

# INFORME ANUAL DE DESCENTRALIZACIÓN

---

# 2022



## CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS

Mgs. Juan Sebastián Arias  
**Secretario Ejecutivo**

Esp. Myriam Zarsosa  
**Coordinadora General Técnica**

Intl. Emil Vinueza  
**Asesor**

Ing. Evelyn Melo  
**Directora de Monitoreo y Evaluación a GAD**

Dra. Gloria Salazar  
**Directora de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos**

Mgs. Carolina Villagómez  
**Directora de Fortalecimiento Institucional**

**Diagramación**  
Dirección de Comunicación Social CNC

---

Primera Edición, 2023  
©**Consejo Nacional de Competencias**  
Noviembre, 2023

Av. Amazonas entre Juan José Villalengua y Unión Nacional de Periodistas.  
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera.  
Bloque Rojo, Tercer Piso, Ala Sur.

La reproducción parcial o total publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando sea autorizada por los editores y se cite correctamente la fuente.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA





## Resumen

La descentralización en Ecuador ha representado un hito en la reconfiguración del sistema político y administrativo del país. A través de la transferencia de competencias y recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), se ha promovido la participación ciudadana, impulsado el desarrollo local y fortalecido la autonomía e institucionalidad. Sin embargo, persiste la necesidad de acciones enfocadas en una gestión eficiente y políticas públicas equitativas, así como una mayor sostenibilidad financiera. La descentralización en Ecuador sigue siendo un proceso dinámico y en evolución. Este informe describe las acciones ejecutadas desde enero a diciembre del 2022 respecto al ejercicio competencial de los gobiernos locales; así también informa sobre el estado actual de las competencias descentralizadas y reguladas, incluida la función de desarrollo de actividades turísticas.

<sup>1</sup> Sexagésima primera. – El Consejo Nacional de Competencias presentará anualmente a la Asamblea Nacional, un informe detallado sobre el estado de las transferencias de competencias de planificación, regulación y control del tránsito, por parte del Gobierno Central a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Disponible en: <https://www.comisiontransito.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LEY-ORGANICA-REFORMATORIA-DE-LA-LEY-ORGANICA-DE-TRANSPORTE-TERRESTRE-TRANSITO-Y-SEGURIDAD-VIAL.pdf>

# ÍNDICE

1. Introducción .....	19
2. Antecedentes .....	22
3. Objetivo .....	13
4. Ejercicio de las competencias descentralizadas (transferidas y reguladas) y función regulada .....	24
4.1. Gestión de las competencias descentralizadas al 2022 .....	24
4.1.1. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego .....	25
4.1.1.1. Estado de la competencia .....	26
4.1.1.2. Transferencia de recursos .....	31
4.1.1.2.1. Recursos para el ejercicio de la competencia .....	33
4.1.1.2.2. Actualización de ponderadores de los criterios de distribución de recursos .....	37
4.1.2. Gestión de la cooperación internacional para obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica .....	38
4.1.2.1. Estado de la competencia .....	39
4.1.2.1.1. Capacidad operativa provincial para gestionar CINR .....	40
4.1.2.1.2. Capacidad operativa municipal para gestionar CINR .....	45
4.1.2.1.3. Capacidad operativa parroquial rural para gestionar CINR .....	48
4.1.3. Planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y terrestre y seguridad vial .....	51
4.1.3.1. Estado de asunción del control operativo de tránsito de acuerdo con la Resolución Nro. 001-CNC-2021 .....	52
4.1.3.2. Estadísticas generales de tránsito .....	55
4.1.3.3. Transferencia de recursos .....	59
4.1.4. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural .....	62
4.1.4.1. Transferencia de recursos .....	64
4.1.4.2. Estado de la competencia .....	66

4.1.5. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios .....	68
4.1.5.1. Estado de la competencia .....	68
4.1.5.2. Proceso de evaluación integral de la competencia .....	70
4.1.5.3. Transferencia de recursos .....	71
4.1.6. Planificar, construir y mantener el sistema vial .....	72
4.1.6.1. Estado de la competencia .....	72
4.1.6.1.1. Capacidad operativa para la gestión de la vialidad en territorio .....	75
4.1.7. Desarrollo de las actividades turísticas .....	82
4.1.7.1. Estado de la función .....	83
4.1.7.2. Recursos para la gestión de la función .....	86
4.1.7.2.1. Licencia Única Anual de Funcionamiento .....	87
4.1.7.3. Plan de Fortalecimiento Institucional de Turismo .....	87
4.2. Modelo de equidad territorial para la provisión de bienes y servicios públicos (MET) .....	90
4.2.1. Recursos distribuidos por el MET .....	93
4.2.2. Priorización de competencias en el Índice de cumplimiento de metas ICM .....	96
4.3. Métricas de seguimiento a la gestión competencial .....	97
4.3.1. Índice de Capacidad Operativa (ICO) .....	98
4.3.1.1. Resultados de la capacidad operativa de los gobiernos locales .....	100
4.3.2. Índice de Desempeño institucional (IDI) .....	100
5. Articulación territorial y gestión coordinada, complementaria y corresponsable con los GAD .....	102
5.1. Fortalecimiento a la gestión asociativa respecto al tránsito, transporte terrestre y seguridad vial .....	102
5.2.1. GAD parroquial rural de Calderón y el Distrito Metropolitano de Quito .....	103
5.2. Espacios de articulación territorial multiactor respecto a la vialidad .....	109
5.2.1. GAD parroquial rural de Calderón y el Distrito Metropolitano de Quito .....	109
5.2.2. GAD municipal de Mejía, MTOP y GAD provincial de Pichincha y Distrito metropolitano de Quito .....	110

5.3. Articulación y espacios para el intercambio de experiencias respecto a la gestión ambiental.....	111
5.3.1. Segundo Encuentro de Mancomunamientos Ambientales: “Continuemos conociéndonos y aprendiendo”.....	111
5.3.2. Visita guiada a la experiencia del Fondo para la Protección del Agua – FONAG.....	111
5.3.3. Ciclo de conferencias virtuales “Fondos de agua y ambientales: Una estrategia clave en la sostenibilidad financiera”.....	112
5.3.4. Proyección de la realización del Primer Círculo de Coordinadores de Mancomunamientos Ambientales del Ecuador.....	112
5.4. Acompañamiento in situ respecto a la gestión de actividades turísticas y fomento productivo.....	113
5.4.1. Visita a la Mancomunidad del Pacífico Norte de Manabí (MANPANOR) en el marco de la creación de la Ruta gastronómica mancomunada “Iche”.....	113
5.4.2. Soporte técnico jurídico para la conformación e inscripción de la mancomunidad conformada por los GAD parroquiales rurales de Ayacucho, La Unión y San Pablo de Pueblo Nuevo.....	113
5.5. Promoción y fortalecimiento de los GAD parroquiales rurales respecto a la participación ciudadana.....	114
5.5.1. Estrategia para promover la participación ciudadana de los GAD Parroquiales Rurales.....	114
5.5.2. Diseño y elaboración de la “Guía para promover la gestión pública participativa en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales”.....	115
5.6. Soportes técnico-jurídicos a los GAD.....	116
6. Fortalecimiento institucional a los GAD.....	118
6.1. Fortalecimiento institucional general.....	119
6.1.1. Capacitaciones.....	119
6.1.1.1. Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad.....	119
6.1.1.2. Gestión administrativa y financiera de los GAD.....	121
6.1.1.3. Organización territorial, autonomía y descentralización.....	122
6.1.1.4. Democracia, participación y gobernanza.....	123

6.1.1.5. TIC y sistemas informáticos para la gestión pública.....	124
6.1.2. Asistencias técnicas.....	126
6.1.2.1. Políticas públicas, planificación, seguimiento y evaluación.....	126
6.1.2.2. Gestión administrativa y financiera de GAD.....	126
6.2. Fortalecimiento institucional específico.....	127
6.2.1. Capacitaciones.....	127
6.2.1.1. Gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable.....	127
6.2.1.2. Planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y terrestre y seguridad vial.....	129
6.2.1.3. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural.....	130
6.2.1.4. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.....	133
6.2.1.5. Planificar, construir y mantener el sistema vial.....	134
6.2.1.6. Desarrollo de las actividades turísticas.....	134
6.2.1.7. Gestión ambiental.....	136
6.2.1.8. Planificar el desarrollo territorial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial.....	137
6.2.2. Asistencias técnicas.....	138
6.2.2.1. Desarrollo de las actividades turísticas.....	138
7. Conclusiones.....	138

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1	Actores para la gestión del Patrimonio arquitectónico y cultural.....	63 86
Ilustración 2	Ingresos por la gestión de turismo.....	88
Ilustración 3	Objetivos Estratégicos del PFI.....	92
Ilustración 4	Distribución de recursos según MET.....	99
Ilustración 5	Componentes del ICO.....	101
Ilustración 6	Componentes del IDI.....	
Ilustración 7	Guía para promover la gestión pública participativa en GAD parroquiales rurales.....	116



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Recursos transferidos a GAD provinciales por la competencia de riego y drenaje 2011- diciembre 2022 (millones US\$)	34
Gráfico 2	Ejecución de los convenios Fingad I, II y III (millones US\$)	35
Gráfico 3	Estructura orgánica de los GAD provinciales (%), 2011-2018-2021	41
Gráfico 4	Régimen laboral del personal encargado de la gestión de la CINR (%), 2011-2018-2021	42
Gráfico 5	Gráfico 5 Número de convenios suscritos por los GAD provinciales (%), 2019-2021	43
Gráfico 6	Gráfico 6 Inversión y número de proyectos a través de la CINR, 2018-2021	44
Gráfico 7	Inversión y número de proyectos ejecutados por los GAD, a través de la CINR, 2018-2021	44
Gráfico 8	Proyectos financiados por modalidad de gestión (%) e inversión (%), 2019-2021	45
Gráfico 9	Estructura orgánica de los GAD municipales (%), 2019-2021	46
Gráfico 10	Porcentaje de GADM que emitieron normativa local para la gestión de la CINR (%), 2019-2021	47
Gráfico 11	Porcentaje de GADM que suscribieron convenios de cooperación internacional no reembolsable (%), 2020-2021	47
Gráfico 12	Responsable de gestionar la competencia de CINR (% GAD), 2021	49
Gráfico 13	Tasa de accidentabilidad y mortalidad de tránsito 2012-2022	56
Gráfico 14	Principales causas probables de accidentabilidad 2022	57
Gráfico 15	Accidentabilidad de tránsito por provincia 2022	58
Gráfico 16	Mortalidad de tránsito por provincia 2022	58
Gráfico 17	Esquema de reparto de la tasa de matriculación	60
Gráfico 18	Composición de la tasa de matriculación	61
Gráfico 19	Transferencias de la tasa de matriculación y su variación, 2012-2022 (US\$ millones)	62
Gráfico 20	Gasto público en cultura, periodo 2009 - 2020	67

Gráfico 21	Transferencia de la contribución de usuarios de alumbrado público a los cuerpos de bomberos (US\$ millones)	71
Gráfico 22	Vías estatales por tipo de superficie de rodadura, 2022	73
Gráfico 23	Personal para la gestión de la vialidad provincial según régimen laboral, 2017 - 2022	75
Gráfico 24	Ingresos (US\$ millones) destinados para la gestión de la vialidad en GAD provinciales, 2017 – 2022	77
Gráfico 25	Número de proyectos e inversión (US\$ millones) realizada en vías por los GAD provinciales, 2017-2022	78
Gráfico 26	Número de proyectos e inversión (US\$ millones) realizada en puentes por los GAD provinciales, 2017-2022	78
Gráfico 27	Número de proyectos e inversión (US\$ millones) realizada en obras de vialidad por los GAD metropolitanos y municipales, 2016 - 2021	81
Gráfico 28	Inventario vial cantonal urbano según capas de rodadura, 2020	82
Gráfico 29	Participación de las actividades de alojamiento y servicios de comida en el VAB Cantonal, 5 mayores GAD, 2020	84
Gráfico 30	Porcentaje de participación de las actividades de alojamiento y servicios de comida del VAB Provincial, 5 mayores GAD, 2020	85
Gráfico 31	Transferencias MET por nivel de gobierno, millones de US\$ 2019 – 2022 (diciembre)	95
Gráfico 32	Distribución porcentual monto A y B MET, 2019 – 2022, porcentaje	96
Gráfico 33	Resultados del ICO promedio 2016-2022 y metas 2025	100

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Resumen de competencias exclusivas transferidas durante 2011 – 2015 .....	24
Tabla 2	Resumen de competencias exclusivas reguladas durante 2011 – 2016 .....	25
Tabla 3	Número de proyectos e inversión por riego y drenaje (2021) .....	28
Tabla 4	Sistemas de riego a nivel nacional (2021) .....	29
Tabla 5	Número y superficie cubierta (Ha) de los sistemas de drenaje por GAD provincial (2021) .....	30
Tabla 6	Número y monto total solicitado de los proyectos presentados por el GAD provincial al MAATE (2022) .....	36
Tabla 7	Régimen laboral por tipología de puesto, 2021 .....	49
Tabla 8	Proyectos por GAD parroquiales rurales y aportes de los cooperantes .....	50
Tabla 9	Principales actividades para cumplir para la certificación y asunción del control operativo del tránsito .....	54
Tabla 10	Fondo de Salvamento (FONSAL), por GADM, US\$ millones .....	65
Tabla 11	Inventario patrimonial .....	66
Tabla 12	Kilómetros de vías estatales por tipo de administración, 2022 .....	74
Tabla 13	GAD municipales que planifican actividades de construcción y mantenimiento de vías en el POA, 2020 .....	79
Tabla 14	Estructura del PFI de turismo .....	89
Tabla 15	Presupuesto General del Estado 2022 III Cuatrimestre, Millones de US\$, sin liquidaciones .....	94
Tabla 16	Transferencias MET 2019 – 2022 (diciembre), Millones de US\$ .....	95
Tabla 17	Instituciones participantes 1er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV .....	103
Tabla 18	Temas tratados 1er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV .....	104
Tabla 19	Instituciones participantes 2do. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV .....	104

Tabla 20	Temas tratados 2do. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV.....	105
Tabla 21	Instituciones participantes 3er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV.....	105
Tabla 22	Temas tratados 3er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV.....	106
Tabla 23	Instituciones participantes 4to. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV.....	107
Tabla 24	Temas tratados 5to. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV.....	108
Tabla 25	Mesa de articulación.....	109
Tabla 26	Mesa de articulación.....	110
Tabla 27	Número de eventos relacionados con promover y vigilar el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana y control social en la gestión de los GAD.....	115
Tabla 28	Soporte técnico jurídico competencial.....	117
Tabla 29	Número de GAD que participaron en los programas de capacitación y asistencia técnica.....	119
Tabla 30	Número de eventos relacionados con el Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	120
Tabla 31	Número de participantes en eventos relacionados con el Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.....	120
Tabla 32	Número de eventos relacionados a la Gestión administrativa y financiera del GAD por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	121
Tabla 33	Número de participantes en eventos relacionados a la Gestión administrativa y financiera del GAD, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.....	122
Tabla 34	Número de eventos relacionados a la Organización territorial, autonomías y descentralización por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	123
Tabla 35	Número de eventos en Democracia, participación y gobernanza, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	123

Tabla 36	Número de participantes relacionados con la Democracia, participación y gobernanza, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.....	<b>124</b>
Tabla 37	Número de eventos en TICs y sistemas informáticos para la gestión pública, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>125</b>
Tabla 38	Número de participantes relacionados con TICs y sistemas informáticos para la gestión pública, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.....	<b>125</b>
Tabla 39	Número de asistencias técnicas relacionadas a políticas públicas, planificación, seguimiento y evaluación por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>126</b>
Tabla 40	Número de eventos relacionados con Cooperación Internacional No Reembolsable, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>128</b>
Tabla 41	Número de participantes relacionados con eventos de Cooperación Internacional No Reembolsable, por cargo y nivel de gobierno, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.....	<b>129</b>
Tabla 42	Número de eventos relacionados con Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>130</b>
Tabla 43	Número de eventos de Patrimonio arquitectónico y cultural, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>131</b>
Tabla 44	Número de participantes relacionados con Patrimonio cultural y arquitectónico, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.....	<b>132</b>
Tabla 45	Número de eventos de Gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>133</b>
Tabla 46	Número de participantes en eventos relacionados con la competencia de “Gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”.....	<b>134</b>
Tabla 47	Número de eventos en Turismo, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	<b>136</b>

Tabla 48	Número de eventos en Gestión Ambiental, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	137
Tabla 49	Número de eventos relacionados con la Planificación y ordenamiento territorial por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	138
Tabla 50	Número de asistencias técnicas relacionadas con Turismo por niveles de gobierno y modalidades de gestión.....	138

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1	Personal para gestionar la competencia de riego y drenaje (2021).....	27
Mapa 2	Estado de las vías estatales, 2022.....	74
Mapa 3	GAD municipales que cuentan con ordenanza de delimitación de áreas urbanas de cabeceras parroquiales, 2020.....	80

## LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
ACT	Agentes Civiles de Tránsito
ANII	Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional
ANT	Agencia Nacional de Tránsito
CCPD	Consejos Cantonales de Protección de Derechos
CGREG	Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos
CINR	Cooperación Internacional No Reembolsable
CNC	Consejo Nacional de Competencias
COE	Comités de Operaciones de Emergencias
CONAGOPARE	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONGOPE	Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador
CNII	Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
COPLAFIP	Código de Planificación y Finanzas Públicas
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
CPCCS	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
CRE	Constitución de la República del Ecuador
CTE	Comisión del Tránsito del Ecuador
DATRC	Dirección de Articulación Territorial y Resolución de Conflictos
DFI	Dirección de Fortalecimiento Institucional a GAD
DME	Dirección de Monitoreo y Evaluación a GAD
EPMTT	EP de la Mancomunidad de Tránsito de Tungurahua
FARMASOL	Farmacias Municipales Solidarias
FONAG	Fondo para la Protección del Agua
FONSAL	Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
GADP	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial
GADM	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
GADPR	Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales

ICO	Índice de Capacidad Operativa
ICM	Índice de Cumplimiento de Metas
IDI	Índice de Desempeño Institucional
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INPC	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural
JCPD	Juntas Cantonales de Protección de Derechos
LUAF	Licencia Única Anual de Funcionamiento
MAATE	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica
MANPANOR	Mancomunidad del Pacífico Norte de Manabí
MCYP	Ministerio de Cultura y Patrimonio
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MET	Modelo de Equidad Territorial
MINTUR	Ministerio de Turismo
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MREMH	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
MTT	Mesa Técnica de Turismo
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
PDOT	Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PFI	Plan de Fortalecimiento Institucional
PNE	Policía Nacional del Ecuador
PNRD	Plan Nacional de Riego y Drenaje
POA	Plan Operativo Anual
PPRD	Planes Provinciales de Riego y Drenaje
PUGS	Planes de Uso y Ocupación del Suelo
SBU	Salario Básico Unificado
SDH	Secretaría de Derechos Humanos
SGR	Secretaría de Gestión de Riesgos
SNC	Sistema Nacional de Competencias
SNDGR	Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos
SNIM	Sistema Nacional de Información Municipal
SNP	Secretaría Nacional de Planificación



SNPC	Secretaría Nacional de Participación Ciudadana
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
SIGECI	Sistema de Información de la Gestión de la Cooperación Internacional
STECSDI	Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TTTSV	Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial
VAB	Valor Agregado Neto
ZEDE	Zonas Especiales de Desarrollo Económico



# 1

## Introducción

Como se contextualizó en el informe del estado actual del proceso de descentralización del 2021, para comprender a la descentralización es esencial considerar sus antecedentes históricos. Durante gran parte del siglo XX, el país estuvo caracterizado por un fuerte centralismo, donde el poder y la toma de decisiones estaban concentrados en el gobierno central. Este modelo centralizado en el Ecuador había agudizado disparidades regionales y limitado la participación ciudadana en la gestión pública. Sin embargo, el Ecuador, como una república democrática, emprendió diversas iniciativas con el fin de alinearse al progreso global. En esta etapa de transformación se pusieron en marcha una serie de acciones orientadas hacia la consolidación del proceso de descentralización, cuyo objetivo ha sido redistribuir de manera equitativa el poder y los recursos a los gobiernos subnacionales, propiciando así un entorno adecuado para un mayor involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones y en la gestión pública. En este sentido, este documento destaca el actual proceso de descentralización y el ejercicio competencial de los gobiernos subnacionales.

Entonces, se puede decir que la descentralización es un proceso político y administrativo que buscó transferir autoridad y responsabilidades desde el gobierno central hacia instancias subnacionales, como gobiernos locales y regionales.

Así, la descentralización se planteó objetivos sólidos como: promover la participación ciudadana, es decir, involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones locales, empoderando a las comunidades y fomentando la democracia participativa. Además, buscó impulsar el desarrollo local y regional a través de la redistribución de recursos y capacidades hacia los gobiernos locales, fortaleciendo así el desarrollo económico y social en todo el territorio nacional.

En esta misma línea, el proceso de descentralización fue concebido para otorgar mayor autonomía a los gobiernos locales en la gestión de sus funciones y competencias, así como la capacidad de generar sus propios recursos económicos.

Con lo mencionado, el presente documento da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 156 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en el que se determina que el “Consejo Nacional de Competencias (CNC) presentará anualmente a la Asamblea Nacional un informe sobre el cumplimiento del proceso de descentralización estipulado en este Código el funcionamiento del sistema nacional de competencias y el estado de ejecución de las competencias transferidas”.

En esta ocasión, se destaca los logros generales que ha tenido la descentralización en el Ecuador durante el periodo de enero a diciembre del año 2022 a través de la presentación de las estadísticas del estado actual de las competencias descentralizadas, incluyendo la función que fue regulada sobre el desarrollo de actividades turísticas; de la misma manera se da cuenta del accionar de este organismo técnico respecto a los procesos de fortalecimiento institucional y la articulación territorial con todos los niveles de gobierno, entidades rectoras y otros organismos involucrados que coadyuban al desarrollo territorial.

Finalmente, se debe mencionar que la descentralización, como una reconfiguración político-administrativa ha intentado impulsar mayor participación ciudadana, desarrollo local y fortalecer la autonomía e institucionalidad de los gobiernos subnacionales. A pesar de los logros alcanzados, persiste la necesidad de acciones enfocadas en una gestión eficiente, así como políticas públicas equitativas y mayor sostenibilidad financiera que se resumen en la necesidad de impulsar una descentralización sistémica<sup>1</sup>. Sin duda, la descentralización en el Ecuador sigue siendo un proceso dinámico y en evolución, que requiere de un compromiso continuo por parte de todos los actores involucrados en la construcción de un país más equitativo y participativo que pueda responder a la globalización desde un enfoque local.

---

<sup>1</sup> El CNC ha propuesto una visión sistémica de la descentralización, este enfoque se fundamenta en los siguientes conceptos:

- Interterritorialidad.- este concepto propone que desde la planificación estratégica se identifiquen oportunidades de articulación entre los diferentes niveles de gobierno; para ello, el COOTAD en su artículo 275 establece modalidades de gestión asociativas.
- Intersectorialidad.- es una propuesta integral con cuatro ejes de desarrollo: institucional, económico, social y ambiental, que deben trabajar constantemente en la implementación de soluciones, considerando las particularidades de cada territorio local.
- Diálogo entre distintos actores del territorio (multiactor).- esto hace referencia a la necesidad de incluir a los actores corresponsables del desarrollo tanto en el análisis de las problemáticas como en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, bajo los principios de unidad y solidaridad, requisitos de la innovación económica y social en territorio.

Información a detalle en el Informe Anual de la Descentralización del 2021 publicado en: <http://www.competencias.gob.ec/biblioteca/informe-anual-de-descentralizacion-2021/>

## 2 Antecedentes

La descentralización ha constituido un proceso político y administrativo que transfirió autoridad y responsabilidades desde el gobierno central hacia instancias subnacionales denominadas como GAD. En el Ecuador, este proceso ha sido fundamental en la reconfiguración del sistema político y en la búsqueda de un mayor equilibrio en la distribución del poder.

Con la Constitución de la República del Ecuador (CRE) de 2008, se definió que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, unitario, intercultural, plurinacional y laico; destacando principalmente que, se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. Determinando así, que los GAD gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana y se establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo (artículos, 238 y 239 - CRE).

A partir de la publicación del COOTAD, se establecieron nuevos mecanismos para el fortalecimiento de la autonomía política, administrativa y financiera asignada a los gobiernos autónomos descentralizados. Además, en este Código se determinó la forma para la transferencia de las competencias previstas en la Constitución y la ley; y dio paso a los procesos de articulación, monitoreo y fortalecimiento con la finalidad de institucionalizar el Sistema Nacional de Competencias (SNC).

En este sentido, el SNC es el 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 subsidiariedad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente.

Por su parte, el Consejo Nacional de Competencias (CNC) como organismo técnico responsable de organizar e implementar la descentralización en el país, en el 2022, ha impulsado espacios de fortalecimiento institucional a los GAD, así como la integración entre los diferentes niveles de gobierno y otros actores involucrando a las entidades rectoras, gremios, organismos internacionales, academia y sociedad civil. Además de fomentar en los GAD la implementación de las modalidades de gestión, la gestión pública adecuada y planificación territorial para garantizar el ejercicio eficiente y transparente de sus facultades constitucionales y legales en beneficio del desarrollo local y la ciudadanía.

Con lo mencionado, el informe está dividido en secciones. Además de la introducción, los antecedentes y la definición del objetivo de este informe; en la cuarta sección se describe los parámetros clave que delimitan el ejercicio actual de las competencias transferidas y reguladas; así como de la función regulada. El periodo analizado comprende de enero a diciembre de 2022; la quinta sección destaca la articulación territorial y gestión coordinada con los GAD y otros actores; la sexta sección muestra los espacios de capacitación y asistencia técnica (generales y específicas) durante el periodo señalado. Finalmente, se exponen las conclusiones respecto al proceso de descentralización para el periodo analizado.

# 3

## Objetivos

Dar cumplimiento al artículo 156 del COOTAD, el cual indica que: “El Consejo Nacional de Competencias presentará anualmente a la Asamblea Nacional un informe sobre el cumplimiento del proceso de descentralización estipulado en este código el funcionamiento del sistema nacional de competencias y el estado de ejecución de las competencias transferidas”, específicamente para el periodo de enero a diciembre del 2022.

# 4

## Ejercicio de las competencias descentralizadas (transferidas y reguladas) y función regulada

### 4.1. Gestión de las competencias descentralizadas al 2022

El proceso de transferencia de las competencias se basó en un marco resolutivo, es decir que, para transferir una competencia se requiere la emisión y aprobación de una resolución por parte del Pleno del CNC. Dicha resolución da la pauta para definir el modelo de gestión a implementar por los gobiernos locales, así como para especificar el alcance, facultades y funciones entre el gobierno central (a través del ente rector) y los gobiernos locales para el pleno ejercicio de las competencias.

En este sentido, entre los años 2011 y 2016, el CNC transfirió y reguló competencias y funciones constitucionales a los gobiernos autónomos descentralizados como se observa a detalle en la tabla 1 y 2:

**Tabla 1**  
**Resumen de competencias exclusivas transferidas durante 2011 – 2015**

No.	COMPETENCIAS	RESOLUCIÓN	NIVEL DE GOBIERO	AÑO
1	Riego y drenaje	Resolución 008-2011	Provincial	2011
2	Cooperación internacional no reembolsable	Resolución 009-2011	Regional <sup>2</sup> , provincial, cantonal y parroquial rural	2011
3	Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial	Resolución 006-2012	Cantonal	2012
4	Patrimonio arquitectónico y cultural	Resolución 004-2015	Cantonal	2015

**Fuente:** Resoluciones CNC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

<sup>2</sup> Es importante mencionar que los artículos 30 del Cootad, define a los gobiernos autónomos descentralizados regionales "son personas jurídicas de derecho público con autonomía administrativa política, administrativa y financiera (...)"; a la fecha no se han conformado en el país, no obstante, una vez constituidas las regiones autónomas, el ejercicio de la referida competencia se registrará por la respectiva resolución de transferencia.



**Tabla 2**  
**Resumen de competencias exclusivas reguladas durante 2011 – 2016**

No.	COMPETENCIAS	RESOLUCIÓN	NIVEL DE GOBIERO	AÑO
1	Dragado y relleno hidráulico	Resolución 005-2012	Provincial	2012
2	Forestación y reforestación	Resolución 007-2012	Provincial y parroquias rurales	2012
3	Áridos y pétreos	Resolución 0004 2014	Cantonal	2014
4	Gestión ambiental y patrimonio natural	Resolución 0005-2014	Provincial, cantonal y parroquial rural	2014
5	Fomento de actividades productivas y agropecuarias	Resolución 0008-2014	Regional, provinciales y parroquiales rurales	2014
6	Vialidad	Resolución 0009-2014	Regional, provincial, cantonal y parroquial rural	2014
7	Gestión de Riesgos: prevención, protección, socorro y control de incendios	Resolución 0010-2014	Cantonal	2014
8	Desarrollo de actividades turísticas*	Resolución 0001-2016	Provincial, cantonal y parroquial rural	2016

\*Función

**Fuente:** Resoluciones CNC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Considerando lo establecido en el artículo 156 del COOTAD, el informe que el CNC presenta a la Asamblea Nacional toma como referencia las actividades desarrolladas desde enero de 2022 a diciembre de 2022 en el marco de las funciones y atribuciones conferidas legalmente, mismas que se detallan en las próximas subsecciones, en concordancia con el orden cronológico en el que fueron descentralizadas.

#### 4.1.1. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego

La CRE en el artículo 263 numeral 5 establece que a los GAD provinciales les corresponde la competencia exclusiva de planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego. Por otra parte, el artículo 318 del mismo cuerpo normativo determina que: “[...] El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación [...]”

En concordancia con lo mencionado, los artículos 42 y 133 del COOTAD determinan que la competencia de planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego es exclusiva y está asignada constitucionalmente a los GAD provinciales.

Además, el artículo 133 del COOTAD establece que los GAD provinciales deberán elaborar y ejecutar el plan de riego de su territorio en coordinación con la autoridad única del agua, rol ejercido actualmente por el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE); organizaciones comunitarias involucradas en la gestión y uso de los recursos hídricos; y, GAD parroquiales rurales. Así también, recalca que el servicio de riego será prestado únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias conforme lo establece el artículo 318 de la CRE.

Por otro lado, el artículo 119 del COOTAD establece, entre otras, que es función del CNC organizar e implementar el proceso de descentralización. En cumplimiento con ello, mediante Resolución No. 0008-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial No. 509 de 9 de agosto de 2011, y Resolución reformativa No. 012-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial No. 060 del 28 de diciembre del 2011, el CNC transfirió la competencia de planificar, construir, operar y mantener los sistemas públicos de riego y drenaje a favor de los GAD provinciales del país.

#### 4.1.1.1. Estado de la competencia

En la resolución de transferencia se definieron los principales actores relacionados con el ejercicio de esta competencia. Tal es el caso que, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y el MAATE (ente rector) intervienen como parte del gobierno central; los GAD provinciales como titulares de la competencia; las juntas, asociaciones y comunidades de regantes; y, GAD parroquiales rurales como otros actores.

En este sentido, el gobierno central ejerce las facultades de rectoría nacional, planificación, regulación y control, y gestión en los sistemas multipropósitos y binacionales. En el 2022, el MAATE en cumplimiento con las facultades de planificación nacional, realizó la actualización del PNRD (2012-2026)<sup>3</sup> al período 2021-2026.

Este instrumento de planificación tiene como objetivo general: “Mejorar las condiciones socioeconómicas de los productores agropecuarios mediante el posicionamiento del sector riego y drenaje como un eje de articulación territorial que garantice la sostenibilidad del recurso hídrico” (MAATE, 2022); además, constituye el marco referencial para el ejercicio de la competencia de riego y drenaje; así como, para la elaboración y actualización de los Planes Provinciales de Riego y Drenaje (PPRD).

En el PNRD (2021-2026) se plantean los siguientes objetivos:

- Objetivo 1: Fortalecer la institucionalidad del riego y drenaje
- Objetivo 2: Mejorar las capacidades de las organizaciones de regantes para la adecuada y eficaz prestación del servicio
- Objetivo 3: Mejorar la eficiencia y ampliar la superficie potencial de riego de sistemas públicos y comunitarios

<sup>3</sup> Publicado en el Registro Oficial, edición especial, No. 401 de 25 de febrero de 2014

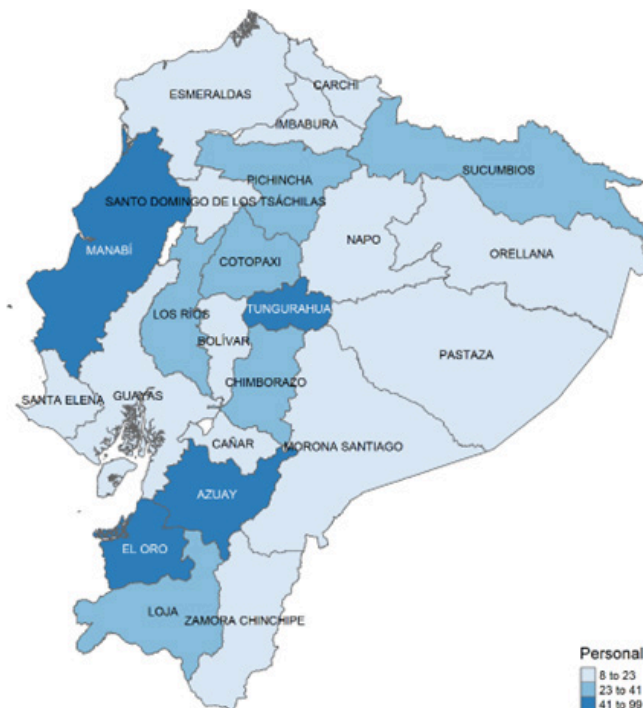
- Objetivo 4: Impulsar al riego y drenaje hacia la transición ecológica, a fin de garantizar la resiliencia y sostenibilidad del recurso hídrico

Para la implementación del PNRD se ha contemplado un presupuesto de US\$ 482.85 millones distribuido en 13 programas establecidos por objetivo, en los que se incluyen los proyectos multipropósito y emblemáticos (MAATE, 2022).

En cuanto a la planificación local, conforme lo establece el artículo 10 numeral 2 de la Resolución No. 008-CNC-2011, los GAD provinciales deben emitir política pública local de riego y drenaje articulada a la política nacional. En cumplimiento con lo mencionado, hubo 19 GAD provinciales que tuvieron un PPRD, 3 GAD provinciales (Azuay, Carchi, Imbabura) que estaban en el diseño y construcción del PPRD; el GAD provincial de Orellana y el Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos no disponían de un PPRD, según información del Censo de Información Ambiental Económica en Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales (2021).

En el año 2021, para la gestión de la competencia, 18 GAD provinciales contaron con una dirección de riego y drenaje; 4 GAD provinciales (Morona Santiago, Orellana, Pastaza y Santo Domingo de los Tsáchilas) y el Régimen Especial de las Galápagos con una jefatura/unidad; y el GAD provincial de Napo con una subdirección. El total del personal en los GAD provinciales fue de 744 personas y como se visualiza en el Mapa 1, los GAD provinciales con más personal fueron Azuay (99), Manabí (89), El Oro (72) y Tungurahua (67) (INEC, 2021).

