantamiento de información para la evaluación del criterio operativo requiere ser realizada como parte del proceso de fortalecimiento institucional; de manera extemporánea no es posible obtener información oportuna. Por lo que se sugiere que sean considerados en futuras intervenciones.

Por otro lado, es importante que se plantee periodicidad en las evaluaciones del criterio operativo en el componente de transferencia, lo que permitiría evidenciar la evolución de la aplicación de los conocimientos adquiridos en el puesto de trabajo, repercutiendo en la calidad de gestión del GAD.

El criterio de articulación tiene una mayor complejidad en su medición ya que los resultados podrían estar sesgados. Sin embargo, se considera que este análisis decantaría en la priorización de acercamientos interinstitucionales y de posicionamiento del CNC.

1.1.4. Monitoreo y evaluación de la ejecución en la gestión de las competencias de mancomunidades y consorcios

Entre los meses de mayo a julio de 2017, el Consejo Nacional de Competencia, a través de la Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD, realizó la evaluación de





resultados de 33 mancomunidades y 5 consorcios, registrados en el CNC durante el período abril 2011 a diciembre 2016 y los cuales se encontraban operativas al momento del estudio. El corte del análisis correspondió al año 2016.

Tras la recopilación de información, mediante encuestas se efectuó, durante el 2017, el procesamiento, análisis y sistematización de datos. El documento fue aprobado en el pleno del CNC en mayo de 2018, para a partir de ello establecer una estrategia de fortalecimiento institucional. En ese sentido y con el objetivo de proporcionar un documento técnico de análisis de la situación de las mancomunidades registradas en el CNC, como lo establece el numeral 4 del artículo 287 del COOTAD, se publicó en la página institucional el "Informe de evaluación de mancomunidades y consorcios 2011-2016", el cual adicionalmente contiene un análisis de su evolución en relación al monitoreo realizado en el 2014.

El objetivo de la evaluación fue identificar y analizar las condiciones y potencialidades de las mancomunidades y consorcios en cuanto a su desarrollo institucional y la ejecución de las competencias.

La evaluación fue concebida como un ejercicio para definir procesos de fortalecimiento diferenciados y potenciar la gestión de las mancomunidades, garantizando la promoción del desarrollo territorial. Abarcó dos componentes: 1) desarrollo institucional y 2) gestión de las competencias mancomunadas.

Tabla 9

Parámetros de evaluación de desarrollo institucional

r arametros de evaluación de desarrollo instituciónar				
Planificación	Evidencia el desarrollo institucional alcanzado para para planificar el desarrollo de su jurisdicción.			
Gestión Administrativa	Evidencia el desarrollo en la aplicación de procesos y uso de herramientas de desarrollo organizacional.			
Gestión Financiera	Evidencia el desarrollo en cuanto a su capacidad para generar ingresos propios e implementación de sistemas para la gestión financiera.			
Emisión de lineamientos para la regulación y control	Se enfoca en la creación de espacios de articulación para la generación coordinada de instrumentos regulatorios y de control.			
Gobernanza	Evidencia el desarrollo en la promoción de espacios participativos y de fomento al fortalecimiento a las relaciones entre la sociedad y el Estado.			

Elaborado: DME, Consejo Nacional de Competencias





En lo que refiere a la gestión competencial, se abordó desde la prestación de los productos y servicios de las competencias y/o en función de las actividades o proyectos específicos, objeto del mancomunamiento.

En cuanto a la metodología, para el caso específico del componente de desarrollo institucional se procedió a la categorización de mancomunidades y consorcios en función de su capacidad alcanzada en los parámetros de planificación, gestión administrativa, gestión financiera, emisión de lineamientos para la regulación y control y gobernanza.

Esta categorización permitió tener una visión integral del grado de desarrollo institucional alcanzado según cada parámetro, a los cuales se asignó una ponderación según su grado de pertinencia y aporte al concepto general. En función del puntaje obtenido se asignaron grupos según categorías: Bajo de 0 hasta 0,35; Medio: de 0,36 hasta 0,65 y Alto: de 0,66 hasta 1. Finalmente se promediaron los puntajes por categoría para obtener un resultado global. La categorización de las mancomunidades y consorcios se presenta en el documento general que se encuentra, como se señaló, en la página del CNC.

Para efectos de la evaluación competencial se definieron tres competencias específicas: Cooperación internacional no reembolsable (CINR); Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial (TTTSV) y Gestión integral de residuos sólidos (GIRs), las cuales constituyen objeto de mancomunamiento del mayor número de mancomunidades.

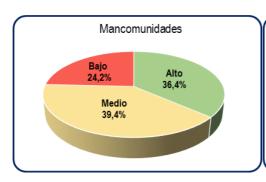
Resultados de desarrollo institucional

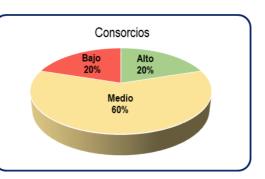
Sobre la base de los criterios descritos y análisis de datos de la información recopilada, del total de mancomunidades activas y consorcios, el desarrollo institucional alcanzado por las mancomunidades y consorcios fue:

Gráfico 15 Categorización de desarrollo institucional









- El parámetro que mayor debilidad presenta es el de emisión de lineamientos para la regulación y control tanto en mancomunidades como en consorcios
- El 100% de consorcios y el 93% de mancomunidades tienen activos su órgano de gobierno (asamblea) y técnico administrativo (gerencia general).
- En promedio en el periodo 2015 2016, el mayor porcentaje de ingresos propios ejercicio de la competencia (54%) los generó las mancomunidades de TTTSV.
- En promedio entre los años 2015-2016, el nivel de dependencia económica de los aportes de los GAD miembros en los consorcios es del 82%.

Resultados de gestión de las competencias

En este apartado se expone datos comparativos de la gestión competencial de las mancomunidades y consorcios.

- En el 2014, el 30% de las mancomunidades gestionaban competencias o servicios, objeto de su agrupamiento, incrementándose ese porcentaje al 80% en el 2016.
- En el 2014 la gestión de los consorcios fue mínima tanto en el ejercicio de las competencias como en las actividades y/o proyectos objeto de su mancomunamiento. En el 2016 la tendencia se mantuvo, pues de las 7 competencias y/o actividades objeto del mancomunamiento, tal solo se ejecutaron en un 28%.





Las principales conclusiones del estudio son:

- A partir de la conformación del CNC a diciembre de 2016, se encuentran registradas 38 mancomunidades y 6 consorcios; de los cuales 11 mancomunidades (29%) y 2 consorcios (33%) no desarrollan actividad alguna.
- El 71% de las mancomunidades (28) y el 66% de los consorcios (4) cuentan con un desarrollo institucional sólido o cuentan con una estructura institucional mínima que les permite operar; y de éstas solamente el 60% de mancomunidades (17) y un consorcio prestan servicios.
- Del total de mancomunidades operativas, el 36% evidencia un alto nivel de desarrollo institucional, correspondiente a los componentes de planificación, gestión administrativa, gestión financiera, emisión de lineamientos para la regulación y control y gobernanza.
- Las mancomunidades no cumplen a cabalidad con el objeto para el cual fueron creadas, a excepción de aquellas cuyo objeto de mancomunamiento fue la gestión de una sola competencia, tal es el caso de las mancomunidades de TTTSV (9).
- La falta de recursos propios y la dependencia de los aportes de los miembros de la mancomunidad, limitan su consolidación y sostenibilidad.

1.1.5. Informe del proceso de descentralización

Edición para publicación de la Evaluación de la Descentralización 2011-2017

El CNC, en coordinación con la ex Senplades (actualmente Planifica Ecuador), ente rector de la evaluación de las políticas públicas y con las entidades asociativas de los GAD, evaluó el proceso de descentralización del periodo 2011-2017, resultados que fueron expuestos y aprobados por el Consejo Nacional de Planificación (CNP) en mayo de 2019. Con el objetivo de que dicho documento sea de análisis y uso de los actores de la descentralización, se efectuó su edición, pasando de un informe técnico a uno de fácil lectura e interpretación, para su publicación.





Objetivo de la evaluación: Realizar un análisis sistemático de los resultados de la implementación del modelo de gestión estatal descentralizado y el ejercicio efectivo de las competencias descentralizadas del nivel provincial, municipal y parroquial.

Alcance: Evaluar los resultados alcanzados en la Descentralización Política y Administrativa desde el año 2008 al año 2017, Descentralización Fiscal desde el año 2011 al 2016. Gestión de Competencias: Riego, Áridos y pétreos, Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, Agua Potable, Alcantarillado, y Manejo de Desechos Sólidos.

- **Ejes**: Gestión Estatal, Gestión competencial de los tres niveles de gobierno.
- Ejes para la Evaluación de Resultados: Descentralización Política,
 Descentralización Administrativa, Descentralización Fiscal.
- Ubicación geográfica: a nivel nacional de acuerdo a las zonas de planificación administrativas (9 zonas, distritos y circuitos).
- Metodología de Evaluación: Identificación del modelo de gestión, objetivos y metas. Identificar, recolectar, contrastar y procesar información de indicadores para cada eje de evaluación. Levantamiento de información de actores principales.

Muestra:

- o GAD provinciales: 15 entrevistas y 15 encuestas.
- o GAD Municipales: 72 entrevistas y 106 encuestas.
- GAD Parroquiales Rurales: 5 talleres con representantes de juntas parroquiales de las jurisdicciones de Ibarra, Esmeraldas, Portoviejo, Ambato y Loja.
- o Entrevistas a autoridades: CNC CONGOPE AME

Resultados de la evaluación

Modelo de gestión estatal descentralizado





Descentralización Política: Autoridades de los GAD reconoce que se potenció su rol como actores relevantes para impulsar procesos de desarrollo territorial; para el caso de autoridades de los GAD provinciales y parroquiales rurales el proceso contribuyó a la consolidación de sus facultades como gobierno local, entre tanto que a nivel municipal, se favoreció la distribución del poder. Si bien el marco legal vigente ha institucionalizado el proceso de descentralización en el país, existen autoridades que cuestionan la visión estandarizada, carente de un análisis territorial repercutiendo en su aplicabilidad. La desconexión entre participación ciudadana y el desarrollo territorial, motivada por un déficit de corresponsabilidad de los ciudadanos en la gestión pública, ha limitado la construcción de un pacto de desarrollo a nivel territorial, considerando como limitante en la gestión la escasa participación de la ciudadanía en la gestión pública. Los mecanismos participativos en los que más interviene la ciudadanía son: presupuestos participativos, asambleas y silla vacía, esta última, principalmente a nivel municipal.

Descentralización Financiera: Para las autoridades provinciales y municipales, las transferencias de recursos por el Modelo de Equidad Territorial (MET) cumplieron parcialmente con las características de ser predecibles, directas, oportunas y automáticas. Para las autoridades parroquiales rurales, el modelo a más de cumplir con las características antes mencionadas, ha adaptado el camino hacia su autonomía financiera, aunque no lo suficiente. Adicionalmente, las autoridades cuestionan los criterios constitucionales del MET planteando incluir variables territoriales locales, tales como: dimensión de la superficie territorial; cantidad de kilómetros de vías rurales requeridas en la provincia; dimensión y potencial de las áreas productivas; distancias entre polos de desarrollo, población flotante, áreas vulnerables y de protección; recursos potenciales del territorio como la cantidad de agua producida, el potencial minero, cantidad de flora y fauna, tributación de las empresas y personas, entre otras; además de realizar ajustes a la ponderación de los criterios de gestión del MET: esfuerzo fiscal, esfuerzo administrativo e índice de cumplimiento de metas. Pese a la facultad tributaria que poseen los GAD provinciales y municipales, la deficiente aplicabilidad ha limitado la generación de recursos propios, manifestando que alianzas público-privadas serían un mecanismo de modelo de gestión que les





coadyuve a la generación de ingresos propios, sin embargo, enfatizan que la normativa existente no fomenta esta modalidad en gobiernos locales. Para autoridades parroquiales rurales resalta la dificultad de disponer de recursos adicionales por delegación de competencias de otro nivel de gobierno. Finalmente, se evidencia un alto nivel de dependencia de los GAD a las transferencias del Presupuesto General del Estado (PGE).

Descentralización Administrativa: Para las autoridades locales, la asignación de competencias exclusivas constitucionales posibilita la definición de políticas públicas locales acordes a las características territoriales; pero, cuestionan la regulación de competencias sin recursos, aquellas que tradicionalmente gestionan los GAD amparados en Leyes derogadas. Puntualmente, las autoridades parroquiales rurales aseguran que las competencias asignadas a su nivel de gobierno no satisfacen las demandas de la población y solicitan mecanismos que viabilicen la delegación de competencias de otros niveles de gobierno. Entre tanto que autoridades municipales consideran que su capacidad institucional les permitió gestionar sus competencias y prestar los servicios en las condiciones que espera la ciudadanía; para autoridades parroquiales rurales reconoce su limitada capacidad institucional para el diseño y gestión de proyectos, así como para contratación pública; en el caso de autoridades provinciales coinciden en que el proceso de descentralización contribuyó en la consolidación de su capacidad institucional, principalmente para la planificación institucional y del desarrollo de políticas públicas. La mayoría de las autoridades de los tres niveles de gobierno asegura que la gestión competencial se sustenta en las transferencias del Gobierno Central. Por otro lado, éstas manifiestan que las entidades desconcentradas del Ejecutivo reducen su autonomía, particularmente en la gestión de las competencias de TTTSV, vialidad y riego y drenaje.

Gestión competencial

Competencia de Riego: La mayoría de los GAD provinciales deben realizar acciones encaminadas a mejorar la cobertura de los sistemas de riego. Las actividades deben enfocarse en el mejoramiento de la calidad en el servicio al buscar promover el uso eficiente del agua, reduciendo las pérdidas de agua, incrementado la productividad y la calidad del agua, de tal manera que se cumple con los principios de eficiencia, productividad sistémica e integralidad. Entre los





logros identificados por los GAD provinciales en relación a las obras de mejora y mantenimiento ejecutadas está la reducción de pérdidas de agua en la conducción y el incremento en la productividad, incremento en la cobertura de los sistemas de riego, mejoramiento en la calidad del agua de riego, incremento de la frecuencia del consumo debido a las obras y el incremento en el caudal. Existe un pequeño grupo de GAD que manifiesta que pese a las obras de mejora y mantenimiento no se tiene logros concretos en ningún ámbito. Por otro lado, GAD provinciales identifican a las transferencias del gobierno central como un limitante para la ampliación de la cobertura del servicio, además de la falta de apoyo del ente rector y la falta de capacidad tecnológica de los GAD provinciales.

Dado que el Gobierno Central no transfirió a los GAD provinciales los recursos económicos correspondientes a gasto corriente, administración, operación y mantenimiento (AOM) y compensación por inversión de la competencia, correspondiente al período 2014 – 2016, el Ministerio de Economía y Finanzas, CONGOPE y BdE suscribieron, en el 2017, el Convenio FINGAD I en el cual se determina el esquema para el cumplimiento del pago de recursos atrasados. En el año 2018, se suscribe un nuevo convenio FINGAD II, con el objetivo de instrumentar el pago de los recursos pendientes por la competencia de riego y drenaje del año 2017 y obligaciones correspondientes al año 2016 que no pudieron ser incluidas en el Convenio FINGAD I. Son contados los GAD provinciales que recaudan tarifas relacionadas a la competencia, existiendo una baja capacidad por parte de los GAD provinciales para el establecimiento y recaudación de tarifas tendientes a financiar la gestión de la competencia, debido a la falta de lineamientos por parte de SENAGUA en cuanto a la estructura tarifaria y su aplicación.

La tecnificación de riego desde la captación hasta la distribución y transferencia de tecnología constituye una de las principales preocupaciones de los GAD provinciales en virtud de promover el uso eficiente del agua. En este caso, según resultados se evidencia que la tasa de riego tecnificado no es significativa y esto puede afectar a la calidad y eficiencia en la prestación del servicio ya que no se estaría dando un uso eficiente del agua de riego.





Competencias de agua potable y alcantarillado: El mayor porcentaje de cobertura del servicio de agua potable y alcantarillado se encuentra focalizada en el área urbana. La prestación de agua potable se realiza mayormente por gestión propia, seguido de Empresas Públicas, Empresas públicas mancomunadas y finalmente por un operador privado o empresa regional. Para el caso de alcantarillado, la mayoría de GAD lo realiza por gestión propia, seguido de Empresas Públicas, Empresas públicas mancomunadas y por un operador privado o empresa regional. Para la prestación del servicio de agua en la zona rural se cuenta con alrededor de 7.000 juntas administradoras de agua potable (JAAPs) a nivel nacional, seguido de la prestación del servicio por el GAD municipal. Entre las principales limitantes de los GAD para la ampliación de los servicios de agua potable y alcantarillado está el acceso a crédito debido a la exigente tramitación burocrática de la banca pública y la generación de ingresos propios. Los bajos niveles de articulación con el ente rector en lo relacionado a la construcción de políticas públicas, reglamentos y demás normativa que viabilizan la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados municipales repercuten en la buena gestión del servicio además de la baja coordinación del rector en lo que respecta a la ejecución de proyectos emblemáticos que involucren la ampliación de la prestación de servicio de agua potable. Similar situación ocurre en el caso de la competencia de alcantarillado, existen GAD que aseguran que el nivel desconcentrado casi nunca articula sus intervenciones con el nivel municipal. No obstante, todos concuerdan en que las intervenciones de nivel central deben ser coordinadas y articuladas con los gobiernos subnacionales, a fin de potenciar la dinámica de desarrollo local.

Competencia de Desechos Sólidos: GAD evidencian problemas en la sostenibilidad financiera de esta competencia debido a la limitada capacidad de los GAD para generar la respectiva normativa vinculada a los costos por la prestación del servicio, resultado de ello, la ampliación del servicio se ve limitada por el acceso a crédito y la generación de ingresos propios. De allí, se desprende que el porcentaje de GAD que cuentan con un relleno sanitario para la disposición final de los desechos sólidos es bajo y lo que gestionan son botaderos y celdas emergentes. Para la gestión de la competencia, no todos los GAD cuenta con un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, incluso existen GAD municipales que desconocen sobre la existencia de un plan de GIRS dentro del municipio. Por





otro lado, la coordinación del ente rector de la competencia (MAE), a través de su nivel desconcentrado para la implementación de proyectos emblemáticos que involucran la ampliación del servicio, es débil, pues existen GAD que aseguran que nunca se generan espacios de articulación para este fin.

Competencia de planificar, regular y controlar el tránsito, transporte terrestre y seguridad vial: Existen GAD municipales que han formulado un estudio de necesidades de transporte terrestre que justifiquen la creación de nuevas operadoras, a fin de solventar la demanda real del dicho servicio; otros GAD se encuentran en proceso de elaboración y otros que no han iniciado; por lo tanto, en estos territorios se estarían creando operadoras de transporte sin el debido sustento técnico, lo que podría acarrear observaciones al no cumplimiento de la regulación nacional emitida por parte de la ANT.

Por otro lado, no todos los municipios cuentan con terminales terrestres, sino más bien que han optado por crear lugares improvisados donde se deja y aborda pasajeros, o en su defecto han construido "mini terminales", los cuales aún prevalecen. En la actualidad únicamente 38 municipios —a nivel nacional—disponen de dicha infraestructura física. Esta situación se debe en parte al costo elevado de inversión, falta de acceso a líneas de crédito para su financiamiento, la baja capacidad de endeudamiento de los municipios, entre otros factores.

La mayor parte de GAD realizan procesos de revisión "visual" o también denominada "visual emergente"; por el contrario, el número de GAD que realizan revisión vehicular de tipo técnica es reducido. En relación a lo anterior, únicamente los GAD municipales de Quito, Rumiñahui, Guayaquil, Cuenca, Milagro, Santo Domingo, Durán y la Mancomunidad de Sucumbíos han implementado sus CRTV. El mayor número de municipios se encuentran entre la fase de estudio metodológico y de construcción de la obra física.

Competencia de explotación de materiales áridos y pétreos: El número de GAD municipales que recaudan ingresos por concepto de patentes y regalías para financiar la competencia; esta situación podría deberse al desconocimiento de los GAD municipales sobre las diversas fuentes de financiamiento que tienen disponibles para el ejercicio de la competencia. En ese contexto, para algunos





GAD la competencia no es sostenible financieramente. Entre los principales inconvenientes que evidenció el GAD en la gestión de la competencia, están los conflictos de los límites de las concesiones mineras con cantones vecinos, en temas relacionados a la regulación y el control de las mismas, minería ilegal, débil coordinación multinivel, principalmente con el ente rector (MAE) y su entidad de control (ARCOM).

Conclusiones del Informe del proceso de Descentralización

El objetivo planteado constitucionalmente en el 2008 de impulsar y consolidar la organización territorial democrática y descentralizada dentro de un marco de equidad social, económica y territorial es valorada por las autoridades locales como el traspaso del poder desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales para decidir ¿qué hacer, como hacerlo y con qué recursos? Es así que, bajo el esquema planteado en la normativa vigente, los gobiernos autónomos descentralizados cobraron un rol protagónico en el desarrollo del territorio local. Sin embargo, cuestionaron la aplicabilidad efectiva del mandato constitucional, calificando a su implementación como "tímida" pues hacen observaciones a que el sistema no ejecuta la norma en su totalidad, así como tampoco controla y sanciona su incumplimiento.