**Mapa 1.**  
**Personal para gestionar la competencia de riego y drenaje (2021)**



**Fuente:** Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2021, INEC  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En cuanto a la ejecución de proyectos de riego y drenaje en el año 2021, 22 GAD provinciales y el Régimen Especial de las Galápagos reportaron en el Censo la ejecución de 243 proyectos con una inversión de US\$ 41,18 millones, únicamente el GAD Manabí, no reportó la ejecución de proyectos de riego y drenaje. En la Tabla 3 se puede observar que el GAD Azuay desarrolló el mayor número de proyectos (74) con una inversión de US\$ 7,95 millones.

**Tabla 3.**  
**Número de proyectos e inversión por riego y drenaje (2021)**

GAD PROVINCIAL	NÚMERO DE PROYECTOS	VALOR DE INVERSIÓN (US\$)
Azuay	74	7.950.644
Tungurahua	59	3.246.871
Imbabura	13	1.672.262
Pichincha	13	1.863.763
Chimborazo	11	2.982.087
Cotopaxi	10	1.164.052
Sucumbíos	10	1.727.640
Loja	9	6.318.882
Carchi	5	568.403
Napo	5	47.835
Bolívar	3	461.373
Cañar	3	1.172.082
El Oro	3	1.403.004
Esmeraldas	3	178.831
Guayas	3	1.871.788
Los Ríos	3	1.068.041
Santa Elena	3	3.392.769
Santo Domingo De Los Tsáchilas	3	1.467.414
Zamora Chinchipe	3	198.253
Galápagos	2	508.988
Morona Santiago	2	943.665
Orellana	2	556.501
Pastaza	1	417.722
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>41.182.870</b>

**Fuente:** Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2021, INEC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El 76% de los proyectos ejecutados por los GAD provinciales son para rehabilitación, ampliación y/o terminación de sistemas de riego y drenaje, el 12% para la construcción de nuevos sistemas de riego y drenaje, 9% para otro tipo de proyectos de riego y drenaje (Elaboración de planes de mejora, fortalecimiento de capacidades, perforación de pozos, recuperación de suelos, entre otros) y el 4% para estudios de factibilidad de sistemas de riego y drenaje (INEC, 2021).

Conforme lo establece la Resolución No. 008-CNC-2011 los GAD provinciales deben administrar, operar y mantener los sistemas de riego públicos que les corresponda; también les compete la cogestión en la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de riego transferidos a juntas y asociaciones de regantes y sistemas públicos comunitarios; así como diversas actividades de apoyo y fortalecimiento en los sistemas de riego comunitarios y asociativos<sup>4</sup>.

En el 2021, se reportó que a nivel nacional existen 3.042 sistemas de riego con un área de cobertura o área regable de 843 mil hectáreas, de las cuales se riegan efectivamente 641 mil hectáreas (Tabla 4), lo que representa una tasa efectiva de riego de 76%<sup>5</sup>. Esto implica que existen hectáreas sin regar, pese a estar bajo la infraestructura de un sistema de riego, y la principal causa es la falta de mantenimiento y/o rehabilitación de los sistemas de riego en operación (MAATE, 2022).

**Tabla 4.**  
**Sistemas de riego a nivel nacional (2021)**

TIPOLOGÍA DE SISTEMAS DE RIEGO	NÚMERO DE SISTEMAS	SUPERFICIE CUBIERTA (HA)	SUPERFICIE EFECTIVAMENTE REGADA (HA)
Sistemas de riego públicos (administrados por el GAD)	28	57.283	47.041
Sistemas de riego públicos (administrados por los usuarios)	104	185.856	142.974
Sistemas de riego comunitario (administrados por los usuarios)	2.806	414.729	308.258
Sistema de riego privados	104	185.856	142.974
<b>Total</b>	<b>3.042</b>	<b>843.725</b>	<b>641.247</b>

**Fuente:** Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2021, INEC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

<sup>4</sup> Las actividades de gestión se especifican en los artículos 14 y 15 de la Resolución No. 008-CNC-2011.

<sup>5</sup> Relación entre área efectivamente regada y área regable (MAATE, 2022).

En cuanto a los sistemas de drenaje, los GAD provinciales reportaron un total de 440 sistemas, los cuales cubren una superficie de 40 mil hectáreas (Tabla 5).

**Tabla 5.**  
**Número y superficie cubierta (Ha) de los sistemas de drenaje por GAD provincial (2021)**

GAD PROVINCIAL	NÚMERO DE SISTEMAS	SUPERFICIE CUBIERTA (HA)
Morona Santiago	304	2.667
Cotopaxi	54	756
Pastaza	50	50
Sucumbíos	10	2.450
Manabí	4	1.434
Napo	4	214
El Oro	3	24.655
Tungurahua	3	2.587
Zamora Chinchipe	3	812
Orellana	2	4.012
Cañar	1	6
Esmeraldas	1	47
Guayas	1	800
<b>Total</b>	<b>440</b>	<b>40.490</b>

**Fuente:** Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2021, INEC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Así también, el artículo 12 de la Resolución No. 008-CNC-2011 establece que los GAD provinciales deben fortalecer a las juntas o asociaciones de regantes en aspectos técnicos, legales, administrativos y financieros que permitan mejorar los niveles de organización. Al respecto, en el 2021 se identificaron que 8 GAD provinciales (Azuay, Bolívar, Carchi, Cotopaxi, Pichincha, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas y Zamora Chinchipe) capacitaron a los miembros de las juntas de riego en los siguientes temas: administración, operación y mantenimiento de sistemas de riego; y establecimiento de tarifas de riego<sup>6</sup>.

Adicionalmente, 7 GAD provinciales (Cañar, Esmeraldas, Loja, Los Ríos, Morona Santiago, Napo y Sucumbíos) capacitaron específicamente en el tema de establecimiento de tarifas de riego. Mientras que, 8 GAD provinciales (Chimborazo, El Oro, Guayas, Imbabura, Manabí, Orellana, Pastaza y Tungurahua) y el Régimen Especial de Galápagos indicaron no haber realizado capacitaciones en los temas detallados.

<sup>6</sup> Fuente de información: Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2021, INEC

Es importante recalcar que el fortalecimiento de capacidades a las juntas o asociaciones de regantes es de suma importancia en la gestión de la competencia, ya que en el PNRD (2021-2026) se menciona que las juntas de riego tienen limitaciones para afrontar los gastos de administración, operación y mantenimiento de los sistemas, lo que incide directamente en el deterioro de la infraestructura y por ende en la calidad del servicio prestado (MAATE, 2022).

### 4.1.1.2. Transferencia de recursos

Al ser una competencia exclusiva transferida a los GAD, se realizó el traspaso con los recursos respectivos; por tal motivo, en los artículos 48 y 49 de la Resolución Nro. 0008-CNC-2011 se estableció que:

- Los recursos promedio del período 2008-2011, correspondientes al gasto corriente devengado y al gasto de inversión devengado, destinados para rehabilitación, operación y mantenimiento de sistemas de riego y drenaje por el Gobierno Central.
- Los recursos promedio del período 2008-2011, destinados al gasto de inversión devengado, excluidos los de rehabilitación, operación y mantenimiento.
- El monto adicional por concepto de no ejecución presupuestaria del Presupuesto General del Estado, correspondiente a recursos de inversión no ejecutados en promedio del período 2008-2011.

Por un lado, la transferencia de los recursos del literal **a**, se realiza de manera directa el valor de US\$ 23,6 millones, distribuido mediante la siguiente fórmula<sup>7</sup>:

$$R_i = \underbrace{\left( \sum_{j=1}^1 F_i^j \times M_j \right)}_{\text{Monto fijo}} + \underbrace{\left[ \left( \sum_{j=1}^5 Z_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times H_i^\alpha \right]}_{\text{Monto por riego}} + \underbrace{\left[ \left( \sum_{j=1}^4 W_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times {}^{(1)}H_i^\alpha \right]}_{\text{Monto por drenaje}}$$

<sup>7</sup> Definida en el artículo 50 de la Resolución No. 0008-CNC-2011, así mismo se describe el detalle de cada componente de la fórmula, específicamente el método de cálculo del valor K.

Donde:

- i:** Índice que representa al Gobierno Provincial al que se le aplica la fórmula.
- j:** Índice que representa cada uno de los criterios
- Ri:** Monto que recibe cada Gobierno Provincial
- Fi:** Monto fijo a repartirse de acuerdo con grupos
- Zij:** Dato correspondiente al Gobierno Provincial i, para el criterio de riego j
- Wij:** Dato correspondiente al Gobierno Provincial i, para el criterio de drenaje j
- Mj:** Monto total a repartirse en el criterio j
- Hi:** Hectáreas Agrícolas
- a:** Factor de ajuste que permite disminuir la dispersión en función de que no todas las hectáreas agrícolas deben ser regadas.
- Kj:** Valor que permite que el total de asignación a los Gobierno Provincial sea igual al monto total a repartirse M.

Los siguientes criterios y sus porcentajes son los que se consideran en la fórmula 1 para la distribución de los recursos descritos en el literal a:

1. Monto fijo (35%)
  - a. Informe de categorización de provincias
2. Monto por riego (60%)
  - a. Déficit Hídrico (26%)
  - b. Hectáreas incrementales potenciales en sistemas públicos (40%)
  - c. Incidencia de pobreza según ingresos (20%)
  - d. Participación del producto interno bruto agrícola (10%)
  - e. Esfuerzo Fiscal (4%)
3. Monto por drenaje (5%)
  - a. Índice de vulnerabilidad de inundación (25%)
  - b. Provincias sin asignación por riego (65%)
  - c. Incidencia de pobreza según ingresos (5%)
  - d. Participación del producto interno bruto agrícola (5%)

La Resolución No. 0008-CNC-2011 determina que todos los porcentajes, tanto de los montos (Fijo, Riego y Drenaje) como de los criterios, deben ser revisados por el CNC cada 4 años. Siendo este un proceso que se activó durante el 2022, pero hasta la fecha de entrega del presente informe se encuentra pausado, debido a que existe un único criterio del cual no se posee información actualizada, mismo que está bajo la responsabilidad del CONGOPE, organismo que doto de este insumo a la comisión de costeo que se conformó para la



transferencia de esta competencia y debería ser actualizado; para mayor especificidad el proceso se describe en la subsección 4.1.1.2.2.

Por otro lado, los recursos establecidos en los literales b) y c), se transfieren contra la presentación de proyectos de inversión para riego y drenaje y estudios de preinversión, por parte de los GAD provinciales al MAATE. Adicionalmente, el artículo 1 de la Resolución No. 010-CNC-2012 especifica que estos recursos están sujetos a los montos máximos por provincia definidos en una tabla referencial elaborada por el MAATE y se transferirán desde el MEF, una vez que el MAATE emita el informe de viabilidad técnica y concordancia de los proyectos priorizados y presentados por los GAD provinciales. La metodología de distribución de estos recursos está establecida en el Plan Nacional de Riego y Drenaje (PNRD) (2021-2026).

### 4.1.1.2.1. Recursos para el ejercicio de la competencia

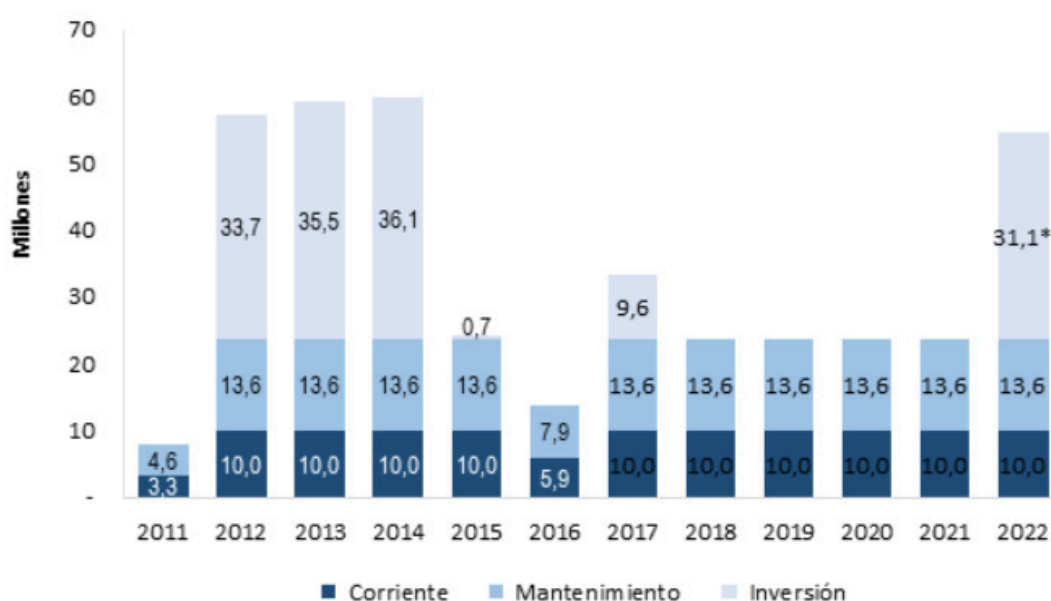
Los artículos 48 y 49 de la Resolución No. 0008-CNC-2011 establecen que a los GAD provinciales les corresponde los siguientes recursos:

- 1. Transferencia directa:** Monto de US\$ 23.64 millones anuales, el cual es transferido directamente a los GAD provinciales para la administración, operación y mantenimiento de sus sistemas de riego<sup>8</sup>.
- 2. Monto de inversión:** Los recursos por este rubro se transfieren contra la presentación de proyectos para riego y drenaje.

En el período 2011-diciembre de 2022, el MEF transfirió a los GAD provinciales un monto total de US\$ 404.82 millones, de los cuales US\$ 258.09 son por transferencia directa para administración, operación y mantenimiento de los sistemas de riego, y US\$ 146.73 millones por inversión. En el siguiente gráfico, se detalla los montos transferidos por año:

<sup>8</sup> El artículo 49 de la Resolución No. 0008-CNC-2011 detalla los porcentajes por los cuales se distribuirá el monto a los GAD provinciales y en el artículo 50 la fórmula que se debe utilizar.

**Gráfico 1.**  
**Recursos transferidos a GAD provinciales por la competencia de riego y drenaje 2011- diciembre 2022 (millones US\$)**



Fuente: MEF

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias

\*Transferencia por monto total de inversión pendiente del año 2020

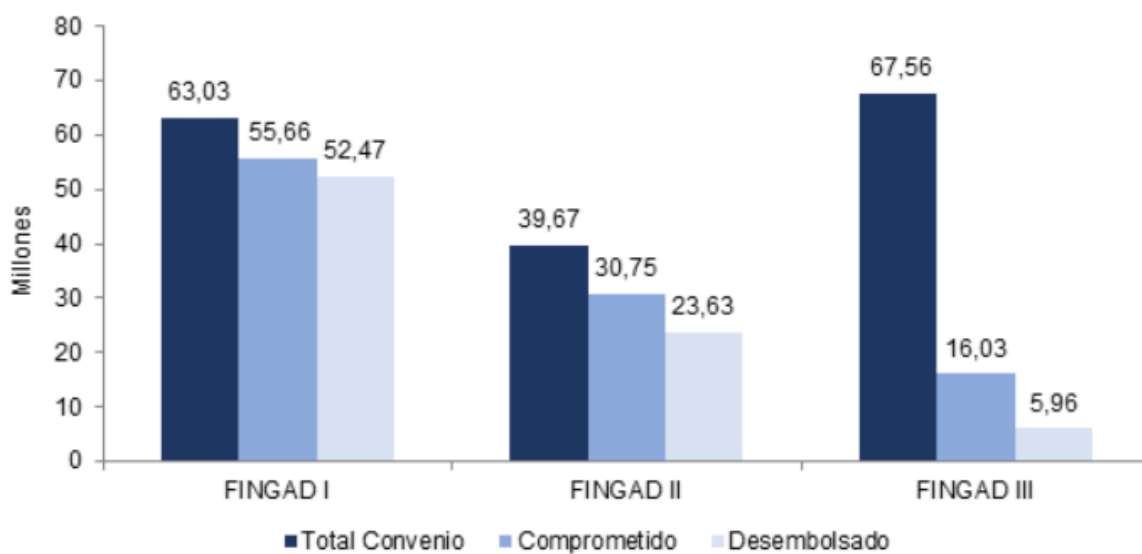
Como se observa en el Gráfico 1, desde el año 2015 se han presentado retrasos en las transferencias a los GAD provinciales; debido a esto, se suscribieron tres convenios entre el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), BDE y MEF, en los cuales se plantean el pago de estos recursos a través de desembolsos del BDE vía ejecución de proyectos.

Los convenios firmados se detallan a continuación:

- FINGAD I: Convenio firmado en el año 2017, para la transferencia de recursos pendientes por monto de inversión y monto por transferencia directa del período 2014-2016 por un monto de US\$ 63,03 millones. No se incluye en el convenio al GAD Guayas y GAD Pichincha.
- FINGAD II: Convenio firmado en el año 2018, para la transferencia de recursos pendientes por monto de inversión y monto por transferencia directa de los años 2016 y 2017 por un monto de US\$ 39,67 millones. No se incluye en el convenio al GAD Azuay, GAD El Oro, GAD Pichincha y GAD Sucumbíos.
- FINGAD III: Convenio firmado en el año 2019, para la transferencia de recursos pendientes por monto de inversión de los años 2018 y 2019 por un monto de US\$ 67,56 millones. No se incluyen en el convenio al GAD de Pichincha, GAD Santo Domingo y GAD Sucumbíos.

En el siguiente gráfico se detalla el estado de ejecución de los tres convenios FINGAD, el monto total del convenio, el monto comprometido por los GAD provinciales a través de la presentación de proyectos y el monto desembolsado por el BDE hasta diciembre de 2022. Cabe indicar que, existen montos pendientes por desembolsar a los GAD provinciales en función al monto total del convenio: por el convenio FINGAD I existe un monto pendiente US\$ 10,56 millones, por FINGAD II el monto asciende a US\$ 16,04 millones y por FINGAD III un monto pendiente de US\$ 61,60 millones.

**Gráfico 2.**  
**Ejecución de los convenios Fingad I, II y III (millones US\$)**



**Fuente:** BDE (diciembre 2022)

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

**Nota:** Datos con corte 31 de diciembre de 2022

En cuanto al monto de inversión, como se mencionó anteriormente, los GAD provinciales cada año deben presentar sus proyectos de riego y drenaje al MAATE, para que este emita el informe de viabilidad técnica y concordancia previo a la transferencia de recursos por parte del MEF. Los proyectos presentados por los GAD provinciales se enfocan en lo siguiente: construcción de nuevos sistemas de riego; rehabilitación, ampliación, mejoramiento y/o terminación de infraestructura existente de riego; tecnificación de sistemas de riego a nivel parcelario; drenaje agrícola; fortalecimiento y gestión del conocimiento e información (MAATE, 2022).

En el año 2022, conforme lo establecen los informes de concordancia emitidos por el MAATE, 21 GAD provinciales y el Régimen Especial de Galápagos presentaron proyectos y se priorizaron 45 proyectos por un monto total de US\$ 34,90 millones. Los GAD provinciales de Bolívar y Santo Domingo de los Tsáchilas no presentaron proyectos debido a que comprometieron previamente sus recursos, en los proyectos presentados en los años 2020 y 2021.

A continuación, se detallan los proyectos y montos solicitados por GAD provincial en el año 2022.

**Tabla 6.**  
**Número y monto total solicitado de los proyectos presentados por el GAD provincial al MAATE (2022)**

GAD PROVINCIAL	NÚMERO DE PROYECTOS	MONTO TOTAL SOLICITADO
Azuay	3	2.024.783,29
Cañar	2	1.961.214,19
Carchi	2	1.579.535,91
Chimborazo	2	2.949.167,52
Cotopaxi	1	544.343,57
El Oro	3	2.503.076,77
Esmeraldas	1	668.875,17
Galápagos	1	262.500,00
Guayas	6	4.994.385,79
Imbabura	4	1.155.113,86
Loja	1	816.398,14
Los Ríos	4	3.399.575,53
Manabí	1	3.214.666,02
Morona Santiago	1	616.899,26
Napo	1	476.304,28
Orellana	1	477.850,50
Pastaza	1	804.572,02
Pichincha	4	1.208.545,88
Santa Elena	1	528.470,84
Sucumbíos	1	913.009,23
Tungurahua	3	2.869.158,49
Zamora Chinchipe	1	931.588,46
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>34.900.034,72</b>

**Fuente:** MAATE (2022)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Hasta la presente fecha estos recursos no han sido transferidos a los GAD provinciales. En cuanto a los montos de inversión por los proyectos presentados en los años 2020 y 2021, en el año 2022 el MEF transfirió el monto total adeudado por los proyectos presentados en el año 2020; y en el mes de enero de 2023 transfirió US\$ 935 994.81 de los US\$ 49,48 millones adeudados por los proyectos presentados en el año 2021. En el PNRD (2021-2026) se recalca que esta intermitencia en la transferencia de estos recursos ha retrasado la ejecución de los proyectos en el territorio y esta desaceleración en las inversiones en el sector de riego y drenaje ha tenido impactos sociales y económicos a nivel nacional.

Adicionalmente, el artículo 12 de la Resolución No. 008-CNC-2011 menciona que como parte de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de riego y drenaje los GAD provinciales pueden realizar el cobro de una tarifa por la prestación del servicio público de riego. En función a la información levantada por el CNC, únicamente los GAD provinciales de El Oro, Cotopaxi y Los Ríos registraron ingresos por recaudación de tarifas en el año 2021; 12 GAD provinciales reportaron que la recaudación de tarifas es realizada por cada junta de regante de riego; y, los GAD provinciales que reportaron que no recaudan tarifas por no tener sistemas de riego en su territorio son Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe.

Así también, los GAD provinciales pueden recurrir a la cooperación internacional no reembolsable y créditos internos y/o externos para ejecutar sus proyectos de riego y drenaje. Según información del Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2021), solo el GAD Esmeraldas gestionó recursos por cooperación internacional no reembolsable y los GAD de Morona Santiago y Orellana gestionaron créditos internos o externos.

Como se puede observar, los GAD provinciales disponen de varias fuentes de financiamiento para la ejecución de sus proyectos, entre ellas: las transferencias desde el gobierno central, la recaudación de tarifas, cooperación internacional no reembolsable y créditos internos o externos. De ello, se ha podido evidenciar que existe una alta dependencia a las transferencias del gobierno central ya que solo 3 GAD provinciales recaudan tarifas y 3 GAD provinciales accedieron a cooperación internacional no reembolsable y créditos internos y/o externos.

#### **4.1.1.2.2. Actualización de ponderadores de los criterios de distribución de recursos**

Como se indicó en párrafos anteriores, la resolución de transferencia de esta competencia incluía la asignación directa de recursos por parte del gobierno central a los GAD provinciales para la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de riego y drenaje. Para la distribución de estos recursos se utiliza la fórmula, criterios y porcentajes definidos en los artículos 51 al 60 de la Resolución de transferencia citada anteriormente; asimismo, se determina que todos los porcentajes serán revisados cada cuatro años por el CNC.

Para tal revisión, y considerando el detalle de la información que requiere cada criterio, se solicitó información actualizada a las instituciones pertinentes para dar inicio al proceso de actualización de ponderadores. Sin embargo, uno de los criterios importantes para este proceso de actualización de ponderadores de riego y drenaje es el **Informe de Categorización de Provincias**, el cual considera la clasificación de los GAD provinciales en grupos de acuerdo con las necesidades territoriales y capacidades de gestión, en función a esta clasificación, se distribuye el 35% del total de recursos que son transferidos a los GAD provinciales de manera directa. Dicho informe debe ser remitido por CONGOPE, el cual hasta finalizar el año 2022 no ha mostrado avances sobre el tema, deteniendo el proceso hasta que se obtenga este indispensable insumo.

Por otro lado, uno de los criterios a considerarse es el denominado Esfuerzo Fiscal, el cual se define en función de la eficiencia de la recaudación de ingresos propios provenientes de la prestación del servicio público de riego y drenaje. Además, el artículo 57 de la Resolución No. 0008-CNC-2011 establece que, “[...] para la distribución de recursos por este criterio, se aplicará la metodología de cálculo, establecida en el informe vinculante de la comisión sectorial de costeo de la competencia, la misma que deberá ser revisada y establecida por el Consejo Nacional de Competencias en coordinación con el órgano rector de la planificación nacional”. En cumplimiento con ello, en el 2022, el CNC y la SNP elaboraron la “Metodología de cálculo del criterio de Esfuerzo Fiscal para la distribución de recursos de la competencia de Riego y Drenaje”, la cual considera aspectos metodológicos del criterio de esfuerzo fiscal aplicado en el Modelo de Equidad Territorial (MET) y particularidades de la competencia de riego y drenaje<sup>9</sup>.

Se prevé que la metodología sea socializada con el ente rector de la competencia – MAATE, ente rector de las finanzas nacionales - MEF y SNP en el 2023.

## 4.1.2. Gestión de la cooperación internacional para obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica

En el marco constitucional se le atribuye al Estado Central la competencia exclusiva sobre las relaciones internacionales. No obstante, en el capítulo V, artículos del 261 al 264 y en el 267, se establece que es competencia exclusiva de los GAD regionales, provinciales, municipales y parroquiales rurales, la gestión de la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

El Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) en el artículo 65 define a la cooperación internacional como un “mecanismo por el cual el Ecuador otorga, recibe, transfiere o intercambia recursos, bienes, servicios, capitales, conocimientos y/o tecnología, con el objeto de contribuir o complementar las iniciativas nacionales para el logro de los objetivos de la planificación”.

<sup>9</sup> Las variables utilizadas fueron ingresos tributarios recaudado e inicial que corresponden a la prestación del servicio público de riego y el VAB agrícola.

Se puede concebir a la gestión de la cooperación internacional por parte de los GAD, como la captación de recursos no reembolsables; sin embargo, su aporte principal es el fortalecimiento de las capacidades institucionales y del talento humano, así como la transferencia tecnológica y de conocimientos; reconociéndose así, la importancia de las capacidades y potencialidades institucionales de los GAD para ejercer de manera eficiente y efectiva la competencia de cooperación internacional.

Con esta consideración, el CNC transfirió la competencia de la gestión de la cooperación internacional para la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias a los tres niveles de GAD: provincial, municipal y parroquial rural, mediante Resolución No. 0009-CNC-2011 de 29 de septiembre de 2011 y publicada en el registro oficial 565 de octubre de 2011, asignando las facultades de rectoría nacional al MREMH<sup>10</sup>.

### 4.1.2.1. Estado de la competencia

En la resolución de transferencia de la competencia de la gestión de CINR, además de establecer que la titularidad de esta competencia es ejercida por los gobiernos locales, con los modelos de gestión definidos, se determina que el gobierno central, a través del MREMH, ejerce la rectoría nacional de la cooperación internacional, sin dejar de lado, las facultades de planificación, regulación, control y gestión nacional; motivo por el cual, en el 2016, el MREMH aprobó las Políticas y Estrategias de la Cooperación Internacional No Reembolsable para el periodo 2017-2021". No obstante, aún no se dispone de los nuevos lineamientos nacionales, articulados al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, el cual direcciona la gestión de los GAD en cuanto a la CINR.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que una de las atribuciones del rector respecto a la gestión, es la administración y mantenimiento del Sistema de Información de la Gestión de la Cooperación Internacional (SIGECI), el cual debería ser alimentado de información de los GAD, referente a programas y proyectos que se ejecutan con recursos de la CINR, más no únicamente a cooperantes.

Adicional a estos particulares, debido al Decreto Ejecutivo 1202, publicado en el Registro Oficial 876 de 8 de noviembre de 2016, que suprime la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y designa al MREMH como el ente encargado de ejercer la rectoría, planificación, regulación, control y gestión del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional, ha sido el motivante para que se reforme la resolución de transferencia de esta competencia.

Cabe mencionar que, el CNC durante el 2022 ha insistido<sup>11</sup> por varias ocasiones la necesidad de realizar prontamente esta reforma a la Resolución Nro. 009-CNC-2011 debido a que la

<sup>10</sup> Otorgado mediante Decreto Ejecutivo 1202, publicado en el Registro Oficial 876 de 8 de noviembre de 2016.

<sup>11</sup> Mediante documentos Nro. CNC-CNC-2022-0136-OF, de 12 de abril 2022, y CNC-CNC-2022-0587-OF, del 27 de septiembre 2022 y actas de cada mesa técnica desarrolladas durante el 2022 y 2023.

estructura institucional de la entidad rectora ha mutado significativamente y además, dadas las circunstancias territoriales actuales y realidades orgánicas de los gobiernos subnacionales que gestionan la CINR. En este sentido, el proceso aún está en construcción por una débil participación por parte de la entidad rectora quien debería formar parte integral del análisis y construcción del proyecto de reforma de la citada resolución. Hasta la entrega del presente informe aun no se ha consolidado una revisión integral de las facultades, productos y servicios de los que son responsables cada nivel de gobierno conforme a su realidad actual. Desde el CNC, se lidera la elaboración de la propuesta del proyecto de reforma en coordinación con MREMH y los gremios de los tres niveles de gobierno; y se espera que durante el 2023 se culmine la reforma a la resolución.

#### **4.1.2.1.1. Capacidad operativa provincial para gestionar CINR**

El análisis de la capacidad operativa de los GAD permite identificar las condiciones y potencialidades del ente descentralizado para la gestión de la CINR. En el caso de los gobiernos provinciales, el CONGOPE elaboró el informe de capacidad operativa, en el 2011, como insumo habilitante para la transferencia de esta competencia. Sin embargo, en este año, el CNC, conjuntamente con el Instituto de Altos Estudios Nacionales – IAEN, elaboraron un diagnóstico de las capacidades de gestión tras más de una década de haber sido transferida la competencia.

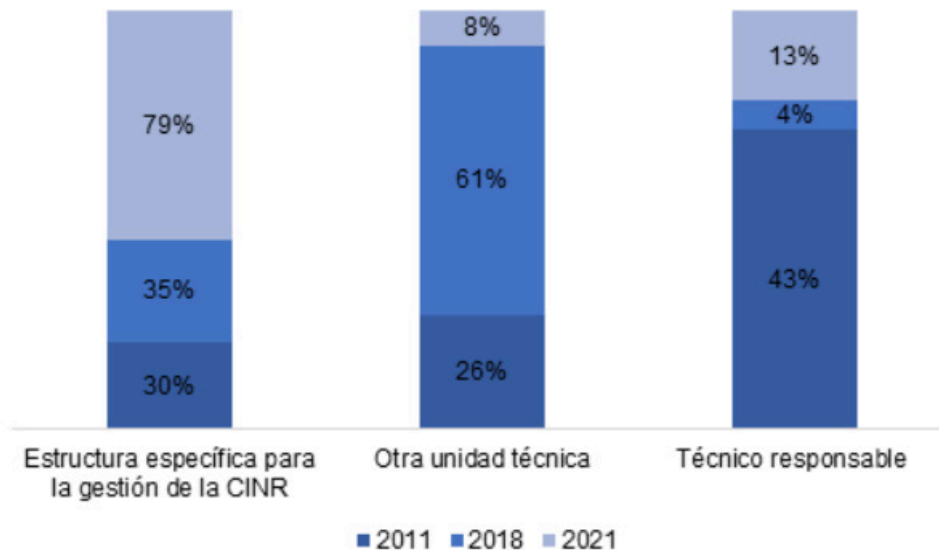
Al respecto, se debe mencionar que, el análisis de las capacidades operativas de esta competencia no ha tenido estudios continuos desde su descentralización; pues, la primera vez que se analizó las capacidades operativas fue para su transferencia y se usó de base para la construcción de un programa de capacitaciones y asistencias técnicas para fortalecer las capacidades de gobiernos locales y la versión más reciente se construyó con información del 2021 (levantamiento homologado para los tres niveles de gobierno), datos preliminares que se presentan en los párrafos siguientes y se prevé que los documentos técnicos oficiales sean socializados durante el 2023.

Como aspectos a considerar es que, la metodología implementada corresponde a una investigación cuantitativa y cualitativa, que está estructurada en 6 componentes: 1) estructura organizacional, 2) planificación y rectoría, 3) gestión, 4) regulación, 5) control y 6) articulación multinivel y multiactor, relacionados con las facultades otorgadas a los GAD a través de la Resolución No. 0009-CNC-2011. Además, para el nivel provincial se contó con información de 23 GAD provinciales y el Régimen Especial de Galápagos a través del Censo de Información Ambiental Económica ejecutado por el INEC.

Bajo este contexto, en el siguiente gráfico se puede identificar que los GAD han institucionalizado su gestión, pasando de un 30% que disponían de una estructura u organización específica para la gestión de la competencia en el año base (2011), a un 79% en el 2021. Lo anterior, mantiene una relación directa con la tendencia a la baja de los porcentajes de gestión de CINR a través de otras unidades técnicas y de un técnico responsable.



**Gráfico 3.**  
**Estructura orgánica de los GAD provinciales (%), 2011- 2018-2021**

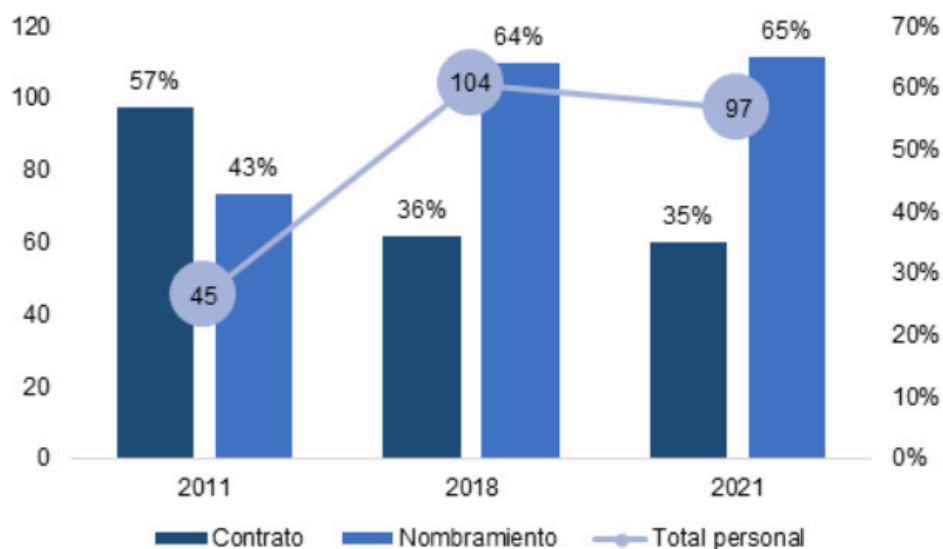


**Fuente:** CONGOPE 2011; INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2018-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Y es que uno de los criterios para el ejercicio de la competencia, establecido en la resolución de transferencia, constituye la complementariedad y corresponsabilidad, el cual determina que el principal aporte de la cooperación internacional es el fortalecimiento de capacidades institucionales y del talento humano; esto, en concordancia con el artículo 354 del COOTAD, segundo inciso, establece que en ejercicio de su autonomía administrativa, los GAD pueden regular la administración del talento humano. En el periodo de análisis, se evidencia un incremento del personal encargado de la gestión de esta competencia pasando de 45 servidores públicos en el 2011, a 97 en el 2021.