A sabiendas de que la descentralización está amparada, entre otros, por los principios de coordinación¹² y subsidiariedad¹³, la reflexión se centra en la brecha que aún existe entre el ideal previsto y el grado de autonomía alcanzado por los gobiernos autónomos descentralizados, en tanto que el gobierno central refuerza su presencia en el territorio con un amplio despliegue del nivel desconcentrado, a través de acciones y recursos que priorizan el cumplimiento de políticas sectoriales, sin articularlas con las políticas y prioridades de inversión territoriales, generadas participativamente y en atención a las demandas y realidades locales.

El artículo 3 del COOTAD establece como principio del ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados el de

¹³ Privilegia la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los gobiernos más cercanos a la población. El gobierno central no ejercerá competencias que puedan ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobierno cercanos a la población y solo se ocupará de aquellas que les corresponda o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto del territorio.



-

¹² Este principio incentiva a que todos los niveles de gobierno trabajen de manera articulada y complementaria para la generación y aplicación de normas concurrentes, gestión de competencias, ejercicio de atribuciones (COOTAD, Art. 3)



"coordinación y corresponsabilidad" a través del cual se promueve un trabajo articulado y complementario entre todos los niveles de gobierno en la generación y aplicación de normativas concurrentes, gestión de competencias, ejercicio de atribuciones; no obstante, existe dificultades en la articulación multinivel, tanto entre niveles subnacionales, como entre nivel subnacional y nivel central en lo que respecta a la planificación, generación de normativa y política pública, así como ejecución de proyectos emblemáticos que requieren la intervención del gobierno local.

Específicamente, en lo que refiere a la articulación de los GAD con el ente rector de las competencias, si bien la percepción de los GAD no alcanza porcentajes que evidencian una significativa correlación y articulación, alrededor del 40% de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales sostiene que siempre o casi siempre existe una coordinación y articulación con el ente rector de la competencia, con miras a potenciar la prestación del servicio, producto de la competencia.

Este argumento, ligado a una concepción "centralista" que debilita el involucramiento de la ciudadanía en la gestión pública y el reconocimiento del nivel subnacional como titular del desarrollo territorial, se añade otro relacionado con el ejercicio efectivo de las competencias exclusivas descentralizadas. Y es que, si bien se reconoce que la norma constitucional vigente impulsa un nuevo modelo de organización territorial, sustentado en la transferencia de facultades, atribuciones y competencias desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados; a criterio de las autoridades locales, la falta de claridad en el alcance de éstas, así como de la baja asignación de recursos, limita, el ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución.

En el ámbito de las transferencias del PGE a través del MET, se evidencia crecimiento en los montos entregados, no obstante, se experimenta un quiebre estructural en el 2016, por la reducción de los recursos del Presupuesto General del Estado; en el 2017 se muestra una recuperación de los recursos asignados. Ahora bien, es importante cuestionarse si este modelo ha cumplido su objetivo de reducir las brechas territoriales.





Los GAD provinciales y municipales muestran un alto nivel de dependencia de las transferencias del PGE esto a causa de una débil gestión tributaria y establecimiento de mecanismos que fomenten la generación de ingresos propios; de hecho, está marcada dependencia repercute directamente en la recuperación de la inversión, generación de ingresos propios por el ejercicio de las competencias y merma las condiciones para potenciar la cultura tributaria como dinámica de la gestión ciudadana en mejora de su calidad de vida y dotación de productos y servicios de calidad. En el caso de los GAD parroquiales rurales, se ha identificado que, en casi en su totalidad, sus ingresos provienen de transferencias directas del gobierno central.

En el ámbito de la gestión competencial, la claridad del marco legal que rige el proceso de descentralización (Constitución y COOTAD) se obstaculiza, según los entrevistados, con la definición de leyes secundarias, decretos ejecutivos y resoluciones, que obstaculizan el ejercicio autonómico de las competencias.

1.2. Fortalecimiento institucional a GAD

El Consejo Nacional de Competencias, en cumplimiento a lo que demanda el marco normativo establecido en la Constitución 2008, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), es el responsable de organizar e implementar el proceso de descentralización en el país, una de sus atribuciones es coordinar procesos de fortalecimiento institucional y acompañamiento técnico a los gobiernos autónomos descentralizados para el ejercicio de las competencias y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada.

En este contexto, la Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD durante el año 2019, en cumplimiento a las políticas de fortalecimiento institucional a GAD emitidas por el CNC mediante Resolución No. 0005-CNC- 2013, donde se establecen dos áreas de fortalecimiento institucional: general y específico para el ejercicio de las competencias descentralizadas; de los objetivos y del plan estratégico institucional 2018-2021, ejecutó actividades de fortalecimiento general y específico en articulación multinivel, inclusiva y participativa con las entidades asociativas de GAD (AME, CONGOPE y CONAGOPARE); así como también, la articulación multiactor con los entes rectores de las competencias, la academia en territorio y otras instancias del Estado.





1.2.1. Programas de capacitación y asistencia técnica año 2019

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Entidades asociativas de GAD (AME, CONGOPE y CONAGOPARE); GAD Provinciales, Municipales y Parroquiales Rurales, Ministerios rectores de las competencias; Academia y entidades públicas y privadas del Estado.

Objetivo del logro

Fortalecer institucionalmente a los GAD municipales mediante procesos de capacitación y asistencia técnica.

Justificación

Los procesos de fortalecimiento institucional incluyen las actividades de capacitación, formación y asistencia técnica, así lo establecen los artículos 151 y 152 del COOTAD, cuyo objetivo es mantener acciones conjuntas con las entidades rectoras de las competencias descentralizadas, con las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados, además de otros actores públicos y privados relacionados con sus áreas de gestión a fin de llegar al territorio de manera articulada e impulsar el fortalecimiento institucional de los GAD provinciales, municipales y parroquiales rurales.

Beneficiarios

Durante el año 2019, se efectuaron 47 eventos de capacitación a nivel nacional, dando un total de 3617 participantes, de este valor 2706 corresponden a hombres y 1700 a mujeres. Además, se realizaron, a escala nacional, 22 eventos de asistencia técnica con un total de 789 participantes, correspondiendo 531 a hombres y 258 a mujeres.

Total general: 4406 participantes en procesos de fortaleciendo institucional a GAD.





Lugar del evento

A escala nacional.

Resumen de la información

Mapas Georeferenciales del Fortalecimiento Institucional por Nivel de Gobierno:

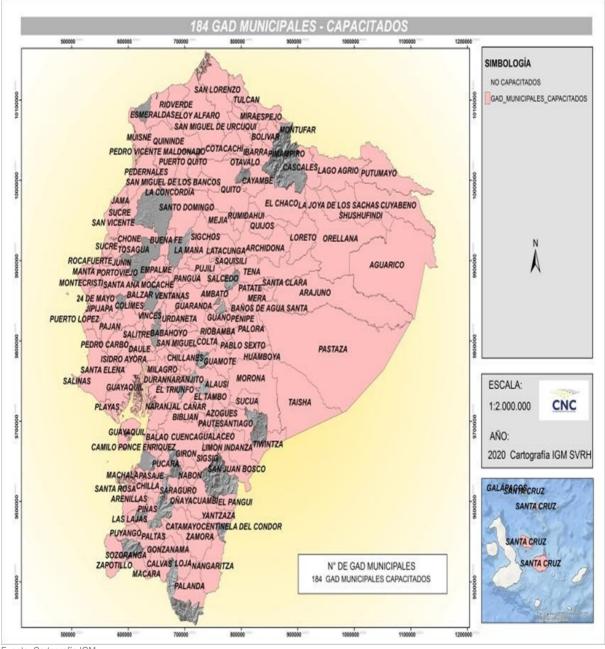
Mapa de capacitación del nivel parroquial 2019 371 GAD PARROQUIALES RURALES - CAPACITADOS SIMBOLOGÍA NUM GAD ESCALA: 1:2.000.000 CNC AÑO: 2020 Cartografia IGM SVRH GALÁPAGOS N° DE GAD PARROQUIALES RURALES 371 GAD PARROQUIALES CAPACITADOS

Gráfico 16

Fuente: Cartografía IGM Elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019



Gráfico 17 Mapa de capacitación del nivel municipal 2019



Fuente: Cartografía IGM

Elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

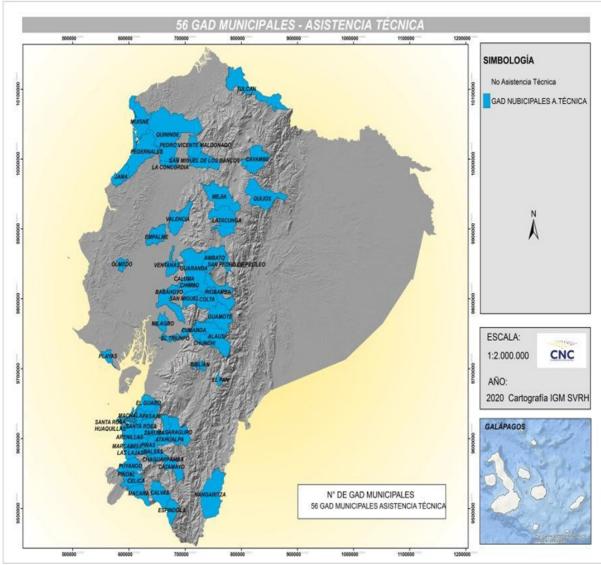


SIMBOLOGÍA No Capacitados GAD Prov. CARCHI GAD Provinciales Capacitados **ESMERALDAS** SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS COTOPAXI TUNGURAHUA LOS RIOS BOLIVAR PASTAZA CHIMBORAZO SANTA ELENA ESCALA: 1:2.000.000 CNC MORONA SANTIAGO AÑO: AZUAY 2020 Cartografía IGM SVRH EL ORO LOJA N° DE GAD PROVINCIALES 20 GAD PROVINCIALES CAPACITACIÓN Fuente: Cartografía IGM Dirección Institucional GAD, CNC 2019 Elaboración: Fortalecimiento

Gráfico 18 Mapa de capacitación del nivel provincial 2019



Gráfico 19 Mapa de asistencia técnica del nivel municipal 2019



Fuente: Cartografía IGM Elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019



22 GAD PROVINCIALES - ASISTENCIA TÉCNICA SIMBOLOGÍA NO Asistencia Técnica GAD Provinciales_Asistencia Técnica CARCHI **ESMERALDAS IMBABURA** SUCUMBIOS **PICHINCHA** SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS NAPO MANABI **ORELLANA** COTOPAXI TUNGURAHUA LOS RIOS BOLIVAR PASTAZA GUAYAS CHIMBORAZO SANTA ELENA ESCALA: CAÑAR CNC 1:2.000.000 **MORONA SANTIAGO** GUAYAS AÑO: AZUAY 2020 Cartografía IGM SVRH GALÁPAGOS LOJA ZAMORA CHINCHIPE N° DE GAD PROVINCIALES 22 GAD PROVINCIALES ASISTENCIA TÉCNIÇA

Gráfico 20 Mapa de asistencia técnica del nivel provincial 2019

Fuente: Cartografía IGM

Elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019





1.2.2. Asistencia Técnica Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Territorial con Visión Sistémica en los GAD Municipales: Tulcán, Latacunga, Pelileo, Pedernales, Jama, Nangaritza, Biblián, El Pan, y Ambato

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

GAD Municipales: Tulcán, Latacunga, Pelileo, Pedernales, Jama, Nangaritza, Biblián, El Pan, y Ambato.

Objetivo del logro

Fortalecer institucionalmente a los GAD municipales para el desarrollo territorial con visión sistémica.

Justificación

Los GAD deben responder a problemáticas complejas en sus respectivas circunscripciones territoriales, las causas de los problemas son multisectoriales, es en este contexto, que se requieren metodologías de análisis sistémicas y herramientas de gestión pública integrales, ante este desafío, el CNC diseñó e implementó el programa de fortalecimiento institucional para el desarrollo territorial con visión sistémica.

Beneficiarios

En 36 sesiones de asistencia técnica de fortalecimiento institucional para el desarrollo territorial con visión sistémica, participaron un total 462 autoridades y técnicos de GAD municipales, de los cuales 174 (38%) corresponden a mujeres; y 288 (62%) pertenecen a hombres.

Lugar del evento

GAD Municipales: Tulcán, Latacunga, Pelileo, Pedernales, Jama, Nangaritza, Biblián, El Pan, y Ambato.





Tabla 10 Número de técnicos participantes en el proceso de fortalecimiento institucional para el desarrollo territorial con visión sistémica

olotoffiloa							
GAD	Técnicos P	Técnicos Participantes					
	Mujeres	Hombres					
Tulcán	15	37	52				
Pelileo	27	37	64				
Latacunga	28	52	80				
Pedernales	46	84	130				
Jama	19	20	39				
Nangaritza	10	16	26				
Biblián	21	34	55				
El Pan	4	7	11				
Ambato	4	1	5				
TOTAL	174	288	462				

Fuente y elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

Tabla 11
Cuadro de sesiones de asistencia técnica en el proceso de fortalecimiento institucional para el desarrollo territorial con visión sistémica

GAD	Sesiones de Asistencia Técnica
Tulcán	5
Pelileo	9
Latacunga	10
Pedernales	1
Jama	2
Nangaritza	2
Biblián	2
El Pan	2
Ambato	3
TOTAL	36

Fuente y elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

1.2.3. Implementación de Programa Interinstitucional de Fortalecimiento de capacidades para autoridades locales: "Gestión y gobernanza territorial para autoridades electas de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales"

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Tabla 12
Instituciones expositoras y Universidades que participaron en el evento

Instituciones expositoras	Universidades participantes			
	Nombre	Ciudad		
Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo	Universidad Politécnica Estatal del Carchi Universidad Técnica de Cotopaxi Universidad Politécnica Estatal de Bolivar	Tulcán Latacunga Guaranda Cuenca Loja		





Instituciones expositoras	Universidades participantes			
	Nombre	Ciudad		
Ministerio de Economía y Finanzas Contraloría General del Estado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Secretaría de Derechos Humanos Ministerio de Cultura y Patrimonio Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Ministerio de Turismo Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca Ministerio de Transporte y Obras Públicas Agencia Nacional de Tránsito Secretaría del Agua Banco de Desarrollo Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	Universidad de Cuenca Universidad Nacional de Loja Universidad de las Fuerzas Armadas Universidad Técnica de Babahoyo Universidad Técnica de Manabí Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí Escuela Superior Politécnica del Litoral Universidad Técnica de Machala Universidad Regional Amazónica - IKIAM Universidad Estatal Amazónica Universidad Nacional de Loja	Santo Domingo Babahoyo Portoviejo Portoviejo Guayaquil Machala El Coca Puyo Macas Zamora		

Fuente y Elaboración: Dirección Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

Objetivo del logro

Fortalecer las capacidades de las autoridades y equipos estratégicos de los gobiernos autónomos descentralizados en gestión y gobernanza territorial que les permita orientar sus decisiones hacia el desarrollo institucional, económico, social y ambiental de sus territorios.

Justificación

En el marco de las elecciones seccionales que se realizaron en marzo del 2019 en el Ecuador, donde se eligieron prefectas y prefectos; alcaldesas y alcaldes, presidentas y presidentes de juntas parroquiales, concejalas y concejales, y vocales de juntas parroquiales rurales, fue necesario diseñar un programa para fortalecer las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizados.

Beneficiarios

Autoridades y equipos estratégicos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Lugar del evento





En la siguiente tabla, se podrá observar los lugares donde se han realizado los diferentes talleres a nivel nacional.

Tabla 13 Cronograma de talleres a nivel nacional

PROVINCIAS	CIUDAD			a nivel nacional	,
PARTICIPANTES	SEDE	FECHA	HORA	LUGAR	DIRECCIÓN
Carchi, Imbabura	Tulcán	22 de abril	08h30 – 14h00	Auditorio de la Biblioteca Luciano Coral de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi	Calle Intisana y Av. Universitaria
Pichincha occidente, Santo Domingo de los Tsáchilas, Manabí norte	Sto. Domingo	23 de abril	08h30 – 14h00	Universidad Regional Autónoma de los Andes - Uniandes	Av. la Lorena, Santo Domingo
Pichincha centro y sur, Tungurahua, Cotopaxi	Latacunga	23 de abril	08h30 – 14h00	Sala de Educación Continua (detrás del Bloque B) de la Universidad Técnica de Cotopaxi	Av. Simón Rodríguez s/n, Barrio El Ejido, Sector San Felipe.
Chimborazo y Bolívar	Guaranda	24 de abril	08h30 – 14h00	Auditorio de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Estatal de Bolívar	"Alpachaca" Av. Ernesto Che Guevara s/n y Av. Gabriel Secaira
Manabí	Portoviejo	24 de abril	08h30 – 14h00	Auditorio de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas de la Universidad Técnica de Manabí	Avenida José María Urbina - Portoviejo
Guayas, Santa Elena, Galápagos	Guayaquil	25 de abril	08h30 – 14h00	Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL)	Campus Las Peñas
Los Ríos	Babahoyo	26 de abril	08h30 – 14h00	Universidad Técnica de Babahoyo	Av. Universitaria Km 2 1/2
El Oro	Machala	26 de abril	08h30 – 14h00	Antiguo salón auditórium de la Universidad Técnica de Machala (UTMACH)	Av. Panamericana Km. 5 ½ Via a Pasaje - Machala
Sucumbíos y Orellana	El Coca	29 de abril	08h30 – 14h00	Sala de reuniones de Concejeros de la Gobernación de la provincia de Orellana	9 de octubre y calle César Andy
Napo y Pastaza	Puyo	29 de abril	08h30 – 14h00	Auditorio Principal de la Universidad Estatal Amazónica	Km. 2. 1/2 vía Puyo a Tena (Paso Lateral)
Morona Santiago	Macas	30 de abril	08h30 – 14h00	Auditorio de la Gobernación de Morona Santiago	29 de Mayo y Klruba - Macas
Azuay y Cañar	Cuenca	7 de mayo	08h30 – 14h00	Universidad de Cuenca: Auditorio de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas	Av. 12 de Abril y Av. Loja
Zamora Chinchipe	Zamora	9 de mayo	08h30 – 14h00	Salón auditorio de la Gobernación de la	Calle José Luis Tamayo y Diego de





PROVINCIAS PARTICIPANTES	CIUDAD SEDE	FECHA	HORA	LUGAR	DIRECCIÓN
				Provincia de Zamora Chinchipe	Vaca, junto al parque central de Zamora
Loja	Loja	10 de mayo	08h30 – 14h00	Auditorio Antonio Peña Celi, Facultad de Salud Humana de la Universidad Nacional de Loja	Calle Manuel Ignacio Montero (Parte posterior del Hospital Regional Isidro Ayora)

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

Resumen de la información

Los talleres que se realizaron a nivel nacional contaron con un total de 1176 participantes, entre ellos, autoridades de GAD, funcionarios de instituciones rectoras de la competencia, instituciones del Estado y ciudadanía en general.

Tabla 14
Participantes del evento a nivel nacional

	1 artic	лрапц	es dei	evenic	annv	or mac	ionai							
No. Participantes	Tulcán	Sto. Dgo.	Latacunga	Portoviejo	Guaranda	Guayaquil	Machala	Babahoyo	El Coca	Puyo	Macas	Cuenca	Loja	Zamora
GAD Municipales	14	8	70	28	36	37	5	13	10	0	15	39	27	4
GAD Parroquiales Rurales	16	19	13	22	30	11	36	10	42	27	33	31	64	0
GAD Provinciales	0	15	4	0	1	3	0	2	0	2	4	4	0	0
Instituciones rectoras de la competencia	11	12	22	25	17	19	13	11	21	17	12	14	18	14
Otras instituciones de Estado	83	2	8	15	16	9	6	12	6	6	5	29	6	1
Ciudadanía	4	3	4	20	4	0	0	2	7	0	2	1	1	3
TOTAL ASISTENTES	128	59	121	110	104	79	60	50	86	52	71	118	116	22

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC

1.2.4. Cartilla de transición del gobierno subnacional

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD.

Objetivo del logro





Dotar de insumo técnicos por competencias que permitan a las autoridades de los GAD y sus equipos directivos iniciar un conocimiento y gestión de sus respectivas competencias.

Justificación

En marzo del 2019 se realizaron en el Ecuador elecciones seccionales, este hecho implica varios procesos, uno de ellos es la transición, en el cual un gobierno intenta reafirmar su gobernanza en la ciudadanía a través del incremento del capital social dando una respuesta eficiente en la prestación de servicios a los cuales le han encomendado, en el mismo intervienen los equipos salientes y por otra parte los entrantes del nuevo gobierno.

En este marco el CNC diseñó la cartilla de "Transición de gobierno subnacional", la misma que cuenta con información relevante para el ejercicio de competencias, está dividida en dos partes el primero lo que se debe tomar en cuenta durante el proceso de transición propiamente dicho y el segundo durante el ejercicio de funciones , en cada una de ellos se identificó los principales productos y sus respectivos medios de verificación; la cartilla agrupa las competencias por cada uno de los niveles de gobierno tanto provincial, municipal y parroquial rural.

Beneficiarios

Autoridades y equipos estratégicos y técnicas de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales.

Lugar del evento

Aplica a nivel nacional.

1.2.5. Gestión territorial del Riego y Drenaje

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo





Mesa técnica interinstitucional que se mantiene para el fortalecimiento de la competencia de riego y drenaje y que la integran la SENAGUA, CONGOPE, CNC y en este año se contó con la participación del Ministerio de Agricultura.

Objetivo del logro

Fortalecer los conocimientos técnicos de riego y drenaje de los equipos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Justificación

El cambio de autoridades y equipos técnicos acontecidos a partir de las elecciones seccionales de marzo de 2019, provocó la necesidad urgente de capacitar y fortalecer a los equipos que gestionan la competencia de Riego y Drenaje.

Beneficiarios

Equipos directivos y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales.

Lugar del evento

Ciudades de Quito, Riobamba, Puyo y Guayaquil, del 03 al 24 de julio de 2019.

Resumen de la información

Tabla 15
Participantes del evento

r artiopartico doi ovorito					
Total participantes	194 participantes				
Participación de GAD	23 GAD Provinciales Consejo de Gobierno de Galápagos				
Participantes por género	51 mujeres, 26% 143 hombres, 74%				

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

1.2.6. La Seguridad Vial en las ciudades: Competencias y estrategias

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo





Agencia Nacional de Tránsito, conjuntamente con el Consejo Nacional de Competencias, la Secretaría de Gestión Política y el Banco de Desarrollo del Ecuador.

Objetivo del logro

Concienciar a los titulares de la competencia y gestionar una adecuada política pública en el territorio.

Justificación

En el marco del Pacto Nacional por la Seguridad Vial, cuyo objetivo es evitar que se pierdan más vidas en las vías y carreteras del país por siniestros de tránsito, se ha identificado que de las 2151 muertes por siniestros de tránsito registradas en el 2018, el 51% ocurrió en el territorio de los gobiernos autónomos descentralizados, por lo cual se ha considerado generar nuevas estrategias de articulación con diferentes entidades de Estado, particularmente con los GAD, que permitan un trabajo integral, mancomunado y determinante en favor de la seguridad vial.

Beneficiarios

Equipos directivos y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que manejan la competencia de TTTSV.

Lugar del evento

Se realizaron tres talleres a nivel nacional, en las ciudades de Samborondón, Quito y Cuenca, del 30 de julio al 29 de agosto de 2019.

Resumen de la información

Tabla 16
Participantes del evento

Total participantes	126 participantes
Participación de GAD	52 GAD Municipales
Participantes por género	28 mujeres, 78% 98 hombres, 22%

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019





1.2.7. Procedimiento para la Aplicación del Régimen Técnico de Transición de la Revisión Técnica Vehicular

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

La Agencia Nacional de Tránsito y el Consejo Nacional de Competencias.

Objetivo del logro

Socializar las directrices técnicas de la Resolución Nro. 030-ANT-DIR-2019 con la finalidad que los municipios implementen el servicio de revisión técnica vehicular.

Justificación

Uno de los servicios pendientes por implementar por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, es el de Revisión Técnica Vehicular, el cual hasta mediados del 2019 únicamente 26 municipios lo han asumido en el país, incluida una mancomunidad que abarca a 15 municipios; la ANT ha otorgado cuatro plazos para que los Municipios logren implementar este servicio, el último plazo venció el 17 de mayo del presente año, consecuencia de ello, la entidad rectora de la competencia emitió la resolución Nro. 030-ANT-DIR-2019 de 06 de junio de 2019, sobre "Procedimiento para la Aplicación del Régimen Técnico de Transición de la Revisión Técnica Vehicular" en donde establece el período de transición para que los GAD asuman el servicio. Frente a esta necesidad, la Agencia Nacional de Tránsito acompañado del Consejo Nacional de Competencias, deciden llevar a cabo a nivel nacional los Talleres de "Acompañamiento técnico, socialización y fortalecimiento del proceso de Revisión Técnica Vehicular- RTV" con el fin de socializar estas directrices técnicas y lograr que los municipios del país definan el modelo de gestión para implementar el servicio de revisión técnica vehicular en los plazos establecidos.





Beneficiarios

Equipos directivos y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que manejan la competencia de TTTSV.

Lugar del evento

Se realizaron doce talleres a nivel nacional, del 28 junio al 12 septiembre de 2019.

Resumen de la información

Tabla 17
Participantes del evento

Total participantes	208 participantes
Participación de GAD	75 GAD Municipales 6 Mancomunidades
Participantes por género	51 mujeres, 25% 157 hombres, 75%

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

1.2.8. Socialización de la Modalidad de Gestión de Consorcio de Ciudades Patrimoniales del Ecuador

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, conjuntamente con el Consejo Nacional de Competencias, el Ministerio de Cultura y Patrimonio y el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Objetivo del logro

Socializar la propuesta de conformación del Consorcio Ciudades Patrimoniales, promoviendo el interés de las autoridades locales para aunar esfuerzos en beneficio del patrimonio cultural de sus cantones.





Justificación

El Ecuador cuenta con 34 ciudades cuyos centros históricos o conjuntos de bienes inmuebles patrimoniales cuentan con declaratoria de Bien Perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación, con quienes se busca conformar un consorcio que permita una gestión más adecuada y eficiente de la competencia, específicamente al objetivo de la declaratoria.

Beneficiarios

Equipos directivos y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que cuente con centros históricos o a conjuntos de bienes inmuebles patrimoniales con declaratoria de Bien Perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación.

Lugar del evento

Quito

Resumen de la información

Tabla 18
Participantes del evento

	70 401 0101110
Total participantes	47 participantes
Participación de GAD	21 GAD Municipales
Participantes por género	18 mujeres, 38% 29 hombres, 61%

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

1.2.9. Mesa técnica de Cooperación Internacional No Reembolsable.

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, CONGOPE, AME, CONAGOPARE e IAEN.





Objetivo del logro

Desarrollar procesos de fortalecimiento institucional de manera articulada e integral que promueva la participación de todos los responsables de la Cooperación Internacional y permita la gestión eficiente de la competencia en territorio.

Justificación

Se conforma la Mesa Técnica de la competencia de Cooperación Internacional No Reembolsable con la participación de seis instituciones, con el fin de articular acciones y aunar esfuerzos que permitan fortalecer las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizados en esta competencia. La mesa logra presentar los siguientes resultados:

- Actualización de la Resolución 0009-CNC-2011.
- Capacitación a nuevas autoridades de los tres niveles de gobierno.
- Participación en eventos desarrollados por cada una de las instituciones: ferias, talleres, congresos.
- Curso Virtual (Segunda Promoción): "Curso Introductorio a la Gestión Local de la Cooperación Internacional", en coordinación con Cancillería y AME.
- Conformación de la Mesa Técnica de Cooperación Internacional de Frontera Norte.

Beneficiarios

Autoridades y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Lugar del evento

Nacional

1.2.10. Mesa técnica de Turismo

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo





Ministerio de Turismo, CONGOPE, AME, CONAGOPARE.

Objetivo del logro

Desarrollar procesos de fortalecimiento de manera articulada e integral que promueva la participación de todos los responsables del quehacer turístico y la aplicación de herramientas de gestión en territorio.

Justificación

En cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Resolución001-CNC-2016, el Ministerio de Turismo en coordinación con el Consejo Nacional de Competencias y las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados (CONGOPE, AME y CONAGOPARE), conforman la mesa técnica, con el fin de articular acciones para fortalecer la capacidad institucional de los GAD.

Beneficiarios

Autoridades y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados. Funcionaros del Ministerio de Turismo.

Lugar del evento

Nacional

1.2.11. Foro "Responsabilidades de los candidatos frente al desarrollo económico, social y ambiental del territorio"

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas; Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, Secretaría de Derechos Humanos, PNUD.





Objetivo del logro

Presentar a las candidatas y candidatos de las elecciones seccionales 2019 y a la ciudadanía en general, los mecanismos actualmente institucionalizados para la gestión y gobernanza territorial.

Justificación

El Foro se circunscribe en el ámbito académico, cumple con el objetivo de presentar a las candidatas y candidatos de las elecciones seccionales 2019 y a la ciudadanía en general, los mecanismos actualmente institucionalizados para la gestión y gobernanza territorial. Se contó con la participación de las instituciones rectoras involucradas en el desarrollo territorial del país; la academia con su rol protagónico en el desarrollo de las capacidades locales para consolidar la descentralización, las entidades asociativas de los niveles de gobierno (CONGOPE y AME), así como del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Secretaría de Derechos Humanos.

Beneficiarios

535 candidatos a elecciones seccionales.

Lugar del evento

El Foro se desarrolló en las ciudades de Esmeraldas, Manta, Puyo, Ambato e lbarra durante los días 5 y 6 de febrero de 2019.

1.2.12. Taller "Democracia, Derechos y Descentralización"

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Consejo Nacional Electoral; Instituto de la Democracia; Consejo Nacional para la Igualdad de Género; Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional; Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades; Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades; Consejo Nacional para la Igualdad





de Movilidad Humana; Defensoría del Pueblo; Cooperación Técnica Alemana GIZ Ecuador.

Adicionalmente, se coordinó con la academia para la sistematización del evento: Universidad Técnica Del Norte, Universidad De Cuenca, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo.

Objetivo del logro

Concienciar y capacitar en temáticas sobre revocatoria de mandato, competencias y protección integral de derechos con la finalidad de fortalecer la democracia local para el buen gobierno al servicio de la ciudadanía.

Justificación

En sus intervenciones los expositores trasmitieron la importancia de incluir el tema de la función de protección de derechos en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; además, cual es el modelo de articulación interinstitucional con los GAD y los instrumentos para la gestión de la competencia en territorio. Adicionalmente, se hizo énfasis en la asistencia técnica que cada Consejo Nacional de Igualdad puede brindar en territorio.

Beneficiarios

Los talleres estuvieron dirigidos a autoridades y técnicos de los tres niveles de gobierno local. En los siete talleres participaron 839 personas.

Lugar del evento

Los talleres se realizaron en: Atuntaqui, Macas, Riobamba, Cuenca, Portoviejo, Guayaquil, Tena.

1.2.13. Programa de Fortalecimiento Institucional para los GAD de Frontera

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo





Gremios; Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos; Plan Binacional capítulo Ecuador; Mancomunidad Bosque Seco; Naturaleza y Cultura Internacional.

Objetivo del logro

Diseñar un programa de fortalecimiento institucional para los GAD de frontera orientado al fomento del desarrollo territorial.

Justificación

El Consejo Nacional de Competencias ha preparado una "propuesta de fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados de frontera. Los actores involucrados son las entidades asociativas, ministerios de las competencias orientadas al desarrollo de los GAD de frontera, Instituciones de Educación Superior de la zona, sector privado, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y aquellos determinados por las necesidades del territorio. Debido a que no existe un presupuesto asignado, el CNC ha asentado su trabajo en la articulación multiactor. Por el momento se han definido cuatro líneas de acción: 1) Laboratorio de Planificación Transfronteriza; 2) Capacitación sobre gobernanza transfronteriza y liderazgo; 3) Mesa agroalimentaria; 4) Patrimonio arquitectónico y cultural (Qhapaq Ñan).

En Loja se realizó un taller sobre la metodología de la Visión Sistémica con los representantes de los GAD parroquiales rurales de la provincia.

Beneficiarios

El Programa de Fortalecimiento busca intervenir en los 64 GAD municipales que se asientan en la zona de frontera, así como los GAD provinciales y parroquiales rurales correspondientes, con la presencia de 18 representantes de los GADPR en articulación con CONAGOPARE Loja.

Lugar del evento

Loja





1.2.14. Programa de Fortalecimiento Institucional para la competencia de Agua Potable y Saneamiento

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Secretaría del Agua; Agencia de Regulación y Control del Agua; Ministerio de Salud Pública; Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

Objetivo del logro

Definir los lineamientos de fortalecimiento institucional en el marco de la competencia de agua potable y saneamiento.

Justificación

El programa de fortalecimiento institucional se presentó en marzo de 2019, en atención a la responsabilidad que otorgó el "Comité de Agua Potable y Saneamiento para Todos" al Consejo Nacional de Competencias con respecto a la articulación de los actores para definir un Plan de Fortalecimiento Institucional. El documento se entregó de manera oficial al mencionado Comité.

Beneficiarios

Los beneficiarios del Plan son los gobiernos autónomos descentralizados municipales y las Juntas Administradoras de Agua Potable.

Lugar del evento

Quito





1.2.15. Escuela de gestión y gobernanza territorial: mesa de fortalecimiento institucional para aumentar la capacidad institucional de los GAD-competencia de Catastro Multifinalitario, Uso y Gestión del Suelo y Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

GAD Municipal: Tulcán

Objetivo del logro

Fortalecer institucionalmente a los GAD municipales para el manejo efectivo de las competencias de Catastro Multifinalitario, Uso y Gestión del Suelo y Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Justificación

La planificación del desarrollo se gestiona a diferentes escalas con estrategias de ordenamiento territorial y planes en el ámbito nacional, regional, provincial, cantonal e incluso barrial. Estos instrumentos de planificación implementados en el territorio garantizan un desarrollo sostenible.

Beneficiarios

En la asistencia técnica al GADM Tulcán se realizaron las siguientes actividades:

- Capacitación a los técnicos de catastros de la jefatura del GADM en valoración de los predios urbanos-rurales, catastro multifinalitario, herramientas de AutoCAD para actualización del catastro urbano-rural, manejo de herramientas de sistemas de información geográfica, cartografía base catastral.
- Recuperación de cartera vencida del impuesto predial del GADM de Tulcán del catastro urbano- rural.
- Actualización catastral para el bienio 20120-2021.





- Articulación con EMAPAT, EMELNORTE, Registro de la Propiedad, MAG para la construcción de un catastro multifinalitario.
- Con la Dirección de Planificación se trazó una hoja de ruta para la actualización del límite urbano de la ciudad de Tulcán.
- También con la Dirección de Planificación se dictó una conferencia de la competencia de Patrimonio Arquitectónico y cultural de acuerdo a la resolución CNC-006-2017.
- Actualización de la valoración del área urbana de Tulcán y Elaboración del Plano de Valoración de la tierra.

Lugar del evento

GAD Municipal Tulcán

Resumen de la información

Tabla 19

Número de técnicos participantes en el proceso de fortalecimiento institucional para el desarrollo territorial con visión sistémica

GAD	Técnicos	Total		
0/15	Mujeres Hombres			
Tulcán	15	37	52	

Fuente y Elaboración: Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD, CNC 2019

Información adicional

Se realizaron planos temáticos en: actualización del catastro urbano, plano de actualización de la valoración urbana, definición del límite urbano, cartera vencida, actualización de los polígonos de adjudicación del MAG en el catastro rural.

1.2.16. Firma del convenio de cooperación marco entre la Universidad Internacional del Ecuador y el Consejo Nacional de Competencias

Entidades que contribuyeron a la obtención del mismo

Universidad Internacional del Ecuador y el Consejo Nacional de Competencias.





Objetivo del logro

Establecer y delinear los mecanismos que permitan a las dos instituciones realizar actividades conjuntas, que sean de interés para el cumplimiento de sus funciones legales y los objetivos institucionales, mediante el aprovechamiento de sus recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, a través de convenios específicos a suscribirse.

Justificación

Llevar a cabo acciones de fortalecimiento institucional y en este marco analizar la posibilidad de diseñar e implementar programas de pregrado, postgrado y educación continua para los funcionarios públicos de los gobiernos autónomos descentralizados del país.

Beneficiarios

Autoridades y personal técnico de los gobiernos autónomos descentralizados.

Lugar del evento

Quito

1.3. Articulación Territorial y Resolución de Conflictos

1.3.1. Mancomunidades y Consorcios

La Constitución de la República del Ecuador del 2008, marca un hito en la conformación de un nuevo estado democrático, equitativo y solidario, el cual se fundamenta en la construcción de un nuevo modelo descentralizado, el mismo que consiste en la transferencia obligatoria y progresiva de competencias desde el Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, es el instrumento normativo, encargado de instituir la organización





político-administrativa del Estado en el territorio, el régimen de los gobiernos autónomos descentralizados y el Sistema Nacional de Competencias.

El Sistema Nacional de Competencias, conforme definición del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – CCOOTAD es: "(...) conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiaridad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente".

La ley determina que el Sistema Nacional de Competencias, contará con un organismo técnico como persona jurídica de derecho público, dotado de autonomía administrativa, presupuestaria y financiera.

El Consejo Nacional de Competencias, al ser el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias, es el ente encargado de regular, planificar, gestionar y controlar la transferencia de competencias desde el gobierno central hacia los diferentes gobiernos autónomos descentralizados; de tal forma que para garantizar el cumplimiento de sus funciones, está facultado a emitir resoluciones y adoptar las medidas necesarias, con la finalidad de viabilizar el proceso de descentralización en el Ecuador, asegurando de esta forma la efectiva gestión de competencias por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.

En tal virtud, los gobiernos autónomos descentralizados al ser titulares y responsables de las competencias asignadas mediante la Constitución o la ley, deberán adoptar e implementar las medidas necesarias para cumplir a cabalidad con su responsabilidad y brindar a los ciudadanos de su jurisdicción acceso efectivo a servicios públicos de calidad.

En este contexto, el invocado cuerpo legal brinda diferentes modalidades de gestión que pueden adoptar los gobiernos autónomos descentralizados para el ejercicio efectivo de sus competencias, tales como: forma directa, por contrato, gestión compartida por delegación a otro nivel de gobierno, mancomunamiento, entre otras.





El mancomunamiento es un modelo de gestión asociativo para la gestión de competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, asociativo porque en el confluyen diferentes GAD de distintos territorios con un fin común.

Es importante señalar que el mancomunamiento genera grandes beneficios a los gobiernos autónomos descentralizados que han optado por este modelo de gestión asociativo, dentro de los cuales podemos citar los siguientes:

- Mejora la gestión de la competencia, en aspectos como, por ejemplo, la economía de escala, toda vez que, el mancomunamiento permite la reducción de costos, de implementación, mantenimiento, gestión y prestación del servicio, dando lugar a la eficiencia en el ejercicio de la competencia y reducción de trámites burocráticos.
- Mayor incidencia política frente a lo que podría sustentar un gobierno autónomo descentralizado de manera individual, en lo referente a gestiones con el gobierno central, otros gobiernos autónomos descentralizados, organismos internacionales de cooperación, agencias internacionales, universidades, instituciones, etc.
- Posibilita la prestación de servicios de manera complementaria, considerando al territorio en su integralidad.
- Genera cohesión territorial, lo cual permite alcanzar una adecuada articulación entre los miembros de la mancomunidad y un acceso equitativo a bienes y servicios públicos.
- Promueve el desarrollo social de forma conjunta, favoreciendo la integración de sus territorios.
- Por el grado de articulación que demanda una mancomunidad o consorcio, facilita la consecución de los objetivos de la planificación nacional y local.
- Ayuda a los procesos de fortalecimiento institucional.

Base de datos geográfica (geodatabase) de Mancomunidades y Consorcios inscritos en el Registro Público del Consejo Nacional de Competencias y catalogación de objetos geográficos institucionales





En el Ecuador, la demanda de producción de información geográfica con fines de planificación nacional, regional y local para la toma de decisiones se ha incrementado en los últimos años; y con ello, los Sistemas de Información Geográfica (SIG) se han posicionado como una herramienta que, atendiendo a esta necesidad, apoyan la generación de insumos geográficos y cartografía multifinalitario. Para efectivizar este proceso, es necesario un mecanismo de administración de la geoinformación que vaya acorde a la normativa nacional e internacional vigente, y que se apliquen estándares específicos para que usuarios y productores de la geoinformación realicen un intercambio de datos en un "lenguaje común" (SENPLADES, 2016). Frente a esta realidad, el Consejo Nacional de Geoinformática (2013) publicó el Catálogo Nacional de objetos Geográficos (CNOG), versión 2.0, el cual permite administrar la información geoespacial de las instituciones de forma homologada y descentralizada. Además, el documento en mención ha permitido definir de manera concreta, clara y comprensible los objetos geográficos y el detalle de representación al que se desea llegar en la generación de información geográfica para la Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos (DATRC). La estructuración de una base de datos geográfica o "geodatabase", así como, la catalogación de sus objetos geográficos posibilita alimentar varios de los productos y servicios que le competen a la DATRC, con un especial énfasis en el producto denominado: "Informes de seguimiento a las actividades realizadas para evitar la superposición de funciones entre los distintos niveles de gobierno". A partir de la estructuración de esta información, se podrá contar con un panorama nacional del territorio mancomunado, de acuerdo al objeto para el cual los distintos niveles de gobierno han suscrito convenios de establecimiento de mancomunidades y consorcios en el Ecuador.

Siguiendo esta línea, y para la "construcción de un catálogo de objetos geográficos del Consejo Nacional de Competencias" se ha tomado la norma ISO 19110: "Metodología para Catalogación de Objetos", de la familia de normas ISO 19100 sobre información geográfica, que pertenece al Comité Técnico ISO /TC 211. Esta normativa ha hecho posible la estandarización del almacenamiento, procesamiento, disponibilidad y actualización de la información geográfica referente al objeto de mancomunamiento (Senplades; CONAGE, 2016). Por otro lado, existe el documento de "Lineamientos para la Implementación del Catálogo





de Objetos Institucionales. Versión 1.0." que establece los parámetros generales para la estructuración de bases de datos geográficas, para lo cual define categorías, subcategorías, objetos geográficos, atributos y dominios. Todo lo anterior configura la información geográfica para la estructuración de una base de datos geográfica.

Toda la información trasladada a la base de datos geográfica se encuentra georreferenciada de acuerdo a los parámetros señalados a continuación:

- Área de estudio: Territorio Mancomunado, provincias, cantones, parroquias y régimen especial del Ecuador
- Unidad de estudio: Parroquia, Cantón, Provincia, Régimen Especial
- Escala: 1:25.000
- Sistema de referencia: WGS 84, UTM, Zonas 17 y 18 Sur
- Formato de entrega: *.* gdb
- Número a nivel nacional de gobiernos autónomos descentralizados:
 1061

Se destaca que el Catálogo Nacional de objetos Geográficos (CNOG), versión 2.0, reconoce el objeto geográfico: "Mancomunidad" y en función de los atributos y dominios que este documento normativo señala, el objeto se divide en Mancomunidad y Consorcio.