El régimen laboral muestra inestabilidad del personal encargado del área de cooperación internacional en los GADP, en los tres (3) años de análisis, aunque con una tendencia a la baja de 21 puntos porcentuales de personal con contrato ocasional en el 2018, con relación al 2011; y, de un (1) punto porcentual entre el 2018 y el 2021. El mantenimiento de la figura de contrato ocasional repercute en la continuidad de procesos. La evolución de este indicador se observa en el gráfico 4:

**Gráfico 4**  
**Régimen laboral del personal encargado de la gestión de la CINR (%), 2011-2018-2021**



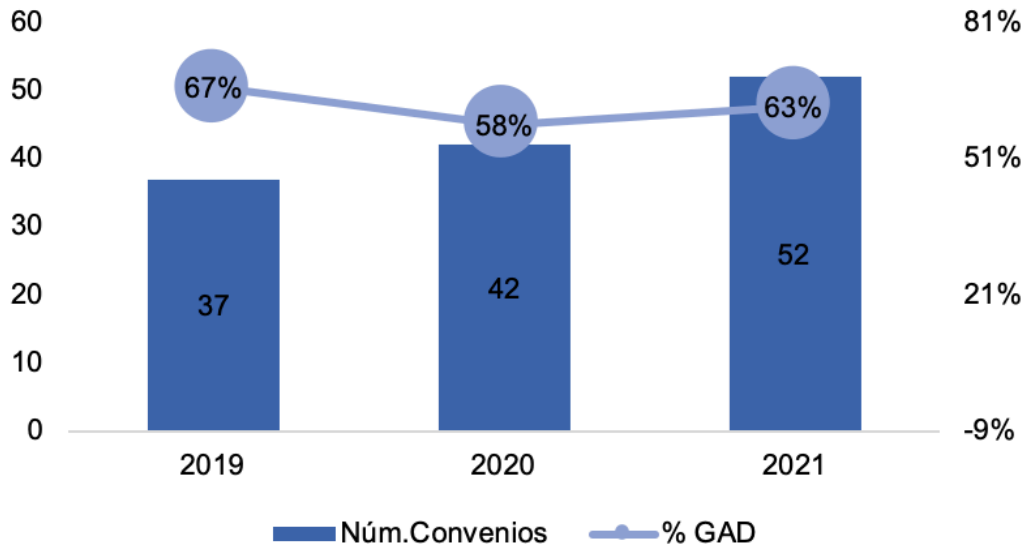
**Fuente:** CONGOPE 2011; INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2018-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

La autosuficiencia y no condicionalidad de la cooperación, la cual debe resaltar los recursos económicos e institucionales del cooperante y debe contribuir al fortalecimiento del GAD sin condicionalidades, es otro de los principios que rigen la cooperación internacional no reembolsable; y, su operativización constituye, entre otros, la suscripción de convenios entre la fuente cooperante y el gobierno autónomo descentralizado, que especifica las condiciones para la ejecución de un proyecto en particular o en un área definida.

En ese marco y en atención a lo establecido en los numerales 4, 5 y 6 del artículo 16 de la resolución de transferencia de la competencia, que determina como atribución de los GAD, negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos definidos en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT); en el periodo<sup>12</sup> 2019-2021, se experimentó un crecimiento en número de convenios suscritos por los GAD provinciales, en el gráfico 5 se observa su evolución.

<sup>12</sup> Este indicador no fue levantado en el Censo de Información Ambiental en GAD provinciales en el 2018.

**Gráfico 5**  
**Número de convenios suscritos por los GAD provinciales (%), 2019-2021**



**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2019-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

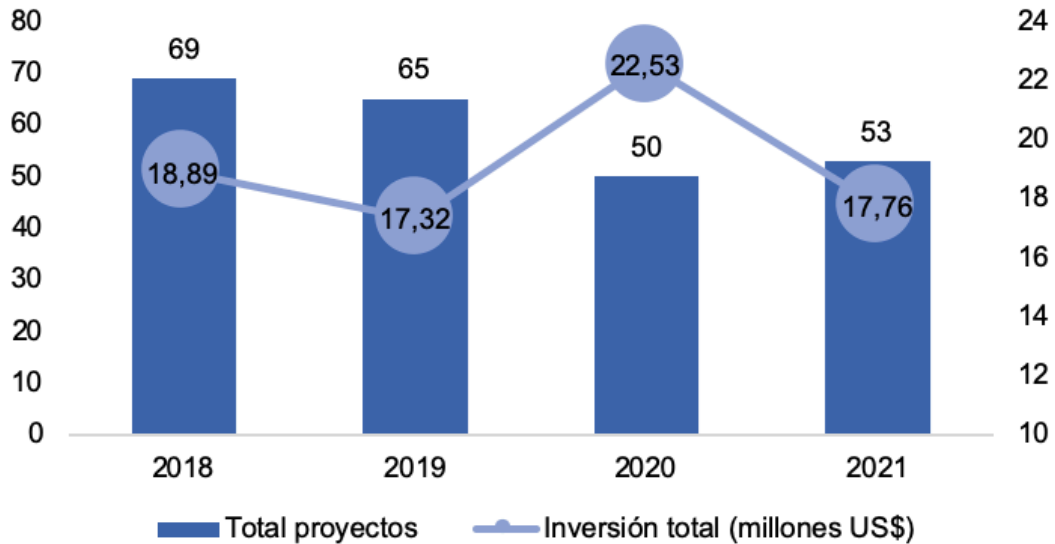
El 47% de los convenios se los gestionó con Organismos no Gubernamentales (ONG), el 44% con otras entidades, tales como academia y embajadas, mientras que únicamente un 9% con gobiernos subnacionales. En el 2021, del total de acuerdos firmados (52), 9 son con organismos subnacionales<sup>13</sup>.

Es importante resaltar que, en el ámbito de la gestión de los GAD tanto competencial como institucional, la CINR constituye una de las principales fuentes de acceso a recursos no reembolsables y asistencia técnica; y, según lo determina la Resolución No. 0009-CNC-2011, en su artículo 16, numeral 10, les corresponde a los GAD de los tres niveles de gobierno, “Ejecutar programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable de conformidad con sus competencias [...]”.

Durante el periodo 2018-2021, el 91% de GAD provinciales y el régimen especial de Galápagos, gestionaron un total de 237 proyectos con CINR, con una inversión de US\$ 75,50 millones. La evolución de proyectos gestionados con cooperación internacional e inversión se muestra en el gráfico 6:

<sup>13</sup> Esto hace referencia a la suscripción de convenios con gobiernos locales de otros países.

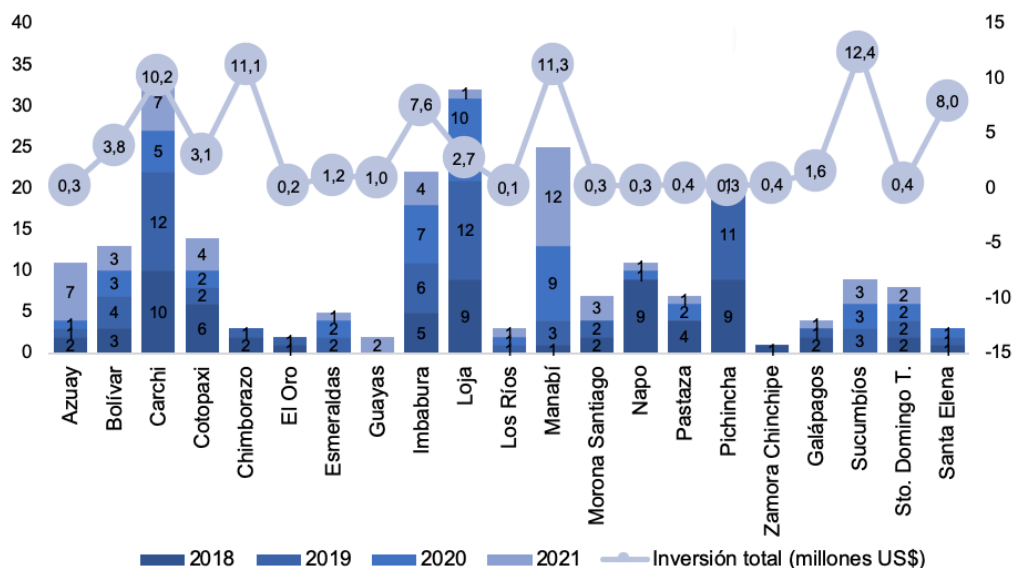
**Gráfico 6**  
**Inversión y número de proyectos a través de la CINR, 2018-2021**



**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2019-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

5 GAD captaron el 73% de los recursos de CINR, siendo estos: Chimborazo, Sucumbíos, Santa Elena, Manabí, y Carchi; entre tanto que, el mayor número de proyectos con cooperación internacional no reembolsable lo gestionaron los GAD provinciales de Loja con 31, Carchi con 27 y Pichincha con 21. En el gráfico 5, se observan el detalle del número de proyectos e inversión ejecutados por los GAD con CINR:

**Gráfico 7**  
**Inversión y número de proyectos ejecutados por los GAD, a través de la CINR, 2018-2021**

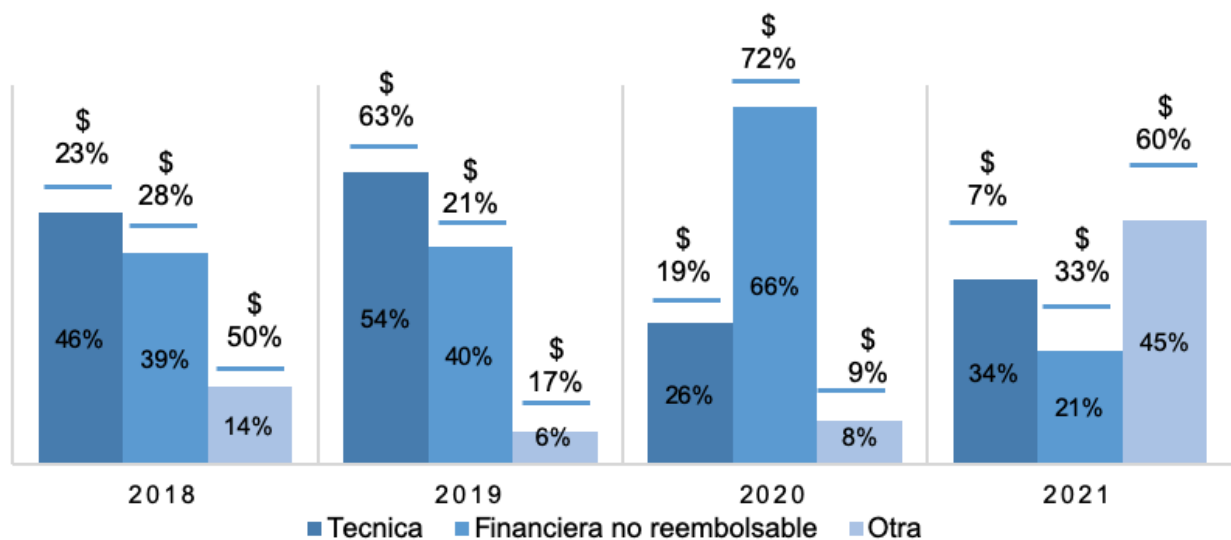


**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2019-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Cinco (5) GAD captaron el 69% de los recursos de CINR: Carchi, Chimborazo, Manabí, Sucumbíos y Santa Elena; mientras que, el 57% de los proyectos con cooperación internacional no reembolsable lo gestionaron los GAD provinciales de Carchi, Imbabura, Loja, Manabí y Pichincha con 24 proyectos cada una, y Loja.

La modalidad de cooperación a la que más accedieron los GAD en el periodo de análisis fue la financiera no reembolsable (US\$ 30,93), misma que financió un total de 90 proyectos. En el 2020 se concentró el 66% de proyectos gestionados bajo la modalidad financiera no reembolsable, tal como se muestra en el gráfico 8:

**Gráfico 8**  
**Proyectos financiados por modalidad de gestión (%) e inversión (\$), 2019-2021**



**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales (2019-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Con el objetivo de promover el ejercicio de las competencias de manera eficiente y concertada, el artículo 285 del COOTAD faculta a los GAD a mancomunarse entre sí. Para el ejercicio de la competencia de cooperación internacional no reembolsable, un total de 12 GAD provinciales, exceptuándose al régimen especial de Galápagos, han conformado 8 mancomunamientos: 2 son mancomunidades y 6 corresponden a la figura de consorcios.

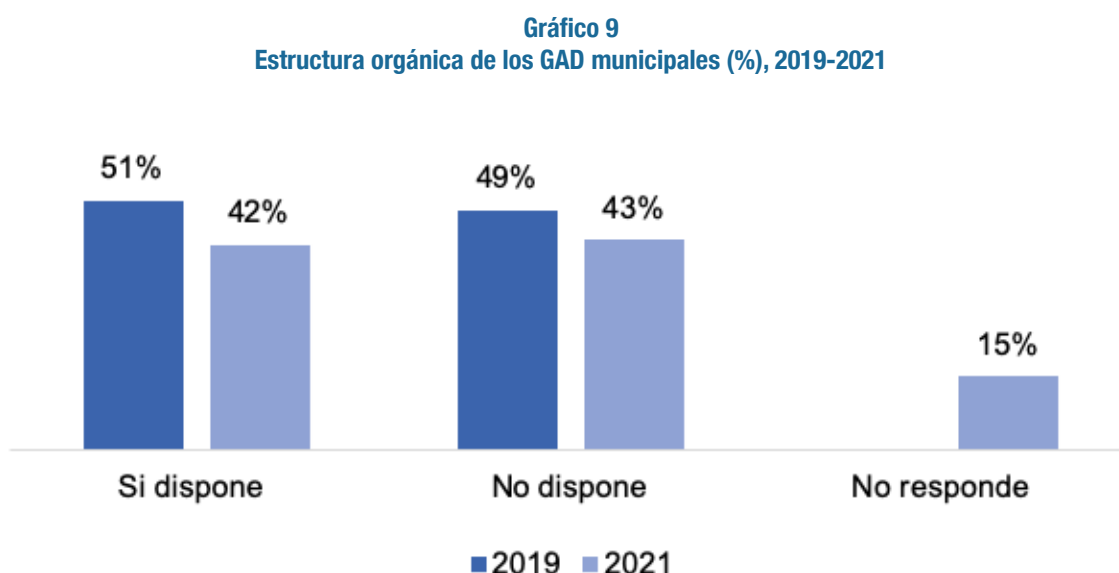
#### 4.1.2.1.2. Capacidad operativa municipal para gestionar CINR

Al igual que para el nivel provincial, para los gobiernos municipales se consideró 6 componentes: 1) estructura organizacional, 2) planificación y rectoría, 3) gestión, 4) regulación, 5) control y 6) articulación multinivel y multiactor, relacionados con las facultades otorgadas a los GAD a

través de la Resolución No. 0009-CNC-2011. Dicha información fue recopilada y consolidada a través de la Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) de la AME, respecto a 110 GAD municipales.

El análisis comparativo ampliado que se socializará en el 2023, abarcará indicadores similares de los dos procesos evaluativos, los cuales aportarían a identificar los cambios en el proceso de implementación de la competencia, específicamente en la estructura orgánica implementada para la gestión de la misma, así como normativa local emitida.

En el 2019, respecto a la institucionalización de la gestión de la competencia, se tiene que el 51% de GAD municipales disponía de una dependencia específica para la gestión de la competencia; mientras que, en el 2021, ese porcentaje disminuyó en 2 puntos porcentuales, tal como se muestra en el gráfico 9:

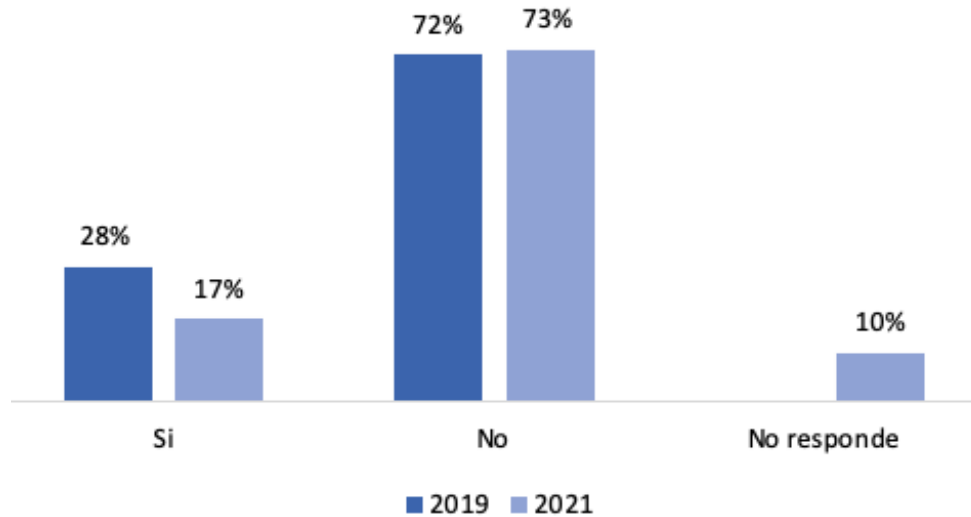


**Fuente:** AME, Diagnóstico de capacidad operativa de los GAD municipales, 2019, 2020-2021.  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En el caso de aquellos GAD que no cuentan con una dependencia específica para gestionar la CINR, se entendería que lo hacen a través de otras unidades, un delegado técnico o es posible que no la gestionen.

Lo referente a la facultad de regulación, les corresponde a los GAD emitir normativa local para la gestión de la competencia. En el 2019, el 28% de GAD municipales disponía de ordenanzas, resoluciones u otro instrumento normativo local para la gestión de la CINR; entre tanto que, al 2021, ese porcentaje se redujo en 11 puntos porcentuales. Los cambios expuestos se presentan en el gráfico 10:

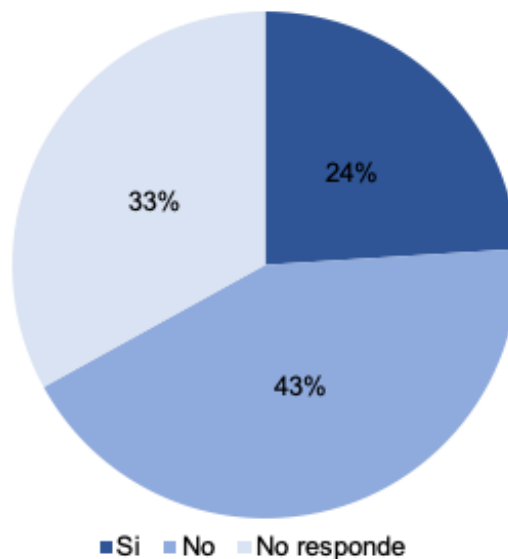
**Gráfico 10**  
**Porcentaje de GADM que emitieron normativa local para la gestión de la CINR (%), 2019-2021**



**Fuente:** AME, Diagnóstico de capacidad operativa de los GADM (2020-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En el periodo 2020-2021, específicamente, el 24% de GAD suscribió convenios de CINR frente a un 43% que no lo hizo, tal como se presenta en el gráfico 11:

**Gráfico 11**  
**Porcentaje de GADM que suscribieron convenios de cooperación internacional no reembolsable (%), 2020-2021**



**Fuente:** AME, Diagnóstico de capacidad operativa de los GADM (2020-2021)  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

De la información reportada a nivel municipal se sabe que tan solo el 25% de GAD municipales ha gestionado proyectos de diferente índole; más, se desconoce el número de proyectos ejecutados o la modalidad de cooperación. Así también, se conoce específicamente que aproximadamente el 55% de las municipalidades no ha ejecutado ningún proyecto de CINR entre el 2020 y 2021.

Finalmente, para el ejercicio de la competencia de CINR, el COOTAD permite diferentes modalidades de gestión; por lo que, esta competencia también ha optado por formas asociativas para su gestión, siendo las siguientes: 2 mancomunidades (conformadas por 8 GAD municipales) y 7 consorcios (conformados por 76 GAD).

### **4.1.2.1.3. Capacidad operativa parroquial rural para gestionar CINR**

La metodología a nivel parroquial rural también corresponde a una investigación cuantitativa y cualitativa, que está estructurada en 6 componentes: 1) estructura organizacional, 2) planificación y rectoría, 3) gestión, 4) regulación, 5) control y 6) articulación multinivel y multiactor. No obstante, el levantamiento de información fue in situ en trabajo articulado entre el CNC y la entidad asociativa CONAGOPARE (con apoyo de sus instancias Organizativas Territoriales Desconcentradas Provinciales) alcanzando un total de 455 GAD parroquiales rurales.

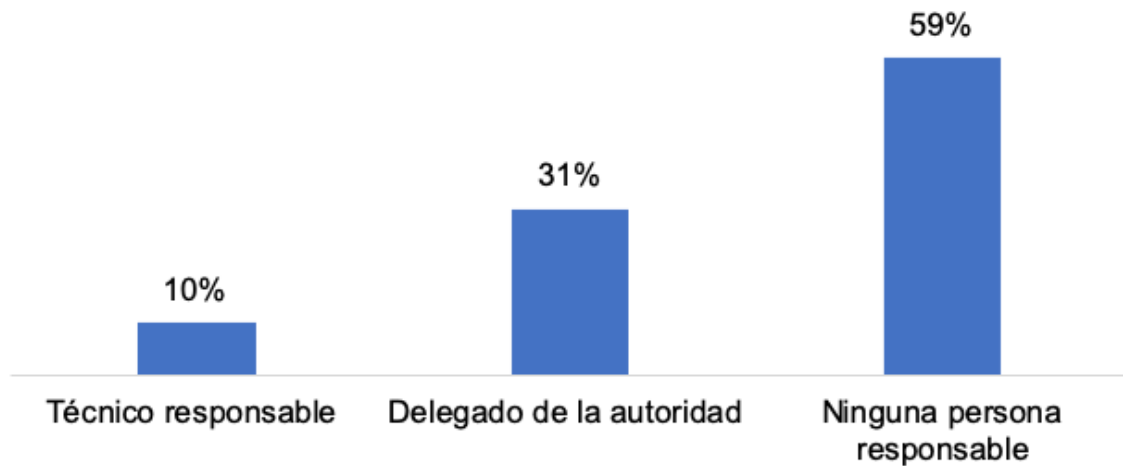
Es importante puntualizar que el actual marco constitucional reconoce al nivel parroquial rural como un GAD y su rol protagónico en el desarrollo de su territorio, atribuyéndole ocho (8) competencias exclusivas, entre ellas de la cooperación internacional.

Cabe indicar que, solo el 2% de los GAD de este nivel de gobierno (9 en total) cuentan con procesos de institucionalización de la competencia, es decir, una estructura organizativa para su gestión.

Al no contar con una dependencia específica en el 98% de GAD encuestados, el ejercicio de la cooperación internacional la realiza un delegado de la autoridad en el 31%, tal como se muestra en el gráfico 12:



**Gráfico 12.**  
**Responsable de gestionar la competencia de CINR (% GAD), 2021**



**Fuente:** GAD parroquiales rurales, 2021  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El régimen laboral muestra una marcada inestabilidad del personal encargado de gestionar la competencia en los GAD parroquiales rurales encuestados, ya que las figuras son nombradas por elección popular (67%) o disponen de contrato ocasional (20%) o nombramiento provisional (1%), además del personal con nombramiento de libre remoción (6%).

La figura más recurrente entre el personal encargado de gestionar la cooperación internacional es el presidente (29,7%), seguido por técnicos (23,9%), directores (23,4%), vocales (13,9%), administrativos (7,2%), coordinadores (0,5%) y otras denominaciones (1,4%), tal como se expone en la tabla 7:

**Tabla 7.**  
**Régimen laboral por tipología de puesto, 2021**

TIPOLOGIA DE PUESTO	CONTRATO	NOMBRAMIENTO DE LIBRE REMOCIÓN	NOMBRAMIENTO PROVISIONAL	NOMBRAMIENTO ELECCIÓN POPULAR	OTRO	TOTAL
Presidente	0	0	0	62	0	62
Vocal	0	0	0	29	0	29
Coordinador	1	0	0	0	0	1
Director	0	0	2	47	0	49
Técnico	37	4	0	0	9	50
Administrativo	4	8	1	2	0	15
Otro	0	1	0	1	1	3
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>141</b>	<b>10</b>	<b>209</b>

**Fuente:** GAD parroquiales rurales, 2021  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Con los resultados previos, se entiende de mejor manera que solo 11 GADPR, correspondiente al 2% de los encuestados, hayan suscrito 13 convenios de CINR, como es el caso del GAD parroquial rural Tupigachi, del cantón Pedro Moncayo (provincia de Pichincha), el cual suscribió 3 convenios.

La mayoría de los convenios, en un 54%, se suscribió con ONG, un 31% con actores estatales de la cooperación bilateral (agencias oficiales de cooperación, embajadas, etc.), un 8% con organismos multilaterales e igual porcentaje (8%) con empresas. Cabe subrayar que, no se reportan convenios ejecutados con gobiernos locales de países extranjeros, es decir, en el marco de la cooperación descentralizada<sup>14</sup>.

En el 2021, el 98% de los GAD parroquiales rurales encuestados no ejecutó y/o gestionó proyectos con cooperación internacional, correspondiendo a ese limitado 2% de GAD parroquiales rurales que si lo hicieron: Cebadas (Chimborazo); Quingue y Salima (Esmeraldas); San Rafael (Imbabura); 27 de Abril (Loja); Tupigachi (Pichincha); Presidente Urbina y Yanayacu Mochapata (Tungurahua) y Nuevo Paraíso (Zamora Chinchipe).

El monto captado por cooperación internacional cubrió el 81% del valor total de los 14 proyectos gestionados por los GAD, de acuerdo con el siguiente detalle:

**Tabla 8.**  
**Proyectos por GAD parroquiales rurales y aportes de los cooperantes**

PROVINCIA	CANTÓN	PARROQUIA	NÚMERO TOTAL DE PROYECTOS	VALOR TOTAL EN PROYECTOS (MILES DE USD)	APORTE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (%)	
					(%)	(MILES USD)
Esmeraldas	Muisne	Quingue	1	3.0	100%	3.0
		Salima	1	30.0	95%	28.5
Chimborazo	Guamote	Cebadas	4	210.0	93%	194.5
Zamora Chinchipe	Nangaritza	Nuevo Paraíso	1	100.2	89%	89.5
Pichincha	Pedro Moncayo	Tupigachi	2	140.0	86%	120.0
Imbabura	Otavalo	San Rafael	1	3.5	71%	2.5
Loja	Espíndola	27 De Abril	1	130.0	58%	75.0
Tungurahua	Pillaro	Presidente Urbina	2	13.0	54%	7.0
Tungurahua	Quero	Yanayacu Mochapata	1	12.0	17%	2.0
<b>Total</b>			<b>14</b>	<b>641.7</b>	<b>81.3%</b>	<b>522.0</b>

**Fuente:** GAD parroquiales rurales, 2021

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

<sup>14</sup> La cooperación descentralizada es la cooperación que se da entre gobiernos locales o subnacionales y otros actores territoriales.

Para el ejercicio de la competencia de cooperación internacional no reembolsable un total de 12 GAD parroquiales rurales se agrupan en 3 mancomunidades y 55 GAD forman parte de 7 consorcios.

### 4.1.3. Planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y terrestre y seguridad vial

El COOTAD en su artículo 55, en concordancia con el artículo 264 numeral 6 de la CRE, señala que la competencia para la planificación, la regulación y el control del TTTSV es exclusiva de los GAD metropolitanos y municipales.

En el marco de sus funciones, el CNC transfirió la citada competencia a los GAD metropolitanos y municipales del país, para lo cual emitió la Resolución No. 006-CNC-2012, en la cual se establece modelos de gestión diferenciados por tipo de productos y servicios a ser asumidos por los municipios. Conforme lo dispone el artículo 23, el CNC, de manera recurrente, revisa los modelos de gestión.

En otro ámbito de la gestión competencial del TTTSV, con la aprobación de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LORLOTTTSV)<sup>15</sup> se dio paso a cambios relevantes, tal es el caso de la transferencia de los productos placas de identificación vehicular y licencias de conducir a los municipios, en virtud de lo que se señala en la Disposición Transitoria Trigésima Quinta de la referida ley.

En este marco, a partir de agosto de 2021, el CNC inició el proceso de transferencia de los citados productos, para lo cual coordinó las acciones junto con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO), la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANT), la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la AME, cuyo trabajo articulado derivó en la emisión de la Resolución No. 003-CNC-2022<sup>16</sup>, misma que reformó la Resolución No. 006-CNC-2012, y que incluye de manera sustancial principios sobre la movilidad sostenible, la micro movilidad, la seguridad vial, entre otros, pero sobre todo contiene los lineamientos generales para operar la transferencia de placas de identificación vehicular, además del cronograma para su asunción.

Se debe tomar en cuenta que, la LOTTTSV introdujo cambios sustanciales a los productos y gestión competencias del TTTSV, motivando la expedición de la resolución No. 003-CNC-2022, la cual principalmente definió los lineamientos generales para operar la transferencia de placas de identificación vehicular y licencias de conducir como productos adicionales de esta competencia.

Al respecto de la emisión de licencias de conducir, es preciso resaltar que por pedido de la ANT, su transferencia ha tenido otro tratamiento, esto por cuanto en su debido momento se señaló que la entidad se propuso iniciar un proceso de mejora y fortalecimiento institucional,

<sup>15</sup> Quinto Suplemento del Registro Oficial No. 512 de 10 de agosto de 2021.

<sup>16</sup> Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 58 del 09 de mayo de 2022.

con el objetivo de contar con un sistema informático y registro nacional de datos del TTTSV eficiente, para que los municipios y mancomunidades puedan interoperar, así como también para mejorar sus procesos internos entorno a la gestión de la entrega de licencias de conducir; para el efecto, se señaló que la implementación de los proyectos de mejora institucional se desarrollaría hasta diciembre del 2025.

En este sentido, el CNC, toda vez que dispuso de los insumos necesarios para transferir la gestión de emisión de licencias de conducir, emitió la Resolución Nro. 007-CNC-2022 de 6 de diciembre de 2022 (sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial), con la cual se resuelve su transferencia a los GAD metropolitanos y municipales, una vez que la ANT cumpla con las actividades establecidas dentro de su plan de mejora y fortalecimiento institucional.

Con los antecedentes expuestos, el CNC cumple con las disposiciones que rigen la gestión de competencias, y en lo específico, con la revisión recurrente de los modelos de gestión para el ejercicio de la competencia de TTTSV, lo cual permite a que los municipios y mancomunidades accedan a un nuevo modelo de gestión, y con ello, el control operativo del tránsito en la vía pública.

Es importante resaltar que el proceso de transferencia de la competencia de TTTSV se realiza conforme con los plazos establecidos en la Resolución No. 006-CNC-2012, para el efecto, los municipios y mancomunidades han cumplido con los estándares y requisitos establecidos por la ANT para certificarse, y de esta manera asumir los nuevos productos y servicios asignados. Sin embargo, se resalta que el Gobierno Central aún es responsable de la prestación de ciertos productos y servicios, mientras los municipios se certifican para el efecto, tal es el caso del control operativo del tránsito, el cual aún lo gestionan la Policía Nacional del Ecuador (PNE) y la Comisión del Tránsito del Ecuador (CTE) en aquellas jurisdicciones territoriales de los municipios y mancomunidades que aún les corresponde el modelo de gestión B y aquellos en proceso de certificación antes mencionado.

Por último, se debe señalar que la ANT, en su calidad de ente regulador de la competencia, ejerce las facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión en el ámbito nacional, por tanto, de acuerdo con la matriz de productos y servicios, cumple con la formulación de la política pública nacional y con la emisión del marco normativo que orienta el ejercicio de la competencia, en beneficio de la ciudadanía.

#### **4.1.3.1. Estado de asunción del control operativo de tránsito de acuerdo con la Resolución Nro. 001-CNC-2021**

Las disparidades territoriales han causado que la gestión de esta competencia esté claramente bifurcada en dos modelos de gestión: A y B. Tanto la resolución de transferencia como la resolución reformativa a la misma, establecen la principal diferencia en sus facultades: El modelo A, conforme el artículo 20, numerales 1 y 14 de la citada resolución de transferencia,

señala que: “Además de las facultades y atribuciones comunes, los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales que, de acuerdo con la resolución pertinente, se encuentren comprendidos dentro del modelo de gestión A, tendrán las siguientes atribuciones: 1. Realizar el control operativo de tránsito en su circunscripción territorial y jurisdicción que incluye la red vial estatal, urbana y rural [...] 14. Implementar medios o dispositivos tecnológicos que permitan registrar infracciones de tránsito debidamente homologados por la entidad de regulación y control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial [...]”.

Mientras que, el artículo 5, además de enlistar los GAD que se encuentran en el modelo de gestión B, señala que: “Estos gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos, municipales y mancomunidades tendrán a su cargo la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos resolución No. 006-CNC-2012 de fecha 26 de abril del 2012 y publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.712 de fecha 29 de mayo del 2012, exceptuando el control operativo del tránsito en la vía pública, el cual lo podrán asumir cuando se encuentren debidamente fortalecidos individual, mancomunadamente o a través de consorcios”; siendo esta la única diferencia entre estos dos modelos de gestión, debido a sus capacidades operativas para el ejercicio eficiente, efectivo, transparente y correcto del TTTSV.

La revisión de modelos de gestión la realiza el CNC recurrentemente, en cumplimiento con el artículo 23 de la Resolución Nro. 006-CNC-2012; esto es, por lo menos cada dos años, con el fin de determinar la variación de condiciones que permitan a un GAD metropolitano o municipal acceder a otro modelo de gestión.

La revisión general de estos se la realizó en el año 2021, para lo cual se emitió la Resolución Nro. 001-CNC-2021, determinándose, que los GAD municipales de Azogues, Latacunga, Durán, Milagro, Quevedo, Rumiñahui y la Mancomunidad para la Gestión Descentralizada de la Competencia de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial-Tungurahua asumen el modelo de gestión A. Para el efecto, la Disposición Transitoria Primera de la citada resolución estableció que la ANT coordine con los GAD municipales y mancomunidad que asumen el modelo de gestión A, la elaboración y planificación de sus respectivos modelos de gestión y cronograma de implementación.

En este sentido, el ente regulador de la competencia, con el fin de cumplir con la citada disposición, coordinó la ejecución y cumplimiento de algunas actividades que les permita la certificación para la asunción del control operativo del tránsito, mismas que detallan a continuación:

- Elaborar el modelo de gestión de control operativo.
- Revisar el modelo de gestión.
- Realizar taller de los procesos de control operativo del tránsito.
- Elaboración por parte del GAD, el marco jurídico para la estructura administrativa-operativa.
- Coordinar y planificar el proceso de formación de agentes civiles de tránsito (ACT) y

cronograma de formación.

- Socializar la planificación programación de la formación de ACT.
- Ejecutar el proceso de selección de aspirantes a ACT y enviar listado de aspirantes a formación.
- Revisar listado de los aspirantes a ACT, a ser formados conforme programación.
- Realizar la inducción para el ingreso al proceso de formación a los aspirantes a ACT.
- Emitir informes mensuales del proceso de formación de ACT a la ANT.
- Generar informe y proyecto de resolución.
- Suscribir resolución de certificación de ACT que han concluido el proceso de formación.
- Enviar oficio y resolución al GAD/mancomunidad, dirección provincial y CTE.
- Implementar la estructura organizacional, administrativa y tecnológica.
- Coordinar la conectividad con el sistema informático a ser utilizado por los GAD.
- Verificar y realizar informe de la infraestructura técnica, administrativa y tecnológica.
- Coordinar con los organismos de control para la transición ordenada la asunción de la competencia.
- Elaborar el informe previo a la certificación de la ejecución de la competencia.
- Suscribir la resolución de la certificación de la ejecución de la competencia.
- Oficiar al GAD, CNC, Ministerio de Gobierno, Dirección Nacional de Tránsito, CTE y MEF, la suscripción de la resolución de certificación de la competencia de control operativo.

Las actividades descritas se resumen en algunas principales, a las cuales se les confiere un porcentaje que evidencia el avance en el cumplimiento, por parte de los titulares de la competencia de TTTSV, para alcanzar la certificación y asunción efectiva del control operativo del tránsito en la vía pública, conforme a la siguiente tabla:

**Tabla 9.**  
**Principales actividades para cumplir para la certificación y asunción del control operativo del tránsito**

ACTIVIDADES PRINCIPALES PARA LA ASUNCIÓN DE CONTROL OPERATIVO	% ASIGNADO
1.- Análisis y aprobación del modelo de gestión	22%
2.- Formación de agentes civiles de tránsito	39%
3.- Infraestructura tecnológica y administrativa	32%
4.- Certificación de la competencia de control operativo	7%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** GAD parroquiales rurales, 2021

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Debido a las actividades descritas, la ANT<sup>17</sup> informó al CNC sobre la planificación y requisitos exigidos para la certificación de la competencia de control operativo.

Así también, remitió<sup>18</sup> el estado de avance en la implementación de la competencia de control operativo de cada uno de los municipios y mancomunidad que ascendieron de modelo de gestión en el año 2021.

En el 2022, el CNC solicitó<sup>19</sup> a la ANT la información actualizada del estado de asunción del control operativo de los GAD municipales y mancomunidad que, de acuerdo con la Resolución Nro. 001-CNC-2021, fueron calificados como modelo de gestión A.

Además, en el marco de sus funciones, el CNC<sup>20</sup> monitoreó el estado de avance en la implementación de las competencias de control operativo a los 6 municipios y mancomunidad que asumieron el modelo A en el 2021, de los cuales, Azogues, Durán, Milagro y Quevedo remitieron información de respaldo sobre los avances en la asunción del control operativo de tránsito en la vía pública. Destacando que, el GAD Municipal de Durán, mediante Resolución Nro. ANT-ANT-2022-0092 de 23 de noviembre de 2022 fue certificado para la ejecución y asunción efectiva de la facultad del control operativo de tránsito en la vía pública.

### 4.1.3.2. Estadísticas generales de tránsito

En el ámbito de la gestión de la competencia de TTTSV se tienen que resaltar algunos efectos positivos, uno de ellos se refiere al comportamiento de las tasas de accidentabilidad y mortalidad del tránsito, las cuales presentan una tendencia decreciente a partir del año 2015; esto podría deberse –en parte– a una adecuada gestión de la seguridad vial de parte del gobierno central y de los gobiernos locales.

De la información proporcionada por la ANT, los siniestros de tránsito –en términos absolutos– durante el periodo 2012-2022 se redujeron en alrededor del 9%, al pasar de 23.842 a 21.739 siniestros, respectivamente, en tanto que, desde enero hasta mayo de 2023<sup>21</sup> se han registrado 8.241 siniestros de tránsito, mientras que los fallecidos por accidentes de tránsito –en términos absolutos– se redujeron en alrededor del 2%, al pasar de 2.237 en 2012 a 2.202 fallecidos en 2022.

En lo específico, toda vez que se han obtenido las tasas<sup>22</sup> de accidentabilidad y mortalidad de tránsito, a continuación, se presenta su evolución a nivel nacional durante el período comprendido entre el 2012 y el 2022:

<sup>17</sup> Mediante Oficio Nro. ANT-CGRTTTSV-2021-0049-O de fecha 27 de abril de 2021.

<sup>18</sup> Mediante Oficio Nro. ANT-ANT-2021-23338 de 16 de noviembre de 2021, en atención al Oficio Nro. CNC-CNC-2021-0564-OF de fecha 13 de octubre de 2021.

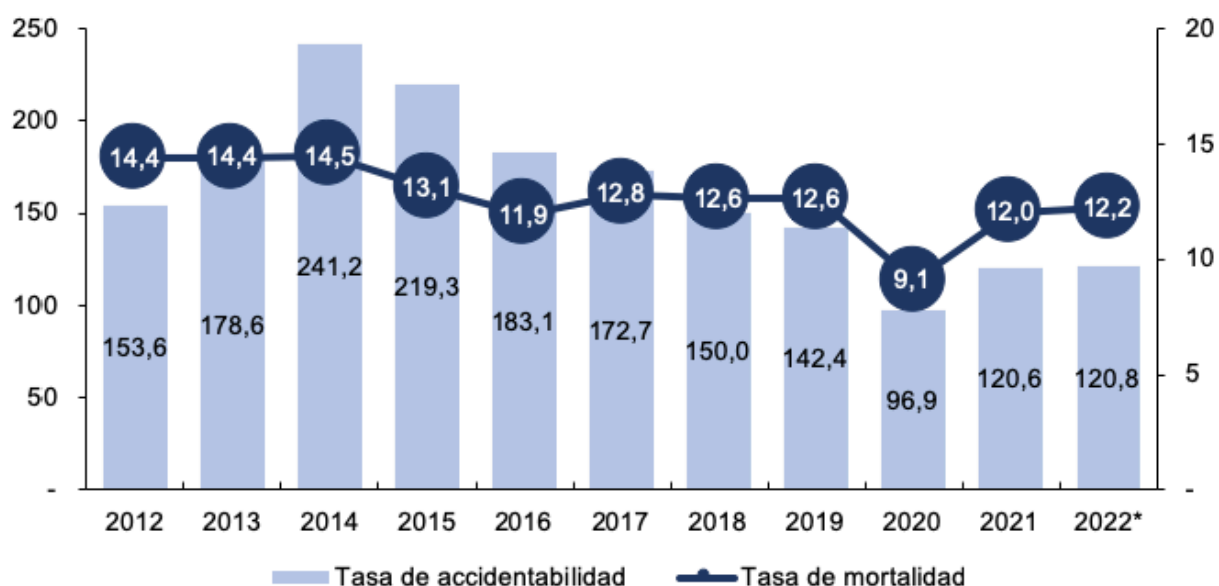
<sup>19</sup> Mediante Oficio Nro. CNC-CNC-2022-0137-OF de 22 de abril de 2022.

<sup>20</sup> Mediante Oficio No. CNC-CNC-0254-OF de 4 de junio de 2022.

<sup>21</sup> Último dato reportado por la Agencia Nacional de Tránsito, disponible en <https://www.ant.gob.ec/visor-de-siniestralidad-estadisticas/>

<sup>22</sup> Las tasas se obtienen por cada 100.000 habitantes.

**Gráfico 13**  
**Tasa de accidentabilidad y mortalidad de tránsito 2012-2022**



\*Dato de la población corresponde a las proyecciones del INEC disponible en <https://sni.gob.ec/proyecciones-y-estudios-demograficos>

**Fuente:** Agencia Nacional de Tránsito, Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos, 2023.

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

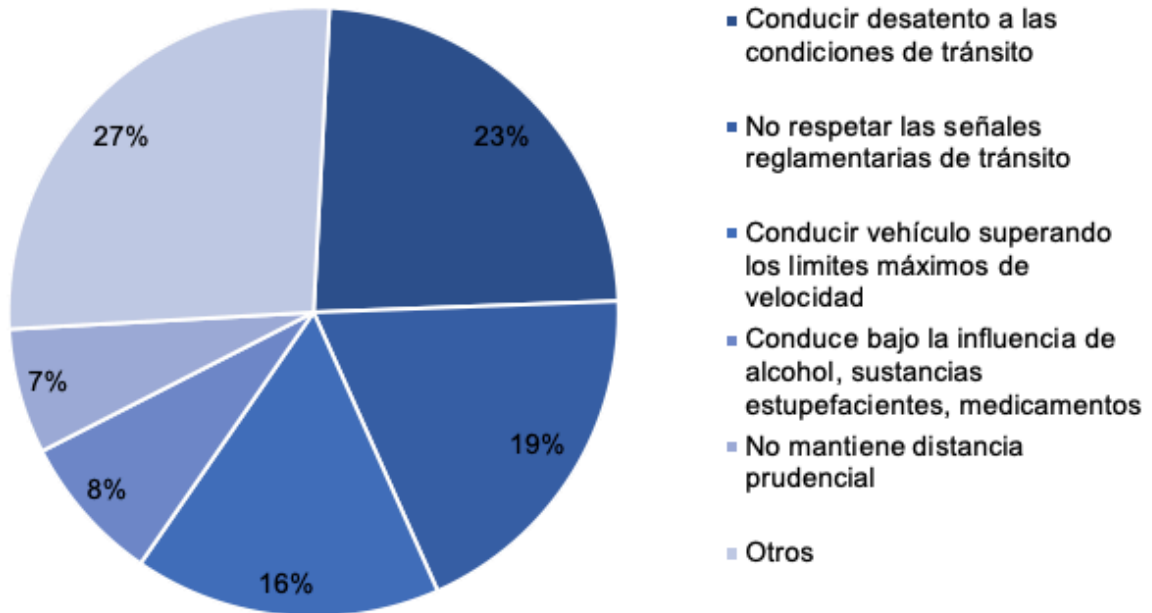
La tasa de accidentabilidad de tránsito durante el periodo 2012-2022 presentó una reducción media anual de alrededor del 2,4%, no obstante, durante los años 2012 hasta el 2014, hubo un incremento en el número de accidentes de tránsito, que se traduce en el comportamiento de su tasa, pasando de 153,6 a 241,2 accidentes por cada 100.000 habitantes, respectivamente.

A partir del año 2015, muestra una tendencia decreciente, la cual se mantiene hasta el año 2020, lo que representó, en términos absolutos, una reducción de alrededor del 52%, con lo cual la tasa se ubicó en 96,9 accidentes por cada 100.000 habitantes al año 2020. La tasa de accidentabilidad presentó una tendencia creciente en el 2022 con respecto del 2021, con lo cual alcanzó 120,8 accidentes por cada 100.000 habitantes.

De su parte, la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito durante el periodo 2012-2022 presentó una reducción media anual de alrededor del 2%. En el mismo periodo, la tasa más elevada fue la registrada en el año 2014 con 14,49 fallecidos por cada 100.000 habitantes, por el contrario, en el año 2020 se registró la tasa más baja con 9,1 muertes por cada 100.000 habitantes. Durante el año 2021 hasta el año 2022, hubo un incremento de la tasa con respecto al año 2020, con lo cual se registraron 12,24 fallecidos por cada 100.000 habitantes a nivel nacional en el año 2022.



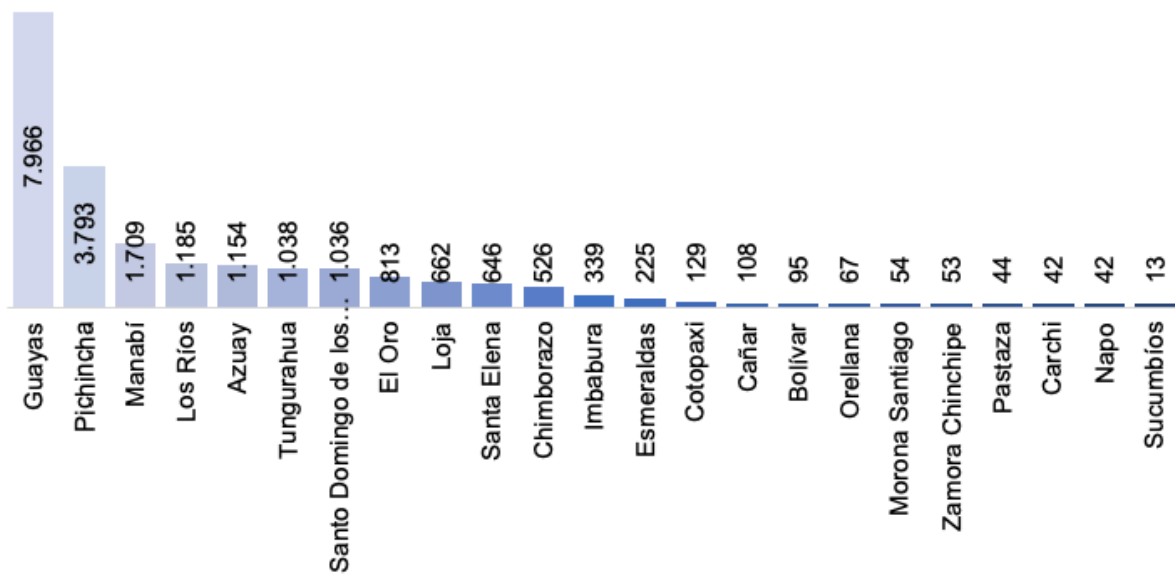
**Gráfico 14**  
**Principales causas probables de accidentabilidad 2022**



**Fuente:** Agencia Nacional de Tránsito, 2023.  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En el gráfico previo, se muestran las principales causas probables que incidieron en la accidentabilidad y mortalidad de tránsito en el año 2022, de acuerdo con la ANT, resaltan las siguientes: conducir desatento a las condiciones de tránsito, no respetar las señales reglamentarias de tránsito, conducir el vehículo superando los límites máximos de velocidad, conducir bajo la influencia de alcohol, sustancias estupefacientes y medicamentos, entre las más relevantes.

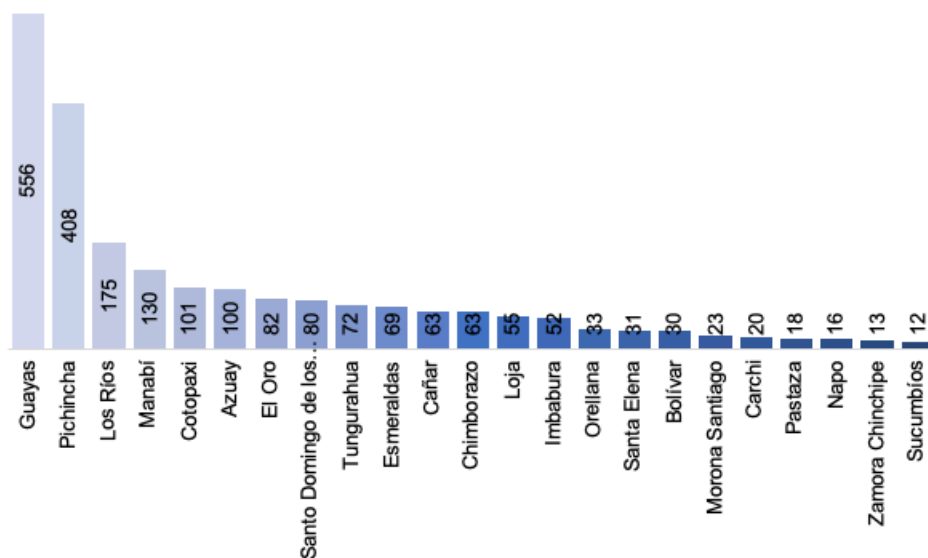
**Gráfico 15**  
**Accidentabilidad de tránsito por provincia 2022**



**Fuente:** Agencia Nacional de Tránsito, 2023.  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Como se puede observar en los gráficos contiguos, en el año 2022, las provincias que presentaron la mayor cantidad de accidentes de tránsito fueron, en orden de representatividad: Guayas, Pichincha, Manabí, Los Ríos y Azuay. En tanto que las que registraron la mayor cantidad de muertes por consecuencia de los accidentes de tránsito fueron: Guayas, Pichincha, Los Ríos, Manabí y Cotopaxi.

**Gráfico 16**  
**Mortalidad de tránsito por provincia 2022**



**Fuente:** Agencia Nacional de Tránsito, 2023.  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

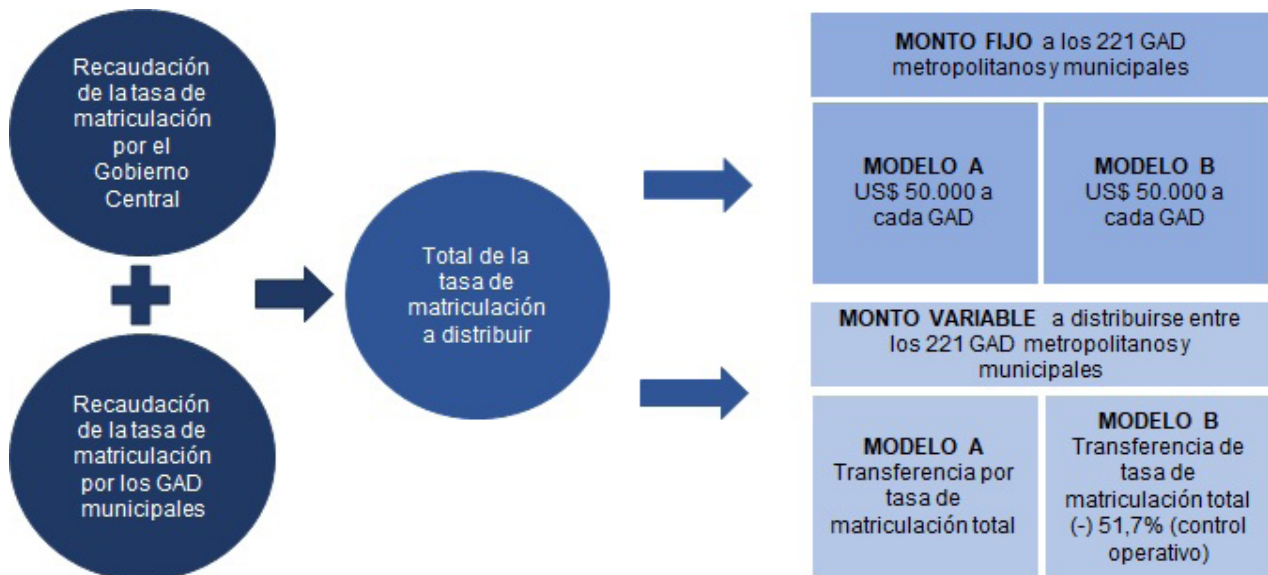
### 4.1.3.3. Transferencia de recursos

El artículo 27 de la Resolución Nro. 006-CNC-2012 determina los recursos económicos que financian el ejercicio de la competencia de TTTSV:

1. Los que correspondan por la recaudación de valores por el otorgamiento de permisos, autorizaciones, suscripción de contratos de operación, multas y sanciones, en el marco de las facultades y atribuciones establecidas en la presente resolución y la ley.
2. El impuesto a los vehículos, en los términos establecidos en el artículo 538 del COOTAD.
3. Los que corresponda a la distribución por la recaudación de la tasa de matriculación y sus multas asociadas, por los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales y por las entidades del gobierno central, en los términos establecidos en la presente resolución.
4. Los que correspondan por la recaudación de la tasa de revisión técnica vehicular y multas asociadas, por los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales y por las entidades del gobierno central, en los términos establecidos en la presente resolución.
5. Un monto para egresos no permanentes adicional como mecanismo de compensación estimado en el informe de la comisión sectorial de costeo.

Para el reparto de la tasa de matriculación y sus multas asociadas (numeral 3), la Comisión Técnica Sectorial de Costeo para la transferencia de la competencia de TTTSV definió el mecanismo de distribución de dicho recurso. Así la metodología para su reparto se halla descrita en los artículos del 27 al 30 de la citada resolución de transferencia de la competencia; para lo cual, se consideran variables de población, tasa de motorización, densidad y dispersión poblacional, participación de la población urbana respecto del total, entre otras, conforme al esquema a continuación:

**Gráfico 17**  
**Esquema de reparto de la tasa de matriculación**



**Fuente:** Resolución Nro. 006-CNC-2012  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

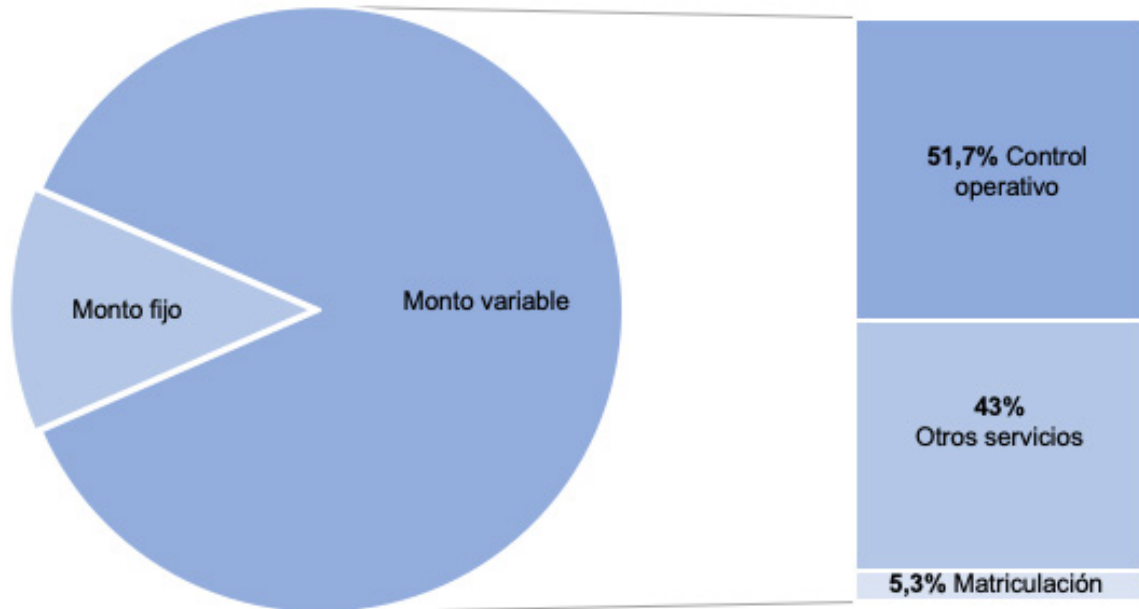
La tasa de matriculación lo recaudan los GAD metropolitanos y municipales y las entidades del gobierno central, misma que es registrada en la cuenta corriente única de la subsecretaría del tesoro de la nación destinada para lo referente a la matriculación vehicular<sup>23</sup> en el Banco Central del Ecuador (BCE) para posteriormente ser transferida a los GAD metropolitanos y municipales y mancomunidades que gestionan el TTTSV, que han sido certificados para asumir los distintos productos y servicios, conforme al modelo de gestión asignado.

Del monto total por concepto de tasa y multas de matriculación, se asigna un monto fijo por concepto de costos fijos mínimos de la competencia de acuerdo con cada modelo de gestión y para cada uno de los GAD metropolitanos y municipales y mancomunidades. El monto fijo para los municipios del modelo de gestión “A” y “B” es de US\$ 50.000 dólares anuales.

El valor restante entre el monto total a distribuir y el monto fijo asignado a cada GAD metropolitano y municipal y mancomunidad, se denomina monto variable, el cual es distribuido a los 221 GAD; no obstante, en aquellos GAD metropolitanos y municipales en los que el Gobierno Central continúe realizando la matriculación vehicular, del monto variable distribuido a cada GAD se le asignará el 5,3%, correspondiente a la participación de la matriculación vehicular en el gasto total histórico promedio de la competencia de TTTSV.

<sup>23</sup> El número de cuenta específico es de conocimiento de la entidad rectora de las finanzas públicas. En este párrafo se indica de manera general donde se registran los valores por concepto de matriculación vehicular que son distribuidos como a los gobiernos locales que gestionan esta competencia.

**Gráfico 18**  
**Composición de la tasa de matriculación**



**Fuente:** Resolución Nro. 006-CNC-2012.

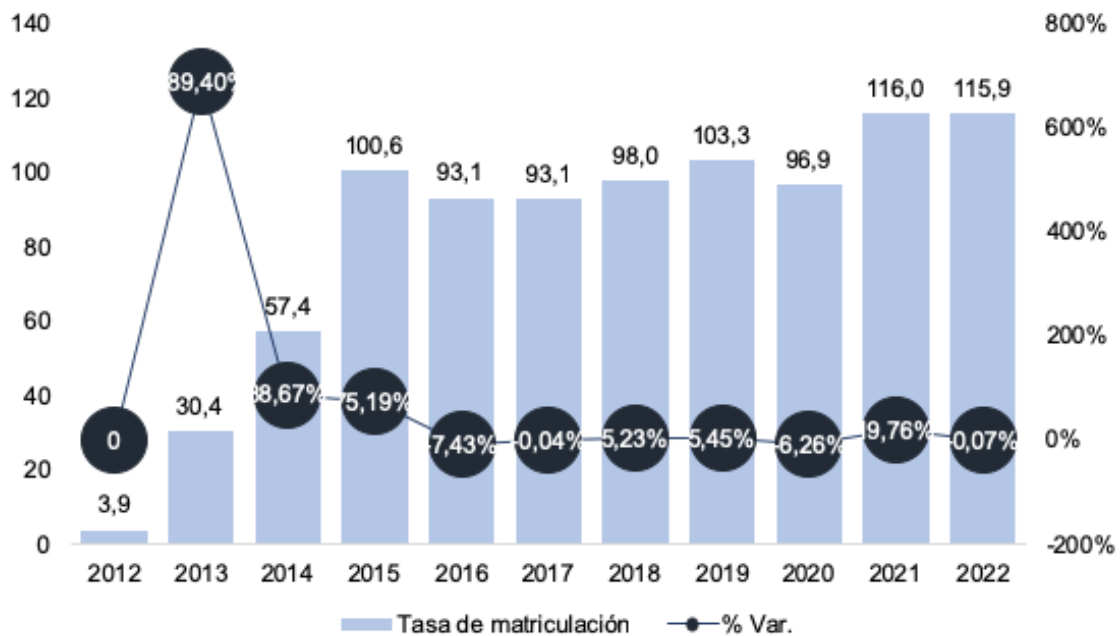
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Del gráfico anterior, se determina que, en aquellos GAD metropolitanos y municipales en los que el gobierno central siga realizando el control operativo del tránsito, del monto variable distribuido a cada GAD se le asignará el 51,7%, correspondiente a la participación del control operativo del tránsito en el gasto total histórico promedio de la competencia de TTTSV.

La distribución de la tasa de matriculación y sus multas asociadas se realiza conforme los porcentajes de distribución definidos.

Los porcentajes de asignación para cada GAD metropolitano, municipal y mancomunidad constan en los diferentes acuerdos ministeriales que expide recurrentemente el MEF, de conformidad con lo que dispone la resolución de transferencia de la competencia.

**Gráfico 19**  
**Transferencias de la tasa de matriculación y su variación, 2012-2022 (US\$ millones)**



**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas, 2023.  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Desde el año 2012 hasta el 2022, en total se han transferido alrededor de US\$ 908,7 millones por concepto de la tasa de matriculación y sus multas asociadas a los municipios y mancomunidades que gestionan el TTTSV. En los años 2021 y 2022 se transfirieron los mayores montos, US\$ 116 millones y US\$ 115,9 millones, respectivamente.

Las transferencias de la tasa de matriculación se han incrementado notablemente conforme los GAD han ido asumiendo la competencia progresivamente. Desde el año 2013 hasta el año 2022, las transferencias crecieron en promedio anual al 16%, con lo cual se pasó de US\$ 30,4 millones a US\$ 115,9 millones, respectivamente. Durante el año 2022, las transferencias ascendieron a 115,9 millones, esto es, US\$ 85.480 menos respecto del año 2021.

Debido al análisis de las transferencias, se evidencian comportamientos irregulares, pues en ciertos años se redujeron y en otros se incrementaron, aspecto que, en parte, se podría atribuir a que los procesos de matriculación vehicular no se estarían cumpliendo conforme a los plazos establecidos para el efecto.

#### 4.1.4. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural

El Ecuador cuenta con una riqueza cultural y patrimonial en todos sus rincones que requiere acciones que permitan su conservación, defensa y protección; su mantenimiento para

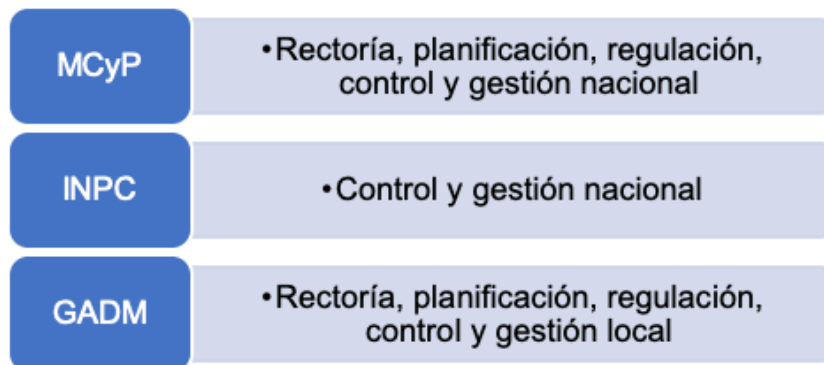
garantizar su sostenimiento integral en el tiempo; y su difusión para que la sociedad conozca los valores que representa.

En el marco del régimen de competencias, el artículo 264, numeral 8 de la CRE, en concordancia con los artículos 55, letra h) y 144 del COOTAD, establece que los GAD municipales tienen la competencia exclusiva para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y construir los espacios públicos para estos fines.

El CNC, como organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias, transfiere la mencionada competencia a favor de los GADM mediante Resolución No. 0004-CNC-2015 de 14 de mayo de 2015 y publicada en el Registro Oficial No. 514 de 3 junio de 2015. En este sentido, la resolución de transferencia establece el modelo de gestión de la competencia a través de facultades y atribuciones que deben ser gestionadas por el gobierno central y las municipalidades.

Específicamente, la rectoría nacional la ejerce el Ministerio de Cultura y Patrimonio (MCyP)<sup>24</sup> como representante del Sistema Nacional de Cultura; mientras que, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC)<sup>25</sup>, adscrito al MCyP, es la entidad encargada de la investigación y control técnico del patrimonio cultural. Los gobiernos municipales, por su parte, son los titulares de la competencia a nivel local. En la Ilustración 1 se representa el alcance de cada actor involucrado.

**Ilustración 1**  
**Actores para la gestión del Patrimonio arquitectónico y cultural**



**Fuente:** Resoluciones No. 0004-CNC-2015 y No. 006-CNC-2017<sup>26</sup>

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

De esta manera, la competencia de Patrimonio arquitectónico y cultural se enmarca en la normativa legal vigente, lo cual permite su gestión tanto a nivel local como nacional evitando la superposición de atribuciones.

<sup>24</sup> Conforme el artículo 25 de la LOC de 27 de diciembre de 2016, y publicada en Registro Oficial No. 913 de 30 de diciembre de 2016.

<sup>25</sup> Estipulado en el artículo 43 de la LOC de 27 de diciembre de 2016, y publicada en Registro Oficial No. 913 de 30 de diciembre de 2016.

<sup>26</sup> Considerando las directrices de la nueva LOC, el CNC emitió la Resolución reformativa No. 006-CNC-2017 de fecha 30 de agosto de 2017

### 4.1.4.1. Transferencia de recursos

Para el ejercicio de las facultades y atribuciones de la competencia, los GADM cuentan con los siguientes recursos, de acuerdo con lo que establece el artículo 15 de la resolución de transferencia:

- a. Los que correspondan por transferencia directa, como resultado de los recursos promedio de los años 2010, 2011, 2012 y 2013 correspondiente al gasto devengado por parte del Gobierno Central en preservar, mantener y difundir el patrimonio el patrimonio cultural de los cantones y construir los espacios públicos para estos fines, establecidos en el informe técnico de la comisión de costeo.
- b. Los que generen los GAD metropolitanos y municipales en el ejercicio de su facultad para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural y arquitectónico de los cantones y construir los espacios públicos para estos fines.
- c. Los que provengan de proyectos de interés conjunto, de mutuo acuerdo entre el Gobierno Central y los GAD metropolitanos y municipales.

Para la distribución de recursos, el último inciso del artículo 16 de la Resolución No. 0004-CNC-2015 estableció que los porcentajes de asignación, así como los recursos correspondientes a la transferencia directa, serán revisados cada dos años por el CNC en coordinación con las entidades correspondientes; y, de ser el caso, los modificará en función de la información disponible.

En este contexto, el CNC emitió la Resolución No. 001-CNC-2018 de fecha 15 de marzo de 2018, que mantiene los porcentajes de asignación de los criterios de distribución de transferencia directa del monto que se asigna cada año a los GAD para el ejercicio de la competencia de patrimonio.

Transcurrido el tiempo de revisión, el CNC emitió la Resolución No. 004-CNC-2021 de fecha 26 agosto de 2021, que modifica los porcentajes de asignación de los criterios de distribución de transferencia directa del monto que se asigna cada año a los GAD para el ejercicio de la competencia en mención, estableciéndose los siguientes:

- Densidad patrimonial: 40%
- Capacidad operativa: 35%
- Recursos financieros relacionados a la competencia: 25%

Una vez que se emitió la Resolución No. 004-CNC-2021, el MEF dio cumplimiento a la disposición general cuarta expidiendo el Acuerdo No. 0005 de fecha 03 de febrero de 2022, en el que se establecen los montos de asignación y distribución de los recursos a cada GADM para el ejercicio de la competencia de patrimonio arquitectónico y cultural.



Con respecto a la revisión de los porcentajes de asignación que se debe realizar durante el 2023, el levantamiento de información está planificado para ejecutarse en el primer trimestre del 2023, cuyos resultados definirán la revisión de los porcentajes y emisión de su respectiva Resolución.

Por otra parte, se debe considerar que el artículo 154 del COOTAD determina que el organismo rector de las finanzas públicas incluirá obligatoriamente en el presupuesto de los ejercicios fiscales los recursos que le corresponde al GAD para financiar la gestión de las nuevas competencias transferidas. De acuerdo con el informe de costeo de la competencia, los recursos a ser distribuidos anualmente ascienden a un total de US\$ 8,13 millones para la gestión de 213 GAD municipales. Los GADM de Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato, Rumiñahui, Machala, Loja y Manta no son beneficiarios de la distribución de recursos pues recibieron más de un millón de dólares en la preasignación (6% de impuesto a la renta de cada jurisdicción – FONSA), como se puede observar en la siguiente tabla:

**Tabla 10**  
**Fondo de Salvamento (FONSA), por GADM, US\$ millones**

GADM	FONSA (MILLONES US\$)
Quito	90,62
Guayaquil	40,70
Cuenca	6,71
Ambato	2,90
Rumiñahui	2,67
Machala	1,40
Loja	1,16
Manta	1,03
Resto de municipios	14,79
<b>Total</b>	<b>161,97</b>

**Fuente:** MEF, 2020

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Los recursos de transferencia directa correspondientes al período junio - diciembre 2015 (US\$ 4,7 millones) y del año 2016 (US\$ 8,1 millones) no fueron distribuidos a los gobiernos municipales. Con el objetivo de subsanar la deuda (US\$ 12,8 millones), el MEF, el Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE) y la AME suscribieron, en el 2017, el “Convenio para la entrega de recursos a favor de los GAD Municipales del Ecuador” (FINGAD I) para ser desembolsados por el BDE vía ejecución de proyectos de inversión o preinversión priorizados por los GAD.

Hasta el 31 de diciembre de 2022, únicamente 122 GAD municipales presentaron proyectos al BDE por un monto de US\$ 7,49 millones, de los cuales se han desembolsado US\$ 6,85 millones, quedando pendientes por desembolsar US\$ 0,63 millones. Mediante oficio No. MEF-SRF-2021-0139-O de 18 de mayo de 2021, el MEF solicita al BDE la exclusión del

GADM de Santa Cruz del convenio FINGAD I, por lo cual este municipio ya no forma parte de la transferencia de recursos contra presentación de proyectos. En este contexto, aún faltan 90 gobiernos municipales por presentar proyectos al BDE para poder acceder a los recursos FINGAD I, que en total asciende a US\$ 5,93 millones.

Por su parte, los recursos de transferencia directa del periodo 2017 – 2022 (US\$ 8,13 millones anuales), fueron transferidos en su totalidad a los 213 GADM pertinentes.

En función de lo detallado, se puede inferir que los GADM requieren potenciar su capacidad de generar ingresos propios, a fin de poder gestionar la competencia con eficiencia y calidad. Sin embargo, la información a continuación sugiere que hay un mejor manejo del patrimonio cultural de cada GAD, que podría estar relacionado a un mayor conocimiento de lo que refiere a esta competencia.