Por esta razón, se le otorga la custodia de la totalidad de la información de Mancomunidades y Consorcios al Consejo Nacional de Competencias, con lo cual se desprenden sub-objetos geográficos inherentes a las funciones institucionales tales como: participación ciudadana y control social, espacios de coordinación y articulación para resolución de conflictos y el ejercicio de las competencias transferidas a los tres niveles de gobierno autónomo descentralizado.

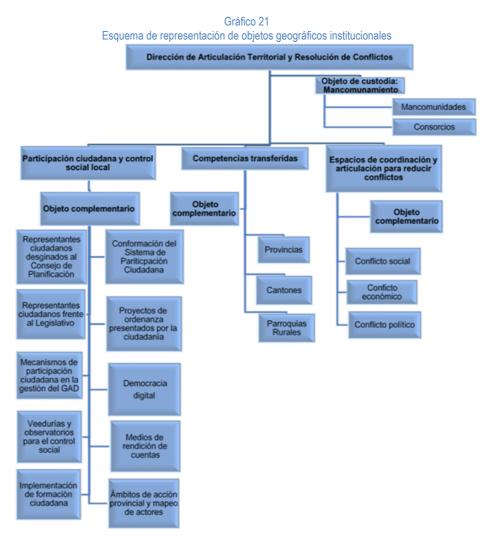
El producto verificable es la cartografía (mapas temáticos) que genera a partir de la estructuración de esta base de datos geográfica o "geodatabase".

A continuación, se presenta el esquema de estructuración del objeto geográfico Mancomunamiento y sus objetos complementarios, que para la gestión





institucional han sido creados con el objetivo de desarrollar cartografía temática como instrumento territorial.



Fuente: Registro Público de Mancomunidades y Consorcios, 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

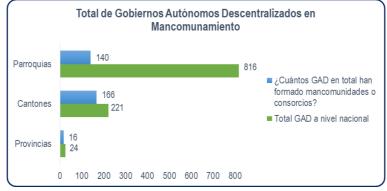
Una vez que los objetos geográficos institucionales fueron estructurados en una "geodatabase", fue posible la generación, en primera instancia, de cartografía temática respecto a la conformación de Mancomunidades y Consorcios inscritos en el Registro Público del Consejo Nacional de Competencias. La cartografía ha sido elaborada mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica en un entorno computarizado que ha permitido identificar territorialmente el número de miembros de los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados que han





conformado Mancomunidades y Consorcios. Este resultado sumario de miembros de Mancomunamientos por nivel territorial, se presenta a continuación:

Gráfico 22 Sumario total de Gobiernos Autónomos Descentralizados que pertenecen a Mancomunamientos



Fuente: Registro Público de Mancomunidades y Consorcios, 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC

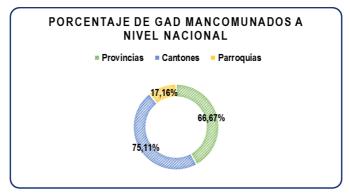
Del análisis del gráfico anterior se desprende que existen tres niveles de gobierno que agrupan un total de 1061 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Además, es preciso analizar el porcentaje de GAD que se encuentro bajo al menos una figura de mancomunamiento, sea esta mancomunidad o consorcios. A nivel provincial, el 66,67% de GAD se hallan mancomunados al menos una vez y 5 miembros de este nivel de gobierno pertenecen a más de un mancomunamiento. Por su parte, el 75,11% de los GAD Municipales se hallan mancomunados, de los cuales 54 son miembros de más de una mancomunidad o consorcio. Finalmente, el 17,16% de los GAD Parroquiales Rurales se encuentran mancomunados, y tan solo un 1 GAD pertenece a más de una mancomunidad. De ello sobresale la cohesión territorial mayormente alcanzada por el nivel municipal, pues 54 cantones que representan al 24,4% del total a nivel nacional pertenecen a más de una mancomunidad o consorcio, es decir, esta proporción cantonal ha optado por más de un modelo de gestión para el ejercicio de sus competencias exclusivas.

Gráfico 23

Representación porcentual de GAD que pertenecen a Mancomunidades y Consorcios a nivel nacional







Fuente: Registro Público de Mancomunidades y Consorcios, 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC

Tabla 20
Sumario total de GAD de los diferentes niveles de gobierno que pertenecen a uno o más mancomunamiento

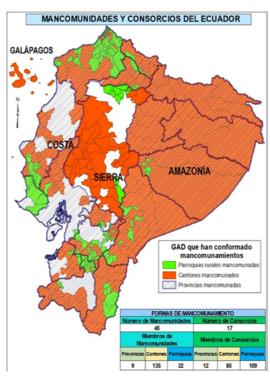
Nivel de Gobierno	GAD a nivel nacional	GAD que han formado mancomunidades o consorcios	% Total GAD Mancomunados	GAD que pertenece a más de 1 mancomunidad o consorcio	% Total GAD que pertenece a más de 1 Mancomunamientos
Provincias	24	16	66,67%	5	20,83%
Cantones	221	166	75,11%	54	24,43%
Parroquias	816	140	17,16%	1	0,12%
TOTAL	1061	322	30,35%	60	5,65%

Fuente: Registro Público de Mancomunidades y Consorcios, 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Las cifras antes expuestas son producto del manejo una base de datos convencional trasladada a un entorno de Sistemas de Información Geográfica que, mediante el uso de su potencial de búsqueda espacial, ha permitido la visualización georreferenciada de los GAD que han optado por la decisión de optar por un modelo de gestión mancomunada para mejorar el ejercicio de sus competencias. En el Ecuador se han conformado hasta el 2019 un total de 62 Mancomunamientos que corresponden a 45 Mancomunidades y 17 Consorcios. A continuación se presenta un resumen del número de GAD que son miembros de mancomunamientos de acuerdo a la región en la que se localizan.

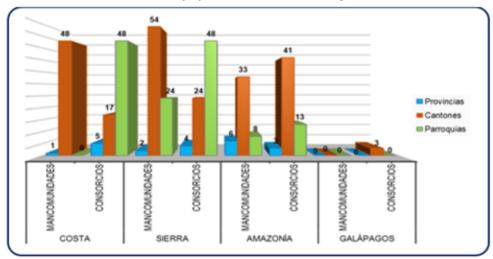
Gráfico 24
Gobiernos Autónomos Descentralizados que pertenecen a Mancomunamientos





Fuente: Registro Público de Mancomunidades y Consorcios, 2019
Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019
Gráfico 25

Número de GAD que pertenecen a Mancomunidades y Consorcios



Fuente: Registro Público de Mancomunidades y Consorcios, 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Inscripción de Mancomunidades o consorcios

En lo que respecta a la conformación de mancomunidades o consorcios, el artículo 287 numeral 4 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, confiere la responsabilidad al Consejo Nacional de





Competencias de inscribir mancomunidades o consorcios y evaluar la ejecución de las competencias mancomunadas.

En este contexto, el Consejo Nacional de Competencias, en razón de sus atribuciones conferidas en la ley, en el año 2019 inscribió a 1 mancomunidad y 4 consorcios, que agrupan a un total de 41 GAD de los tres niveles de gobierno, de tal forma que hasta el mes de diciembre del año 2019 se cuenta con cuarenta y cinco mancomunidades y diecisiete consorcios inscritos en el "Registro Público de Mancomunidades y Consorcios del Consejo Nacional de Competencias".

Tabla 21
Total de Mancomunidades y Consorcios inscritos en el 2019

No. DE REGISTRO	FECHA DE INSCRIPCIÓN	NOMBRE DE LA MANCOMUNIDAD/ CONSORCIO	NIVEL	MIEMBROS	No. GAD MIEMBROS	COMPETENCIAS OBJETO DEL CONVENIO
CONS- 058-2019- CNC	14/03/2019	CONSORCIO PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DEL ÁREA ECOLÓGICA DE DESARROLLO SOSTENIBLE PROVINCIAL DE PASTAZA	Provincial Municipal Parroquial Rural	Provincial de: Pastaza Municipales de: Arajuno y Santa Clara Parroquiales Rurales de: Veracruz, San José, Tarqui, Fátima y Pomona	8	*Gestión, administración y Manejo del Área Ecológica de Desarrollo Sostenible Provincial de Pastaza *Preservar la biodiversidad y proteger el ambiente
CONS- 059-2019- CNC	23/04/2019	CONSORCIO PARA LA GESTIÓN DEL ÁREA ECOLÓGICA DE CONSERVACIÓN TAITA IMBABURA	Provincial Municipal	Provincial de: Imbabura Municipales de: Otavalo, Antonio Ante e Ibarra	4	*Gestión del Área Ecológica de Conservación Taita Imbabura * Protección del ambiente
CONS- 060-2019- CNC	17/05/2019	CONSORCIO PÚBLICO DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZAD OS DEL TERRITORIO ANCESTRAL DE IMBABURA Y CARCHI	Parroquial Rural	Parroquiales Rurales de: La Carolina, Santa Catalina de Salinas, Jacinto Jijón y Caamaño, Juan Montalvo, San Vicente de Pusir y San Rafael	6	* Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente *Cooperación internacional
CONS- 061-2019- CNC	12/07/2019	CONSORCIO DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZAD OS PROVINCIALES, MUNICIPALES Y PARROQUIALES PARA ENFRENTAR EL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA CORDILLERA COSTERA CECCCO	Provincial Municipal Parroquial Rural	Provinciales de: Manabí, Santa Elena y Guayas; Municipales de: Paján, Puerto López, Pedro Carbo y Jipijapa; y, Descentralizados Parroquiales Rurales de: La América, Membrillal, Puerto	20	*Gestión ambiental (enfrentar los efectos del cambio climático en la cordillera costera)





No. DE REGISTRO	FECHA DE Inscripción	NOMBRE DE LA MANCOMUNIDAD/ CONSORCIO	NIVEL	MIEMBROS	No. GAD MIEMBROS	COMPETENCIAS OBJETO DEL CONVENIO
				Cayo, El Anegado, Pedro Pablo Gómez, Sabanilla, Julcuy, Cascol, Chanduy, Manglaralto, Colonche, Simón Bolívar y La Unión.		
MANC- 062-2019- CNC	25/09/2019	MANCOMUNIDAD LA ESPERANZA	Municipal	Municipales de: Machala, Pasaje y El Guabo	3	*Agua Potable (captación general desde la fuente hidrográfica hasta el macromedidor del agua potable)

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Consolidación del modelo de gestión mancomunado

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD faculta a los gobiernos autónomos descentralizados a agruparse y formar mancomunidades, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de consolidación del modelo de gestión mancomunada. En este contexto, el artículo 287 numeral 4 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, otorga al Consejo Nacional de Competencias la responsabilidad de inscribir mancomunidades y consorcios, y también evaluar la ejecución de las competencias mancomunadas.

Los procesos de seguimiento de mancomunidades y consorcios, tienen por objeto identificar y analizar las condiciones y potencialidades de las mancomunidades y consorcios, en cuanto a su desarrollo institucional y la ejecución de las competencias para las cuales se mancomunaron. En este contexto, en los años 2014 y 2017 se realizaron procesos de evaluación y monitoreo a mancomunidades y consorcios respecto su gestión competencial y consolidación institucional.

Considerando que el año 2019, al ser un año de elección de nuevas autoridades seccionales, la Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos del Consejo Nacional de Competencias, emprendió a lo largo del territorio nacional procesos de asistencia a mancomunidades y consorcios.





Las líneas de acción para consolidar las mancomunidades y consorcios que se han inscrito en el Consejo Nacional de Competencias son: procesos de inducción a nuevas autoridades de Mancomunidades y Consorcios conformados, asistencia técnica y jurídica a mancomunidades conformadas, eventos territoriales.

Es importante señalar que los procesos de evaluación y monitoreo efectuados constituyen pilares fundamentales en la construcción y ejecución de estrategias de asistencia y fortalecimiento a mancomunidades y consorcios, por cuanto contribuye a evidenciar y visibilizar las principales debilidades que enfrentan en su gestión y que requieren de una mayor intervención y asistencia debido a las alertas identificadas.

Proceso de inducción a nuevas autoridades de Mancomunidades y Consorcios conformados

En el año 2019, al ser un año de elección de autoridades seccionales para el periodo 2019 – 2023, fue imperiosa la organización y ejecución de talleres en los territorios mancomunados, tendientes a fortalecer el modelo de gestión asociativo de competencias de los gobiernos autónomos descentralizados. En este sentido se ejecutaron Talleres denominados "Mancomunidades y Consorcios: Una Experiencia Innovadora de Buena Gobernanza", que tuvieron como objetivo convocar a las recientes autoridades electas de los distintos niveles de gobierno que han optado por conformar una mancomunidad o consorcio. A continuación:

Taller dirigido a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que conforman la "Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Santo Domingo, La Concordia y El Carmen, para la financiación y construcción del Centro de Faenamiento del Trópico Húmedo"

El taller se efectuó en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, el mismo que estuvo dirigido a los nuevos alcaldes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Santo Domingo, La Concordia y El Carmen y técnicos de los referidos cantones. El evento se desarrolló en el mes de abril del 2019, en las instalaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo





Domingo, y contó con la participación de siete autoridades y seis técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados miembros de la Mancomunidad.

Los asistentes al evento resaltaron la importancia de coordinar estos procesos de asistencia y fortalecimiento, en beneficio de los gobiernos autónomos descentralizados y por ende de toda la población.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que conforman la "Mancomunidad Turística La Ruta Del Agua"

El taller, se efectuó en el Gobierno Autónomos Descentralizado Municipal del cantón Quijos, y estuvo dirigido a las nuevas autoridades electas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de: Quijos, El Chaco, Gonzalo Pizarro, Cascales, Lago Agrio, Cuyabeno y Putumayo, mismos que conforman la Mancomunidad Turística La Ruta del Agua.

El citado evento se desarrolló el día 18 de abril de 2019 y contó con la asistencia de los señores Alcaldes electos de Gonzalo Pizarro y Quijos; y el señor vice alcalde del cantón Lago Agrio.

En el taller se abordaron temas respecto los modelos de gestión para el ejercicio efectivo de las competencias asignadas por Constitución y ley a los diferentes niveles de gobierno; así como también se presentó un informe de actividades en torno a la gestión que ha venido realizando la Mancomunidad Turística Ruta del Agua, y un análisis de los desafíos que estaría enfrentando la mancomunidad en el transcurso de los años para la consecución de sus metas.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que conforman la "Mancomunidad del Pueblo Cañari" y el "Consorcio el Rocío"

El taller estuvo dirigido a los señores Alcaldes electos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Cañar, El Tambo, Suscal y Biblián, que conforman la "Mancomunidad del Pueblo Cañari"; y al señor Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Cañar y señores Presidentes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de Nazón,





Jerusalén, San Francisco de Sageo y Turupamba, que conforman el "Consorcio El Rocío". El evento se desarrolló en las instalaciones del Salón de Eventos "Cinco Estrellas", ubicado en el cantón Cañar, el día jueves 25 de abril de 2019.

En el citado taller, se abordaron temas respecto los modelos de gestión para el ejercicio de competencias asignadas a los diferentes niveles de gobierno, especialmente las ventajas del mancomunamiento como un modelo de gestión asociativo de los gobiernos autónomos descentralizados; se contó también, con la participación del abogado Vicente Solórzano, en su calidad de Coordinador de la Mancomunidad Bosque Seco, el mismo que a través de la experiencia adquirida a lo largo del tiempo que se encuentra al frente del equipo técnico de la Mancomunidad Bosque Seco, enfatizó la importancia de que las mancomunidades y consorcios consoliden una institucionalidad sólida, lo que incide de manera positiva en la gestión competencias que realicen las mancomunidades y consorcios, cumpliendo de esta forma los objetivos para los cuales fueron creados.

El evento contó con una proyección aproximada de sesenta personas, entre autoridades y personal técnico de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados que conforman la mancomunidad del Pueblo Cañari y el Consorcio El Rocío.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que conforman las siguientes mancomunidades: "Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre Y Seguridad Vial de los GAD Municipales de Baños de Agua Santa, Cevallos, Mocha, Santiago de Quero, San Pedro de Pelileo, Santiago de Píllaro, San Cristóbal de Patate y Tisaleo, de la Provincia De Tungurahua"; y "Mancomunidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Frente Sur Occidental de la Provincia de Tungurahua"

El siguiente taller efectuado, estuvo dirigido a los señores alcaldes electos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que conforman los mancomunamientos ubicados en la provincia de Tungurahua. El evento se desarrolló en las instalaciones de la Empresa Pública Mancomunada de Tránsito de la provincia de Tungurahua, el 22 de abril de 2019, y contó con la participación





de 6 autoridades entre alcaldes y concejales electos, y 6 técnicos de las diferentes instituciones participantes.

En el citado evento, tanto las autoridades presentes, como los funcionarios destacaron la importancia de realizar estos eventos en territorio y trabajar articuladamente con los gobiernos seccionales en razón de la responsabilidad que la Constitución y la ley les otorga como prestadores de servicios públicos en cada una de sus jurisdicciones.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que conforman las mancomunidades de: "Mancomunidad para La gestión descentralizada de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre Y Seguridad Vial de los GAD de Pujilí, Saquisilí, Sigchos, Pangua, y la Maná de la Provincia De Cotopaxi", y "Mancomunidad para la gestión integral de los desechos sólidos de los cantones Pujilí y Saquisilí"

El taller se realizó en las instalaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pujilí el día 22 de abril de 2019, a partir de las 15h00. El evento estuvo dirigido a los señores alcaldes electos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Pujilí, Saquisilí, Sigchos, Pangua, La Maná y Salcedo.

En el evento se realizó una breve explicación respecto los modelos de gestión especialmente sobre el modelo de gestión asociativo, con la finalidad de que las nuevas autoridades electas, conozcan las ventajas que ofrece el mancomunamiento como un modelo de gestión de competencias asignadas a los gobiernos autónomos descentralizados.

Adicionalmente, el señor Coordinador de la Mancomunidad para la gestión de desechos sólidos, y el señor Gerente General de la Empresa Pública Mancomunada para la gestión de la competencia de tránsito transporte terrestre y seguridad vial, se dirigieron a los presentes y realizaron una breve exposición respecto el proceso de conformación y funcionamiento de las mancomunidades localizadas en la provincia, las actividades ejecutadas a partir de su conformación, los logros obtenidos y los principales desafíos que se enfrentarían en los próximos





años. El evento contó con la participación de ocho autoridades entre alcaldes y concejales de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados participantes y seis funcionarios técnicos.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que forman parte de las mancomunidades de: "Mancomunidad de movilidad Centro Guayas" y "Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Naranjito, Marcelino Maridueña y San Jacinto de Yaguachi"

El mencionado evento se realizó el 26 de abril del 2019 en la sala de reuniones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Daule, localidad donde se encuentra ubicada la sede de la Empresa Pública Mancomunada Autoridad de Tránsito Centro Guayas EP. El presente evento, contó con la participación de nueve autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados que conforman las mancomunidades y siete funcionarios de las distintas municipalidades.

Los Gerentes de las Empresas Públicas Mancomunadas, expusieron sobre las diversas actividades ejecutadas por cada una de sus instituciones, en torno a los productos y servicios de la competencia de tránsito transporte terrestre y seguridad vial, así como también, las actividades emprendidas para cumplir con la implementación de los CRTV en el plazo establecido por la Agencia Nacional de Tránsito, en su calidad de rector de la competencia.

A la finalización del evento se analizaron las ventajas del mancomunamiento en la gestión de la competencia de tránsito transporte terrestre y seguridad vial, destacándose entre los principales: mayor capacidad de endeudamiento en la obtención de créditos para la implementación de los CRTV; aumento del parque automotor de las mancomunidades, en comparación con el parque automotor de los gobiernos autónomos descentralizados de manera individual, mayores facilidades para acceder a otro modelo de gestión y generación de economías de escala.





Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que forman parte de las mancomunidades de: "Mancomunidad de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de la provincia de Sucumbíos", y "Mancomunidad del Río Due - Agua para el buen vivir"

En el mes de abril, el Consejo Nacional de Competencias realizó la cordial invitación a los señores Alcaldes electos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de: Gonzalo Pizarro, Cascales, Lago Agrio, Shushufindi, Cuyabeno, Sucumbíos y Putumayo, a participar del evento Mancomunidades y Consorcio; un modelo exitoso de buena gobernanza.

El evento se desarrolló en las instalaciones donde funciona la "Empresa Pública de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de la Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de los cantones de Sucumbíos, Gonzalo Pizarro, Cascales, Lago Agrio, Shushufindi, Cuyabeno y Putumayo", el día jueves 9 de mayo del 2019. El taller contó con la participación de cinco autoridades y nueve funcionarios técnicos de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados que conforman las mancomunidades, tanto para la gestión de la competencia de tránsito transporte terrestre y seguridad vial, como para la competencia de agua potable.