#### 4.1.4.2. Estado de la competencia

En el Ecuador, el Gobierno Central tiene las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control para el patrimonio arquitectónico y cultural; en este sentido, el ente rector de la competencia, representado por el MCyP, aprobará en el 2023 la “Política Pública de Cultura y Patrimonio para Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales”<sup>27</sup> como un instrumento que apalanca el fortalecimiento y dinamización de los repositorios de memoria social y la activación del patrimonio material e inmaterial.

En cuanto a la gestión nacional, le corresponde al MCyP, administrar los museos, bibliotecas y archivos que mantengan fondos, reservas y colecciones de carácter nacional. Es así como, en el 2022, impulsaron el SIIC para mantener un registro actualizado en la RED de repositorios de memoria social.

Así también, le corresponde al INPC mantener un Sistema de Información del Patrimonio Cultural del Ecuador (SIPCE), el que debe ser alimentado por los GADM, quienes deben registrar de manera obligatoria información correspondiente al inventario patrimonial de acuerdo con cinco ámbitos: arqueológicos, documentos, inmateriales, inmuebles, y muebles. En la siguiente tabla se reporta el inventario patrimonial nacional:

**Tabla 11**  
**Inventario patrimonial**

2014	2017	2020	2022*
170.970	128.080	145.916	137.493

**Fuente:** SIPCE, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

\*Corte al 23 de junio de 2022

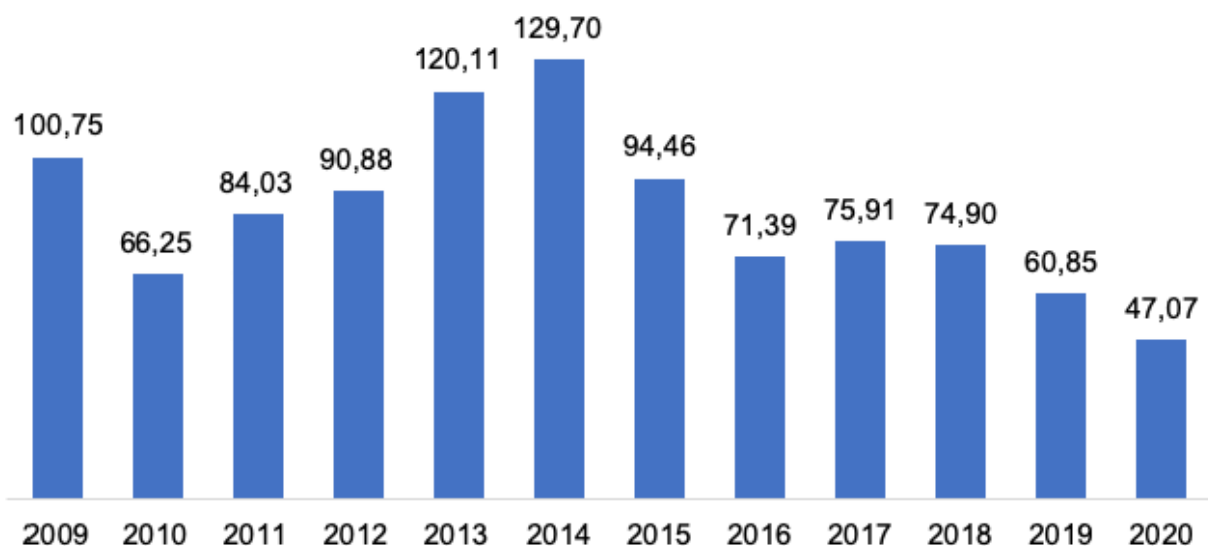
<sup>27</sup> Mediante Acuerdo Nro. MCYP-MCYP-2023-0052-A de 25 de abril de 2023 y publicado en Registro Oficial No. 313 de 18 de mayo 2023.

Al 2022, el Ecuador tuvo 29 manifestaciones<sup>28</sup> del patrimonio cultural inmaterial, de las cuales, cinco han sido inscritas en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad - UNESCO. Conforme reporte del SIIC, la Sierra es la región que alberga el mayor número de manifestaciones, con un total de 19 (65,52%). La región costera cuenta con cuatro (13,79%), mientras que, la Amazonía con una manifestación cultural (3,45%); y, en general, a nivel nacional se tiene cinco manifestaciones (17,24%) que son las siguientes: “el Himno Nacional del Ecuador”, “el pasillo ecuatoriano”, “el pensamiento y la obra del doctor Francisco Javier Eugenio de Santa Cruz y Espejo”, “Pensamiento y obra de Monseñor Leónidas Eduardo Proaño Villalba” y “Usos y saberes tradicionales asociados a la producción del cacao nacional fino de aroma”.

El artículo 110 de la LOC, crea el Fondo de Fomento de las Artes, la Cultura y la Innovación, conforme lo previsto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Este fondo tiene la finalidad de entregar recursos no reembolsables a los creadores, productores y gestores culturales, buscando el fortalecimiento artístico, cultural y creativo de la sociedad, con criterios de calidad, diversidad, equidad territorial e interculturalidad. En esta línea, el MCyP, en el 2021 y 2022, benefició a un total de 49 cantones a través de fondos de fomento de artes e innovación. Entre tanto, el INPC entregó fondos de fomento de patrimonio cultural y de la memoria social a 76 cantones entre el 2021 y 2022.

Referente al gasto público en cultura, al 2020, la administración central destinó US\$ 47,07 millones para actividades culturales y patrimoniales, esto representa el 0,16% del gasto público total. Los recursos destinados a cultura han ido disminuyendo con el paso de los años, como se lo puede observar en el gráfico 20.

**Gráfico 20**  
**Gasto público en cultura, periodo 2009 - 2020**



**Fuente:** SIIC basado en MEF, Presupuesto General del Estado. Última actualización 03 de julio de 2023  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

<sup>28</sup> Las manifestaciones son definidas como el medio de expresarse de una región determinada, puede ser por medio de danzas, canciones, música, artes, etc.

El MCYP en coordinación con el CNC, INPC y la AME, en cumplimiento con la disposición general segunda de la resolución de transferencia de la competencia, formularon el PFI para los GADM, instrumento con un alcance de cuatro años, que se convierte en la hoja de ruta de las acciones de capacitación y asistencia técnica, con el fin de fortalecer sus capacidades en el ejercicio de la competencia de una manera efectiva. Este instrumento fue oficializado en un acto protocolario el 26 de abril de 2022.

Durante los meses de junio y julio del 2022, se llevaron a cabo seis talleres sobre recursos financieros para el ejercicio de la competencia de patrimonio en modalidad presencial y virtual, dirigido a 99 GADM. Entre tanto, en el mes de octubre se realizó un taller específico para los municipios de Guayaquil y Machala; el evento fue dirigido para el equipo de directores/as y técnicos/as de las áreas financieras, de planificación y de patrimonio. Más detalles sobre estas jornadas de capacitación estarán descritos en la sección 6.

### **4.1.5. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios**

Tanto la CRE de 2008 (artículo 264 numeral 13), así como el artículo 140 del COOTAD determinaron que la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios le corresponde a los GAD metropolitanos y municipales. Para el efecto, los cuerpos de bomberos serán entidades adscritas a los municipios, pero funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes.

En este sentido, el CNC en el ámbito de sus funciones y atribuciones expidió la Resolución Nro. 0010-CNC-2014, con la cual reguló el ejercicio de la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios a favor de los GAD metropolitanos y municipales, misma que también asigna facultades al gobierno central.

De acuerdo con lo contenido en la referida resolución, la gestión del GAD municipal o metropolitano, como titular de la competencia, debe mantener coherencia con la política pública nacional emitida por el organismo técnico responsable del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR)

#### **4.1.5.1. Estado de la competencia**

Tomando en consideración los modelos de gestión y las facultades atribuidas a los actores relacionados con la competencia, se puede indicar que la Secretaría de Gestión de Riesgos<sup>29</sup> (SGR), en calidad de ente rector en el ámbito de la reducción de riesgos de desastres, durante el 2022, inició la construcción del “Plan Nacional para la Reducción de Riesgos en el Ecuador”,

<sup>297</sup> Anteriormente Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, modificado mediante Decreto Ejecutivo Nro. 641 de 6 de enero de 2023

así como la iniciativa denominada “Desarrollando Ciudades resilientes 2030”, como parte del cumplimiento de los compromisos del país en el Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.

En lo referente al fortalecimiento de capacidad a los actores del SNDGR, la SGR, durante el 2022, desarrolló jornadas de capacitación dirigidas a funcionarios del gobierno central (Policía Nacional, Comisión de Tránsito del Ecuador y el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911) y a nivel local (a varios municipios y al personal de los cuerpos de bomberos) (SGR, 2023).

Adicionalmente, la SGR realizó actividades de preparación para la respuesta durante el proceso eruptivo del volcán Cotopaxi, con lo cual declaró la alerta amarilla (octubre de 2022), y puso en marcha un plan integral para la atención de la amenaza, que consistió en la articulación técnica en todas las instancias de los Comités de Operaciones de Emergencias (COE), además de capacitaciones en gobernanza y asesoría a los GAD, conforme sus obligaciones y competencias; y, preparación a la población sobre la amenaza y las acciones a ser desplegadas para salvaguardar su integridad.

Así también, la SGR, como entidad rectora de esta competencia, realizó inspecciones para la estimación de los riesgos por deslizamientos e inundaciones, que derivaron en evaluaciones de amenazas con equipos técnicos, levantamiento de zonas de afectación y recomendaciones de medidas técnicas para los GAD, enfocadas en la prevención y reducción de riesgos (SGR, 2023).

Cabe señalar que, hasta el momento, la competencia no ha sido ejercida efectivamente por todos los municipios del país, aún se registran dos de ellos que no han creado sus respectivos cuerpos de bomberos, tal como se señala en la Disposición Transitoria Tercera de la Resolución Nro. 0010-CNC-2014, específicamente, los GAD de Tiwintza y Yacuambi, quienes han realizado algunas actividades para ponerlos en marcha.

En el caso del GAD Tiwintza, en el 2021 expidió la ordenanza<sup>30</sup> de adscripción del cuerpo de bomberos al GAD municipal. No obstante, la disponibilidad de recursos humanos aun es escasa, pues al momento registra un funcionario y hasta finalizar el 2023 tienen previsto contratar una contadora y 2 bomberos. Similarmente, la infraestructura física y el equipamiento no es el mínimo necesario para brindar efectivamente el servicio. Referente a los recursos que financian el ejercicio de la competencia, han firmado un convenio, con la empresa eléctrica de la localidad, para la recaudación y transferencia de los recursos de la tasa de bomberos, mismos que, por el momento, son entregados al municipio y al igual que los recursos por concepto de la emisión de permisos de funcionamiento, son recaudados, por el momento, por el municipio.

El GAD Yacuambi, por su parte, mediante Ordenanza s/n de 23 de febrero de 2016 deroga la ordenanza de creación y funcionamiento del cuerpo de bomberos (Registro Oficial No. 112 de 30 de octubre de 2013), con la cual se regula la gestión de los servicios de prevención,

<sup>30</sup> Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 499 de 21 de julio de 2021

protección, socorro y extinción de incendios. Sin embargo, en el 2021 aprobó una reforma a la ordenanza para la autonomía del cuerpo de bomberos. Referente al talento humano, se cuenta con 4 funcionarios (1 jefe, 2 operativos, 1 contador), así como también con 2 bomberos voluntarios. Respecto de la infraestructura física y el equipamiento, han recibido equipos en donación y se adquirió una camioneta de rescate; en específico, disponen de equipamiento básico para atender los incidentes de incendios. Para la recaudación y transferencia de los recursos de parte de las empresas eléctricas, se dispone de una cuenta bancaria a nombre del cuerpo de bomberos y se firmó el convenio respectivo. Cabe mencionar que los incidentes se coordinan con el SIS-ECU 911 únicamente por líneas de celular.

Por otro lado, se conoce que en el 2023, la SGR emitirá Normativa de Categorización, Planificación de la carrera, Niveles de gestión, Estructura de puestos y mandos; Reestructuración de la carrera; Convocatoria, selección y admisión de bomberos para el ingreso a la carrera; Permanencia en la carrera; y, Concurso de Méritos y Oposición, en concordancia con lo previsto en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y demás normativa aplicable.

#### **4.1.5.2. Proceso de evaluación integral de la competencia**

En el marco de las funciones del CNC determinadas en el 119 del COOTAD, particularmente el literal j: monitorear y evaluar de manera sistemática, oportuna y permanente la gestión adecuada de las competencias transferidas, en coordinación con la entidad rectora – SGR, se inició el proceso para una evaluación integral de la competencia para gestionar de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, motivada por la SGR y su solicitud para la construcción de un plan de fortalecimiento institucional.

Para el efecto, durante el 2022, se realizaron diversas actividades para avanzar con cada etapa del proceso evaluatorio, empezando por la conformación de una mesa técnica con los delegados técnicos y con poder de decisión de la SGR, CNC y la AME. Posterior a lo cual, se definió la metodología de evaluación a implementarse, se clasificaron las atribuciones definidas en la matriz de productos y servicios de la competencia, separando en GAD municipal y Cuerpo de Bomberos, ya que la Resolución Nro. 0010-CNC-2014 no incluía a cuerpo de bomberos.

En función de la matriz de productos y servicios, se elaboró el instrumento para el levantamiento de información tanto de GAD municipales como de Cuerpo de Bomberos.

Se prevé continuar con el levantamiento de información en el transcurso del 2023, a través de la plataforma de AME – SNIM, dada la necesidad de contar con datos actualizados y completos de los actores involucrados en la gestión de esta competencia.

### 4.1.5.3. Transferencia de recursos

La Ley Reformatoria al artículo 32 de la Ley de Defensa Contra Incendios (Registro Oficial Nro. 87 de 26 de septiembre de 2017) dispone que el cobro de la contribución mensual que pagarán los usuarios finales del servicio público de energía eléctrica se realice por medio de las empresas eléctricas de distribución y comercialización a nivel nacional, el valor respectivo se recauda mensualmente y se registra a través de un comprobante de pago independiente, para posteriormente ser transferido en un plazo máximo de treinta días a los cuerpos de bomberos.

Con base a lo anterior, dicho tributo es el ingreso principal que financia la gestión y operación de los cuerpos de bomberos del país. Su evolución de montos transferidos se detalla a continuación:

**Gráfico 21**  
**Transferencia de la contribución de usuarios de alumbrado público a los cuerpos de bomberos (US\$ millones)**



**Fuente:** Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, 2023.

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

De acuerdo con información oficial de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, el monto total transferido por concepto de la contribución de usuarios del servicio de alumbrado eléctrico a los cuerpos de bomberos del país, durante el periodo 2015-2022 ascendió a alrededor de US\$ 1.152 millones. Estos recursos presentaron un crecimiento promedio anual del 4,75% en dicho periodo, al pasar de US\$ 123,7 millones en el año 2015 a US\$ 171,2 millones en el año 2022. Así también, durante el periodo de enero-mayo del 2023 el monto transferido ascendió a alrededor de US\$ 63,5 millones.

De otro lado, el monto transferido en el año 2022 presentó un crecimiento anual de alrededor del 8% con respecto al año 2021, con lo cual el monto ascendió a US\$ 171,2 millones.

## 4.1.6. Planificar, construir y mantener el sistema vial

A partir de la expedición de la CRE, la vialidad ha sido fundamental, no solo dentro de los aspectos de planificación e inversión por parte del Estado, sino además por la gran cantidad de normativa que continuamente expiden y reforman tanto el gobierno central como los gobiernos locales.

El artículo 16 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre (2017) reconoce las facultades y atribuciones en materia de vialidad que les corresponde a los GAD y que están definidas en la Constitución, el COOTAD, las resoluciones del CNC y demás normativa aplicable para el ejercicio de la competencia.

En virtud de ello, el CNC expide la regulación para el ejercicio de la competencia para planificar, construir y mantener la vialidad a favor de los GAD provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales mediante Resolución No. 0009-CNC-2014 de 12 de diciembre de 2014 y publicada en el Registro Oficial No. 413 de 10 de enero de 2015. Esta resolución clarifica las facultades<sup>31</sup> y atribuciones que le corresponde gestionar a cada nivel de gobierno (tanto central como local); y, recoge las definiciones de las redes viales, a fin de delimitar el ámbito de gestión del rector y de los GAD.

Particularmente, en esta resolución, se resalta que, facultades como la rectoría, planificación, regulación, control y gestión nacional, son responsabilidad del gobierno nacional a través de la entidad rectora – Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE); no obstante, la rectoría, planificación, regulación, control y gestión local son facultades de los GAD provinciales y municipales, mientras que a los gobiernos parroquiales rurales – en coordinación con los GAD provinciales y municipales – se les atribuye la facultad de planificación y gestión local. Con lo mencionado, se describe a continuación el estado actual del ejercicio de esta competencia.

### 4.1.6.1. Estado de la competencia

El Foro Económico Mundial (2019), en su Informe de Competitividad Global<sup>32</sup> ubica a Ecuador en el puesto 90 de los 141 países que estuvieron incluidos en este estudio. Entre los aspectos que considera para este diagnóstico, está la calidad y extensión de la infraestructura del transporte (terrestre, ferroviaria, acuática y aérea) y la infraestructura de los servicios públicos, donde se otorga el lugar 62 al Ecuador, con una calificación de 69,1 (sobre 100), superando el promedio de los países de Latino América y el Caribe (61,3 puntos).

En una escala de 1 a 7, donde 7 es la mejor valoración, la calidad de vías del Ecuador obtuvo 4,9; mientras que, el índice de conectividad vial es puntuado con 64,2/100. Estas valoraciones dejan entrever la importancia de invertir en una adecuada infraestructura vial que conecte todo el territorio nacional, favoreciendo el desarrollo económico, productivo y social.

<sup>31</sup> El modelo de gestión detallado se lo puede revisar en el Anexo 1.

<sup>32</sup> El Índice de Competitividad Global 4.0, que abarca 141 economías, mide la competitividad nacional definida como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad (Schwab, Klaus; World Economic Forum, 2019).

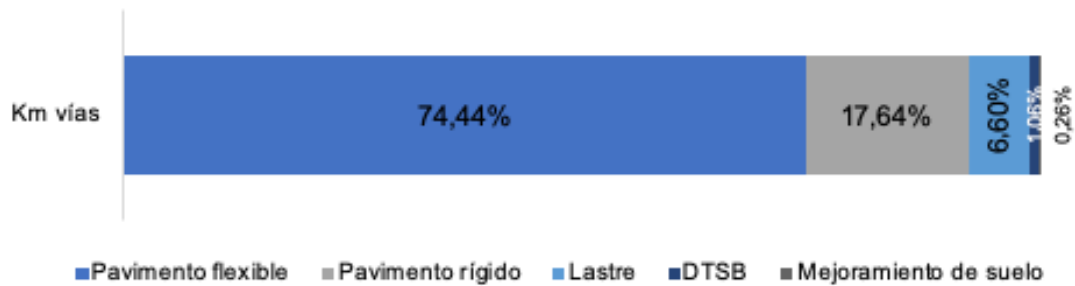


Además, permite que la ciudadanía tenga una percepción apropiada respecto a la movilidad y la calidad de las carreteras.

A nivel nacional, el MTOP, al ser la entidad rectora en materia vial, es el encargado del Sistema Nacional del Transporte Multimodal y de formular, implementar y evaluar políticas, regulaciones, planes, programas y proyectos que garanticen una red de transporte seguro y competitivo, minimizando el impacto ambiental y contribuyendo al desarrollo social y económico del país.

Asimismo, le corresponde al MTOP, levantar y actualizar el inventario de la red vial estatal<sup>33</sup>. A diciembre 2022, se registran 10.352,48 km de vías estatales de las cuales, el 58,79% tienen una jerarquía arterial y el 41,21% son vías colectoras. El total de vías está constituido por capas de rodadura como lo señala el siguiente gráfico:

**Gráfico 22**  
**Vías estatales por tipo de superficie de rodadura, 2022**



**DTSB: Doble tratamiento superficial bituminoso**

**Fuente:** Infraestructura de datos geoespaciales del MTOP <https://geoportal.mtop.gob.ec/portal/apps/sites/#/estadorve>

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Para satisfacer las necesidades de la comunidad en la realización de proyectos y en la prestación de servicios públicos, es necesario actualizar las estructuras y la organización administrativa. Por lo cual, para el mantenimiento de las vías estatales, el MTOP ha adoptado diferentes modalidades de gestión, sobresaliendo la administración directa y la delegación tal como se lo puede observar a continuación.

<sup>33</sup> La red vial estatal es el conjunto de vías conformado por las troncales nacionales, que se subdividen en corredores arteriales y vías colectoras (Art. 3, numeral 2, Resolución No. 0009-CNC-2014).

**Tabla 12**  
**Kilómetros de vías estatales por tipo de administración, 2022**

TIPO DE ADMINISTRACIÓN	KM DE VÍAS	PORCENTAJE
Administración directa	7.520,29	72,64%
Delegada	1.065,77	10,29%
Concesionada	846,42	8,18%
Por resultados	844,86	8,16%
Contrato	59,87	0,58%
Mantenimiento por resultados	15,27	0,15%
<b>Total, km de vías</b>	<b>10.352,48</b>	<b>100,00%</b>

**Fuente:** Infraestructura de datos geoespaciales del MTOP (<https://geoportal.mtop.gob.ec/portal/apps/sites/#/estadorve>)

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En cuanto al estado de la red vial estatal, a diciembre 2022, el 39,18% de vías estaban en buen estado, el 28,25% estaban en estado regular, en el 17,48% de vías se debía circular con precaución, y el restante 15,08% estaban en muy buen estado. En el siguiente mapa se puede observar el estado de las vías por provincia.

**Mapa 2**  
**Estado de las vías estatales, 2022**



**Fuente y elaboración:** MTOP, consultado septiembre de 2023 en: <https://geoportal.mtop.gob.ec/portal/apps/opsdashboard/index.html#/8f2b29ab68de4fa1b5552d0bfe69db60>

El MTOP en coordinación con el CNC, el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE), en cumplimiento de la disposición general primera de la resolución de regulación de la competencia, se encuentran construyendo el Plan de Fortalecimiento Institucional (PFI) para los gobiernos autónomos descentralizados.

#### **4.1.6.1.1. Capacidad operativa para la gestión de la vialidad en territorio**

La vialidad es una competencia concurrente en los tres niveles de gobierno, por lo que requiere mecanismos de articulación, coordinación y fortalecimiento necesarios para su gestión adecuada. Cabe considerar las condiciones organizacionales de los gobiernos locales para el ejercicio efectivo de la competencia y la prestación de servicios a la población.

En virtud de ello, se reconoce la importancia de medir la capacidad operativa de los GAD en el manejo de la competencia para planificar, construir y mantener la vialidad, y así generar procesos de fortalecimiento especializados. La caracterización de gobiernos provinciales, metropolitanos y municipales fue en base a las facultades atribuidas a los gobiernos locales en la resolución de regulación y a estándares mínimos para operar en las vías; de esta manera, se definieron cinco ámbitos de medición: 1) información institucional; 2) registro de la infraestructura vial; 3) planificación de la vialidad; 4) financiamiento de la vialidad; y, 5) equipo y maquinaria.

El proceso metodológico definido para cada nivel de gobierno fue el siguiente:

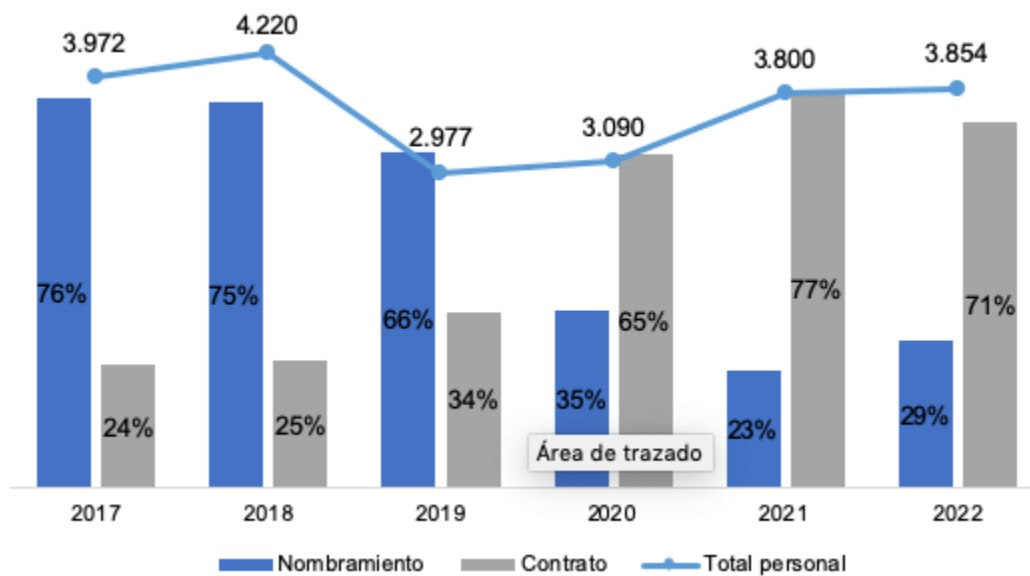
- En gobiernos provinciales, CONGOPE llevó a cabo un proceso de consultoría en el 2018 para contar con la caracterización del desempeño de sus 23 agremiados, sin embargo, debido al tiempo transcurrido y con la idea de contar con información actualizada, la entidad asociativa realizó un nuevo informe en base al Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2021 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- En gobiernos metropolitanos y municipales, AME levantó información de 161 municipalidades<sup>34</sup> a través del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM); dicha información corresponde a la gestión de la vialidad urbana en el año 2020.
- Del nivel parroquial rural, la entidad asociativa respectiva aún se encuentra en planificación para el levantamiento de información.

Respecto a los GAD provinciales, el Censo de Información Ambiental Económica levantado por el INEC abarca información de los 23 GAD provinciales y el Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos (CGREG); es así como, en el periodo 2017 – 2022, el

<sup>34</sup> En el proceso, 167 GAD municipales llenaron información de al menos una pestaña en el SNIM. Pero para el estudio se consideran los municipios que completaron toda la información.

personal destinado a la gestión de la vialidad en territorio ha tenido una leve variación, siendo 3.854 servidores para el 2022. En el siguiente gráfico, se puede observar la evolución de la contratación en las prefecturas, este hecho se explicaría por el cambio del régimen laboral de nombramiento a contrato conforme lo dictamina el Código de Trabajo, debe aclararse que el mayor número de funcionarios para la ejecución de obras en vías y puentes es operarios.

**Gráfico 23**  
**Personal para la gestión de la vialidad provincial según régimen laboral, 2017 - 2022**



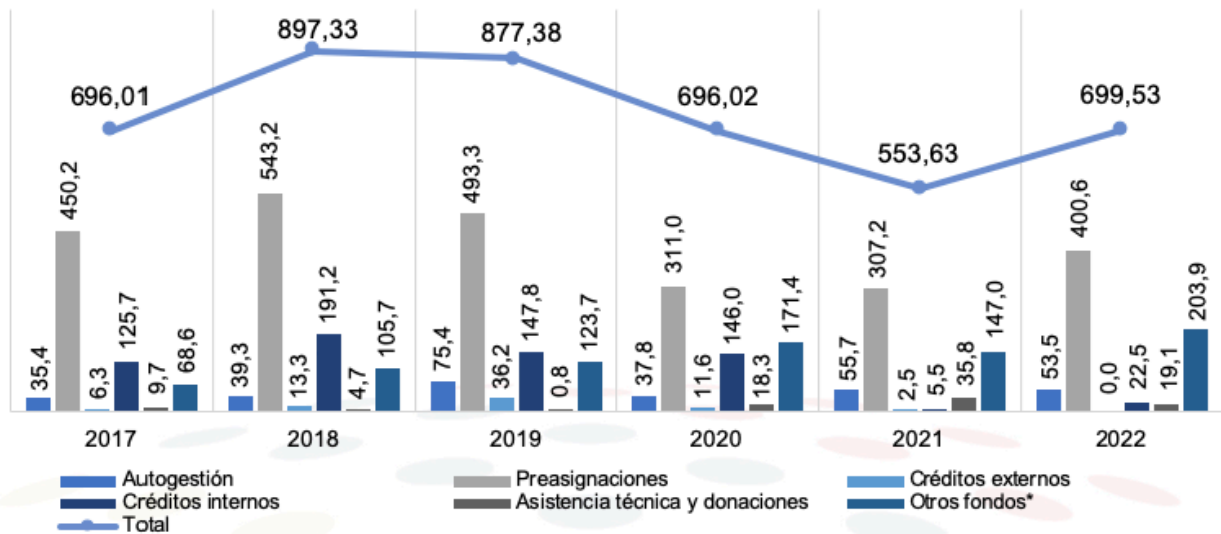
**Nota:** El GAD provincial de Zamora Chinchipe en el 2019 no brindó información sobre la variable de personal

**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2017-2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

La gestión de la competencia para planificar, construir y mantener la vialidad evidencia una importante inversión por parte de las prefecturas y el CGREG; el 2018 es el año que mayores ingresos consignaron, aproximadamente US\$ 897,33 millones. Los recursos provenientes de preasignaciones son la fuente de ingresos que más representación tienen (56,5% en promedio), seguido de los créditos internos. Conforme el siguiente gráfico, en el 2021 existe una fuerte caída de recursos destinados a la gestión de la vialidad lo que pudo incurrir en una disminución de la calidad de las vías y la conectividad.

**Gráfico 24**  
**Ingresos (US\$ millones) destinados para la gestión de la vialidad en GAD provinciales, 2017 – 2022**



\*Devoluciones, saldos de años anteriores, anticipos, entre otros

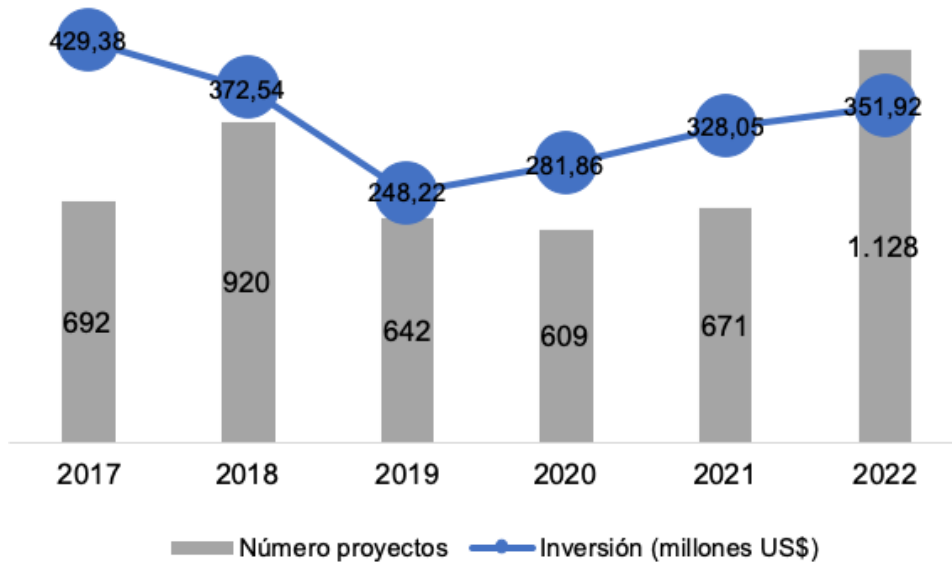
**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2017-2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Sobre la planificación de la vialidad, el artículo 12 de la Resolución CNC-0009-2014, menciona que a este nivel de gobierno le corresponde elaborar planes, programas y proyectos para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías y puentes en la red vial provincial. En su cumplimiento, en el año 2020, el 58% (14) de GAD provinciales construyó el Plan de Infraestructura Vial Provincial, instrumento que orienta sus intervenciones con una proyección de mediano y largo plazo; un 17% (4) de prefecturas se encontraba en proceso de construcción, mientras que el restante 25% de gobiernos provinciales, incluido el CGREG, no tiene un plan.

En el 2022, los GAD provinciales, incluido el Consejo de Gobierno de Galápagos, destinaron US\$ 351,92 millones para la ejecución de 1.128 proyectos en vías de sus circunscripciones territoriales. En el periodo 2017 – 2022, existe una fuerte variación en cuanto a la inversión en obras de vías, tal cual lo demuestra el siguiente gráfico:

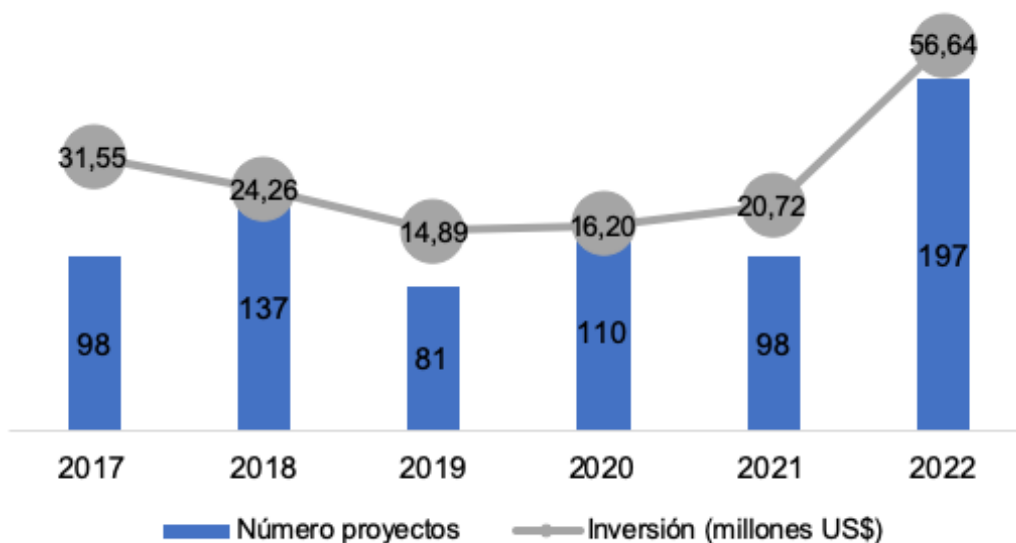
**Gráfico 25**  
**Número de proyectos e inversión (US\$ millones) realizada en vías por los GAD provinciales, 2017-2022**



**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2017-2022  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En lo referente a componentes funcionales y operativos, específicamente a puentes, los gobiernos provinciales y el CGREG destinaron en el 2022, US\$ 56,64 millones para la ejecución de 197 proyectos. A partir del 2017, la inversión en estas estructuras adheridas a las vías terrestres ha incrementado notablemente, lo que permite que cumplan con su destino de ordenar y mejorar la fluidez del transporte terrestre para una mejor vialidad (ver gráfico 26).

**Gráfico 26**  
**Número de proyectos e inversión (US\$ millones) realizada en puentes por los GAD provinciales, 2017-2022**



**Fuente:** INEC, Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2017-2022  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

La información levantada en el censo evidencia que el 96% de GAD provinciales, incluido Galápagos, tienen el inventario vial provincial, únicamente la prefectura de Cotopaxi no cuenta con dicha información. Se registran 72.614,94 km de vías provinciales, en el 2022.

En referencia al nivel de gobierno municipal, la AME consolidó información que se utilizará para la elaboración del informe de capacidad operativa en el 2023. Sin embargo, se tienen resultados preliminares respecto a 161 municipalidades con corte de información al 2020 (debido al proceso de elaboración del PFI).