La señora Gerente de la Empresa Pública mancomunada, recalco la gran labor que ha venido realizando la empresa pública en beneficio de los gobiernos autónomos descentralizados municipales miembros de la mancomunidad, y por ende de toda la población de la provincia. Se enfatizó en que la Empresa Pública Mancomunada de tránsito de la provincia de Sucumbíos, es una de las pocas empresas públicas mancomunadas, que brinda el servicio de revisión técnica vehicular, de tal forma que hasta la provincia llegan grandes flotas de buses interprovinciales que tienen la obligación de realizar revisiones técnicas a sus unidades más no revisiones visuales.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que conforman las mancomunidades de: "Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Aguarico y





Francisco de Orellana", y "Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Francisco de Orellana, Joya de los Sachas y Loreto Río Suno"

El presente taller estuvo dirigido a los señores alcaldes electos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales que conforman la provincia de Orellana. En este contexto, en el presente evento desarrollado en la ciudad del Coca, el 10 de mayo del 2019, se contó con la participación de siete autoridades y once funcionarios técnicos.

En el desarrollo del evento se abordó las ventajas del mancomunamiento como modelo de gestión asociativo para los gobiernos autónomos descentralizados de distintos niveles de gobierno. Los coordinadores de las mancomunidades de tránsito transporte terrestre y seguridad vial y agua potable, informaron a los presentes sobre las acciones ejecutadas por cada una de las mancomunidades en el ámbito de las competencias para las cuales se conformaron.

Producto del taller efectuado surgió la iniciativa de una posible adhesión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto a la Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

Taller dirigido a los gobiernos autónomos descentralizados que forman parte de las mancomunidades: "Mancomunidad de municipalidades del suroccidente de la provincia de Loja Bosque Seco", y "Mancomunidad para gestionar la competencia de cooperación internacional de las parroquias rurales de Ciano, El Arenal y Vicentino denominada "Las Meliponas"

El taller se efectuó en la ciudad de Loja, el jueves 2 de mayo de 2019, el mismo estuvo dirigido a los Alcaldes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de: Celica, Pindal, Puyango, Zapotillo y Macará; y a los señores Presidentes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de: Ciano, El Arenal y Vicentino. El taller contó con la participación de ocho autoridades entre alcaldes y concejales y doce funcionarios técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados miembros de la mancomunidad.





El evento dio inicio con las palabras de bienvenida del representante del Consejo Nacional de Competencias, quien a su vez explico a los asistentes respecto los modelos de gestión para el ejercicio de competencias asignadas por Constitución y ley a los gobiernos autónomos descentralizados. Acto seguido, el abogado Vicente Solórzano Coordinador General de la Mancomunidad Bosque Seco, informo a las nuevas autoridades electas sobre todas las actividades impulsadas a través de la mancomunidad en torno a la gestión de la competencia de agua potable; el abogado enfatizo que si bien es cierto la mancomunidad se conformó para gestionar la competencia de agua potable, también se han ejecutado actividades respecto la protección de las fuentes hídrica, en razón de la influencia que esto genera en el caudal y calidad de las aguas en el territorio de los gobiernos autónomos descentralizados mancomunados.

Enfatizo también en los logros y premios alcanzados por la Mancomunidad a lo largo del transcurso del tiempo, lo que ha incidido de forma positiva en el reconocimiento de la mancomunidad tanto a nivel nacional como internacional.

A continuación, se presenta un cuadro resumen que detalla los talleres de inducción a nuevas autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados pertenecientes a Mancomunidades y Consorcios:

Tabla 22 Resumen de talleres de inducción a nuevas autoridades de mancomunidades y consorcios

No. Taller	Fecha	Mancomunidades cuyas autoridades realizaron inducción	Provincia/ cantón de visita	No. Beneficiarios/ Funcionarios	Objetivo del mancomunamiento
1	Abril 2019	* Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Santo Domingo, La Concordia y El Carmen, para la financiación y construcción del Centro de Faenamiento del Trópico Húmedo"	Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas	7 autoridades 6 técnicos	* Implementar la financiación y construcción del Centro de Faenamiento del Trópico Húmedo
2	18 de abril 2019	* "Mancomunidad Turística La Ruta Del Agua"	Cantón Quijos	3 autoridades: alcaldes electos de Gonzalo Pizarro y Quijos; y el señor vice alcalde del cantón Lago Agrio.	* Turismo
3	25 de abril de 2019	* "Mancomunidad del Pueblo Cañari" *"Consorcio el Rocío"	Cantón Cañar	Aprox. 70 personas: entre autoridades y personal técnico	* Manejo de Desechos Sólidos * Turismo * Planificar, construir y mantener el sistema vial



No. Taller	Fecha	Mancomunidades cuyas autoridades realizaron inducción	Provincia/ cantón de visita	No. Beneficiarios/ Funcionarios	Objetivo del mancomunamiento
4	22 de abril de 2019	* "Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de los GAD Municipales de Baños de Agua Santa, Cevallos, Mocha, Santiago de Quero, San Pedro de Pelileo, Santiago de Píllaro, San Cristóbal de Patate y Tisaleo, de la Provincia De Tungurahua"; y * "Mancomunidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Frente Sur Occidental de la Provincia de Tungurahua"	Cantón Pelileo	6 autoridades: alcaldes y concejales electos, y 6 técnicos	*Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial * Manejo de Desechos Sólidos * Cooperación Internacional * Protección integral a la niñez y adolescencia
5	22 de abril de 2019	* "Mancomunidad para La gestión descentralizada de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de los GAD de Pujilí, Saquisilí, Sigchos, Pangua, y la Maná de la Provincia De Cotopaxi", y * "Mancomunidad para la gestión integral de los desechos sólidos de los cantones Pujilí y Saquisilí"	Cantón Pujilí	8 autoridades: alcaldes y concejales y 6 técnicos	*Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial * Manejo de Desechos Sólidos
6	26 de abril de 2019	* "Mancomunidad de movilidad Centro Guayas" y * "Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Naranjito, Marcelino Maridueña y San Jacinto de Yaguachi".	Cantón Daule	9 autoridades: alcaldes y asesores y 7 técnicos	*Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial
7	9 de mayo del 2019	* "Mancomunidad de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de la provincia de Sucumbios", y * "Mancomunidad del Río Due - Agua para el buen vivir"	Cantón Lago Agrio	5 autoridades y 9 técnicos	*Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vía
8	10 de mayo del 2019	* "Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Aguarico y Francisco de Orellana", y * "Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Francisco de Orellana , Joya de los Sachas y Loreto - "Río Suno"	Cantón Orellana	7 autoridades y 11 técnicos	* Agua Potable
9	2 de mayo de 2019	* "Mancomunidad de municipalidades del suroccidente de la provincia de Loja Bosque Seco", * "Mancomunidad para gestionar la competencia de cooperación internacional de las parroquias rurales de Ciano, El Arenal y Vicentino denominada Las Meliponas"	Cantón Loja	8 autoridades: alcaldes y concejales, y 12 técnicos	* Agua Potable, *Cooperación Internacional

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Tabla 23

Resumen de beneficiarios de los talleres de inducción a nuevas autoridades de mancomunidades y consorcios

Mancomunidades	Provincias	Autoridades de GAD	Competencias abordadas:
15	1	88	
Consorcios	Cantones	Técnicos	8
1	8	92	





Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Asistencias técnico-jurídicas a mancomunidades y consorcios conformados

En estos espacios de articulación tuvieron un nivel de alcance nacional por efectuarse en el territorio mancomunado atendiendo a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que son miembros de Mancomunidades y Consorcios, para las distintas competencias que son objetivo de gestión bajo este modelo. Se evidenció la problemática, alertas de separación, oportunidades y acciones de mejora para la gestión y buena gobernanza mancomunada de la competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial. Adicionalmente y como un resultado igual de importante de este proceso, se recabó la percepción y los retos que tienen las autoridades con los modelos de gestión en el territorio de los gobiernos autónomos descentralizados mancomunados.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la Región Norte" en las provincias de Imbabura y Carchi

Del 29 al 31 de octubre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 8 GAD municipales entre los que se mencionan: Otavalo, Urcuquí, Pimampiro, San Pedro de Huaca, Montufar, Bolívar, Espejo y Cotacachi que son integrantes de la Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de TTTSV de la Región Norte, adicionalmente a las autoridades de la Empresa Pública de Movilidad MOVILDELNOR-EP.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la Región Norte" y asistencia a nuevas iniciativas de mancomunamiento, en la provincia de Esmeraldas

Del 6 al 8 de noviembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 6 GAD municipales entre los que se mencionan: San Lorenzo del Pailón, Eloy Alfaro y Rioverde, integrantes de la Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la





Competencia de TTTSV de la Región Norte, adicionalmente a los GAD municipales de: Esmeraldas, Atacames y Muisne con la finalidad de fortalecer la iniciativa de mancomunamiento y determinar el modelo de gestión del GAD para la implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de TTTSV municipales de Baños de Agua Santa, Cevallos, Mocha, Santiago de Quero, San Pedro de Pelileo, Santiago de Píllaro, San Cristóbal de Patate y Tisaleo de la provincia de Tungurahua", "Mancomunidad de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la provincia de Pastaza"; y, "Mancomunidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Frente Sur Occidental de la provincia de Tungurahua" adicionalmente asistencia a nuevas iniciativas de mancomunamiento, en las provincias de Tungurahua, Pastaza y Napo

Del 13 al 15 de noviembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 6 GAD municipales entre los que se mencionan: Quero, Mera y Santa Clara, integrantes de las mancomunidades para la Gestión Descentralizada de la Competencia de TTTSV municipales de la provincia de Tungurahua, de TTTSV de la provincia de Pastaza y de los GAD municipales del Frente Sur Occidental de la provincia de Tungurahua. Adicionalmente se visitó a los GAD municipales de: Arosemena Tola, Archidona y Quijos de la provincia de Napo con la finalidad de fortalecer cualquier iniciativa de mancomunamiento y determinar el modelo de gestión del GAD para la implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad Corredor Turístico Centro Amazónico "Atillo" MCTCAA", "Mancomunidad para la Gestión de Desechos Sólidos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Colta, Alausí y Guamote"; y, "Mancomunidad de Bolívar para la Implementación, Administración, Operación y Mantenimiento del Relleno Sanitario" adicionalmente asistencia a nuevas iniciativas de mancomunamiento, en las provincias de Chimborazo y Bolívar





Del 21 al 22 de noviembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 5 GAD parroquiales rurales entre los que se mencionan: Cebadas, Licto, Flores, San Luis y Punín, integrantes de la Mancomunidad Corredor Turístico Centro Amazónico "Atillo" y a 4 GAD municipales entre los que se mencionan: Guamote, San Miguel de Bolívar, Chimbo y Guaranda integrantes de las mancomunidades para la Gestión de Desechos Sólidos de los GAD municipales de Colta, Alausí y Guamote y de Bolívar para la Implementación, Administración, Operación y Mantenimiento del Relleno Sanitario.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad Mundo Verde o Del Buen Vivir o Sumak Kawsay" adicionalmente asistencia a nuevas iniciativas de mancomunamiento, en las provincias de Los Ríos, Guayas y Bolívar.

Del 25 al 26 de noviembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 5 GAD municipales entre los que se mencionan: Buena Fe, Quevedo, Vinces, Las Naves y Valencia integrantes de la mancomunidad Mundo Verde o Del Buen Vivir o Sumak Kawsay, adicionalmente, se verificó el estado de la Mancomunidad Abras de Mantequilla y su consolidación en el proceso de inscripción en el Registro de Mancomunidades y Consorcios del CNC.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de la Zona Norcentral del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha" adicionalmente asistencia a nuevas iniciativas de mancomunamiento con los GAD señalados.

El 2 de diciembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 4 GAD parroquiales rurales entre los que se mencionan: San José de Minas, Atahualpa, Perucho y Puéllaro integrantes de la Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de la Zona Norcentral del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha.





Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad del Río Due-Agua para El Buen Vivir", "Mancomunidad Turística La Ruta del Agua", "Mancomunidad Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la Provincia de Sucumbíos"; y, "Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la competencia de Tránsito, Trasporte Terrestre y Seguridad Vial de Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Aguarico, Francisco de Orellana y Loreto", en las provincias de Sucumbíos y Orellana.

Del 4 al 5 de diciembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 3 GAD municipales entre los que se mencionan: Gonzalo Pizarro, Cascales y Francisco de Orellana integrantes de las mancomunidades del Río Due-Agua para El Buen Vivir, Turística La Ruta del Agua, de TTTSV de la provincia de Sucumbíos; y, para la Gestión Descentralizada de la competencia de TTTSV de los GAD municipales de Aguarico, Francisco de Orellana y Loreto, adicionalmente a las autoridades de las empresas públicas de las mancomunidades de TTTSV de Sucumbíos y Orellana.

Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la competencia del Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de los GAD de Pujilí, Saquisilí, Sigchos, Pangua, y La Maná de la provincia de Cotopaxi"; y, "Mancomunidad para la Gestión Integral de los Desechos Sólidos de los Cantones Pujilí y Saquisilí", en la provincia de Cotopaxi

El 3 de diciembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades, asesores, directores y técnicos de 3 GAD municipales entre los que se mencionan: Pujilí, Saquisilí y Salcedo integrantes de las mancomunidades para la Gestión Descentralizada de la competencia del TTTSV de los GAD de Pujilí, Saquisilí, Sigchos, Pangua, y La Maná de la provincia de Cotopaxi; y, para la Gestión Integral de los Desechos Sólidos de los Cantones Pujilí y Saquisilí, adicionalmente a las autoridades de la empresa pública de las Mancomunidad de TTTSV de Cotopaxi.





Asistencia o fortalecimiento a la "Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Santo Domingo, La Concordia y El Carmen, para la Financiación y Construcción del Centro de Faenamiento Del Trópico Húmedo", adicionalmente asistencia o fortalecimiento a nuevas iniciativas de mancomunamiento con los GAD parroquiales rurales del cantón Quinindé en la provincia de Esmeraldas.

Del 12 al 13 de diciembre del 2019, se mantuvieron asistencias y asesoramiento técnico jurídico a las máximas autoridades de la empresa pública de la Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Santo Domingo, La Concordia y El Carmen, para la Financiación y Construcción del Centro de Faenamiento del Trópico Húmedo, adicionalmente a los GAD parroquiales rurales del cantón Quinindé de la provincia de Esmeraldas, entre los que se mencionan: Viche, Malimpia, La Unión y Chura con la finalidad de fortalecer la iniciativa de mancomunamiento entre estos GAD.

A continuación, se presenta un cuadro resumen que detalla las asistencias o fortalecimiento impartido en el territorio a las mancomunidades conformadas:

Tabla 24
Resumen de asistencias o fortalecimiento impartidas a mancomunidades conformadas y nuevas iniciativas

No. Taller	Fecha	Mancomunidades a las que se brindó asistencia	Provincia de visita	No. Beneficiarios/ GAD y funcionarios	Objetivo del mancomunamiento
1	29 al 31 de octubre del 2019	* Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la Región Norte	Provincias de Imbabura y Carchi	* 8 GAD municipales: Otavalo, Urcuquí, Pimampiro, San Pedro de Huaca, Montufar, Bolívar, Espejo y Cotacachi (integrantes de mancomunidad); y * Autoridades de la Empresa Pública de Movilidad MOVILDELNOR-EP.	* Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial
2	6 al 8 de noviembr e del 2019	* Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la Región Norte; y * Nuevas iniciativas de mancomunamiento	Provincia de Esmeraldas	* 6 GAD municipales: San Lorenzo del Pailón, Eloy Alfaro y Rioverde (integrantes de la mancomunidad); * 3 GAD municipales de: Esmeraldas, Atacames y Muisne	* Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial
3	13 al 15 de noviembr e del	* Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de	Provincias de Tungurahua, Pastaza y Napo	* 6 GAD municipales: Baños de Agua Santa, Cevallos, Mocha, Pelileo, Píllaro, y Patate (integrantes de las	* Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial * Manejo de



No. Taller	Fecha	Mancomunidades a las que se brindó	Provincia de visita	No. Beneficiarios/ GAD y funcionarios	Objetivo del mancomunamiento
	2019	asistencia TTTSV municipales de Baños de Agua Santa, Cevallos, Mocha, Santiago de Quero, San Pedro de Pelileo, Santiago de Píllaro, San Cristóbal de Patate y Tisaleo de la provincia de Tungurahua, * Mancomunidad de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la provincia de Pastaza"; y, * Mancomunidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Frente Sur Occidental de la provincia de Tungurahua * Nuevas iniciativas de mancomunamiento en las provincias de Tungurahua, Pastaza y Napo.		mancomunidades) * 2 GAD Municipales: Mera y Santa Clara, pertenecientes a la provincia de Pastaza * 3 GAD municipales: Arosemena Tola, Archidona y Quijos, pertenecientes a la provincia de Napo	Desechos Sólidos * Cooperación Internacional * Protección integral a la niñez y adolescencia
4	21 al 22 de noviembr e del 2019	* Mancomunidad Corredor Turístico Centro Amazónico Atillo MCTCAA, * Mancomunidad para la Gestión de Desechos Sólidos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Colta, Alausí y Guamote"; y, * Mancomunidad de Bolívar para la Implementación, Administración, Operación y Mantenimiento del Relleno Sanitario * Nuevas iniciativas de mancomunamiento en las provincias de Chimborazo y Bolívar	Provincias de Chimborazo y Bolívar	* 5 GAD parroquiales rurales: Cebadas, Licto, Flores, San Luis y Punín (integrantes de la mancomunidad) * 4 GAD municipales: Guamote, San Miguel de Bolívar, Chimbo y Guaranda (integrantes de la mancomunidad)	* Fomento de las actividades productivas (Turismo) *Manejo de Desechos Sólidos
5	25 al 26 de noviembr	* Mancomunidad Mundo Verde o Del Buen Vivir o Sumak	Provincias de Los Ríos, Guayas y	* 5 GAD municipales: Buena Fe, Quevedo, Vinces, Las Naves y Valencia (integrantes	* Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado,



No. Taller	Fecha	Mancomunidades a las que se brindó asistencia	Provincia de visita	No. Beneficiarios/ GAD y funcionarios	Objetivo del mancomunamiento
	e del 2019	Kawsay, * Nuevas iniciativas de mancomunamiento en las provincias de Los Ríos, Guayas y Bolívar	Bolívar	de la mancomunidad) * 1 posible nueva Mancomunidad: Mancomunidad Abras de Mantequilla	depuración de aguas residuales *Manejo de desecho sólidos, *Saneamiento ambiental.
6	2 de diciembr e del 2019	* Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de la Zona Norcentral del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha * Nuevas iniciativas de mancomunamiento en Mor-occidente de Pichincha	Parroquiales Rurales de la Zona Norcentral del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha	* 4 GAD parroquiales rurales: San José de Minas, Atahualpa, Perucho y Puéllaro (integrantes de la mancomunidad)	* Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia * Fomento actividades productivas * Vialidad Parroquial
7	4 al 5 de diciembr e del 2019	* Mancomunidad del Río Due-Agua para El Buen Vivir, * Mancomunidad Turística La Ruta del Agua, * Mancomunidad Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de la Provincia de Sucumbíos; y, * Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la competencia de Tránsito, Trasporte Terrestre y Seguridad Vial de Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Aguarico, Francisco de Orellana y Loreto	Provincias de Sucumbíos y Orellana	* 3 GAD municipales entre los que se mencionan: Gonzalo Pizarro, Cascales y Francisco de Orellana (integrantes de las mancomunidades) *Autoridades de las empresas públicas de las mancomunidades de TTTSV de Sucumbíos y Orellana	* Prestar el servicio público de Agua Potable * Turismo *Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial
8	3 de diciembr e del 2019	* Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la competencia del Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial de los GAD de Pujilí, Saquisilí, Sigchos, Pangua, y La Maná de la provincia de Cotopaxi; y, * Mancomunidad	Provincia de Cotopaxi	* 3 GAD municipales: Pujilí, Saquisilí y Salcedo (integrantes de mancomunidades) * Autoridades de la empresa pública de la Mancomunidad de TTTSV de Cotopaxi	*Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial * Manejo de Desechos Sólidos





No. Taller	Fecha	Mancomunidades a las que se brindó asistencia	Provincia de visita	No. Beneficiarios/ GAD y funcionarios	Objetivo del mancomunamiento
		para la Gestión Integral de los Desechos Sólidos de los Cantones Pujilí y Saquisilí			
9	12 al 13 de diciembr e del 2019	* Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Santo Domingo, La Concordia y El Carmen, para la Financiación y Construcción del Centro de Faenamiento Del Trópico Húmedo, * Nuevas iniciativas de mancomunamiento con los GAD parroquiales rurales del cantón Quinindé en la provincia de Esmeraldas	Provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas y Esmeraldas	* 3 GAD municipales: Santo Domingo, La Concordia y El Carmen (integrantes de la mancomunidad) *4 GAD parroquiales rurales: Viche, Malimpia, La Unión y Chur	* Gestionar y ejecutar el proyecto de construcción del camal bicantonal

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Tabla 25
Resumen beneficiarios de asistencias o fortalecimiento impartido a mancomunidades conformadas y nuevas iniciativas

Mancomunidades	Provincias	GAD	Competencias abordadas
17	15	59	10

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Encuentro de Mancomunidades y Consorcios en la Gestión Integral del Agua

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, establece en el artículo 287 numeral 4 que el Consejo Nacional de Competencias (CNC), es el responsable de inscribir a mancomunidades y consorcios y de evaluar la ejecución del cumplimiento de las competencias mancomunadas.