Entre los resultados, en el marco de la facultad de planificación, les corresponde a los GAD metropolitanos y municipales elaborar planes, programas y proyectos de conformidad con la planificación estratégica nacional de movilidad; es así que, el 41,61% (67) de GAD encuestados disponían del plan de movilidad para su circunscripción territorial, dejando entrever la necesidad de impulsar a las municipalidades para que establezcan la respectiva planificación local articulada a las políticas, estrategias y metas que quieran alcanzar para la gestión de la red vial cantonal urbana.

A pesar de no contar con planes específicos, 148 municipalidades planifican la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la vialidad en sus planes operativos anuales (POA), según las siguientes actividades:

**Tabla 13**  
**GAD municipales que planifican actividades de construcción y mantenimiento de vías en el POA, 2020**

ACTIVIDADES PROGRAMADAS EN EL POA	NÚMERO GAD	PORCENTAJE
Construcción, rehabilitación, mantenimiento de vías por administración directa	135	91,22%
Contratación de rehabilitación y mejoramiento de vías	106	71,62%
Contratación de construcción de nuevas vías	77	52,03%
Contratación de mantenimiento rutinario de la red vial cantonal urbana (bacheo)	85	57,43%
Contratación de mantenimiento periódico en la red vial cantonal urbana (sello asfáltico y sellado de fisuras)	58	39,19%
Contratación de estudios y diseños de proyectos de vialidad urbana	66	44,59%
<b>Total GAD que planifican</b>	<b>148</b>	

**Fuente:** AME, Informe de capacidad operativa 2023

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

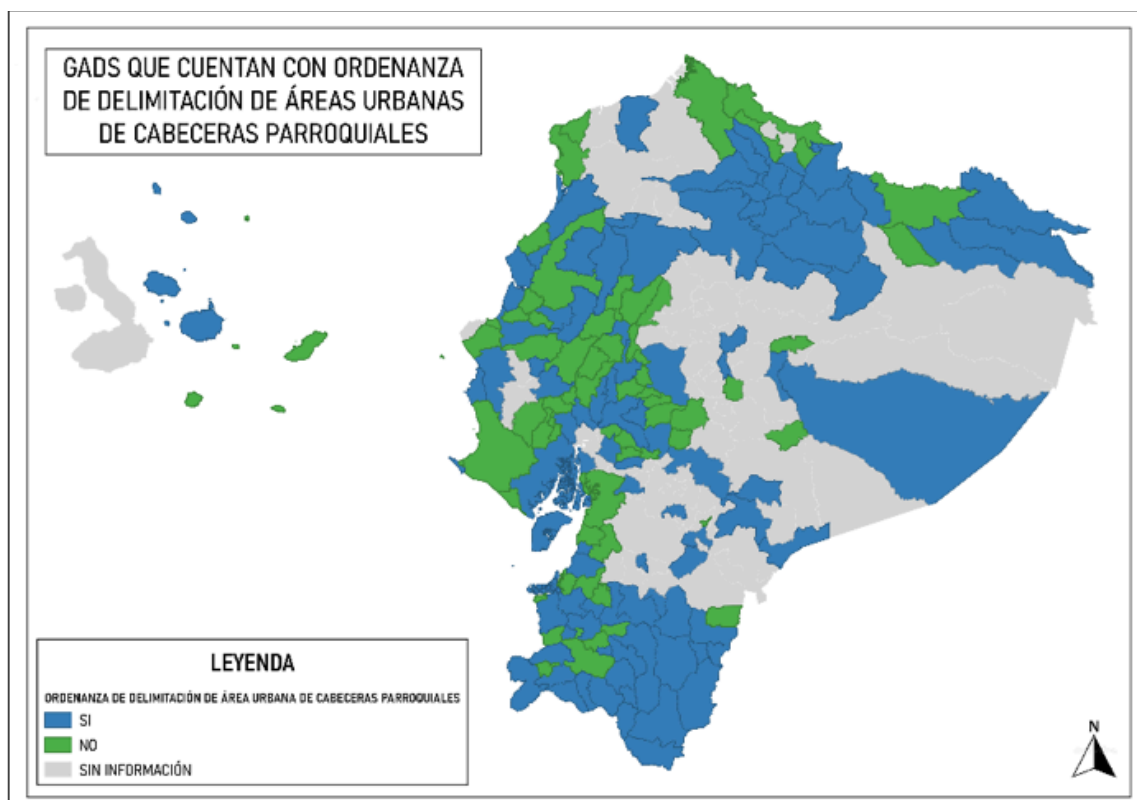
El principio de coordinación y corresponsabilidad establecido en el COOTAD menciona que todos los niveles de gobierno pueden trabajar de manera articulada y complementaria para la gestión de competencias. En este sentido, el 73,91% (119) de los municipios que respondieron al SNIM, coordinó con los GAD parroquiales rurales para la planificación y el mantenimiento de las vías que se encuentran dentro del límite consolidado de la cabecera parroquial rural y de áreas susceptibles de urbanizar.

Entre tanto, para la ejecución de obras de interés común en el 2020, el 77,64% de gobiernos municipales tuvo convenios con el MTOP, GAD provinciales, GAD parroquiales rurales y otros municipios.

La facultad de regulación insta, entre otros, la emisión de normativa que regule el uso de zonas de retiro y derecho de vía en la red vial cantonal urbana. En su cumplimiento, conforme el reporte de AME, 109 GAD municipales contaban con una ordenanza que delimite el área urbana de la cabecera cantonal, de los cuales, el 78,89% afirmaron que la delimitación estuvo actualizada de acuerdo con el PDOT vigente.

Para la delimitación de las áreas urbanas de las cabeceras parroquiales rurales, 92 municipalidades disponían de ordenanzas, tal cual se lo puede observar en el Mapa 3.

**Mapa 3**  
**GAD municipales que cuentan con ordenanza de delimitación de áreas urbanas de cabeceras parroquiales, 2020**



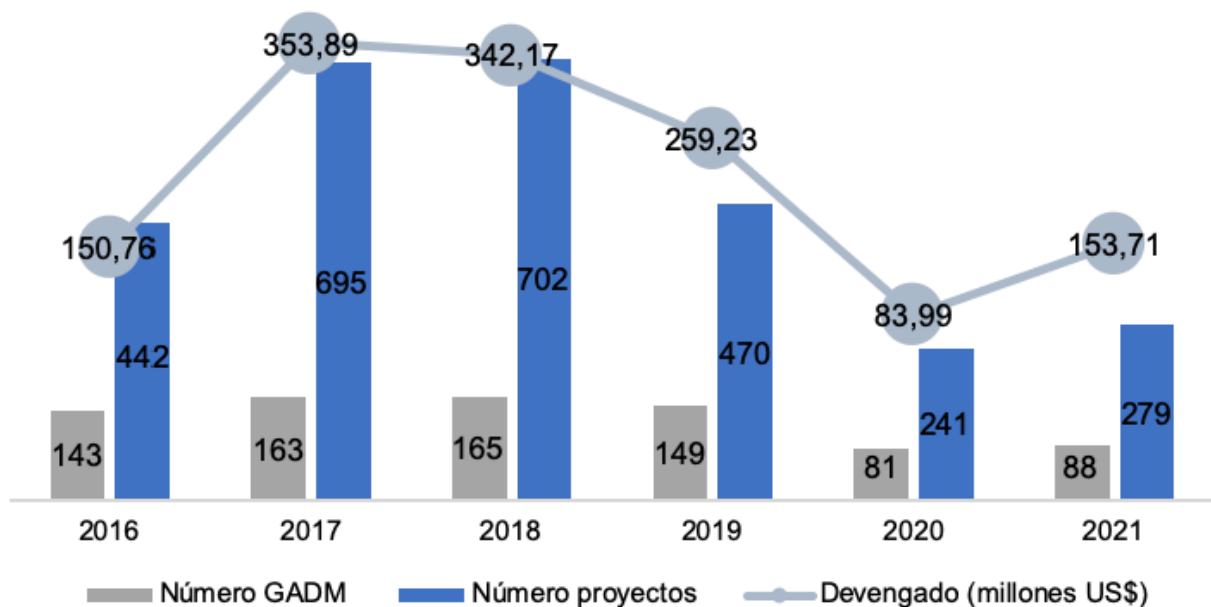
Fuente: AME, Informe de capacidad operativa 2023  
Elaboración: Consejo Nacional de Competencias



Para el cumplimiento de las actividades de gestión, el 73,29% (118) de los municipios que participaron en el estudio de AME, financian la competencia mediante la recaudación de peajes, tasas de rodaje vehicular, o la contribución especial de mejoras para obras de vialidad.

En el periodo 2016 – 2021, un promedio de 132 GAD metropolitanos y municipales ejecutaron 2.829 proyectos de construcción, rehabilitación, mantenimiento y mejoramiento de vías y puentes, con una inversión total de US\$ 1.343,75 millones. Según el siguiente gráfico, a partir del 2018 existe un decremento en la ejecución de obras, lo que ha producido el deterioro de la infraestructura vial; empero, en el 2021, se registra un ocasional incremento en los trabajos de la red vial cantonal urbana.

**Gráfico 27**  
**Número de proyectos e inversión (US\$ millones) realizada en obras de vialidad por los GAD metropolitanos y municipales, 2016 - 2021**

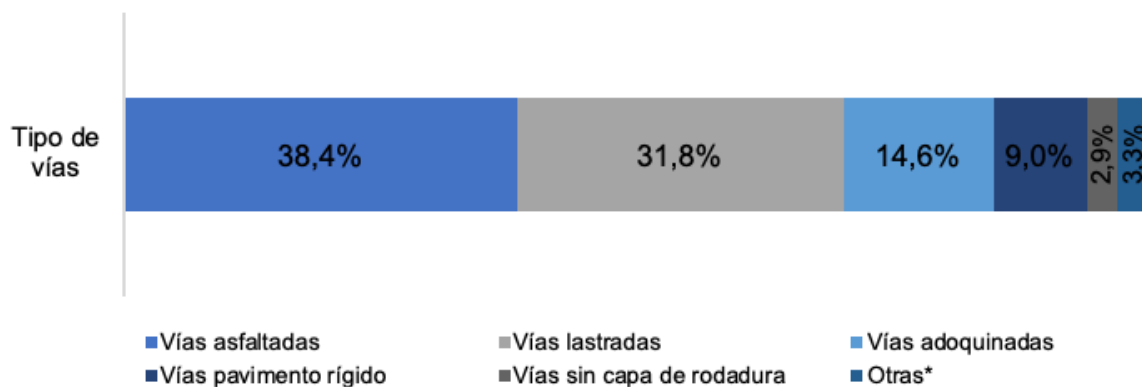


**Fuente:** Secretaría Nacional de Planificación, reporte de proyectos SIGAD 2016 - 2021

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Adicionalmente, se tiene que 150 GAD municipales disponen de la cartografía del área urbana, lo cual es un insumo para que se pueda levantar y actualizar el inventario vial. En el 2020, el 70,80% (114) de municipalidades que brindaron información en el SNIM, disponían del inventario de la red vial cantonal urbana, sumando una longitud de 131.016,27 km de vías, de la cuales, el 56,32% se encontraban en buen estado, el 28,96% estaban en estado regular, y el restante 14,72% tenían mal estado. A continuación, se puede observar el tipo de rodadura de las vías cantonales reportadas.

**Gráfico 28**  
**Inventario vial cantonal urbano según capas de rodadura, 2020**



**Fuente:** AME, Informe de capacidad operativa 2023  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

### 4.1.7. Desarrollo de las actividades turísticas

El Artículo 24 de la CRE reconoce y garantiza a las personas el derecho a la recreación, el esparcimiento y el derecho al tiempo libre, que pueden ejercerse mediante las modalidades turísticas establecidas según la ley.

La Ley de Turismo, publicada en Registro Oficial Suplemento 733 del 27 de diciembre de 2002, con su última modificación el 29 de diciembre de 2014, determina el marco legal que regula el sector turístico, potestades del Estado, obligaciones y derechos de prestadores y usuarios. El artículo 3 de la referida ley establece como uno de los principios, la participación de los gobiernos provincial y cantonal en el apoyo y brindar el impulso al desarrollo turístico dentro de la descentralización; asimismo, esta ley reconoce que la actividad turística corresponde a la iniciativa privada y comunitaria o de autogestión y el Estado debe potenciar las actividades mediante el fomento y promoción de un producto turístico competitivo y fomentar e incentivar el turismo interno.

El artículo 6 del Reglamento General a la Ley de Turismo publicado mediante Registro Oficial 244, de 22 enero de 2015, manifiesta que al ente rector le corresponde planificar la actividad turística del país, con el objetivo de llegar al desarrollo armónico, sostenible y sustentable del turismo; además, formular y elaborar planes, programas y proyectos a través de la descentralización y desconcentración (de funciones) o contratación con la iniciativa privada de las actividades materiales.

El artículo 13 del mencionado Reglamento indica que: “[...] no es objeto de ejercicio a través de la descentralización ni desconcentración la expedición de normas jurídicas y de calidad, potestad privativa del Ministerio de Turismo el que la ejercerá a nivel nacional. Las normas que se expidan contrariando esta disposición no tendrán ninguna eficacia y el Ministerio de Turismo estará obligado a arbitrar las medidas que sean menester para que se disponga la pérdida

de su vigor”. Además, el artículo 28 del citado reglamento, determina que el ministerio rector elaborará un Plan de Transferencia y Delegación de atribuciones a los gobiernos autónomos sobre la base de las disposiciones contenidas en la Constitución y la Ley de Turismo.

El COOTAD, en su artículo 135, define turismo como una actividad productiva que puede gestionarse concurrentemente por los tres niveles de gobierno; además, la gestión turística está inmersa en la competencia de fomento productivo. Para ello, a los GAD municipales y metropolitanos les corresponde regular, controlar y promover el desarrollo del turismo cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo según el artículo 84 ibidem.

El artículo 144 del COOTAD, determina que los gobiernos provinciales podrán hacer uso social y productivo de los recursos culturales de su territorio, a efectos de cumplir su competencia en las actividades de turismo en el marco del fomento productivo. De la misma manera, según el artículo 64 literal g) del referido Código, a los GAD parroquiales rurales les corresponde fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás GAD.

El CNC, por su parte, mediante Resolución No. 0001-CNC-2016 reguló las facultades y atribuciones para el desarrollo de actividades turísticas de todos los GAD.

Por otro lado, el Ministerio de Turismo (MINTUR) como ente rector de las actividades turísticas, en coordinación con el CNC y las entidades asociativas de los GAD como el CONGOPE, la AME y el CONAGOPARE, trabajan en conjunto de acuerdo a lo dispuesto en la transitoria primera de la Resolución Nro. 0001-CNC-2016 con el objetivo de potenciar las actividades turísticas y fortalecer las capacidades de los GAD para asumir de mejor manera las funciones y atribuciones descentralizadas en el ejercicio de la competencia.

#### **4.1.7.1. Estado de la función**

El turismo en Ecuador, como en países de la región, es parte de las actividades económicas y culturales importantes generadas por la innovación, desarrollo de conocimiento y tecnología aplicada, sumando la influencia en la generación de empleos, emprendimientos, mejora de la calidad de vida de los habitantes del territorio, entre otros.

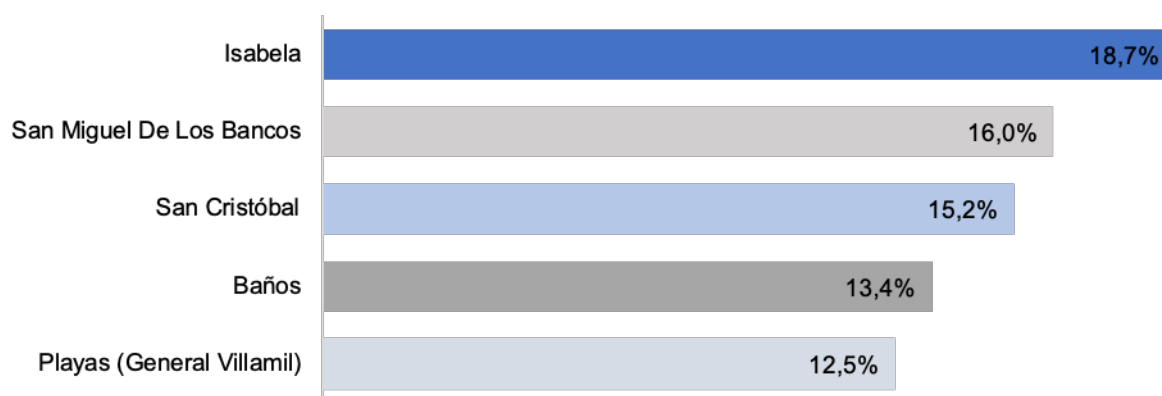
Pese a las consecuencias del periodo de pandemia, actualmente, ante la recuperación de las actividades económicas y por ende de las actividades turísticas, el MINTUR, al año 2022, registra un saldo positivo en su balanza turística de US\$ 577,84 millones, además de los ingresos de extranjeros al país que se prevé para el 2023.

Tomando en cuenta los datos reportados de las cuentas regionales del Banco Central del Ecuador al año 2020, el Valor Agregado Bruto (VAB) a nivel cantonal y provincial incluye las actividades turísticas mediante el rubro “Alojamiento y servicios de comida” destacan dos

cantones, en cuya circunscripción territorial las actividades relacionadas al turismo presentan mayor porcentaje del VAB en comparación con los restantes 119 municipios.

No obstante, existe un número mínimo de GAD que no registran actividades de alojamiento y servicios de comida, por ejemplo, Huamboya, Isidro Ayora, Simón Bolívar, Chilla, Atahualpa (VAB 0%).

**Gráfico 29.**  
**Participación de las actividades de alojamiento y servicios de comida en el VAB Cantonal, 5 mayores GAD, 2020.**



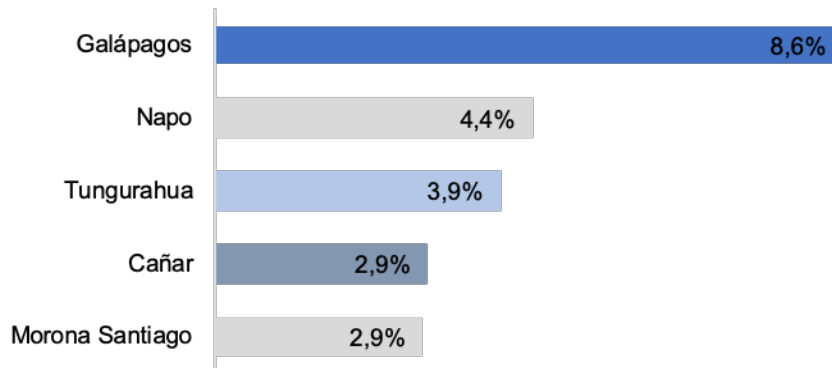
**Fuente:** Cuentas Nacionales BCE, 2020

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Para el caso del nivel provincial, los resultados encontrados son los siguientes:

- En el caso provincial, alojamiento y servicios de alimentación en la provincia de Galápagos representan el mayor porcentaje de su VAB en comparación con las demás 23 provincias con el 8,6% de participación.
- Orellana (0,3%), Cotopaxi (0,4%) y Sucumbíos (0,7%) son provincias que registran menor porcentaje de participación de estas actividades en su VAB al año 2020.

**Gráfico 30.**  
**Porcentaje de participación de las actividades de alojamiento y servicios de comida del VAB Provincial, 5 mayores GAD, 2020.**



**Fuente:** Cuentas Nacionales BCE, 2020

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El sector turístico nacional fue afectado por la pandemia COVID 19, el golpe en las actividades turísticas en cada uno de los territorios fue visible; es así como, en función a las facultades descritas en la Resolución No. 0001-CNC-2016, el ente rector ha estructurado mesas estratégicas y actividades con el objetivo de reactivar el sector turístico del Ecuador con campañas y acciones estratégicas aplicadas entre el ente rector, GAD y entidades asociativas:

**Ecuador Travel:** Para este, el ente rector invirtió un monto de US\$ 1.775 millones con el objetivo de posicionar el destino Ecuador en el mercado nacional mediante acciones de promoción y comercialización. Ecuador Travel se gestionó como feria turística nacional con el propósito de dar a conocer el portafolio de la industria turística, capacitar a la gente y cautivar a los viajeros a descubrir su país. Como participantes y beneficiados se encuentran los GAD con sus empresas públicas de turismo.

**Cooperación Internacional:** Otra actividad que se relaciona al ministerio y los gobiernos descentralizados es la propuesta de gestión de proyectos y asistencias técnicas a través de organismos de la cooperación internacional. Entre las entidades externas que se encuentra en esta gestión está el Ministerio de Deportes de Francia, Cooperación Alemana GIZ, Canadian Executive Service Organization (CESO), Sites et Cités de Francia, Agencia Brasileña de Cooperación ABC, Cuerpo de Bomberos Militar del Distrito Federal de Brasil, Banco Interamericano de Desarrollo, Comunidad Andina de Naciones, entre otros.

**Atractivos Naturales:** En el año 2022, esta iniciativa se transformó en otra propuesta con el objetivo de aumentar en un 68% el número de atractivos turísticos reconocidos a nivel nacional. Para lo cual se impartió talleres a los 221 GAD municipales lo que servirá para la planificación turística territorial, diseño de productos y promoción de destinos.

**Turismo Comunitario:** Dirigido a los GAD parroquiales rurales para su fortalecimiento de las competencias de los establecimientos que brindan turismo comunitario. En este caso participaron siete GAD cantonales de la provincia de Chimborazo (Guano, Pallatanga,

Cumandá, Chambo, Colta, Penipe y Riobamba) y 6 empresas de turismo rural y comunitario (Casa Cóndor, Chakana Chakana, La Moya, Pulinguí San Pablo, Waman Way y Fundación Chaka Hanan).

**Plan sectorial de turismo:** Puesto en marcha para el periodo 2021 – 2025 dirigido a la planificación territorial a través de políticas y estratégicas de promoción, comercialización y mercadeo.

**Política pública ZEDE:** Puesta en marcha desde noviembre del 2022, dirigido a la priorización de cantones donde se implemente una clase de ZEDE (Zonas Especiales de Desarrollo Económico) pero de actividades turísticas; es decir, priorizar cantones cuyas características de su territorio constituya un potencial de acuerdo con su atractivo turístico.

### Catastro turístico

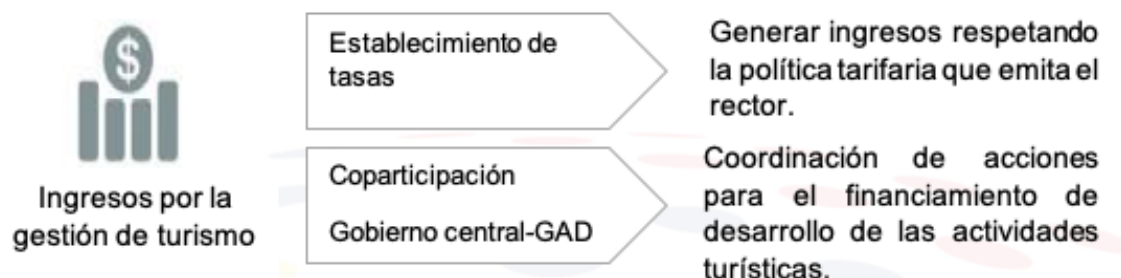
En concordancia con la información sobre el catastro turístico que registra el SITURIN<sup>35</sup> (Sistema de Turismo Inteligente) para el caso de establecimientos se encuentran los de alojamiento, alimentos y bebidas, transportación fluvial, marítima, terrestre y aérea, salas de juego; etc. Es así como a nivel nacional, en el 2022, las 24 provincias registran catastros de actividades turísticas por un total de 23.212 registros; es decir, 1.003 registros más que el año 2021 (22.209).

## 4.1.7.2. Recursos para la gestión de la función

Los GAD provinciales, municipales y metropolitanos, están facultados para el establecimiento de tasas para el desarrollo de actividades turísticas en su circunscripción territorial, en el marco de sus facultades y atribuciones.

Si existen proyectos de interés conjunto entre el gobierno central y los GAD, se podrán coordinar acciones para financiar bienes y servicios para el desarrollo de actividades turísticas.

**Ilustración 2**  
**Ingresos por la gestión de turismo**



**Fuente:** Resolución 001-CNC-2016  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

<sup>35</sup> Sistema mediante el cual el ente rector de las actividades turísticas unifica la información de catastro turístico, mantiene un registro, recategoriza, reclasifica, actualiza, inactiva y reingresa establecimiento en las actividades turísticas relacionadas al alojamiento, alimentos y bebidas, operación e intermediación turística.

### 4.1.7.2.1. Licencia Única Anual de Funcionamiento

La Licencia Única Anual de Funcionamiento (LUAF) es una certificación que los establecimientos turísticos, registrados en el catastro a cargo de la Dirección de Gestión de Desarrollo Turístico del ente rector, deben obtener anualmente en los primeros 60 días de cada año. Esta licencia representa la autorización legal sin la cual los establecimientos no pueden operar en el territorio cantonal.

De esta manera, tomando en cuenta el artículo 8 de la Ley de Turismo, en el Ecuador “Para el ejercicio de actividades turísticas se requiere obtener el registro de turismo y la licencia anual de funcionamiento, que acredite la idoneidad del servicio que ofrece y se sienten a las normas técnicas y de calidad vigentes”. Conforme a esta disposición, el Ministerio de Turismo promulgó el Acuerdo Ministerial No. 2023-002, mediante el cual se expide los requisitos y tarifario para la obtención de la LUAF<sup>36</sup>.

En concordancia con el artículo 23 del Reglamento General a la Ley de Turismo, el cual señala que: los GAD podrán establecer pagos de tasas por los servicios de control, inspecciones, autorizaciones, permisos, licencias para recuperar costos. Para lo cual, el MINTUR regulará la tarifa según lo expuesto en la resolución del CNC. Estas disposiciones aplican a todos los GAD municipales y metropolitanos, ente rector y a los establecimientos que se dedica ofrecer diferentes actividades turísticas.

El ente rector de turismo será la entidad que establezca los valores máximos de recaudación por concepto de LUAF en cada actividad turística. El GAD municipal y metropolitano deberá identificar el tipo de cantón que le corresponde, posteriormente debe multiplicar el porcentaje por el Salario Básico Unificado (SBU) de cada año y por establecimiento<sup>37</sup>.

### 4.1.7.3. Plan de Fortalecimiento Institucional de Turismo

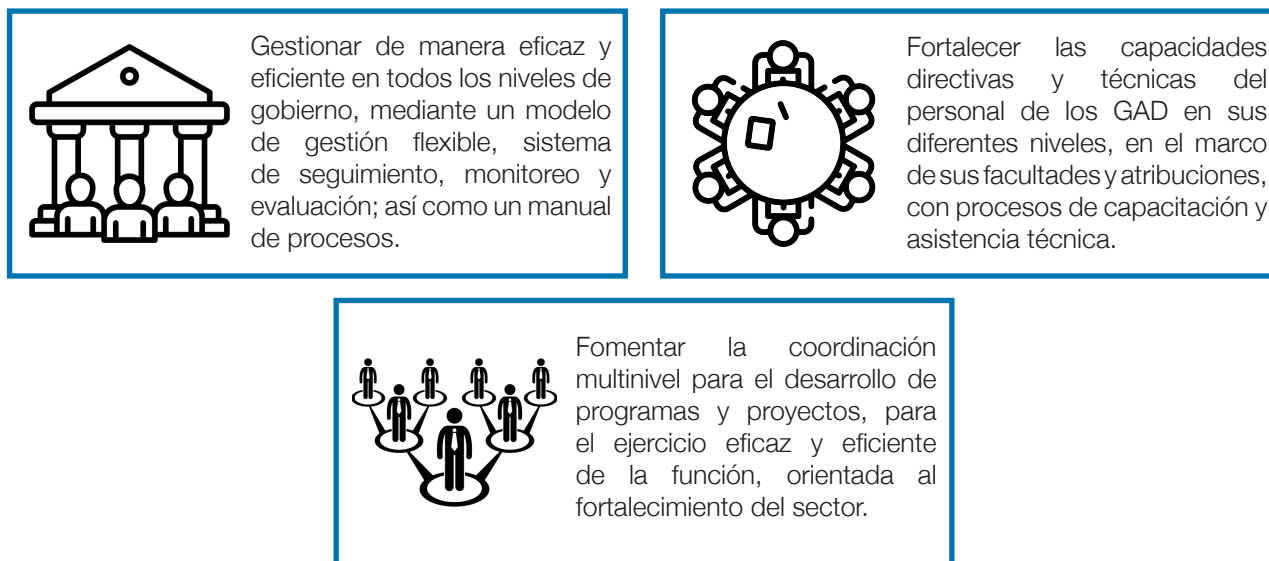
El Plan de Fortalecimiento Institucional -PFI es un instrumento compuesto por un conjunto de decisiones y acciones colectivas con el fin de fortalecer el desempeño institucional de los GAD para asumir con eficacia y eficiencia las funciones y atribuciones descentralizadas, que no se refiere únicamente al mejoramiento de las capacidades individuales sino al desarrollo de su desempeño institucional que se expresa en la adopción de políticas, procesos, procedimientos para implementarlos o mejorarlos, así como fomentar una cultura institucional que potencia el ejercicio de dichas funciones y atribuciones.

La construcción de este plan partió de una línea base con el propósito de conocer el estado de situación actual y plantear metas deseadas a alcanzar al final de la ejecución del plan. Los objetivos bajos lo cuales se basa el plan son los siguientes:

<sup>36</sup> Al momento no se cuenta con una base de datos consolidada de los ingresos que cada GAD obtiene por el concepto de LUAF debido a que los catastros turísticos no se encuentran actualizados.

<sup>37</sup> El valor correspondiente al porcentaje del SBU, se ajustará anualmente de conformidad al establecido por el Gobierno Central.

### Ilustración 3. Objetivos Estratégicos del PFI



**Fuente:** Ministerio de Turismo, 2018

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Para la ejecución de este plan, se plantearon cuatro políticas de fortalecimiento institucional.

1. Capacitación y asistencia técnica permanente a las y los funcionarios de los GAD, en sus diferentes niveles.
2. Promoción permanente de la coordinación entre el Estado central y los GAD.
3. Promover el cuidado y preservación del patrimonio turístico como principio ético en la provisión de bienes y servicios de un turismo responsable.
4. Definir estrategias de fortalecimiento para la inclusión de las mujeres, grupos étnicos, etarios y con discapacidad a servicios de un turismo responsable.

Cada uno de los objetivos estratégicos que compone el PFI, está conformado por programas y estos por proyectos y metas, los mismos que se resumen a continuación:



**Tabla 14.**  
**Estructura del PFI de turismo.**

<b>Objetivo Estratégico 1:</b>		
<b>Programa:</b> Implementación de un modelo de gestión en el GAD para el desarrollo de las actividades turísticas	<b>Objetivo:</b> Facilitar a los gobiernos autónomos descentralizados un modelo de gestión que permita eficiencia en el desempeño de las capacidades institucionales.	<b>Proyecto 1:</b> Desarrollo de capacidades en modelos de gestión para los GAD provinciales, municipales y metropolitanos <b>Proyecto 2:</b> Expectativa e interés en el ejercicio de la función de turismo
<b>Objetivo Estratégico 2:</b>		
<b>Programa:</b> Capacitación y asistencia técnica en los GAD para regular las atribuciones y funciones de las actividades turísticas.	<b>Objetivo:</b> Implementar paquetes de capacitación y de asistencia técnica para las y los funcionarios de todos los niveles de GAD.	<b>Proyecto 1:</b> Fortalecimiento en la facultad y atribuciones de la planificación de actividades turísticas
		<b>Proyecto 2:</b> Fortalecimiento en la facultad y atribuciones de la regulación de actividades turísticas
		<b>Proyecto 3:</b> Fortalecimiento en control de actividades turísticas.
		<b>Proyecto 4:</b> Fortalecimiento en la facultad y atribuciones de la gestión de actividades turísticas
<b>Objetivo Estratégico 3:</b>		
<b>Programa:</b> Coordinación y articulación multinivel, intersectorial y de cooperación internacional	<b>Objetivo:</b> Articular con los GAD, programas y proyectos de turismo para ejecutarlos coordinadamente en las diferentes circunscripciones territoriales.	<b>Proyecto 1:</b> Coordinación multinivel e intersectorial
		<b>Proyecto 2:</b> Coordinación con organismos de cooperación internacional

**Fuente:** Plan de Fortalecimiento Institucional de Actividades Turísticas, 2018  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Para el cumplimiento del PFI, el MINTUR coordinó con el CNC y entidades adscritas a los GAD el acompañamiento y concertación de acciones de capacitación. Este plan fue construido en el marco de la Mesa Técnica de Fortalecimiento para el desarrollo de actividades turísticas, siendo este un espacio concebido para la articulación de acciones entre los actores responsables y corresponsables de esta función regulada a favor los tres niveles de gobierno: provincial, municipal y parroquial rural. En la convocatoria del CNC participaron los siguientes actores: CONGOPE, AME, CONAGOPARE y MINTUR en calidad de entidad coordinadora. .

Contar con un plan de fortalecimiento institucional ha permitido avanzar articuladamente en el territorio nacional entre los actores mencionados, permitiendo unificar los conceptos y mensajes enviados al territorio y los niveles desconcentrados del ejecutivo; así también, optimizar los recursos públicos y evitar atomizarse en el territorio.

Del seguimiento al cumplimiento de los Objetivos Estratégicos planteados se ha identificado un cumplimiento total de cada meta. No obstante, se puede decir que después de sobrellevar los

efectos negativos que dejó la pandemia mundial COVID 19, los GAD han iniciado nuevamente a dirigir su gestión a las actividades turísticas según las funciones y atribuciones descritas en la resolución Nro. 0001-CNC-2016.

Se debe considerar que las metas fueron trabajadas y establecidas en el año 2016, pero fue en el año 2018 que el plan fue presentado a los gobiernos subnacionales. De esta manera, dejan fuera ciertos efectos negativos que impactaron a las actividades turísticas y por ende a la economía del país, tal es el caso del terremoto del año 2016 y la pandemia mundial durante los años 2020, 2021 y, en cierta medida, en el año 2022.

Las metas propuestas desde un inicio se basan en una realidad de aquella temporalidad y, lógicamente, sin contar con las consecuencias de los factores externos expuestos, por esta razón, los resultados de cada año se ven influenciados a lo determinado en el periodo que se realizó el levantamiento de la capacidad operativa de los GAD.

Por tanto, se ha sugerido a la mesa técnica la reformulación de las metas ante la existencia de estos factores externos que se espera en el transcurso del 2023 se pueda replantear y actualizar el PFI.

## **4.2. Modelo de equidad territorial para la provisión de bienes y servicios públicos (MET)**

La descentralización financiera constituye el conjunto de políticas destinadas a fomentar la autonomía presupuestaria de los gobiernos subnacionales. A través de ella, se garantiza la transferencia directa, predecible y oportuna de recursos que le corresponden por su participación en el Presupuesto General del Estado- PGE, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y la Ley.

La CRE en su artículo 285 señala que, los objetivos en términos de política fiscal está el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos, la redistribución del ingreso por medio de las transferencias, tributos y subsidios adecuados; la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores económicos además de la producción de bienes y servicios que son socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

En el caso de los ingresos financieros a favor de los GAD, el COOTAD establece que son los ingresos propios de la gestión del GAD, las transferencias del PGE, otro tipo de transferencias, legados y donaciones, participación en rentas por la exploración de recursos naturales no renovables y recursos provenientes de financiamiento.