En uso de sus atribuciones y responsabilidades el CNC, organizó en octubre del 2018, el primer " Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios",





efectuado en la ciudad de Quito, los días 17 y 18 de octubre del 2018, cuyo objetivo estuvo orientado a fortalecer las capacidades de las Mancomunidades y Consorcios mediante el intercambio de conocimientos, experiencias y lecciones aprendidas, dentro de la gestión mancomunada. En este marco los delegados que participaron, expresaron la voluntad de conformar la Red de Conocimiento de Mancomunidades y Consorcios, iniciativa que responde a la necesidad de fortalecerse en el ámbito técnico. En este espacio, los participantes designaron representantes dentro de cada uno de los grupos conformados por objeto del mancomunamiento, dichos delegados se comprometieron a emprender las acciones necesarias para llevar adelante la iniciativa de la Red.

Cabe señalar que de acuerdo a los registros del CNC, existen 14 Mancomunidades y consorcios que se encargan de la Gestión Integral del Agua, y que integran a 105 GAD de diferentes niveles de gobierno.

En este contexto y con la finalidad de contribuir a la iniciativa de las Mancomunidades y Consorcios, el CNC en alianza estratégica con la Universidad de Cuenca y el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), organizaron el "Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios en la Gestión Integral del Agua" los días 17 y 18 de octubre del 2019, en la ciudad de Cuenca en el Auditorio las Monjas de la Facultad de Economía de la Universidad de Cuenca. El objetivo del evento se orientó a "Analizar y aprender en comunidad sobre la gestión del agua en el marco de la Red de Conocimiento de Mancomunidades y Consorcios". En este espacio las mancomunidades y consorcios que participaron construyeron una Agenda Programática, que identifica experiencias exitosas y líneas de acción posibles de trabajar en los espacios colaborativos de la Red.

Por otra parte, en el marco de la planificación del Encuentro Nacional de Mancomunidades en la Gestión Integral del Agua, se concibió el espacio de realizar una visita guiada, a la Alianza Público- Comunitaria del Centro de Apoyo a la Gestión Rural de Agua Potable y Saneamiento (CENAGRAP), con la finalidad de conocer la experiencia y verificar los impactos en el territorio en lo que se refiere a la ampliación de la cobertura del servicio de agua potable y saneamiento en la zona rural.





En este espacio los delegados de CENAGRAP, expusieron acerca de la experiencia sostienen que está alianza público comunitaria es el resultado de la fusión entre la Municipalidad del cantón Cañar, con las 180 Juntas administradoras de agua potable (JAAPs), su principal objetivo es lograr la sostenibilidad de las JAAP, brindando apoyo y servicios para la gestión integral del agua potable y saneamiento en la zona rural, bajo esta misma lógica ejecutan actividades de protección de fuentes de agua mediante procesos de reforestación.

Posteriormente se realizó la visita al laboratorio en donde efectúan el análisis y valoración de la calidad del agua de sus afiliados, así mismo se realizó el recorrido por la bodega de herramientas, materiales e insumos para el funcionamiento de los sistemas de agua.

Como resultado de unir sinergias en este evento las alianzas estratégicas se concretaron en 11 ponencias, 3 mesas de trabajo y 1 visita guiada, espacios que registraron la asistencia de 41 servidores públicos de diferentes instituciones, y la participación de un total de 5 mancomunidades, 2 consorcio, 6 Gobiernos Autónomos Descentralizados, 3 Universidades, 4 Instituciones Públicas 1 Organismo Internacional y actores sociales y comunitarios.

Réplica del Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios

El Consejo Nacional de Competencias, al ser el organismo técnico responsable de organizar e implementar el proceso de descentralización en el Ecuador, tiene entre sus atribuciones el inscribir a mancomunidades y consorcios, y evaluar la ejecución del cumplimiento de las competencias mancomunadas.

En este contexto, en el mes de octubre del año 2018, se efectuó el "Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios", cuyo objetivo estuvo orientado a fortalecer las capacidades de las mancomunidades y consorcios, mediante el intercambio de conocimientos, experiencias y lecciones aprendidas, dentro de la gestión mancomunada; además de fomentar la construcción de una red de mancomunidades y consorcios, que permita el trabajo colaborativo en comunidad.





En tal virtud, y por considerarse el citado evento de gran apoyo a las mancomunidades y consorcios, el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas, solicitó al Consejo Nacional de Competencias la ejecución del citado taller en la provincia.

En este sentido, la Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos del Consejo Nacional de Competencias, coordino y organizó la ejecución de un evento réplica de lo que fue el "Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios", dirigido a las mancomunidades y Consorcios conformados en la provincia de Esmeraldas, de conformidad con el siguiente detalle:

- Mancomunidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Norte Del Ecuador.
- Consorcios de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Municipales del Norte del País CON – NOR.
- Mancomunidad para la gestión descentralizada de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial de la Región Norte.

Es importante manifestar que, con la finalidad de fortalecer la institucionalidad de las mancomunidades y consorcios conformados en la provincia de Esmeraldas, e inscritos en el Consejo Nacional de Competencias a partir del mes de abril del año 2017, y en razón de las elecciones de nuevas autoridades seccionales, se realizó la invitación a todos los señores Alcaldes y Presidentes de los gobiernos autónomos descentralizados de los siguientes mancomunamientos:

- Consorcio Unidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados de Esmeraldas.
- Consorcio San Lorenzo del Pailón
- Consorcio de Los Ríos Santiago-Wimbi-Cachavi
- Consorcio Cayapas Onzole
- Mancomunidad de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de los cantones de Esmeraldas, Atacames y Río Verde para la prestación del servicio de Agua Potable y Saneamiento.





El taller "Réplica del Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios", se desarrolló el día jueves 22 de agosto de 2019, en el Auditorio de la Universidad Luis Vargas Torres, en la provincia de Esmeraldas, y estuvo dirigido a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados mancomunados en la provincia de Esmeraldas, el citado evento contó con la participación de cincuenta y un asistentes, entre autoridades y funcionarios técnicos de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados de distintos niveles de gobierno.

Al finalizar el evento, los asistentes felicitaron la iniciativa del Consejo Nacional de Competencias de generar esos espacios de aprendizaje a través del intercambio de conocimientos y experiencias vivenciales de otras mancomunidades y consorcios.

Tabla 26
Beneficiarios de la Réplica del Encuentro Nacional de Mancomunidades y Consorcios

Mancomunidades	3
Consorcios	5
Gobiernos Autónomos Descentralizados	80
Autoridades (GAD, CNC, academia, ONG's, CONAGOPARE, BDE)	26
Técnicos (GAD, CNC, academia, ONG´s, CONAGOPARE, BDE)	25
Total de asistentes	51

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Acompañamiento técnico, socialización y fortalecimiento del proceso de implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular

La Agencia Nacional de Tránsito, en su calidad de ente rector de la competencia de tránsito transporte terrestre y seguridad vial, expidió la Resolución No. 063-DIR-2017-ANT, de fecha 17 de noviembre de 2017, a través de la cual concedió el plazo de 18 meses para que los gobiernos autónomos descentralizados municipales y mancomunidades del país, que aún no cuenten con los centros de revisión técnica vehicular implementen y los pongan en funcionamiento.

El plazo concedido mediante la referida resolución se cumplió el 17 de mayo del año 2019, en virtud de lo cual, la Agencia Nacional de Tránsito, emitió la Resolución No 025-ANT-DIR-2019, de fecha 15 de mayo de 2019, a través de la cual expidió el "Reglamento para la Revisión Técnica Vehicular".





En este contexto, la Agencia Nacional de Tránsito con fecha 6 de junio de 2019, emitió la Resolución No. 030-ANT-DIR-2019, a través de la cual expide el "Procedimiento para la aplicación del Régimen Técnico de Transición de Revisión Técnica Vehicular".

El artículo 1 de la referida resolución, señala que: "El presente Régimen Técnico de Transición de Revisión Técnica Vehicular, tendrá una duración de seis meses contados a partir de la Resolución No. 025-ANT-DIR-2019 del 15 de mayo de 2019 (...)".

Así mismo, el artículo 2 ibídem, señala que: "Dentro del Régimen Técnico de Transición de Revisión Técnica Vehicular, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Mancomunidades, deberán definir y presentar ante la Agencia Nacional de Tránsito, el modelo de gestión que les permita brindar el servicio de revisión técnica vehicular (...) Para el cumplimiento de esta disposición, la Agencia Nacional de Tránsito realizará el acompañamiento, mediante talleres técnicos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (...)".

En virtud de los antecedentes descritos, la Agencia Nacional de Tránsito, elaboró un cronograma para la implementación de los talleres a nivel nacional, de tal forma que con el acompañamiento del Consejo Nacional de Competencias, a partir del mes de junio se dio inicio a los "Talleres para la implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular", de conformidad con el siguiente detalle:

Taller en la ciudad de Puyo, dirigido a veinte y cinco gobiernos autónomos descentralizados municipales que forman parte del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos – COMAGA.

Talleres efectuados en las ciudades de Quito y Guayaquil, dirigidos a veinte gobiernos autónomos descentralizados municipales que presentan el 80% de avance en la implementación de sus Centros de Revisión Técnica Vehicular, y veinte y seis GAD Municipales que presentan un porcentaje de implementación correspondiente al 95%, respectivamente.





Taller en la ciudad de Azogues, dirigido a veinte gobiernos autónomos descentralizados municipales de las provincias de Cañar y Azuay, se efectuó en el mes de julio del presente año, contando con la participación de los funcionarios de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados municipales de la región.

Taller en la ciudad de Santa Elena, dirigido a los cuatro gobiernos autónomos descentralizados municipales que no presentan avances en la implementación de sus Centros de Revisión Técnica Vehicular. Es importante manifestar que previo a la realización del referido taller, funcionarias del Consejo Nacional de Competencias, brindaron la respectiva asistencia técnica a los señores Alcaldes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de La Libertad, Salinas y Santa Elena, en virtud de la voluntad manifiesta de conformar una mancomunidad entre los referidos cantones, para gestionar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

Taller en la ciudad de Ambato, dirigido a treinta y cuatro gobiernos autónomos descentralizados de las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar y Chimborazo que no presentan avances en la implementación de sus Centros de Revisión Técnica Vehicular.

Talleres efectuados en los cantones de Quinindé, Quevedo y Machala, los últimos tres talleres para la implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular, se efectuaron en los cantones de Quinindé, Quevedo y Machala, los mismos que estuvieron dirigidos a cincuenta y dos gobiernos Autónomos Descentralizados de las provincias de Esmeraldas, Los Ríos y El Oro.

Con la ejecución del taller de Machala programado para el mes de septiembre del 2019, se da por terminado los talleres organizados por la Agencia Nacional de Tránsito con el acompañamiento del Consejo Nacional de Competencias, para la implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular.

Tabla 27
Resumen de beneficiarios de acompañamiento técnico, socialización y fortalecimiento del proceso de implementación de los Centros de Revisión Técnica Vehicular

Talleres	GAD	Competencias abordadas
9	183	1

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019





Asistencia técnica y/o jurídica para la conformación de nuevas mancomunidades o consorcios

La Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, realiza un trabajo conjunto con los Gobiernos Autónomos Descentralizados brindándoles el acompañamiento y asesoramiento técnico — jurídico necesario para la conformación de mancomunidades o consorcios como modelo de gestión asociativo para el ejercicio de sus competencias; en tal virtud, en razón del interés mostrado por los representantes de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados, de trabajar mancomunadamente en la gestión de sus competencias, la Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos ha coordinado y participado en diferentes espacios, a través de los cuales se ha brindado la asistencia necesaria para la conformación de nuevas mancomunidades y consorcios, de conformidad con el siguiente detalle:

Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de San Antonio de Ibarra, iniciativa para conformar una mancomunidad con los GAD parroquiales rurales de la provincia para gestionar la competencia de cooperación internacional y de esta forma contribuir con el desarrollo económico y social de las poblaciones rurales de la provincia de Imbabura.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Gualaquiza, iniciativa para conformar una posible mancomunidad entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Gualaquiza, San Juan Bosco y Limón Indanza para la implementación del Centro de Revisión Técnica Vehicular.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas, iniciativa para conformar una posible mancomunidad entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Quinindé, Muisne, Atacames y Esmeraldas, para gestionar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

Los diferentes espacios contaron con la participación de autoridades y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados, mismos que contribuyeron a solventar





dudas presentadas en el proceso de conformación de mancomunidades o consorcios.

1.3.2. Resolución de conflictos

En el marco del proceso de descentralización instaurado en el Ecuador con la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador, se han generado en territorio una diversidad de potenciales conflictos en el ejercicio mismo de las competencias transferidas hacia los gobiernos autónomos descentralizados, uno de ellos está relacionado con la sobreposición de funciones entre niveles de gobierno, ya sea por desconocimiento de la normativa vigente.

Ante esta realidad la Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos del Consejo Nacional de Competencias, genera diversos espacios de diálogo y articulación entre los diferentes actores, tendientes a solventar de manera amigable los presuntos conflictos suscitados en territorio en el marco de la gestión de las competencias por parte de los gobiernos autónomos descentralizados. En tal virtud, es importante manifestar que hasta la presente fecha el Pleno del Consejo Nacional de Competencias no ha resuelto en sede administrativa conflictos de competencias entre niveles de gobierno.

Generación de espacios de articulación para prevenir y facilitar la resolución de presuntos conflictos de competencias

A continuación, se detallan los espacios generados durante el año 2019:

Tabla 28
Resumen de presuntos conflictos de competencias atendidos de Enero a Junio 2019

No.	ENTIDAD SOLICITANTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
1	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ibarra	Presunta superposición de funciones en la gestión de la competencia de ambiente	Atendido y solventado
2	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de	escentralizado Municipal de CTE por el control operativo dentro de la	
	Milagro	Presunto conflicto en torno a la gestión de la competencia de áridos y pétreos	Atendido y solventado
3	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de	Conflicto entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y la Prefectura	Atendido y solventado



RENDICION 20 DE CUENTAS 19

No.	ENTIDAD SOLICITANTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
	Cuenca	por la ejecución de obras viales por parte de la Prefectura en la circunscripción cantonal	
4	Compañía Rayo De Luna "Transluna Cia Ltda"	Presunto conflicto entre rutas intracantonales e intraprovinciales	Atendido y solventado
5	Gobernación Provincia De Pastaza	Presunto conflicto entre las operadoras de transporte y la mancomunidad en torno a la gestión de la competencia de TTTSV	Atendido y solventado
6	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil	Cobro del Impuesto al Rodaje	Atendido y solventado
7	Unidad Educativa CDI El Parque	Presunto conflicto entre el Municipio de Quito y el Centro Infantil, en torno la competencia de uso y ocupación del suelo	Atendido y solventado
8	Cuerpo De Bomberos Del Cantón El Carmen	Presunto conflicto entre el Jefe del Cuerpo de Bomberos y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Carmen	Atendido y solventado
9	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Aguarico	Presunto conflicto en torno a la erosión de las riberas de los ríos del cantón Aguarico	Atendido y solventado
10	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato	Presunto conflicto entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Ambato y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salcedo por la fijación de límites y la gestión de la competencia de áridos y pétreos	Atendido y solventado
11	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sigchos	Posible Conflicto por la administración del Colegio Municipal Juan Montalvo Fiallos	Atendido y Solventado
12	Cuerpo de Bomberos del Cantón Quinsaloma	Informa Respecto un Posible Conflicto entre el Cuerpo de Bomberos y el GAD Municipal	Atendido Y Solventado
13	GAD Municipal de Rumiñahui	Solicitan acciones frente a Las Multas a los usuarios que han pasado la revisión en Rumiñahui por parte del Cantón Quito	Atendido
14	Mancomunidad de TTTSV de los GAD Municipales de Aguarico y Francisco de Orellana	Solicitan Comparecencia De Un Delegado Del CNC Para La Audiencia De Apelación	Atendido Y Solventado
15	GAD Municipal de Otavalo	Posible Conflicto Entre El GAD Municipal Y El GAD Provincial De Imbabura Respecto La Competencia De Vialidad	Atendido Y Solventado
16	GAD Municipal de Babahoyo	Posible Conflicto Entre El GAD Municipal De Babahoyo Y La Comisión De Tránsito Del Ecuador, Respecto El Control Operativo	Atendido
17	Ciudadano de Portovelo	Posible Conflicto Entre El GAD Municipal De Portovelo Y El Cuerpo De Bomberos De Portovelo	Atendido Y Solventado
18	Comité Único de Trabajadores De La Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado Pluvial y	Solicitan La Vigilancia Del CNC Para El Pago De Sueldo De Los Trabajadores	Atendido Y Solventado





No.	ENTIDAD SOLICITANTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
	Sanitario y de Residuos Sólidos Del Cantón Paján		
19	Autoridad Portuaria de Manta	Posible Conflicto De Competencias Por Autorización De Proyecto GAD Manta - Autoridad Portuaria De Manta	Atendido
20	GAD Municipal de Sigchos	Solicitan Convocar A Reunión Respecto El Presunto Conflicto De Competencias Entre El GAD Municipal De Sigchos Y El Ministerio De Educación,	Atendido Y Solventado
21	GAD Municipal de Quevedo	Presunto Conflicto Por La Falta De Control De Tránsito En El Cantón	Atendido
22	GAD Provincial de Santo Domingo De Los Tsáchilas	Presunto Conflicto Entre El GAD M De Santo Domingo Y El GAD P De Santo Domingo Por Competencia De Ambiente (Contaminación Por Aguas Residuales)	Atendido Y Solventado
23	GAD Provincial de Esmeraldas	Presunto Conflicto Respecto La Competencia De Gestión Ambiental	Atendido Y Solventado
24	GAD Parroquial Rural De Calderón	Presunto Conflicto Por La Firma De Convenios De Concurrencia Y Cogestión Para La Ejecución De Obras De Vialidad	Atendido Y Solventado

Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Tabla 29

Resumen de GAD beneficiarios de la resolución de presuntos conflictos de competencias atendidos de Julio a

Diciembre 2019

	DIGICITIBIC 2013					
GAD Municipal	GAD Provincial	GAD Parroquial				
12	10	1				
Fuente y elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos. CNC 2019						

Protocolo para la resolución de conflictos entre Gobiernos Autónomos Descentralizados en sede administrativa

La Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, elaboró un Protocolo, con el objetivo de institucionalizar los procedimientos y mecanismos a ser utilizados en la identificación, prevención y resolución de conflictos de competencias que surjan entre los distintos niveles de gobierno, en sede administrativa.

Con este producto, el Consejo Nacional de Competencias, aporta con un documento técnico que viabilice el procedimiento a seguir para atender y resolver en sede administrativa un conflicto de competencias entre niveles de gobierno; procurando siempre que las divergencias suscitadas, se solucionen en una etapa





previa con un enfoque de prevención, para no llegar a la fase de la resolución en sede administrativa.

Mapeo y análisis de la nueva configuración política de mancomunidades y consorcios inscritos en el Registro Público del Consejo Nacional de Competencias

La Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos ha desarrollo una ficha técnica, recurso documental de síntesis y representación de características de un fenómeno o componente que recoge un análisis cuantitativo y espacial de la nueva configuración política de mancomunidades y consorcios inscritos en el Registro Público del Consejo Nacional de Competencias. Realiza un análisis y presentación de datos de configuración política cuya finalidad es la identificación del comportamiento político territorial que, en el corto plazo, denotará tendencias locales como producto de la puesta en marcha de los planes programáticos y la toma de decisiones de las nuevas autoridades electas. En efecto, la Constitución del Ecuador establece la obligatoriedad de presentar un programa de gobierno a las autoridades de elección popular, el cual establezca las acciones básicas que se proponen realizar en su gestión (Registro Oficial No. 449, 2008).

En la ficha técnica se recoge información de fuentes electorales estadísticas de libre acceso proporcionadas por el Consejo Nacional Electoral del Ecuador, la misma que ha sido trasladada desde una base de datos convencional hacia una esfera geográfica a través de una técnica de cartografía tipo coroplética, la cual hace referencia a un mapeo que incluye variables clasificadas de acuerdo a un patrón de colores que señalan características propias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y que permiten al lector identificar visualmente la distribución política configurada a partir de los resultados de los comicios electorales del pasado 24 de marzo del 2019. Las últimas elecciones seccionales del Ecuador se convocaron para designar: 23 prefectos, 23 vice-prefectos, 221 alcaldes, 867 concejales urbanos, 438 concejales rurales, 4.089 vocales principales de las juntas parroquiales; además, paralelamente se dieron efecto las elecciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS),





donde se eligieron 11.069 autoridades entre principales y suplentes (en el caso de concejales, vocales de juntas y consejeros del CPCCS).

El ámbito de acción del análisis realizado, de cara a los resultados electorales, es evidenciar el comportamiento del sufragio en las diferentes mancomunidades y consorcios inscritos en el Registro Público del Consejo Nacional de Competencias, identificando los candidatos de elección popular que han ganado por mayoría de votación popular y su respectiva pertenencia a los distintos partidos y movimientos políticos de los diferentes niveles de gobierno. Por otro lado, a partir de la fundamentación constitucional, según el artículo 111, "se reconoce el derecho de los partidos y movimientos políticos registrados en el Consejo Nacional Electoral a la oposición política en todos los niveles de gobierno", surge una hipótesis y se refiere a la posibilidad válida de influencias políticas durante el ejercicio de las funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Es así que, la ficha técnica tiene como finalidad constituirse en una herramienta técnica de base que permita al Consejo Nacional de Competencias y su Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos cumplir sus atribuciones de gestión en el marco de "generar instancias de coordinación y articulación creadas para reducir conflictos sociales, políticos y económicos"; así como, promover eficientemente la conformación del mancomunamiento (Registro Oficial Edición Especial No. 61, 2013).