El MEF como ente rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas es el encargado de garantizar la entrega oportuna de los recursos a los GAD, como lo indica el artículo 99 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

El COOTAD regula la distribución de recursos a los GAD. Es así como el artículo 192 determina que: “los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veinte y uno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del Presupuesto General del Estado”. En virtud de las competencias constitucionales, el monto total a transferir se distribuirá entre los GAD en la siguiente proporción:

- 27% para GAD Provinciales
- 67% para GAD Municipales
- 6% para GAD Parroquiales Rurales

Se debe tomar en cuenta que los recursos por MET, se distribuyen entre cada nivel de gobierno para que garanticen el pleno ejercicio de sus competencias exclusivas y la prestación de bienes y servicios de calidad a la ciudadanía. Para lo cual, esta asignación y distribución de recursos aplica un Modelo de Equidad Territorial – MET, en dos tramos, tal como se indica en el artículo 193 del COOTAD.

- **Monto A:** Entrega de los recursos que por ley se le asignó a cada uno de los GAD a partir del 2010 (año base) y se lo repite de manera anual en los años subsiguientes.
- **Monto B:** Monto excedente del total del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y diez por ciento (10%) de ingresos no permanentes restados los valores correspondientes a las transferencias entregadas el año 2010. Se lo distribuye de acuerdo con los criterios constitucionales conforme la fórmula y la ponderación de cada criterio.

El artículo 194 del mismo cuerpo legal, describe las fórmulas que se aplican para los criterios constitucionales del MET, mismos que fueron definidos en el artículo 272 de la CRE, y que tienen una ponderación específica en su cálculo.

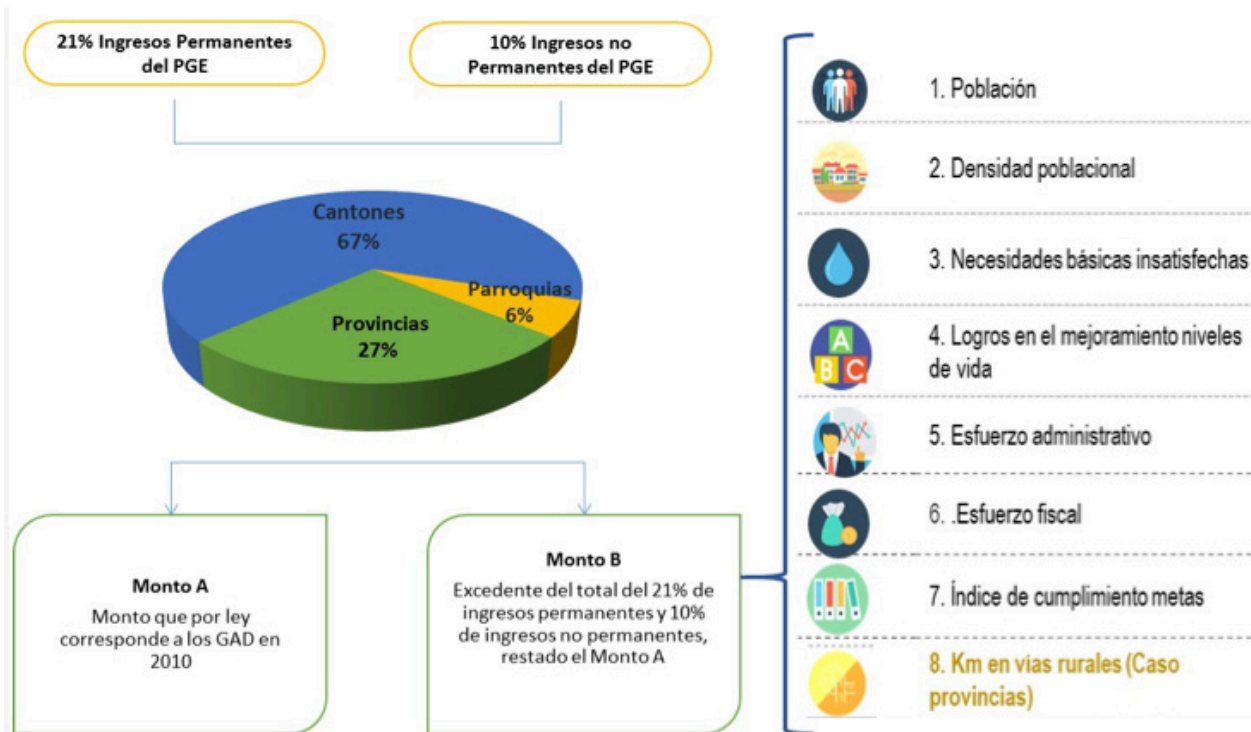
Adicionalmente, el último criterio agregado al MET para la distribución de recursos a nivel provincial, a través de la enmienda que fue publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial nro. 377 de 25 de enero de 2021, hace referencia al “número de kilómetros existentes, planificados y proyectados de vías rurales correspondientes al territorio y jurisdicción del GAD provincial”

Como se indica en líneas previas, la fórmula de distribución del monto B del MET considera cada uno de los siguientes criterios constitucionales:

- a. Tamaño de la población: a más de ser un criterio de distribución, incide en los otros seis criterios puesto que la distribución es per cápita.
- b. Densidad de la población: asigna mayores recursos a aquellos GAD con menor densidad poblacional, o mayor dispersión.
- c. Necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los GAD: realiza una asignación

- proporcional a la tasa de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), considerando también el número de pobladores pobres en el GAD.
- d. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida: su medición está relacionada con la disminución porcentual de la tasa de NBI, asigna mayores recursos a los GAD que reducen en mayor medida la pobreza por NBI.
  - e. Esfuerzo fiscal: mide la capacidad de los GAD provinciales y municipales para generar recursos propios en relación con su propio potencial de recaudación, y asigna más recursos a aquellos GAD que realizan un mayor esfuerzo fiscal.
  - f. Esfuerzo administrativo: este criterio es distribuido en dos partes: un 50% en partes iguales entre todos los GAD, y el restante 50% en función de la capacidad de cobertura del GAD de su gasto corriente mediante sus ingresos totales (ingresos propios y transferencias).
  - g. Cumplimiento de metas: la distribución de recursos por este criterio es proporcional al logro de sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
  - h. Kilómetros existentes, planificados y proyectados de vías rurales: alcanzar la equidad territorial en alineación a las competencias que demandan mayor atención a las prefecturas del Ecuador.

**Ilustración 4**  
**Distribución de recursos según MET**



**Fuente:** COOTAD Art. 192 - 193

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El MET contempla el incremento de la ponderación rural en un 20% y de la población fronteriza en un 50% adicional (Disposición transitoria décima del COOTAD). En el caso de la insularidad de la provincia de Galápagos, para las asignaciones presupuestarias se tomará en cuenta el índice de precios anual al consumidor (COOTAD Art. 156).

El segundo inciso del artículo 199 del COOTAD determina que, “Para los criterios del esfuerzo fiscal, esfuerzo administrativo, en la parte pertinente, y para los logros en el mejoramiento de los niveles de vida y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo de cada gobierno autónomo descentralizado, se considerarán los promedios de los últimos tres años de información disponible”.

Los ponderadores de los criterios deben ser revisados cada cuatro años por el CNC en coordinación con el organismo encargado de la planificación nacional y el ente rector de las finanzas públicas conforme se determina en el artículo 197 del COOTAD. Cabe indicar que, la última revisión de ponderadores se realizó mediante Resolución No. 0003 CNC-2019 de 11 de febrero de 2019, bajo el sustento de un vacío legal debido a la derogatoria de la Ley Orgánica para evitar la Especulación sobre el Valor de Tierras y Fijación de Tributos, en la cual se resolvió “mantener vigente los ponderadores de los criterios constitucionales para la distribución de los recursos a los gobiernos autónomos descentralizados [...] aplicados en el año 2017, determinados mediante Resolución No. 0003-CNC-2013 de fecha 28 de marzo de 2013, publicada en el Registro Oficial 930 de 10 de abril de 2013”.

El artículo 118 del Código de Planificación y Finanzas Públicas regula la modificación del Presupuesto: “El ente rector de las finanzas públicas podrá realizar modificaciones presupuestarias para rebajar el Presupuesto General del Estado, con excepción de los ingresos de la Seguridad Social, así como aumentar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 5% respecto de las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional [...]. Con respecto a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el aumento o disminución sólo se podrá realizar en caso de aumento o disminución de los ingresos permanentes o no permanentes que les corresponde por Ley y hasta ese límite. La liquidación se hará cuatrimestralmente para los ajustes respectivos. Estas modificaciones serán puestas en conocimiento de la Asamblea Nacional en el plazo de 60 días de terminado cada semestre.”

En definitiva, la transferencia de recursos por MET tiene como objetivo el distribuir solidariamente esos recursos bajo criterios constitucionales, con esto lo que se pretende lograr es la entrega equitativa de recursos a los GAD provinciales, municipales y parroquiales rurales, a fin de que se provea bienes y servicios públicos de calidad.

### 4.2.1. Recursos distribuidos por el MET

Según el Acuerdo Ministerial No. 0067 de 29 de septiembre de 2022, el MEF establece que la transferencia estimada a los GAD sería de US\$ 3.153 millones considerando la liquidación correspondiente al año 2021 por un total de US\$ 111.28 millones. Tal como se mencionó en puntos anteriores, los recursos a distribuir a los GAD por concepto del MET provienen de los

ingresos permanentes y no permanentes del PGE. En la siguiente tabla se muestra el detalle de lo presupuestado para el tercer cuatrimestre del año 2022 según la información que ha proporcionado el MEF.

**Tabla 15**  
**Presupuesto General del Estado 2022 III Cuatrimestre, Millones de US\$, sin liquidaciones**

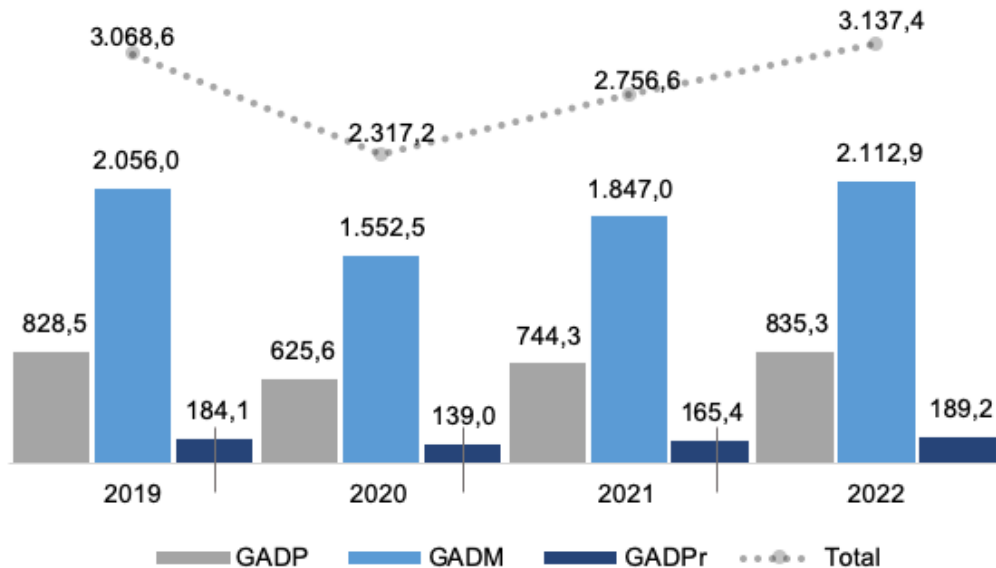
<b>PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO 2022</b>	
<b>Ingresos permanentes</b>	<b>13.003,89</b>
<b>Ingresos no permanentes</b>	<b>3.114,34</b>
21% Ingresos permanentes	2.730,82
10% Ingresos no permanentes	311,43
<b>Total a distribuir</b>	<b>3.042,25</b>
Provincias (27%)	821,41
Cantones (67%)	2.038,31
Parroquias (6%)	182,54

**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El monto total de reparto se compone por el Monto A (rubro fijo) y el Monto B (rubro variable que se obtiene al restar el monto A del monto total a transferir). Solamente en el Monto B se aplica la fórmula establecida en el COOTAD y la distribución por cada uno de los criterios dependerá de los ponderadores.

Las asignaciones a GAD para el año 2022 son el reflejo de la mejora de los ingresos en el PGE, en especial de los ingresos no permanentes al incrementarse en un aproximado 69,8%, al comparar con el monto del año 2021 (US\$ 1.833,61 millones).

**Gráfico 31**  
**Transferencias MET por nivel de gobierno, millones de US\$ 2019 – 2022 (diciembre)**



**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Según el reporte del MEF de fecha 19 de enero de 2023, el monto transferido al año 2022 hasta el mes de diciembre por concepto de MET fue de US\$ 3.137,42 millones de los US\$ 3.153,53 millones, representando el 99,5%.

En la siguiente tabla, se observa los montos en millones de US\$ que han sido transferidos año a año. Tomando en cuenta las transferencias efectivamente realizadas del año 2022, al provincial se ha transferido el 98,1%; es decir US\$ 835,34 millones de los US\$ 851,45 millones. En el caso municipal y parroquial rural se ha transferido el 100% (US\$ 2.112,87 y US\$ 189,21 millones respectivamente). Esta información fue solicitada en base a la Disposición General Tercera de la Resolución No. 001-CNC-2020 a través del oficio CNC-CNC-2023-0006-OF, al cual, con oficio Nro. MEF-SRF-2023-0029-O de 19 de enero de 2023 el MEF remite la información solicitada sobre las transferencias efectivamente realizadas a diciembre de 2022.

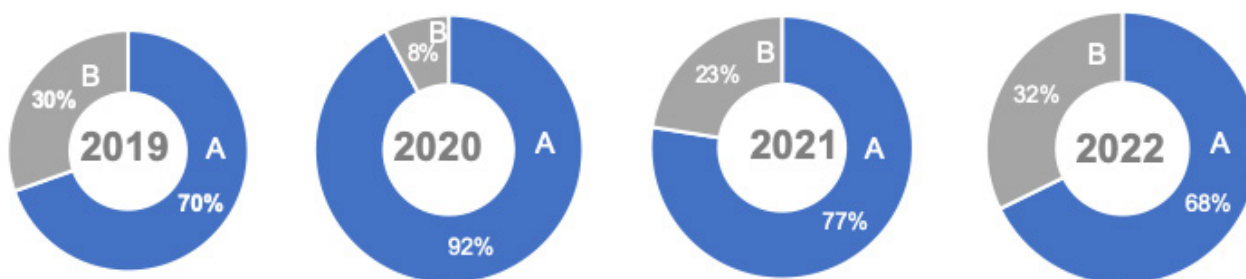
**Tabla 16**  
**Transferencias MET 2019 – 2022 (diciembre), Millones de US\$**

GAD	MONTOS 2019		MONTOS 2020		MONTOS 2021		MONTOS 2022		
	A	B	A	B	A	B	A	B	TRANSF
Provincial	561,50	267,00	561,50	64,10	561,50	182,80	561,50	289,92	835,34
Municipal	1.465,30	590,70	1.464,70	87,80	1.464,70	382,30	1.464,70	648,19	2.112,89
Parroquial rural	109,50	74,60	110,00	29,00	110,00	55,40	110,00	79,20	189,20

**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Al comparar el monto total MET año a año, se evidencia su crecimiento, tendencia influenciada por el crecimiento de los ingresos del PGE, cómo se mencionó en párrafos anteriores. De esta manera, al comparar la cifra del año 2022 vs el año anterior, esta se incrementa en 13,8%, siendo su mayor influencia el incremento en los ingresos no permanentes. En el siguiente gráfico se presenta la participación de cada monto del total MET transferido.

**Gráfico 32**  
**Distribución porcentual monto A y B MET, 2019 – 2022, porcentaje**



**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Por otro lado, recordando que el MET está compuesto por dos montos (Monto A y Monto B), la participación de estos montos del total ha variado año a año debido a los cambios que los ingresos del PGE experimentan en cada ejercicio fiscal. Específicamente el Monto B del año 2022 registró un incremento en su participación en el MET al pasar del 8% en el año 2020, 23% en el año 2021 y 32% en el año 2022.

## 4.2.2. Priorización de competencias en el Índice de cumplimiento de metas ICM

El Índice de Cumplimiento de Metas (ICM) mide el cumplimiento de las metas de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del GAD en referencia a las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), este indicador forma parte de los ocho criterios constitucionales del MET definidos en los artículos 192 y 195 del COOTAD y contribuye a la vez al cálculo del Índice de Capacidad Operativa (ICO).

A través de la Resolución 002-CNC-2017, se aprueba una nueva metodología de cálculo del índice propuesta por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, actualmente Secretaría Nacional de Planificación - SNP), el cual considera la ejecución presupuestaria de todos los programas y proyectos, ejecución física de todos los proyectos y priorizaciones de las metas a través de las competencias priorizadas las mismas que deben ser actualizadas cada cuatro años.

En concordancia con el periodo de actualización, en el año 2022, el CNC en conjunto con la SNP, inició el proceso de revisión y priorización de las competencias; para lo cual, mediante informes técnicos de ambas instituciones, se determinó considerar las mismas competencias priorizadas establecidas en la Resolución 002-CNC-2017; de esta manera, se espera emitir



una resolución en el 2023 para ratificar las competencias priorizadas para los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos y municipales, establecidas en el artículo 7 de la Resolución No.002-CNC-2017.

Es decir que, dada la relevancia de las competencias priorizadas a priori, se ratificarán las siguientes competencias por cada nivel de gobierno:

#### **GAD Provinciales:**

1. Fomento productivo
2. Riego y drenaje
3. Vialidad

#### **GAD Municipales:**

1. Agua potable
2. Alcantarillado
3. Vialidad
4. Depuración de aguas residuales
5. Manejo de desechos sólidos
6. Saneamiento Ambiental.

Por otro lado, para los GAD parroquiales rurales la priorización de las metas se calcula en función del peso presupuestario de la meta, de acuerdo con la siguiente fórmula propuesta:

$$P_j = \frac{\sum_{k=1}^m \text{Monto codificado final de todos los programas y o proyectos vinculados a la meta } j}{\sum_{j=1}^n \sum_{k=1}^m \text{Monto codificado final de todos los programas y o proyectos vinculados a todas las metas } k}$$

Se debe observar que la priorización de las competencias para el cálculo de ICM solamente se realiza a nivel de los GAD provinciales y municipales, siendo diferente para el caso parroquial rural en donde la priorización de las metas se basa en el monto codificado de programas y/o proyectos

### **4.3. Métricas de seguimiento a la gestión competencial**

Se sabe que el seguimiento mide procesos o resultados de un conjunto de actividades en un período de tiempo, según indicadores previamente determinados” (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social - CONEVAL, 2019).

En este sentido, y tomando en cuenta que el CNC ha alineado sus políticas y accionar al Eje Institucional, Objetivo 14, política 14.2 y metas 14.2.1 y 14.2.2 del Plan Nacional de Desarrollo Creación de Oportunidades 2021-2025 y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, el CNC, ha delineado una meta clara relativa al fortalecimiento de las capacidades del Estado, a través de asistencias técnicas y capacitaciones enfocadas en la gestión de servicios públicos, tecnologías, planificación, finanzas públicas, entre otros.

Sin duda, esta meta está ligada a los diferentes tipos de descentralización, tanto financiera como administrativa. Por un lado, la descentralización fiscal o financiera pretende alcanzar mayor equidad y eficiencia en la distribución del ingreso y destino del gasto público; es decir, sistematizar la información relativa a recursos transferidos y las condiciones para generar sus propios recursos.

Por otra parte, la descentralización administrativa hace referencia a la asignación de responsabilidades y atribuciones por niveles de gobierno, lo que implica ceder ciertas facultades a los GAD además de las planificadas en su gobernanza. De cualquier forma, la descentralización que se plantee requiere de mecanismos o instrumentos para la formulación, monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas que implementen territorialmente los GAD.

Con estas consideraciones, se da seguimiento fundamentado en los resultados de dos métricas:

1. Índice de Capacidad Operativa (ICO) a nivel provincial y municipal, cuya metodología ha sido homologada con las instituciones asociadas;
2. Índice de Desempeño Institucional (IDI) mide a los tres niveles de gobiernos, se trabaja en una metodología robusta para que sea homologada durante el 2023.

### 4.3.1. Índice de Capacidad Operativa (ICO)

El ICO toma como fuente la información que dispone la Secretaria Nacional de Planificación (SNP), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), cuya ficha metodológica ha sido homologada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en concordancia con las instituciones descritas anteriormente.

El ICO busca estimar la capacidad de gestión de las competencias y funciones de cada gobierno local conforme tres componentes: planificación y ordenamiento territorial, gestión financiera y participación ciudadana; tomando valores entre 0 y 30 puntos, es decir, máximo 10 puntos por cada componente.

- Planificación y ordenamiento territorial: Evidencia la capacidad del GAD en la planificación del desarrollo a través de la existencia de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), que permiten garantizar los derechos humanos y ambientales,

vinculados a las necesidades sociales de corto plazo, con una visión política de mediano y largo plazo para eliminar las inequidades, articulados al sistema nacional de planificación; además evidencia la articulación de los planes, programas y proyectos y metas del PDOT.

- **Gestión financiera:** Es el conjunto de índices financieros que permiten evaluar el desempeño de los GAD en el uso de las transferencias que reciben del Gobierno Central, la generación de ingresos propios el destino de su gasto y el cumplimiento de las reglas fiscales.
- **Participación ciudadana:** Analiza la implementación de mecanismos de participación, espacios y relaciones políticas entre estado y sociedad civil, en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de interés público.

**Ilustración 5**  
**Componentes del ICO**



**Fuente:** Consejo Nacional de Competencias – ficha metodológica actualizada el 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Está conformado por 12 indicadores<sup>38</sup> que se obtienen desde los registros administrativos de los sistemas de información de la Secretaría Nacional de Planificación y el Consejo de Participación Ciudadana (CPCCS) conforme a la ilustración previa.

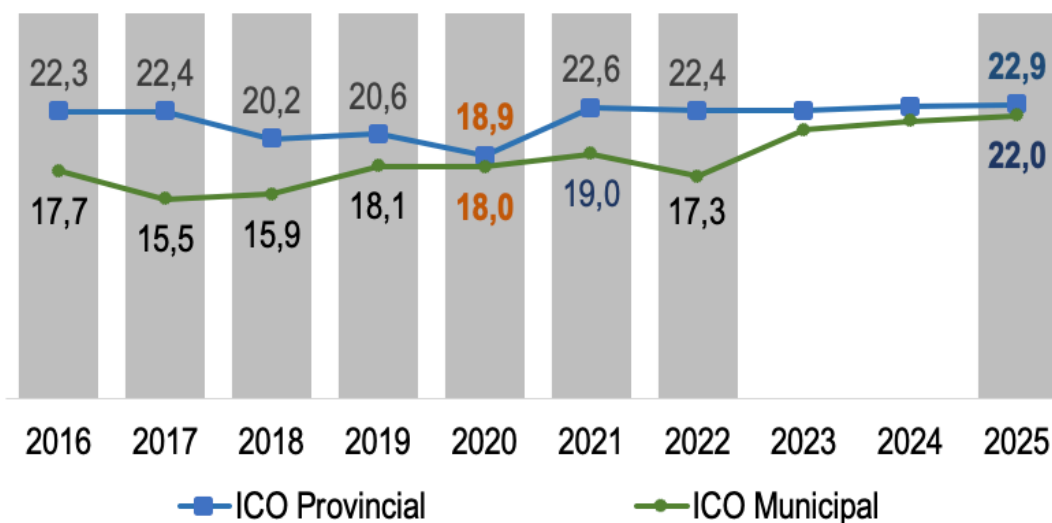
<sup>38</sup> Cada indicador consta de una ficha metodológica detallada. Disponible en <https://n9.cl/fmzn9>

### 4.3.1.1. Resultados de la capacidad operativa de los gobiernos locales

Cabe resaltar que, las proyecciones del ICO planteadas por el CNC, en el periodo 2021-2025, hacen referencia a que el índice deberá incrementar la capacidad operativa de los GAD municipales de 18.0 a 22.0 puntos en promedio, y los GAD provinciales de 18.9 a 22.9 puntos en promedio.

Respecto al ICO, cuyo corte de información corresponde al ejercicio fiscal del 2022, en el siguiente gráfico se pueden observar los resultados a nivel provincial y municipal. Ambos niveles de gobierno tuvieron un ICO promedio decreciente respecto a los resultados obtenidos para el 2021, lo cual puede ser atribuido a la falta de información de los GAD, pues varios GAD tanto a nivel municipal como provincial no cargaron la información a las plataformas de SNP ni al CPCCS, lo cual ha influido en que la media de los resultados converja hacia el extremo izquierdo en la escala de 0 a 30 (medida del índice).

**Gráfico 33**  
**Resultados del ICO promedio 2016-2022 y metas 2025**



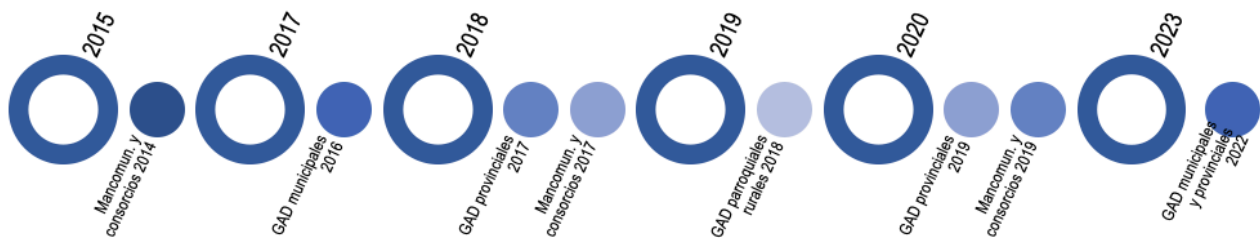
Fuente: SNP y CPCCS - 2022  
Elaboración: Consejo Nacional de Competencias

### 4.3.2. Índice de Desempeño institucional (IDI)

El Índice de Desempeño Institucional se definió como la habilidad institucional de un nivel de gobierno para desempeñar el buen ejercicio de sus competencias, a través del análisis de las condiciones y potencialidades organizacionales para la gestión competencial y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, transparente y articulada.

Si bien es cierto, en la siguiente ilustración se observa una línea de tiempo de las estimaciones previas que se disponen de este índice. Sin embargo, ninguna de estas ha contado con información continua y del mismo nivel de gobierno que permita la comparabilidad y análisis histórico de su evolución.

**Ilustración 6**  
**Componentes del IDI**



**Fuente:** Consejo Nacional de Competencias  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Respecto a la ilustración previa, se debe indicar que la metodología implementada que analizaba el desempeño institucional (anteriormente conocido como *capacidad institucional*), no atendía a una métrica como tal, tampoco se estudiaba al mismo objeto en el tiempo, sino más bien constituía un análisis general a diferentes unidades territoriales respecto al ejercicio de sus competencias conforme las siguientes dimensiones: planificación, rectoría y evaluación territorial, gestión administrativa, gestión financiera, regulación y control y gobernanza, cada uno de ellos integrado por subcomponentes y su correspondiente batería de indicadores.

Por su parte, la nueva propuesta metodológica procura tener un apego estricto a técnicas estadísticas que faciliten la reducción de la dimensionalidad de la base de datos que se construya a partir del levantamiento de información, que iniciará en el primer semestre del 2023 para el nivel de gobierno provincial y municipal, a fin de validar la metodología y homologarla para que su implementación sea en los tres niveles de gobierno. No obstante, se basará en los criterios iniciales que han sido analizados para robustecer los resultados y su interpretación.

El IDI es un índice de monitoreo y seguimiento a la gestión competencial de los gobiernos locales en el proceso de descentralización, sin dejar de lado que su medición tiene el objetivo medular de proveer información para la implementación de procesos de fortalecimiento institucional diferenciados, dirigidos a potenciar la gestión de los GAD, garantizando la promoción del desarrollo a través de la dotación de servicios de calidad.

Los informes de resultados para los niveles de gobierno analizados con esta nueva propuesta metodológica se socializarán el último trimestre del 2023.

# 5

## Articulación territorial y gestión coordinada, complementaria y corresponsable con los GAD

El CNC, dentro de sus funciones y atribuciones, en cuanto a fortalecer la articulación territorial y la gestión coordinada, complementaria y corresponsable entre los GAD, desarrolla estrategias, planes, programas, eventos, soportes técnicos - jurídicos, reuniones, conversatorios, mesas de trabajo, visitas in situ, entre otros, tendientes a articular acciones para generar e incrementar la efectividad de la gestión institucional y un efectivo ejercicio competencial por parte de las mancomunidades, empresas públicas mancomunadas y de esta forma fortalecer el proceso de descentralización instaurado en el país. Al respecto, en las siguientes subsecciones se destaca las principales actividades ejecutadas durante el 2022.

### 5.1. Fortalecimiento a la gestión asociativa respecto al tránsito, transporte terrestre y seguridad vial

El CNC, consciente de las dificultades que experimentan los GAD, mancomunidades y empresas públicas mancomunadas en la gestión de la competencia exclusiva para planificar, regular y controlar el tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, en el primer trimestre del 2022, planificó y ejecutó varios grupos focales conformados por los nueve gerentes o coordinadores de las mancomunidades que gestionan la competencia de planificar, regular y controlar el TTTSV y los delegados de los GAD municipales mancomunados.

El objetivo de los grupos focales estuvo orientado a conocer el estado de las mancomunidades que gestionan la competencia de TTTSV, tanto a nivel político como técnico, con la finalidad de implementar las acciones necesarias orientadas a fortalecer la gestión mancomunada de la competencia en los territorios. Entre estas acciones, se planteó la Estrategia de asistencia a las mancomunidades que gestionan la competencia de TTTSV, orientadas a la capacitación y soporte técnico-jurídico para fortalecer su institucionalidad y gestión de estas, estructurando las siguientes actividades:

- Conformación del círculo de gerentes de las mancomunidades de TTTSV/Círculo de confianza en la gerencia de las mancomunidades de TTTSV.
- Levantamiento de la percepción de la calidad de los servicios públicos que ofertan las mancomunidades que gestionan la competencia de TTTSV.
- Campañas comunicacionales.

- Acercamiento permanente con las mancomunidades de TTTSV para detectar intenciones de separación.
- Procesos de fortalecimiento institucional a las mancomunidades de TTTSV.
- Ejecución de talleres frente a la elección de autoridades seccionales.

### 5.1.1. Conformación del Círculo de Gerentes de las Mancomunidades y EP mancomunadas de TTTSV

En el 2022 se conformó el *Círculo de Gerentes de las Mancomunidades y EP mancomunadas de TTTSV*, con el objetivo de generar elementos de intercambio de información entre los y las gerentes de las nueve mancomunidades y empresas públicas mancomunadas que gestionan la competencia TTTSV.

El “*Primer Encuentro: Experiencias en la gerencia del tránsito mancomunado*”, se efectuó en el mes de julio del 2022, con el objetivo de inaugurar el círculo de gerentes de las mancomunidades de TTTSV y generar el intercambio de experiencias entre los miembros que lo conforman. En este evento, se contó con la participación de diferentes instituciones de conformidad con el siguiente detalle:

**Tabla 17**  
**Instituciones participantes 1er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

INSTITUCIONES	PARTICIPANTES
Gerentes y equipo técnico de las mancomunidades de TTTSV	16
Ministerio de Transporte y Obras Públicas MTOP	1
Agencia Nacional de Tránsito ANT	2
Secretaría Nacional de Planificación SNP	1
Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME	1
Consejo Nacional de Competencias CNC	8
<b>Total</b>	<b>29</b>

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Cabe mencionar que, en este primer encuentro se abarcaron las temáticas detalladas en la próxima tabla:

**Tabla 18**  
**Temas tratados 1er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

TEMA	OBJETIVO
Socialización de la Resolución 003-CNC-2022	Discusión sobre las incorporaciones y cambios realizados en la Resolución 003-CNC-2022 sobre la base de la LOTTTSV (CNC)
Explicación de la construcción del modelo para el producto de placas de identificación vehicular: Resolución 003-CNC-2022	Discusión sobre las incorporaciones sobre el Modelo de Placas, realizados en la Resolución 003-CNC-2022 (CNC)
Explicación sobre el proceso de construcción del Informe de Capacidad Operativa	Discusión sobre el procedimiento para levantar la información de la Capacidad Operativa en los GAD municipales y uso del Sistema Nacional de Información Municipal SNIM (AME)
Estado de implementación y certificación de los CRTV de los GAD Municipales, Metropolitanos y Mancomunidades a escala nacional	Se abordó sobre el estado de implementación y certificación de los CRTV de los GAD Municipales, Metropolitanos y Mancomunidades a escala nacional (ANT)
Ponencia: "Movilidad Sostenible"	Se abordó temas relacionados y vinculados a la Movilidad Sostenible.

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El "Segundo Encuentro: La efectividad financiera en la Gestión del tránsito mancomunado", se desarrolló de manera virtual en el mes de agosto de 2022 y tuvo por objeto el intercambio de experiencias en la gestión financiera entre los y las gerentes y sus equipos técnicos de las mancomunidades y empresas públicas mancomunadas de TTTSV y contó con la participación de 21 asistentes relacionados a las siguientes instituciones que se detallan a continuación:

**Tabla 19**  
**Instituciones participantes 2do. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

INSTITUCIONES	PARTICIPANTES
Gerentes y equipo técnico de las mancomunidades de TTTSV	13
Ponentes. Otras Instituciones	2
Consejo Nacional de Competencias CNC	6
<b>Total</b>	<b>21</b>

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias



Tal como se puede observar posteriormente, el evento abordó estas temáticas:

**Tabla 20**  
**Temas tratados 2do. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

TEMA	OBJETIVO
Movilidad y Cooperación Internacional en Ecuador	Creación de una plataforma de colaboración entre proyectos aplicados de movilidad urbana sostenible en Ecuador, mediante recursos de la Cooperación Internacional.  Unidad de Investigación Movilidad y Cooperación Internacional (Urban Living Lab Center). Wuppertal Institut.
Experiencias en la Gestión Financiera por ingresos en la competencia de TTTSV	Mejorar la capacidad técnica, administrativa de las EP mancomunadas y mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios, la Ley de las EP le dan amplia capacidad asociativa.

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El “*Tercer Encuentro: Gerencias exitosas: Experiencias en la gestión del TTTSV desde la visión de los gerentes de empresas públicas*”, se desarrolló de manera virtual en el mes de septiembre del 2022 y tuvo por objeto presentar las experiencias en la gestión en las empresas públicas, del TTTSV mancomunado desde varias ópticas: desde el Ejecutivo, desde una empresa pública municipal de movilidad, desde la importante línea de la academia y por supuesto desde la visión de cada una de las mancomunidades y EP de TTTSV. Adicionalmente, como parte del objetivo del tercer encuentro se presentó a los participantes las líneas de crédito a las que pueden acceder, para financiar proyectos mancomunados en la competencia de TTTSV. El evento contó con la participación de 45 asistentes de diversas instituciones y se trataron puntualmente las temáticas descritas en las siguientes tablas:

**Tabla 21**  
**Instituciones participantes 3er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

INSTITUCIONES	PARTICIPANTES
Gerentes y equipo técnico de las mancomunidades de TTTSV	10
Empresa Coordinadora de Empresa Públicas, EMCO EP	17
Empresa Pública Municipal de Movilidad de Cuenca, EMOV EP	3
Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN	9
Banco de Desarrollo del Ecuador B.P.	1
Consejo Nacional de Competencias CNC	5
<b>Total</b>	<b>45</b>

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

**Tabla 22**  
**Temas tratados 3er. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

TEMA	OBJETIVO
Técnicas y herramientas para una adecuada gestión gerencial en las empresas públicas (Visión desde Ejecutivo)	Las empresas públicas coordinadas tienen una función vital que es desempeñar como aliadas para el cambio para la consolidación de mecanismos destinados a asegurar una mejor integración y coordinación de los instrumentos de planificación nacional
Modelo de Gestión de la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca - EMOV EP	Visión: “Impulsamos a Cuenca como una ciudad segura, amigable con el medio ambiente, incluyente, sostenible y sustentable; promovemos una cultura de movilidad integral, a través de la vinculación con la sociedad y con un servicio de calidad e innovación constante”
Técnicas y herramientas para una adecuada gestión gerencial en las empresas públicas (Visión desde la Academia)	Modelo de Gestión de Oferta, Modelo de Gestión de la Demanda, Modelo de Gestión por Resultados, Gobierno -Estado Abierto, Retos para las Empresas Públicas en la Segunda Década del Siglo XXI. Maestría de Gerencia de Empresas Públicas del IAEN.
Conociendo el trabajo de las EP Mancomunadas de TTTSV	Se abordó sobre las experiencias e hitos alcanzados en la gestión del tránsito mancomunado por parte de las nueve mancomunidades de tránsito.
Líneas de crédito para el financiamiento de proyectos mancomunados en la competencia de TTTSV	El Banco de Desarrollo del Ecuador B.P, tiene como objetivo financiar programas, proyectos, obras y servicios públicos. Para cumplir con este propósito, ha desplegado varias acciones tendientes a impulsar el fortalecimiento institucional de sus clientes, a través del asesoramiento en la formulación, ejecución, operación y sostenibilidad de los proyectos financiados.