En efecto, el análisis se convierte en un insumo que avizora un escenario en el que los programas de gobierno de las nuevas autoridades electas van a marcar el rumbo de las decisiones tomadas por los órganos legislativos de los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), que son miembros de mancomunidades y consorcios del Ecuador. Por lo tanto, la configuración política facilita la identificación y creación de alertas territoriales para dar seguimiento a Mancomunidades y Consorcios inscritos, todo esto con el propósito de dar continuidad y acompañamiento técnico y jurídico a las acciones de gestión pública que se derivan del ejercicio mancomunado de competencias.

La estructura del documento está constituida por un análisis cuantitativo valiéndose de herramientas estadísticas que facultaron la creación de tablas resúmenes, gráficos estadísticos y mapas de los resultados electorales,





presentados detalladamente para cada una de las 45 mancomunidades y 17consorcios cuyos Gobiernos Autónomos Descentralizado son miembros. Es preciso señalar que el levantamiento de información tiene fecha de corte a 27 de diciembre del 2019.

A continuación se presenta un ejemplo del análisis de configuración política del Consorcio de Municipios Amazónica y Galápagos "COMAGA", con la identificación de los movimientos y partidos políticos que obtuvieron mayoría en las elecciones de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, para este caso específico (para mayores detalles de todos los mancomunamientos analizados, por favor revisar la versión completa del documento publicado en el sitio web institución, denominado "Ficha Técnica del Mapeo de la Configuración Política de Mancomunidades y Consorcios Inscritos en el Registro Público"). En el gráfico a continuación se puede identificar el movimiento político que ganó en los comisios electorales por cada uno de los niveles territoriales miembros y un resumen del número de autoridades hombre y mujeres que han ganado y que forman parte del directorio del COMAGA. También ha sido necesario resaltar cuál ha sido la autoridad que ha ganado la presidencia del consorcio y a que tendencia política pertenece, tal como se señala a continuación:

Tabla 30 Presidente electo del consorcio y su tendencia política

DIGNIDAD	NOMBRES	ALCALDE DEL CANTÓN	PARTIDO POLÍTICO
Presidente		Archidona	ALIANZA PONTE
	- F	Provincia: Napo	ONCE OBRAS Y
			TRABAJO.
	Ing. Andrés Bonilla		11-35-62

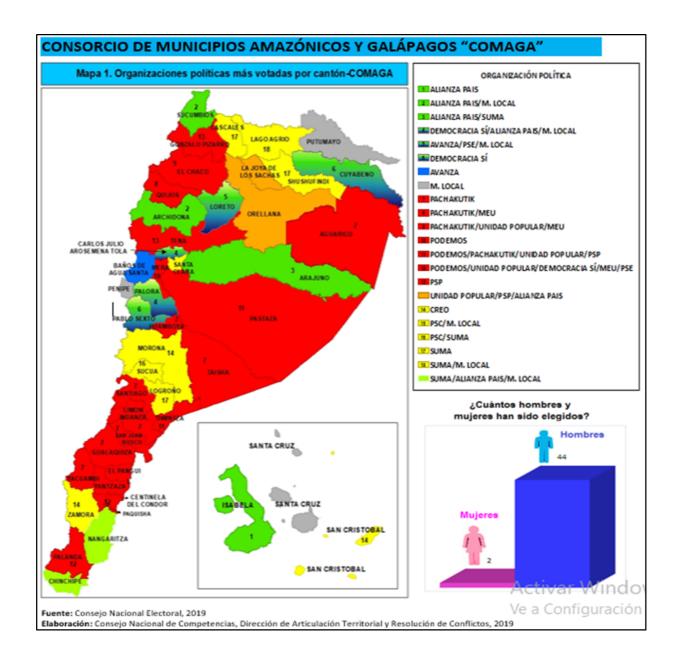
Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2019

Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019
Gráfico 26

Mapeo de la configuración política de autoridades municipales de COMAGA



RENDICION 20 DE CUENTAS 19



Además, la ficha técnica presenta un resumen de la configuración de autoridades que son presidentes del directorio de las mancomunidades y consorcios así como su coordinador o gerentes de la empresa pública, en el caso que existiera. En tal razón, con el ejemplo del COMAGA, se describe a continuación la conformación de autoridades municipales que forman parte del directorio (nivel legislativo del consorcio) del COMAGA:



Tabla 31 Conformación política de COMAGA

DIGNIDAD	NOMBRE	ALCALDE DEL CANTÓN	PARTIDO POLÍTICO	DIGNIDAD	NOMBRE	ALCALDE DEL CANTÓN	PARTIDO POLÍTICO
Presidente	Ing. Andrés Bonilla	Archidona, Napo	ALIANZA PONTE ONCE OBRAS Y TRABAJO. 11-35-62	Vocal Principal	Arq. Guidmon Tamayo	Mera, Pastaza	MOVIMIENTO NACIONAL PODEMOS 33
Vice- presidente	Ing. Abraham Freire	Lago Agrio, Sucumbíos	SUMA - ACUERDO CIUDADANO, 23- 77	Vocal Suplente	Ing. Oswaldo Zúñiga	Pastaza, Pastaza	PASTAZA SOMOS TODOS 33-18-2-3
Vocal Principal	Dr. Luis Cordones	Joya de los Sachas, Orellana	ALIANZA ORELLANA 2-3-35-61	Vocal Principal	Lcdo. Franklin Rosero	Quijos, Napo	ALIANZA QUIJOS YA ES HORA 18-4
Vocal Suplente	Sr. Ricardo Ramírez	Francisco de Orellana, Orellana	ALIANZA ORELLANA 2-3-35-61	Vocal Suplente	Abg. Isaías Pasochoa	Carlos Julio Arosemena Tola, Napo	ALIANZA ÑUKANCHI WAWQUI 20-35-61- 62
Vocal Principal	Lcdo. Bartolomé Wachapa	Taisha, Morona Santiago	MOVIMIENTO DE UNIDAD PLURINACIONAL PACHAKUTIK 18	Vocal Suplente	Lcdo. Wilfrido Calle	Tiwintza, Morona Santiago	PARTIDO SOCIEDAD PATRIOTICA 21 DE ENERO 3



DIGNIDAD	NOMBRE	ALCALDE DEL CANTÓN	PARTIDO POLÍTICO	DIGNIDAD	NOMBRE	ALCALDE DEL CANTÓN	PARTIDO POLÍTICO
Vocal Principal	Abg. Henry Mejía	Sucumbíos, Sucumbíos	ALIANZA POR LA UNIDAD LEALTAD Y VICTORIA 35-61	Vocal Suplente	Sr. Nelson Yaguachi	Cuyabeno Sucumbíos	MOVIMIENTO DEMOCRACIA SÍ 20
Vocal Principal	Sr. Manuel González	Zamora, Zamora Chinchipe	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADE S 21	Vocal Suplente	Dr. Martín Jiménez	Yantzaza, Zamora Chinchipe	MOVIMIENTO DE UNIDAD PLURINACIONAL PACHAKUTIK 18
Vocal Principal	Msc. Ángel Yánez	Santa Cruz, Galápagos	MOVIMIENTO X MI SANTA CRUZ 103	Vocal Suplente	Tlg. Henry Cobos	San Cristóbal, Galápagos	MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES 21
Vocal Principal	Dr. Luis Silva	Baños de Agua Santa, Tungurahua	PARTIDO POLÍTICO AVANZA 8	Vocal Suplente	Dra. Lourdes Mancero	Penipe, Chimborazo	MOVIMIENTO POLÍTICO PROVINCIAL CAMBIO 62

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2019

Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Cabe recalcar que el análisis realizado para el Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos (COMAGA) contiene matrices que indican a detalle la conformación de su directorio. Este ha sido un ejercicio no realizado para los mancomunamientos a continuación detallados, y esto se debe a la alta representatividad de COMAGA en la Región Amazónica, puesto que agrupa 46 municipios: 41 amazónicos, 3 de Galápagos; y a ellos se suman Baños y Penipe. La creación de COMAGA, como una entidad de derecho público, fue realizada mediante Registro Oficial No. 184 del 9 de abril de 1953. Es decir, su establecimiento data de muchos años previos a la expedición del COOTAD, que es el cuerpo legal que establece el procedimiento para la conformación de mancomunidades y consorcios (Registro Oficial No. 166, 2014). En este sentido, es primordial un análisis más detallado de COMAGA por su trayectoria de acción con miras a una integración territorial.





Por otro lado, se presentan cifras del número de votos que han obtenido las nuevas autoridades de los GAD que son miembros del consorcio con su respectivo porcentaje, para de esta manera conocer la aceptación política local, tal como se muestra en la tabla a continuación.

Tabla 32
Autoridades electas según organización política-COMAGA

	CANTÓN	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	SIGLAS ORG.POLÍTICA	AUTORIDAD ELECTA	NÚMERO VOTOS	% VOTOS VÁLIDOS
1	CARLOS JULIO AROSEMENA TOLA	DEMOCRACIA SÍ/ ALIANZA PAIS/M. LOCAL	MDSI/MPAIS/MPAU/ MPSY	ISAIAS PASOCHOA GUALLI	658	23,01
2	CENTINELA DEL CONDOR	PODEMOS/UNIDAD POPULAR/DEMOCRA CIA SÍ/MEU/PSE	MNP/UP/MDSI/MEU/ PSE	LUIS ALBERTO MERINO GONZALEZ	1.277	24,20
3	PASTAZA	PODEMOS/PACHAKU TIK/UNIDAD POPULAR/PSP	MNP/MUPP/UP/PSP	OSWALDO ZUÑIGA	9.698	24,63
4	QUIJOS	PACHAKUTIK/MEU	MUPP/MEU	FRANKLIN ROSERO	1.120	24,64
5	SANTA CRUZ	M.LOCAL	MXMSC	ANGEL YANEZ VINUEZA	2.189	26,69
6	PUTUMAYO	M.LOCAL	МРМІ	SEGUNDO BRAULIO LONDOÑO	1.384	27,59
7	ZAMORA	CREO	CREO	VICTOR MANUEL GONZALEZ	5.120	28,31
8	PALORA	DEMOCRACIA SÍ	MDSI	LUIS ALEJANDRO HERAS CALLE	1.639	29,20
9	HUAMBOYA	PACHAKUTIK	MUPP	WILSON MAURO SHAKAI	1.446	29,42
10	GONZALO PIZARRO	PSP	PSP	SEGUNDO JARAMILLO	1.935	29,98
11	SAN CRISTOBAL	CREO	CREO	HENRY COBOS	1.502	32,06
12	MERA	PODEMOS	MNP	GUIDMON TAMAYO AMORES	2.401	32,27
13	SUCUA	PSC/SUMA	PSC/SUMA	ENRIQUE DELGADO	3.982	32,52
14	YANTZAZA	PACHAKUTIK	MUPP	MARTIN JIMENEZ	4.179	32,70
15	CUYABENO	DEMOCRACIA SÍ	MDSI	NELSON YAGUACHI	1.668	32,74
16	GUALAQUIZA	PACHAKUTIK	MUPP	FRANCIS PAVON	4.090	34,98
17	MORONA	CREO	CREO	FRANKLIN GALARZA	9.003	35,71
18	PENIPE	M. LOCAL	MPPC	LOURDES MANCERO	2.250	35,90
19	SHUSHUFINDI	SUMA	SUMA	ESPERANZA TORRES	9.882	36,08
20	LOGROÑO	SUMA	SUMA	GREGORIO UNKUCH	1.490	36,41
21	ARCHIDONA	ALIANZA PAIS/M. LOCAL	MJS/MPAIS/MPSY	ANDRES BONILLA	6.222	36,70



RENDICION 20 DE CUENTAS 19

	CANTÓN	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	SIGLAS ORG.POLÍTICA	AUTORIDAD ELECTA	NÚMERO VOTOS	% VOTOS VÁLIDOS
22	CHINCHIPE	SUMA/ALIANZA PAIS/M. LOCAL	MAS/SUMA/MPAIS	ALBERTO JARAMILLO NUÑEZ	2.396	36,74
23	PAQUISHA	PODEMOS/UNIDAD POPULAR/DEMOCRA CIA SÍ/MEU/PSE	MNP/UP/MDSI/MEU/ PSE	ANGEL CALVA	1.228	37,63
24	ARAJUNO	ALIANZA PAIS/SUMA	MPAIS/SUMA	CESAR GREFA	1.656	37,80
25	BAÑOS DE AGUA SANTA	AVANZA	PPA	LUIS SILVA LUNA	5.731	37,82
26	CASCALES	SUMA	SUMA	SILVIO QUEVEDO	2.582	38,42
27	LORETO	AVANZA/PSE/M. LOCAL	MDP/PPA/PSE	RENE GREFA	5.275	38,59
28	TENA	PSP	PSP	CARLOS GUEVARA	15.481	39,41
29	SANTA CLARA	PSC/M. LOCAL	MUPP/PSC	JERVIS ARBOLEDA	1.434	39,50
30	YACUAMBI	PACHAKUTIK	MUPP	VICTOR MANUEL GUALAN	1.788	40,28
31	SANTIAGO	PACHAKUTIK	MUPP	ALFONSO ANTUASH	2.668	41,33
32	ISABELA	ALIANZA PAIS	MPAIS	BOLIVAR TUPIZA GIL	727	41,35
33	LAGO AGRIO	SUMA/M. LOCAL	SUMA/MAC	ABRAHAM FREIRE PAZ	22.844	42,09
34	EL PANGUI	PACHAKUTIK	MUPP	CARLOS PUNIN	2.882	42,15
35	PABLO SEXTO	DEMOCRACIA SÍ	MDSI	LENIN VERDUGO	632	42,36
36	LIMON INDANZA	PACHAKUTIK	MUPP	ERIK BUSTAMANTE RAMOS	2.874	45,29
37	PALANDA	PODEMOS/UNIDAD POPULAR/DEMOCRA CIA SÍ/MEU/PSE	MNP/UP/MDSI/MEU/ PSE	SEGUNDO MEJIA	2.842	46,19
38	NANGARITZA	SUMA/ALIANZA PAIS/M. LOCAL	MAS/SUMA/MPAIS	FREDY ADALBERTO ARMIJOS PEREZ	1.956	47,23
39	LA JOYA DE LOS SACHAS	UNIDAD POPULAR/PSP/ALIAN ZA PAIS	UP/PSP/MPAIS/MOA	LUIS CORDONES	13.248	50,40
40	TIWINTZA	PSP	PSP	WILFRIDO CALLE	2.299	50,93
41	EL CHACO	PACHAKUTIK/UNIDAD POPULAR/MEU	MMPP/MUPP/UP/ME U	JAVIER CHAVEZ	3.179	51,73
42	SAN JUAN BOSCO	PACHAKUTIK	MUPP	BOLIVAR CHACON	1.558	52,69
43	TAISHA	PACHAKUTIK	MUPP	BARTOLOME WACHAPA	5.215	53,94
44	ORELLANA	UNIDAD POPULAR/PSP/ALIAN ZA PAIS	UP/PSP/MPAIS/MOA	RICARDO RAMIREZ	26.171	54,60
45	SUCUMBIOS	ALIANZA PAIS/M. LOCAL	MPAIS/MPMI	HENRY MEJIA	1.845	60,18
46	AGUARICO	PACHAKUTIK	MUPP	JUAN CARLOS ORELLANA	2.090	61,76

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Finalmente, el documento cierra con un resumen de la frecuencia de ganadores de los distintos partidos políticos nivel nacional, como a continuación se señala:



Tabla 33
Resultados electorales 2019 de partidos y movimientos políticos

Partido o movimiento	Cantones donde participa solo	Cantones donde GANA solo	Cantones donde participa en alianza	Cantones donde GANA en alianza	Cantones donde participa	Cantones donde GANA
PSC	69	9	104	35	173	44
CREO	64	8	113	24	177	32
Democracia Sí	56	8	82	18	138	26
Alianza País	77	10	84	14	161	24
Pachakutik	62	15	26	5	88	20
Podemos	43	2	62	17	105	19
SUMA	60	8	33	7	93	15
MEU	37	2	55	12	92	14
UP (MPD)	58	2	53	12	111	14
PSFA	33	1	59	12	92	13
Centro Democrático	42	1	64	11	106	12
Avanza	41	6	36	3	77	9
PSP	67	3	23	6	90	9
ID	55	3	38	3	93	6
AEA (PRIAN)	65	0	19	6	84	6
FE (PRE)	55	0	21	3	76	3

Fuente: Rodríguez, 2019 - Fundación Rosa Luxemburgo

Recopilación: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

1.3.3. Promover y vigilar el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana y control social

Informe del diagnóstico y estrategia para promover y vigilar el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana y control social en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales

El presente informe se fundamenta en un análisis de carácter cuantitativodescriptivo desarrollado en función de la información de línea base para la evaluación de la capacidad institucional de los gobiernos municipales. La capacidad institucional determina el desempeño de cada gobierno autónomo descentralizado municipal en los componentes de: planificación, rectoría y evaluación territorial; gestión financiera; gestión administrativa; regulación y control; y gobernanza.

En lo competente al objeto de estudio del presente informe, se ha considerado únicamente el componente de gobernanza, que abarca variables con información cuantitativa y cualitativa, recabadas mediante el uso de la técnica de encuesta, obteniendo registros para el año 2017. Tal instrumento de investigación fue





aplicado en territorio por el personal técnico del Consejo Nacional de Competencias, través de un conjunto de preguntas diseñadas y dirigidas a un área específica de la institución, según los cinco componentes de evaluación de la Capacidad Institucional (CNC, 2019). La encuesta del componente de Gobernanza se compone de un total de 23 ítems, caracterizados por preguntas cerradas (con fines numéricos) y abiertas (con fines cualitativos), que se enmarcan en la implementación de mecanismos de participación ciudadana y control social en el nivel municipal. Por tanto, únicamente la información del componente de gobernanza delinea la presentación de resultados del presente informe.

De los 221 municipios a nivel nacional, 214 registraron la información; sin embargo, para el análisis se han considerado 197 GAD municipales que cumplieron los siguientes criterios: haber ingresado los datos solicitados en los 5 componentes y que estos se encuentren completos al 100%¹⁴.

Adicionalmente, considerando el número de GAD municipales a ser analizados, se los ha clasificado acorde a la estratificación poblacional que utiliza el Banco de Desarrollo del Ecuador (BdD); es decir, 6 estratos de acuerdo al número de habitantes por cantón considerando como año base el 2011. En el recuadro a continuación se observa que cada estrato se halla conformado por un número diferente de GAD.

Tabla 34 Catratae a nivel municipal

Estrato	Límites poblacionales (hab.)	Número de GAD
Estrato 1	1 - 9,999	39
Estrato 2	10,000 - 19,999	43
Estrato 3	20,000 - 49,999	60
Estrato 4	50,000 - 99,999	33
Estrato 5	100,000 - 1'000,000	20
Estrato 6	> 1'000,000	2

Fuente: Base de Datos del Sistema de Información Municipal 2000-2015- BDE, 2015 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

¹⁴ Se considera dentro del análisis al GAD municipal de Quilanga, a pesar de que la información en el eje de Gobernanza esté completo en un 30%. Entre los GAD que no se toman en cuenta son Guachapala y Guamote que han registrado un 43% información solamente en el eje de Planificación y en los restantes 4 ejes 0%; o el caso del GAD municipal de Logroño que a pesar de tener 100% de información en 4 ejes registra 0% de información en el eje de Gobernanza.





El análisis de la implementación de mecanismos de participación ciudadana y control social a nivel municipal consta de dos etapas principales, la primera de ellas se enfoca en realizar un diagnóstico del estado de implementación de mecanismos de participación ciudadana y control social en los 197 GAD Municipales que corresponden a la población objetivo del presente informe. El citado diagnóstico se ha efectuado mediante una exploración, depuración y sistematización de los registros provenientes de las encuestas del componente de Gobernanza. Tales registros constituyen la fuente de información primaria, la misma que ha sido migrada a una base de datos geográfica con el objetivo de especializar e identificar gráficamente, mediante mapas coropléticos, un entramado de colores de aquellos GAD Municipales que han implementado los mecanismos de participación ciudadana y control social y aquellos que no lo han hecho. Los recursos coropléticos utilizados hacen referencia a un mapeo que incluye variables clasificadas de acuerdo a un patrón de colores que señalan características propias de los GAD Municipales analizados. Por su parte, es necesario mencionar que el componente de gobernanza abarca subcomponentes con sus correspondientes variables, definidos por cada estrato en los cuales se han dividido los GAD Municipales, de manera diferenciada de acuerdo a sus facultades, funciones y competencias.

Matriz de síntesis de variables

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana determina aquellas instancias, procedimientos y mecanismos de participación ciudadana y control social que rigen en los diferentes niveles de gobierno autónomo descentralizado (Registro Oficial Suplemento 175, 2010). En línea con el marco normativo, el presente informe ha utilizado los registros de información base del Componente de Gobernanza para estructurar una matriz de variables que contribuyan a esquematizar la implementación de aquellos instrumentos que efectivizan los sistemas de participación ciudadana a nivel municipal. Es decir, tales variables se derivan de un cuestionario aplicado en territorio, cuya finalidad es identificar instancias de participación ciudadana y control social; rendición de cuentas y transparencia de acceso a la información que han sido aplicadas por los distintos gobiernos autónomos descentralizados municipales.





En el ejercicio metodológico del presente informe se han estructurado una serie de variables alineadas a las funciones por las cuales se conforman los sistemas de participación ciudadana municipal. De tal manera, la descripción de las variables a continuación significa un ejercicio con enfoque normativo para la determinación de una matriz de organización de las variables, de acuerdo a dos características principales: la conformación del Sistema de Participación Ciudadana y las funciones desempeñadas por dicho sistema.

Presentación de resultados

A continuación, se resumen mediante gráficos los resultados del diagnóstico alcanzados por los 197 GAD analizados de acuerdo a la matriz de síntesis de variables:

Tabla 35 Síntesis de Variables del estudio

= 1=0	Sintesis de Variables dei estudio				
EJES	VARIABLES	SUB-VARIABLE: DIMENSIÓN			
Conformación del Sistema de Participación Ciudadana Municipal	Conformación del sistema de participación ciudadana de acuerdo a lo que establece la ley.	GAD Municipales que han conformado el SPC en función de lo señalado en el artículo 304 del COOTAD			
	Integración del sistema de participación ciudadana	Miembros que integran el Sistema de Participación Ciudadana: autoridades electas, representantes del régimen			
		dependiente, y representantes de la sociedad			
Funciones del Sistema de Participación Ciudadana	 Deliberar sobre de prioridades y objetivos de desarrollo 	Mapeo de actores y ámbitos de acción municipal			
	 Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de PDOT 	Mecanismos de PC para formulación de PDOT: asambleas y mesas ciudadanas			
	 Participar en la definición de políticas públicas 	Proyectos de ordenanza presentados por la ciudadanía al Concejo Municipal			
	 4.Elaborar presupuestos participativos 	Presupuestos participativos liderados por GAD Municipales			
	5.Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa	-Procesos de formación ciudadana impulsados por GAD: escuelas, cursos, talleres, guías y manuales, encuentros, pasantías			
	6.Generar condiciones y mecanismos de coordinación que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial y formulación del PDOT	-Coordinación con Función Ejecutiva: instituciones del gobierno central con las que ha coordinado -Articulación entre niveles de gobierno para formulación de PDOT			
	7.Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones del desarrollo territorial	-Representantes ciudadanos designados al Consejo de Planificación Municipal por el sistema de participación ciudadana			
	8.Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas y control social	-Mecanismos de participación ciudadana: silla vacía, audiencias públicas, consejos consultivos, y asambleas -Mecanismos de control social: rendición de cuentas, veedurías para el control de la gestión pública, observatorios y comités de vigilancia de servicios públicos -Sistemas tecnológicos de libre acceso a la información pública: páginas web, blog, aplicaciones web, buzón y cumplimiento art.7 de la			





Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

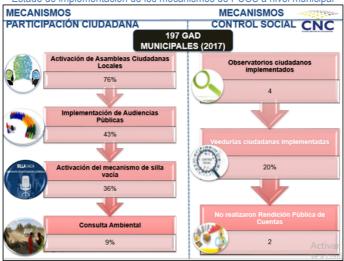
Resultados alcanzados a través del Sistema de Participación Ciudadana SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FUNCIONES CNC **MUNICIPALES (2017)** SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA implementado 69% 6% 63%

Gráfico 27

Fuente: Encuestas Capacidad Institucional GAD Municipales (2017)- Componente Gobernanza, CNC 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Gráfico 28 Estado de implementación de los mecanismos de PCCS a nivel municipal

36%



Fuente: Encuestas Capacidad Institucional GAD Municipales (2017)- Componente Gobernanza, CNC 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Acción de intervención territorial

La acción de articulación se enmarca en la posibilidad de brindar acompañamiento, asesoría técnica y seguimiento a los GAD Municipales con bajo nivel de implementación, ya que estos significan un estado de vulnerabilidad frente



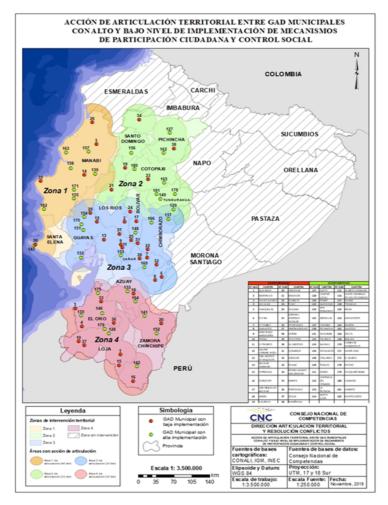


a la gestión de participación ciudadana al nivel municipal, y en los cuales tiene un carácter de urgente la intervención. Para lograr un afianzamiento de los niveles de implementación de mecanismos en el ámbito de la participación ciudadana y control social, la asistencia del CNC plantea un acompañamiento con aliados estratégicos, cuyo accionar en territorio tiene una experticia temática, quienes al trabajar directamente con actores locales, facilitarían procesos de diálogo para la convergencia de estrategias de acuerdo a las capacidades técnicas, logísticas, didácticas y metodológicas que el aliado estratégico disponga en territorio. Conjuntamente, con la intervención de aliados estratégicos, es indispensable el asesoramiento y acompañamiento de los GAD identificados con altos niveles de implementación, puesto que ellos son la herramienta base de información y modelos a seguir para lograr que los GAD con una categoría "baja" en su nivel de implementación, conduzcan un camino hacia el fortalecimiento de sus mecanismos de participación ciudadana y control social. A continuación, se presenta un escenario de intervención en un mapa que evidencia los GAD de bajo y alto nivel de implementación de Mecanismos de Participación Ciudadana y Control Social.

Gráfico 29 Estrategia de intervención territorial de GAD Municipales







Fuente: Encuestas Capacidad Institucional GAD Municipales (2017)- Componente Gobernanza, CNC 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Espacios de articulación y dialogo entre la ciudadanía y los candidatos alcaldes en el tema: "Derecho humano al agua y saneamiento: realidad y perspectivas locales"

El Consejo Nacional de Competencias, es el organismo técnico responsable de organizar e implementar el proceso de descentralización en el país, dentro de las funciones atribuidas en el artículo 119 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), están las de: "Promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados".

En el marco de sus atribuciones y responsabilidades el CNC, promovió que la ciudadanía ejerza su derecho al voto mejor informada. Esta fue la premisa de esta iniciativa, que buscaba que la ciudadanía tenga información sobre el posicionamiento de un candidato sobre el tema de agua potable y saneamiento así





como también logre visualizar las capacidades y actitudes del potencial alcalde para generar espacios de diálogo y negociación.

En este contexto el Consejo Nacional de Competencias en alianza estratégica con la ONG PROTOS EC, la ONG internacional para el desarrollo SWISSAID y la Red de Organizaciones Sociales y Comunitarias en la Gestión del Agua del Ecuador "ROSCGAE", en clara respuesta a la demanda y necesidades del territorio organizaron los foros cantonales pre-electorales denominados: "Derecho humano al agua y saneamiento: Realidad y perspectivas locales".

Los foros se concibieron bajo la premisa, que los candidatos alcaldes debían participar en una atmosfera de pluralismo y equidad. En este contexto en el mes de febrero, se llevaron a cabo estos foros en los cantones de Alausí, Esmeraldas, Guaranda, Patate, Pujilí, Pelileo, eventos a los que se invitaron a 62 candidatos a alcaldes de los que asistieron 41 aspirantes a la alcaldía, que representa el 66% de los convocados.

En estos espacios se debatieron las propuestas de gobierno de los candidatos a alcaldes de los siete cantones, surgieron propuestas y opciones de solución a temas fundamentales como el derecho humano al agua, la prestación del servicio de agua potable y saneamiento en el territorio cantonal (urbano y rural), las alianzas públicas comunitarias entre otras.

En estos eventos participaron más de 700 representantes de la ciudadanía, Juntas Administradoras de Agua Potable (JAAP), quienes cuentan con información válida y confiable para un voto reflexionado.

Tabla 36
Sitio de desarrollo de las fotos cantonales

CANTON	CANDIDATOS CONVOCADOS	CANDIDATOS PARTICIPANTES	BENEFICIARIOS
Alausí	10	07	130
Esmeraldas	13	07	100
Guaranda	11	06	100
Patate	09	04	100
Pujilí	09	07	180
Pelileo	10	10	120
TOTAL	62	41	730

Fuente: Sistematización de los Foros Cantonales Pre-electorales, CNC 2019 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019





Al final de los eventos se logró la suscripción de Agendas Locales, en la que los candidatos alcaldes, en caso de ser electos como autoridades municipales, se comprometían a desarrollar una gestión municipal participativa, transparente, velando por el cumplimiento del derecho humano al agua en el territorio cantonal.

Presentación de datos estadísticos en relación a la competencia del servicio público de agua potable

En el marco de los foros denominados "Derecho humano al agua y saneamiento: realidad y perspectivas locales" desarrollados en diferentes cantones del país, se construyó un informe que sintetizó las variables que configuran el estado de la prestación del servicio de agua potable en GAD Municipales, a partir de información del Anexo 2 "Herramientas para la evaluación de servicios de Agua Potable y Saneamiento" obtenido de la Regulación Nro.-DIR-ARCA-RG-003-2016 denominada "Normativa técnica para la evaluación y diagnóstico de la prestación de los servicios públicos de agua potable y/o saneamiento en las áreas urbanas y rurales en el territorio Ecuatoriano". Esta regulación tiene fecha de corte 2017 y contiene el levantamiento de información realizado a una muestra15 de 166 GAD Municipales responsables de la competencia. La información de la base de datos del "Anexo 2" ha sido agrupada en las siguientes variables de análisis respecto al tema de agua potable: porcentaje de usuarios sin medidor, consumo de agua per cápita, volumen total de agua facturado, porcentaje de volumen de agua perdido en la distribución, porcentaje de recaudación, porcentaje de cobertura del servicio de agua potable, relación cobertura versus superficie territorial cantonal. La presentación de estos datos estadísticos tuvo como objetivo ser un instrumento guía para los técnicos encargados del desarrollo de los Foros Cantonales mencionados, pues sirvió para direccionar la interlocución entre los ciudadanos asistentes a los foros territoriales y la intervención de los candidatos a alcaldes señalando los ejes prioritarios de sus planes de trabajo en materia de dotación de agua en zonas urbanas y rurales. Con la visión global del estado de la prestación del servicio de agua potable a nivel municipal fue posible enfatizar las necesidades territoriales de la población en el sitio de desarrollo de cada foro.

¹⁵ Correspondiente a una muestra con representatividad nacional referente al total de GAD Municipales que han reportado el 100% de la información de las 123 variables de análisis, de las cuales se han tomado únicamente las relacionadas a agua potable



151



Por otro lado, el mandato constitucional enfatiza que el Estado es el responsable de la provisión del servicio de agua potable y riego, su gestión es pública y comunitaria, y el Estado está en la obligación de fortalecer la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. De acuerdo al mandato constitucional, se recupera el rol de las entidades públicas como prestadoras del servicio, por otra parte se reconoce a las Juntas Administradoras de Agua que han tenido un papel fundamental para garantizar el acceso al agua en zonas rurales, propiciando así su fortalecimiento y la posibilidad de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. En el marco de lo anteriormente expuesto, el presente informe ha recopilado cifras de las Juntas Administradoras de Agua existentes en las 9 Demarcaciones Hidrográficas a nivel nacional, tal como se señala a continuación:

Tabla 37
Juntas Administradora de Agua de acuerdo a su demarcación hidrográfica

Demarcación Hidrográfica	Número JAAPS
Mira	311
Esmeraldas	276
Guayas	330
Manabí	303
Napo	94
Pastaza	863
Jubones	186
Santiago	367
Puyango-Catamayo	491
TOTAL JAAPS	3.221

Fuente: Agencia de Regulación y Control del Agua, Regulación Nro.-DIR-ARCA-RG-003-2016 Elaboración: Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos, CNC 2019

Promoción de la Participación Ciudadana y la Transparencia: Protocolo y Guía de Transición de autoridades en los Gobiernos Subnacionales

El Consejo Nacional de Competencias, es el organismo técnico responsable de organizar e implementar el proceso de descentralización en el país, dentro de la funciones atribuidas en el artículo 119 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), están las de: "Coordinar procesos de fortalecimiento institucional y acompañamiento técnico para el ejercicio de las competencias a los gobiernos autónomos descentralizados" y de "Promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados".





En el marco de sus atribuciones el Consejo Nacional de Competencias (CNC), en un trabajo coordinado con la sociedad civil representada por Grupo Faro (GF), realizan acciones colaborativas, para la construcción participativa con Gobiernos Autónomos Descentralizados, del proceso denominado "Transición de Autoridades en los Gobiernos Subnacionales". Resultado de unir sinergias se obtuvo el Protocolo y la Guía de Transición de Autoridades.

El proceso de transición de autoridades tiene como objetivo contribuir a la consecución de la transparencia en la gestión local, profundizando la participación ciudadana y así cimentar una cultura política de corresponsabilidad. Esta iniciativa de sentar las bases para un proceso de transición de autoridades en los gobiernos subnacionales responde a la necesidad de una transición ordenada, transparente y pública, que favorece los procesos democráticos, la gobernanza, facilita la asunción al poder de una nueva administración, garantiza la continuidad de los servicios públicos, las políticas públicas del Estado en beneficio de los ciudadanos.

La metodología planteada para este ejercicio democrático consistió en un proceso de co-construcción participativa, en el que tanto el Consejo Nacional de Competencias como Grupo Faro, implementaron pilotajes en aquellos GAD que expresaron su voluntad política de participar en este proceso. Bajo esta premisa ambas instituciones desarrollaron un trabajo conjunto para la obtención del: "Protocolo y Guía metodológica de transición de Gobierno para gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador", que está a disposición de las autoridades de los gobiernos subnacionales del país. Este proceso contó con la colaboración de los siguientes GAD: GAD Provincial: Napo; GAD Municipal: Portoviejo, Otavalo; GAD Parroquial Rural: Yaruquí, Pedro Moncayo, Esperanza, Tocachi, Malchinguí y Tupigachi.

Los beneficios de este proceso se traducen en cambios en la cultura política de gobernantes y gobernados, en donde los gobernantes asumen su responsabilidad pública dejando de lado intereses personales o partidistas, la sociedad ejerce ciudadanía en tanto precautela el patrimonio y para las autoridades entrantes conlleva el uso efectivo de los recursos, pues al haber existido una transferencia





de conocimientos es posible evitar errores, dando lugar a buenas prácticas, y continuidad a políticas públicas en beneficio de la población.

Evento de sensibilización a servidores públicos provinciales sobre la importancia de la participación ciudadana en los GAD

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 sienta las bases para una democracia participativa como eje fundamental de la reforma del Estado, incorporando principios y derechos constitucionales sobre la participación ciudadana; para lo cual se determinan mecanismos de relacionamiento Estadosociedad en las diferentes funciones de Estado y niveles de gobierno.

La Constitución contempla que el Estado impulsará mediante la descentralización: el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, con el fin de superar las deficiencias en la distribución y redistribución de recursos, generar cohesión territorial y promover el proceso de democratización del Estado.

En este contexto, el CNC es el organismo técnico responsable de organizar e implementar el proceso de descentralización en el país, dentro de las funciones atribuidas en el artículo 119 del COOTAD, están las de: "Promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados".

En el marco de estas atribuciones el CNC, cuenta con "El informe del estado de situación de los mecanismos e instancias de participación ciudadana y control social en los GAD Provinciales", con corte al 2016. En este contexto el CNC lleva adelante una estrategia de sensibilización a los GAD del nivel provincial, con el fin de contribuir a la consolidación de modelos de gestión locales, descentralizados y participativos, en el marco de la nueva gobernanza.

En este contexto en un trabajo colaborativo entre el CNC, CONGOPE y Fundación ESQUEL, han coordinado las acciones, para generar un espacio de articulación interinstitucional y multi-actor, a fin de "Fortalecer a los servidores públicos en su rol de facilitadores del desarrollo social y el buen gobierno en sus territorios, a





través del intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas en el marco de la participación ciudadana".

Es así que, se realizó el evento denominado "LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA NUEVA GOBERNANZA EN GOBIERNOS PROVINCIALES", dirigido a autoridades y funcionarios de los 23 Gobiernos Autónomos Descentralizados del nivel Provincial; el mismo que se desarrolló en la ciudad de Quito, el 25 de julio de 2019, en la sala de uso múltiple del Instituto Nacional de Altos Estudios (IAEN).

Este evento contó con la participación de destacados expositores de relevancia nacional, sus presentaciones aportaron en la profundización y la comprensión de la participación ciudadana en los GAD Provinciales. Adicionalmente se realizaron mesas de trabajo, para identificar, analizar y priorizar los desafíos de la participación ciudadana en la gestión de los GAD Provinciales, resultado de este espacio colaborativo los servidores públicos provinciales construyeron una Agenda Programática que contiene líneas de acción.

Como resultado de unir sinergias en este evento las alianzas estratégicas se concretaron en 7 ponencias y 3 mesas de trabajo, espacios que registraron la asistencia de 25 servidores públicos de 8 GAD Provinciales, y la participación de Representantes de la Presidencia de la República, dos Universidades, Organismos Internacionales y actores sociales y comunitarios.





2. Aportes jurídicos

2.1. Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización -COOTAD- ante la Asamblea Nacional del Ecuador.

El Consejo Nacional de Competencias, en ejercicio de sus funciones establecidas en el artículo 269 de la Constitución de la República del Ecuador; y, artículo 119 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, ha trabajado activamente en el proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización que se está tramitando en la Asamblea Nacional, de tal forma que con fecha 01 de marzo de 2019, mediante oficio Nro. CNC-SE-2019-0114, se remitieron oficialmente al señor Presidente de la Comisión de Gobiernos Autónomos Descentralizados, Competencias y Organización del Territorio, las observaciones al texto del proyecto de Ley y las propuestas del articulado a ser agregado.

Por otro lado, desde el mes de septiembre de 2019 hasta la presenta fecha, el equipo jurídico del Consejo Nacional de Competencias ha venido participando activamente en la mesa técnica creada por la Secretaria Relatora de la Comisión de Gobiernos Autónomos Descentralizados, Competencias y Organización del Territorio, conformada por los equipos jurídicos del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador- CONGOPE,; la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas – AME; el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador – CONAGOPARE; el Consejo Nacional de Competencias; a más de los asesores de los Asambleístas miembros de la comisión. La citada mesa técnica sesiona todas las semanas los días martes y jueves. Hasta la presente fecha se han revisado 42 artículos del proyecto de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

2.2. Proyecto de Ley Orgánica de Turismo

Con fecha 03 de abril de 2019, mediante Oficio MT-MINTUR-2019-0675 el Ministerio de Turismo pone en conocimiento del Consejo Nacional de Competencias el borrador del Proyecto Ley Orgánica de Turismo, con el fin de poder generar aportes y comentarios orientados a contribuir al documento final.





En este contexto, con oficio Nro. CNC-SE-2019-0442OF de 12 de abril de 2019, el Consejo Nacional de Competencias remitió los aportes al citado documento, en el cual se generaron las observaciones correspondientes al citado proyecto de Ley, en el marco del proceso de descentralización, llevado a cabo por parte de ésta Entidad con Resolución de descentralización Nro. 0001-CNC-2016 mediante la cual se reguló las facultades y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, metropolitanos, provinciales y parroquiales rurales, respecto al desarrollo de actividades turísticas, en su circunscripción territorial.

2.3. Ley de Orgánica de Desarrollo Fronterizo

Mediante Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, publicada en Registro Oficial Suplemento 243 del 17 de mayo de 2018, se dispone que el Consejo Nacional de Competencias y las entidades asociativas de los gobiernos autónomos correspondientes, elaboren un programa de fortalecimiento institucional de los GAD de frontera; en este contexto, el CNC elaboró el PFI de GAD Frontera, considerando a los cantones y las parroquias rurales que se encuentran, total o parcialmente, dentro de la franja de 40 km desde la línea de frontera; en este proceso se identificaron 64 GAD Municipales y 200 GAD Parroquiales Rurales. Una vez identificados los GAD, se seleccionó al municipio de Tulcán para llevar adelante el proyecto piloto en la frontera norte. La intervención inició en junio de 2019.

En este sentido, es necesario mencionar que, con fecha 18 de febrero de 2019, mediante Oficio No. 086-PCGADCOT-AN-2019, el señor Ingeniero Rubén Bustamante, Presidente de la Comisión de Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio de la Asamblea Nacional, solicitó toda la documentación sobre planes, programas y proyectos que va a realizar el Consejo Nacional de Competencias con el objeto de dar cumplimiento a la ley en mención; así como a leyes conexas relativas al desarrollo de la zona fronteriza. Este requerimiento fue atendido por la Ingeniera Rosa Tapia Andino, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias, según Oficio No. CNC-SE-2019-0133 de 11 de marzo de 2019 con el detalle de los avances del Programa de Fortalecimiento Institucional.

Posteriormente, el 05 de agosto de 2019, el Consejo Nacional de Competencias, recibió el Oficio No. PAN-CLC-RIT-2019, con fecha 31 de julio de 2019, mediante el cual el señor





César Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional, indica que la señora Licenciada Jeannine Cruz Vaca, Asambleísta por la provincia de Loja, mediante oficio No. 0969-JC-CREO-AN-19, solicitó un informe sobre el cumplimiento de la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, así como se haga entrega de una copia del programa de fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados de frontera; solicitud que fue atendida oportunamente el 22 de agosto de 2019, mediante Oficio No. CNC-2019-0191-OF.

Bajo estos antecedentes, el 03 de septiembre de 2019, la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias compareció ante el Grupo Parlamentario Fronterizo de la Asamblea Nacional, y expuso los avances del programa en función de las preguntas remitidas por el mencionado Grupo.



RENDICIÓN DECUENTAS **2019**



Informe sobre el cumplimiento del proceso de rendición de cuentas del Consejo Nacional de Competencias durante el año 2019