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

El “*Cuarto Encuentro: Articulación multinivel para la gerencia exitosa de las mancomunidades y empresas públicas mancomunadas de TTTSV*”, se desarrolló en el mes de octubre del 2022 en la ciudad de Salcedo, Provincia de Cotopaxi, gracias a la invitación de la Empresa Pública de Movilidad de la Mancomunidad de Cotopaxi. Este evento tuvo por objeto presentar las experiencias en la articulación multinivel en la gestión del TTTSV mancomunado y desde esta línea de acción, el CNC realizó la propuesta del Sistema Integrado de los Planes Operativos Anuales (POA) para el desarrollo territorial orientado a la movilidad mediante un Tablero de Mando Integral de los Planes Anuales de Inversión (PAI) como herramienta de gestión y gobernanza de los mancomunamientos. Adicionalmente, y como parte del objetivo del cuarto encuentro, se invitó a los participantes a un recorrido y explicación del proceso de implementación del CRTV de la Empresa Pública de Movilidad de la Mancomunidad de Cotopaxi EPMC. El evento contó con la participación de 28 asistentes relacionados a las siguientes instituciones:

**Tabla 23**  
**Instituciones participantes 4to. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

INSTITUCIONES	PARTICIPANTES
Gerentes y equipo técnico de las mancomunidades de TTTSV	19
Ciudadanía, medios de comunicación	3
Consejo Nacional de Competencias CNC	6
<b>Total</b>	<b>28</b>

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Finalmente, el “*Quinto Encuentro: La Gobernanza en la gestión del TTTSV para el desarrollo territorial mancomunado*”, se desarrolló en el mes de diciembre del 2022 en la ciudad de Pelileo, Provincia de Tungurahua, por invitación de la EP de la Mancomunidad de Tránsito de Tungurahua - EPMTT. El evento tuvo por objeto brindar a las participantes herramientas para la Gobernanza en la gestión del TTTSV para el desarrollo territorial mancomunado. Asimismo, se presentó la propuesta respecto al Sistema Integrado de los POA para el desarrollo territorial orientado a la movilidad mediante un Tablero de Mando Integral TMI de los PAI y un autodiagnóstico para mancomunidades y EP saludables<sup>39</sup> como herramienta de gestión y gobernanza de los mancomunamientos.

El evento contó con la participación de 46 asistentes entre estos se destaca la asistencia de 31 personas de las mancomunidades y EP mancomunadas que conforman este espacio, así como autoridades de los GAD municipales que son miembros de alguna mancomunidad, personal de la ANT y CNC. En el evento se abordaron las siguientes líneas de análisis:

<sup>39</sup> Término acorde a lo descrito en la ISO 18091, por tanto, esta es una adaptación.

**Tabla 24**  
**Temas tratados 5to. Encuentro Círculo Gerentes TTTSV**

TEMA	OBJETIVO
Procesos de autorización y ANT estado de los CRTV mancomunados a nivel nacional	Se abordaron temas acerca de la Resolución No. 025-ANT-DIR-2019 que contiene el “Reglamento de Revisión Técnica Vehicular”, con el objetivo de establecer las normas y procedimientos de cumplimiento obligatorio a nivel nacional respecto a la Revisión Técnica Vehicular (RTV), así como también el procedimiento que permita autorizar el funcionamiento de los CRTV en todo el país y emisión de los permisos correspondientes.
Dinámica: “Trabajo en equipo”	Dinámica que permitió a los participantes del Quinto Encuentro conocerse, crear buen clima y relaciones de confianza, establecer roles que faciliten el trabajo en equipo, entender las responsabilidades individuales y grupales para replicar esta efectiva forma de trabajo a la mancomunidad y establecer una relación ganar-ganar entre sus miembros.
Taller: Sistema Integrado de los Planes Operativos Anuales (POA) para el desarrollo territorial orientado a la movilidad (parte II)	Se presentó de cada una de las mancomunidades y EP asistentes al evento, el Tablero de Mando Integral de los Planes Anuales de Inversión (PAI) alineados a los objetivos y metas de los PDOT de los GAD miembros de la mancomunidad y se incluyó un autodiagnóstico para mancomunidades y EP saludables (Adaptación ISO 18091), como herramienta de gobernanza y para una eficiente gestión de la modalidad de gestión asociativa.
Modelo de Gestión de la EP de la Mancomunidad de Tránsito de Tungurahua	Misión: Garantizar un ecosistema de movilidad, eficiente y sostenible con procesos ágiles y transparentes para todos en la sierra central del Ecuador, los objetivos y proyectos estratégicos de la EPMTT se encuentran fundamentados en cuatro pilares identificados en su Plan Estratégico: 1 Fortalecer la gestión institucional de la entidad, 2 Disponer de vías de tránsito y movilidad más seguras, 3 Promover y asegurar el uso de los vehículos más seguros, 4 Gestionar, capacitar y controlar respecto del cumplimiento de normas de seguridad vial.
Recorrido guiado por el CRTV Pelileo de la Empresa Pública Mancomunada de Tránsito de Tungurahua	La Revisión Técnica Vehicular es el procedimiento por el cual los Centros de Revisión Técnica Vehicular autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANT), verifican las condiciones técnicas, mecánicas, de seguridad, de emisión de gases, ruido ambiental y de confort de los vehículos, mediante la aplicación de reglamentos y normas técnicas vigentes, colaborando de esta manera con el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y libre de contaminación.

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## 5.2. Espacios de articulación territorial multiactor respecto a la vialidad

### 5.2.1. GAD parroquial rural de Calderón y el Distrito Metropolitano de Quito

Debido a la solicitud del GAD parroquial rural de Calderón, tuvo lugar la conformación de una mesa de articulación interinstitucional entre el GAD del Distrito Metropolitano de Quito, Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, Administración Zonal de Calderón y GAD provincial de Pichincha, para coordinar el proceso de emisión y suscripción de los convenios de concurrencia, generándose tres mesas y finalizando el proceso con el acta de la última reunión de trabajo mantenida el 23 de noviembre de 2022 conforme a la siguiente tabla:

**Tabla 25**  
**Mesa de articulación**

Actor	Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Calderón
Instituciones involucradas	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pichincha Distrito Metropolitano de Quito.
Fecha de la mesa de articulación	11 de octubre de 2022 31 de octubre de 2022 23 de noviembre de 2022
Acciones ejecutadas	Cumplimiento de los compromisos asumidos en las mesas de articulación  Suscripción por parte del Distrito Metropolitano de Quito y el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Calderón de los convenios de concurrencia para ejecución de la competencia de obras viales en la parroquia.
Estado	Cerrado

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## 5.2.2. GAD municipal de Mejía, MTOP y GAD provincial de Pichincha y Distrito metropolitano de Quito

El GAD Municipal de Mejía solicitó al CNC iniciar un proceso para la resolución y definición respecto la competencia del tramo vial en la avenida Simón Bolívar desde Quebrada el Pugro hasta Intercambiador de Santa Rosa.

En este contexto, el CNC efectuó el 24 de mayo de 2022 la mesa de articulación entre todos los actores involucrados, alcanzándose como compromiso el ejecutar las obras necesarias en el tramo de la avenida Simón Bolívar, de tal forma que posterior a la reunión de trabajo, las autoridades ejecutaron una visita in situ con la finalidad de verificar los trabajos realizados en la avenida Simón Bolívar desde Quebrada el Pugro hasta Intercambiador de Santa Rosa, de acuerdo con la tabla a continuación:

**Tabla 26**  
**Mesa de articulación**

Actor	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Mejía
Instituciones involucradas	Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pichincha. Distrito Metropolitano de Quito.
Fecha de la mesa de articulación	24 de mayo de 2022
Acciones ejecutadas	Cumplimiento de los compromisos asumidos en la mesa de articulación. Ejecución de los trabajos efectuados en la avenida Simón Bolívar desde Quebrada el Pugro hasta Intercambiador de Santa Rosa.
Estado	Cerrado

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## **5.3. Articulación y espacios para el intercambio de experiencias respecto a la gestión ambiental**

### **5.3.1. Segundo Encuentro de Mancomunamientos Ambientales: “Continuemos conociéndonos y aprendiendo”**

El “Segundo Encuentro de Mancomunamientos Ambientales: Continuemos conociéndonos y aprendiendo”, se desarrolló en el mes de julio del 2022 en la ciudad de Ibarra, provincia de Imbabura. Este evento brindó a los asistentes la oportunidad de conocer sobre las experiencias, logros y desafíos de los mancomunamientos en las áreas ambiental, turística y de cooperación, con el objetivo de fortalecer las alianzas con la cooperación y con otras instituciones interesadas en apoyar el trabajo mancomunado direccionado a conservar, restaurar, proteger y hacer uso sostenible de los recursos naturales, así como, a fomentar modelos de desarrollo, aplicando medidas de sostenibilidad, adaptación y mitigación al cambio climático.

El evento contó con la participación de más de 90 asistentes, entre representantes de varias instituciones del ejecutivo, academia, cooperantes, mancomunamientos, entre otras instituciones vinculadas con la temática.

El objetivo del evento fue brindar soporte técnico y acompañamiento a los mancomunamientos para fortalecer la modalidad de gestión asociativa y de esta forma generar el interés de cooperantes u otras instituciones en apoyar sus proyectos y demás iniciativas.

La ejecución del evento tuvo bloques claramente definidos, de tal forma que al finalizar las ponencias, los asistentes tuvieron la posibilidad de efectuar un recorrido por los diferentes stands, lo que facilitó el que puedan compartir y aprender del trabajo tanto de cooperantes como de algunas de las mancomunamientos y consorcios como la de Los Guayacanes, Pueblo Cañari, Consorcio Taita Imbabura, entre otros.

Posteriormente, se efectuó un trabajo en grupo, el cual contó con la participación de todos los actores presentes. Este espacio permitió conocer por ejemplo la necesidad de impulsar una planificación estratégica del territorio mancomunado aprobada por los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados.

### **5.3.2. Visita guiada a la experiencia del Fondo para la Protección del Agua – FONAG**

La visita guiada a la experiencia exitosa del Fondo para la Protección del Agua (FONAG), se realizó el 13 de mayo del 2022. En esta actividad participaron 28 autoridades y técnicos de las mancomunidades y consorcios encargados de la gestión del agua, gestión ambiental y cambio climático, quienes tuvieron la oportunidad de realizar un recorrido en el barrio de Cruz

Loma, en donde el FONAG, conjuntamente con la comunidad ha desarrollado proyectos en diferentes ámbitos, destacando el control y vigilancia del páramo, desarrollo turístico local, producción en vivero de plantas nativas, conservación, restauración de las fuentes de agua y fortalecimiento de la junta administradora de agua potable.

Esta visita facilitó la interrelación entre los mancomunamientos relacionados con la gestión integral del agua, a través de las buenas prácticas observadas en el fondo de agua y sus proyectos asociados.

### **5.3.3. Ciclo de conferencias virtuales “Fondos de agua y ambientales: Una estrategia clave en la sostenibilidad financiera”**

El ciclo de conferencias virtuales “Fondos de agua y ambientales: Una estrategia clave en la sostenibilidad financiera”, en la semana del 25 al 29 de abril del año 2022, tuvo como objetivo: “Contribuir a fortalecer las capacidades de las mancomunidades y consorcios legalmente conformados, mediante el intercambio de conocimientos, experiencias y lecciones aprendidas sobre la creación, gestión, operación y administración de los fondos de agua y otros fondos ambientales”.

En el ciclo de conferencias participaron 223 autoridades y técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados y mancomunamientos encargados de la gestión del agua, gestión ambiental y cambio climático.

Estos entornos proporcionaron a los participantes la oportunidad de adquirir conocimientos sobre la estructura, gestión, operación y administración de los fondos de agua, tanto desde la perspectiva de la fiduciaria como desde la experiencia de los fondos de agua en Ecuador..

### **5.3.4. Proyección de la realización del Primer Círculo de Coordinadores de Mancomunamientos Ambientales del Ecuador**

El CNC tiene entre sus atribuciones fortalecer el modelo de gestión mancomunado en el país, y para ello se propone la confirmación del Círculo de Coordinadores de Mancomunamientos Ambientales como un espacio que se impulsará como una oportunidad para intercambiar experiencias entre los coordinadores y sus equipos técnicos de las mancomunidades que gestionan el ambiente, enfocados en la conservación y protección de áreas protegidas, áreas especiales para la conservación y otras formas. El primer círculo de desarrollará en el mes de octubre del año 2023 y prevé abordar el enfoque de la bioeconomía en la gestión mancomunada.



## **5.4. Acompañamiento in situ respecto a la gestión de actividades turísticas y fomento productivo**

### **5.4.1. Visita a la Mancomunidad del Pacífico Norte de Manabí (MANPANOR) en el marco de la creación de la Ruta gastronómica mancomunada “Iche”**

La Mancomunidad del Pacífico Norte de Manabí “MANPANOR”, registrada en el CNC con el número de inscripción MANC-063-2020-CNC, tiene como objetivo principal fomentar la cooperación internacional y promover el turismo. En esta línea, los cuatro GAD Municipales miembros - Pedernales, Jama, Sucre y San Vicente - unieron fuerzas para crear la Ruta Gastronómica Mancomunada “Iche”. Cada uno de los GAD miembros promulgó una ordenanza para dar vida a esta ruta conjunta de turismo gastronómico.

La experiencia de esta ruta ha sido enriquecida gracias al valioso asesoramiento proporcionado por la Fundación Fuegos a la Mancomunidad, con el respaldo del Fondo ítalo-ecuadoriano. Esta iniciativa mancomunada ha marcado un hito significativo y, en reconocimiento a su carácter pionero, el CNC participó en el “Evento de presentación de la primera ruta turística gastronómica del Ecuador” de la Mancomunidad Pacífico Norte (MANPANOR) el 9 de diciembre de 2022. Durante este evento, el Secretario Ejecutivo del CNC resaltó los logros alcanzados a través de este innovador modelo de gestión mancomunado, que fortalece el turismo en la región de Manabí. Se presentó una experiencia integral que fusiona producción y tradición, destacando la singularidad de los conocimientos y sabores locales para impulsar tanto la economía como la riqueza culinaria de Manabí.

### **5.4.2. Soporte técnico jurídico para la conformación e inscripción de la mancomunidad conformada por los GAD parroquiales rurales de Ayacucho, La Unión y San Pablo de Pueblo Nuevo**

Entre las funciones del CNC, está la inscripción de mancomunidades y consorcios como una modalidad de gestión competencial; por lo que, en julio de 2022, visitó el GAD parroquial rural de Ayacucho, con la finalidad de brindar el soporte técnico jurídico a los GAD parroquiales rurales de San Pablo de Pueblo Nuevo y La Unión, para conformar un mancomunamiento en beneficio de la población a la que representan.

En consecuencia, se prevé que en el transcurso del 2023, se consolide la inscripción de esta mancomunidad para la gestión de las competencias de vialidad parroquial, fomento productivo y CINR.

## 5.5. Promoción y fortalecimiento de los GAD parroquiales rurales respecto a la participación ciudadana

### 5.5.1. Estrategia para promover la participación ciudadana de los GAD Parroquiales Rurales

La Resolución No. 0008-CNC-2013, publicada en el Registro Oficial No. 61 del 18 de octubre de 2013, determina como una de las atribuciones del CNC el “*promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados*”, dentro del proceso de gestión de articulación territorial. Motivo por el cual, en el 2022 se diseñó una estrategia que buscó promover la participación ciudadana de los GAD parroquiales rurales en la gestión pública participativa. El objetivo de esta estrategia fue promover en los servidores públicos de este nivel de gobierno, su capacidad de facilitación para que la ciudadanía pueda ejercer los derechos de participación consagrados en la CRE.

La estrategia consistió en la ejecución de 6 espacios de experimentación denominados “*laboratorios de participación y competencias parroquiales rurales*”, a partir de los cuales se construyeron herramientas para la mejora de la gestión de las competencias parroquiales rurales a través de la promoción de la participación ciudadana. Las herramientas de participación ciudadana desarrolladas en los “laboratorios” se enfocaron en las competencias parroquiales rurales de vialidad, cooperación internacional no reembolsable, gestión ambiental y la función de participación ciudadana, mismas que forman parte de la “*Guía para promover la gestión pública participativa en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales*”.

Los laboratorios detallados a continuación se desarrollaron con la retroalimentación continua de 6 GAD parroquiales rurales pilotos en la Provincia de Pichincha: Alóag, Aloasí, Tambillo, Uyumbicho, Cotogchoa y Conocoto, respecto a las siguientes temáticas: Laboratorio 1: Audiencia pública para mejorar el desarrollo infantil en Conocoto.

- Laboratorio 2: Taller radial y capsulas informativas.
- Laboratorio 3: Foro virtual de “Cooperación para el desarrollo parroquial rural”.
- Laboratorio 4: Flujo de proceso para la firma de convenios de concurrencia y cogestión con la comunidad.
- Laboratorio 5: Promoción del mancomunamiento para la gestión de la vialidad parroquial rural.
- Laboratorio 6: Elaboración y ejecución de proyectos y suministros de plántulas e insumos de plantaciones forestales a la ciudadanía.

A continuación, se detallan los eventos diseñados e implementados con el fin de promover el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana en la gestión parroquial rural:

**Tabla 27**  
**Número de eventos relacionados con promover y vigilar el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana y control social en la gestión de los GAD**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO			CIUDADANOS Y OTRAS INSTITUCIONES
		GADP	GADM	GADPR	
Audiencia pública para mejorar el desarrollo infantil en la parroquia rural de Conocoto	1	0	0	91	0
Taller radial y capsulas informativas	1	0	0	6	0
Foro virtual de “Cooperación para el desarrollo parroquial rural”.	1	0	31	84	19
Atribuciones de los GAD en Protección de Derechos	1	0	27	0	0
Flujo de proceso para la firma de convenios de concurrencia y cogestión con la comunidad	1	0	0	6	0
Taller multicompetencial de: de promoción del mancomunamiento para la gestión de la vialidad parroquial rural; y elaboración y ejecución de proyectos y suministros de plántulas e insumos de plantaciones forestales a la ciudadanía	1	0	7	9	7

**Fuente:** Registros DATRC

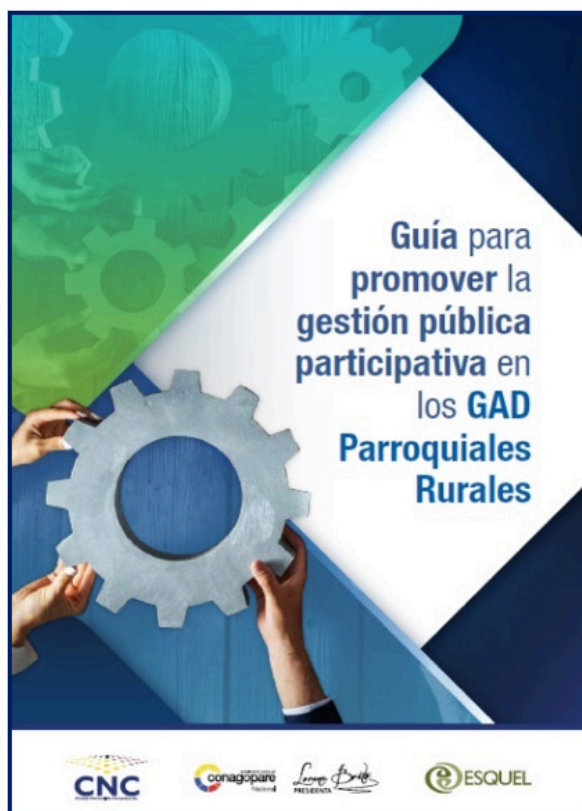
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## 5.5.2. Diseño y elaboración de la “Guía para promover la gestión pública participativa en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales”

El proceso de diseño y elaboración de la guía estuvo liderado por el CNC, en alianzas estratégicas con el CONAGOPARE, la Universidad Andina Simón Bolívar, y Fundación Esquel.

Después de determinar las actividades orientadas a fomentar la participación ciudadana en la gestión de las competencias del nivel parroquial rural, se implementaron las hojas de ruta, a través de la ejecución de “laboratorios de participación y competencias parroquiales rurales”. Estos “laboratorios” permitieron obtener como producto final la “Guía para promover la gestión pública participativa en GAD parroquiales rurales”. El diseño de este instrumento estuvo a cargo de la Fundación Esquel.

**Ilustración 7**  
**Guía para promover la gestión pública participativa en GAD parroquiales rurales**



**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Esta guía contiene las herramientas para la implementación de prácticas de participación ciudadana a nivel local en las competencias parroquiales rurales de vialidad, cooperación internacional no reembolsable, gestión ambiental y la función de participación ciudadana.

La guía es una herramienta diseñada para el trabajo de los servidores públicos de los GAD Parroquiales Rurales; y sirve como un instrumento orientador para la adopción de prácticas de participación ciudadana a nivel local.

## **5.6. Soportes técnico-jurídicos a los GAD**

En el año 2022, el CNC mantuvo 56 espacios de articulación para brindar los soportes técnico-jurídicos en la gestión competencial de mancomunidades y consorcios a los GAD con la intención de optar por esta modalidad de gestión asociativa, como se detalla en la tabla 28, es así como un 46% corresponden a los soportes brindados en forma general por el concepto de las competencias de los GAD parroquiales rurales y un 20% a los soportes brindados con el motivo de las competencias generales de los GAD municipales. En menor proporción tenemos a los soportes brindados para la competencia de agua potable y alcantarillado y los brindados por el concepto de la Participación Ciudadana con un 7%. En el porcentaje

restante se incluyen los soportes técnico-jurídicos brindados en las competencias de áridos y pétreos, fomento productivo, turismo, gestión ambiental, vialidad, gestión de residuos sólidos, protección integral de derechos, TTTSV y por el concepto de los mecanismos de rendición de cuentas.

**Tabla 28**  
**Soporte técnico jurídico competencial**

STJ	Cantidad
Competencias GAD parroquial rural	26
Competencias GAD municipal	11
Agua potable y alcantarillado	4
Participación Ciudadana	4
Fomento productivo función Turismo	2
Gestión Ambiental	2
Vialidad	2
Gestión de Residuos Sólidos	1
Áridos y pétreos y Ambiente	1
Protección Integral de Derechos	1
TTTSV	1
Rendición de cuentas	1
<b>Total</b>	<b>56</b>

**Fuente:** Registros DATRC

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## **6** Fortalecimiento institucional a los **GAD**

Como se ha indicado en líneas previas, el CNC al ser el organismo técnico responsable de implementar el proceso de descentralización, una de sus atribuciones descritas en el artículo 119 del COOTAD es coordinar procesos de fortalecimiento institucional y brindar acompañamiento técnico a los GAD para el ejercicio de las competencias y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada.

En el marco del plan estratégico institucional 2018-2022, y en cumplimiento de la Resolución No. CNC-0005-CNC-2013 de las políticas de fortalecimiento institucional para los gobiernos autónomos descentralizados, durante el año 2022, se ejecutaron eventos de fortalecimiento institucional en articulación con las entidades asociativas de los GAD como AME, CONGOPE y CONAGOPARE, los entes rectores de las competencias, la academia, los organismos de cooperación internacional y otras instancias del Estado. Cabe indicar que, los procesos de fortalecimiento institucional incluyen las actividades de capacitación, formación y asistencia técnica, según lo establecen los artículos 151 y 152 del COOTAD.

En el año 2022, se diseñaron, planificaron y ejecutaron 82 eventos de capacitación a nivel nacional, con un total de 17.470 participantes; y se ejecutaron 30 eventos de asistencia técnica a nivel nacional, con un total de 1.671 participantes.

En síntesis, 911 GAD de los tres niveles de gobierno y el régimen especial participaron en las capacitaciones; y, 849 GAD de los tres niveles de gobiernos participaron en las asistencias técnicas. En la siguiente tabla se resumen el número de GAD parroquiales rurales, GAD municipales, GAD provinciales y el Consejo de gobierno del régimen especial de Galápagos que participaron en los programas de fortalecimiento institucional de capacitación y asistencia técnica. Para un mayor detalle, en las siguientes subsecciones se detallará los procesos de fortalecimiento general y fortalecimiento específico que se han desarrollado durante el 2022, cada uno subdividido en capacitaciones y asistencias técnicas.

**Tabla 29**  
**Número de GAD que participaron en los programas de capacitación y asistencia técnica**

GAD	CAPACITACIÓN	% DEL TOTAL GAD	ASISTENCIA TÉCNICA	% DEL TOTAL DEL GAD
GAD Parroquiales rurales	667	81%	641	78%
GAD Municipales	221	100%	187	85%
GAD Provinciales	23	100%	21	91%
Consejo de Gobierno del Régimen especial de Galápagos	1	-	-	-

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## 6.1. Fortalecimiento institucional general

La Resolución No. 0005-CNC-2013, publicada en el Registro Oficial No. 956 del 17 de mayo de 2013, cita que las actividades de fortalecimiento general tienen como objetivo incrementar las capacidades institucionales que fortalezcan de manera general a los GAD y que permitan adoptar procesos y mecanismos de gestión para un adecuado ejercicio de sus procesos de gobierno y administración pública. Los principales contenidos del área de fortalecimiento general comprenden las siguientes temáticas:

- Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad.
- Organización territorial, autonomías y descentralización.
- Democracia, participación y gobernanza.
- Políticas públicas, planificación, seguimiento y evaluación.
- Recursos económicos y financieros para GAD.
- Gestión administrativa y financiera de GAD.
- TIC y sistemas informáticos para gestión pública.
- Gestión mediante empresas públicas, mancomunidades y consorcios.

### 6.1.1. Capacitaciones

En el año 2022 se realizaron 32 programas de capacitación en el área de fortalecimiento general: 29 eventos se realizaron en la modalidad virtual y 3 se realizaron presencialmente, conforme a las siguientes temáticas:

#### 6.1.1.1. Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad

Se realizaron 11 eventos relacionados al Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad para los tres niveles de gobierno: provincial, municipal y parroquial rural conforme al siguiente detalle:

**Tabla 30**  
**Número de eventos relacionados con el Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
		GADP	GADM	GADPR
Talleres de Fortalecimiento de Capacidades desde la Perspectiva de Género de los GAD	8	1	125	5
Taller de Formación Ciudadana en Prevención de la Violencia de Género	1	0	2	0
Socialización del Plan Estratégico Intersectorial Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil	1	0	134	0
Atribuciones de los GAD en Protección de Derechos	1	0	27	0

**Fuente:** Registros administrativos DF1  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

De manera general, se puede mencionar que en los eventos hubo la participación de 2.869 personas. La gran mayoría de ellos fueron funcionarios (técnicos) de GAD, entidades rectoras, academia y otras instituciones (2.012). Sin embargo, también se contó con la participación de la ciudadanía (584), de funcionarios del jerárquico superior (264) y autoridades (9) como se observa en la tabla a continuación:

**Tabla 31**  
**Número de participantes en eventos relacionados con el Estado constitucional de derechos, derechos humanos y enfoques de igualdad por cargo y nivel de gobierno/actores sociales**

NIVEL DE GOBIERNO/ ACTORES SOCIALES	CARGO				
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	TOTAL
GAD	9	260	1.979	0	2.248
Mancomunidades y consorcios	0	0	0	0	0
Entidades rectoras competencias	0	4	24	0	28
Otras instituciones del estado	0	0	5	0	5
Academia	0	0	3	130	133
Ciudadanía	0	0	0	448	448
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	0	1	6	7
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>264</b>	<b>2.012</b>	<b>584</b>	<b>2.869</b>

**Fuente:** Registros administrativos DF1  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias



### 6.1.1.2. Gestión administrativa y financiera de los GAD

Sin duda, los años transcurridos desde el inicio del proceso de descentralización en el Ecuador, han impulsado y requerido mayor fortalecimiento de los modelos de gestión para que los GAD pueda enfrentar las limitaciones territoriales, administrativas y financieras, a fin de ejercer plena y eficientemente sus facultades en beneficio de la ciudadanía.

Por este motivo, el CNC en coordinación con el GAD Municipal del Cantón Cuenca, organizó un programa de eventos cuyo fin se orientó a compartir información, experiencias y buenas prácticas sobre los procesos de gestión competencial que se ejecutan en el territorio. Tal como se detalla en la tabla a continuación, se ejecutaron 11 eventos virtuales referente a modelos de gestión competencial. Cada evento tuvo una duración de 2 horas y se ejecutaron entre los meses de febrero a diciembre de 2022.

**Tabla 32**  
**Número de eventos relacionados a la Gestión administrativa y financiera del GAD por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO			MODALIDADES DE GESTIÓN	
		GADP	GADM	GADPR	MNC	CONSC
Programa modelos de gestión competencial para GAD municipales del Ecuador	11	14	191	59	3	0
Programa Junta Nacional de Artesanos	2	0	124	4	0	0

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Se presentaron modelos de gestión como, por ejemplo: Farmacias Municipales Solidarias – Farmasol; Gestión Ciclo del Agua ETAPA EP; Consejo de Seguridad; Mercados y Comercio Autónomo; Relleno Sanitario, Reciclaje y Disposición Final; Áreas Históricas y Patrimoniales; Gestión de la ISO 37001-Antisoborno, entre otros.

En los eventos se tuvo un total de 2.664 participantes. La gran mayoría de ellos fueron funcionarios (técnicos) de GAD, entidades rectoras, otras instituciones del Estado, academia y de mancomunidades (1.312). Se contó adicionalmente con la participación de funcionarios del jerárquico superior (874), ciudadanos (459) y autoridades (19) como se puede apreciar a continuación:

**Tabla 33**  
**Número de participantes en eventos relacionados a la Gestión administrativa y financiera del GAD, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales**

NIVEL DE GOBIERNO/ ACTORES SOCIALES	CARGO				TOTAL
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	
GAD	19	863	1.259	0	2.141
Mancomunidades y consorcios	0	2	1	0	3
Entidades rectoras competencias	0	2	9	0	11
Otras instituciones del estado	0	3	26	0	29
Academia	0	0	12	5	17
Ciudadanía	0	0	0	453	453
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	4	5	1	10
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>874</b>	<b>1.312</b>	<b>459</b>	<b>2.664</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

### 6.1.1.3. Organización territorial, autonomía y descentralización

Debido a un trabajo articulado y coordinado con el CPCCS, se organizó el Programa nacional de socialización del proceso de ingreso del informe de rendición de cuentas 2021 a la plataforma informática del CPCCS, cuyo propósito fundamental fue el de capacitar a los servidores públicos responsables de subir la información al sistema, para evitar errores en el ingreso de información y reportar los verificables que permitan sustentar la información reportada. Esta iniciativa fue impulsada por el CNC debido a que los datos registrados en la plataforma de CPCCS son insumos para el cálculo del ICO, como se describió en secciones previas.

Se contó con la participación de delegados de 22 GAD provinciales; delegados de 152 GAD municipales; y, delegados de 512 GAD parroquiales rurales.

**Tabla 34**  
**Número de eventos relacionados a la Organización territorial, autonomías y descentralización por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO			MODALIDADES DE GESTIÓN	
		GADP	GADM	GADPR	MNC	CONSC
Programa Nacional de Socialización del proceso de registro “Informe de Rendición de Cuentas 2021” en el sistema informático del CPCCS para los 1065 GAD y el Régimen Especial de Galápagos.	1	22	152	512	0	0

**Fuente:** Registros administrativos DFI  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En los eventos se tuvo un total de 1.391 participantes. La mayoría de ellos fueron funcionarios (técnicos) de GAD (1.021), funcionarios del jerárquico superior (269), y autoridades (74).

#### 6.1.1.4. Democracia, participación y gobernanza

En la temática de democracia, participación y gobernanza, en el año 2022, se desarrollaron 3 eventos a nivel provincial, municipal y parroquial rural que se encuentran detallados en la siguiente tabla de participantes relacionados a la Organización territorial, autonomías y descentralización, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales.

**Tabla 35**  
**Número de eventos en Democracia, participación y gobernanza, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
		GADP	GADM	GADPR
Curso Gobernanza, Democracia y Descentralización.	2	1	3	36
Elaboración de la Guía para la elaboración de planes de trabajo de las y los candidatos a elecciones 2023 y desarrollo de foros virtuales.	1	2	2	1

**Fuente:** Registros administrativos DFI  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

De manera particular, los talleres virtuales de Gobernanza, Democracia y Descentralización estuvieron dirigidos a los GAD Parroquiales Rurales. El objetivo de estas jornadas de capacitación fueron identificar y analizar el marco jurídico y la institucionalidad en las que se enmarca el proceso de descentralización del país. Además, explicar las responsabilidades que asumen los GAD en la descentralización y cómo funcionan las competencias asignadas por la CRE y el COOTAD a cada nivel de gobierno.

Por otro lado, se elaboró la Guía para la elaboración de planes de trabajo de las y los candidatos a elecciones seccionales 2022 entre 13 instituciones públicas y de la sociedad civil. Este instrumento sirvió de referencia para que las organizaciones políticas presentaran los planes de trabajo como requisito obligatorio para la inscripción de candidaturas.

En la tabla se clasifica y detalla el número de los participantes que han asistido a cada uno de estos eventos mencionados que tienen relación con la democracia, participación y gobernanza.

**Tabla 36**  
**Número de participantes relacionados con la Democracia, participación y gobernanza, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales**

NIVEL DE GOBIERNO/	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	TOTAL
GAD	7	0	55	0	62
Mancomunidades y consorcios	0	0	0	0	0
Entidades rectoras competencias	0	1	6	0	7
Otras instituciones del estado	0	0	27	0	27
Academia	0	0	0	0	0
Ciudadanía	0	0	0	5.112	5.112
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	1	4	40	3	48
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>128</b>	<b>5.115</b>	<b>5.256</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En los eventos de democracia, participación y gobernanza se tuvo un total de 5.256 participantes. La gran mayoría de ellos fueron ciudadanos/as que acudieron de manera libre y voluntaria al proceso de capacitación. De las instituciones de los GAD, se contó con la participación de 62 servidores públicos, de los cuales 7 fueron autoridades de elección popular y 55 funcionarios de nivel técnico; hubo la participación también de funcionarios de Otras Instituciones del Estado (27) y de las Entidades Rectoras de las Competencias (7).

### 6.1.1.5. TIC y sistemas informáticos para la gestión pública

En alianza estratégica con el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información – MINTEL, se organizó un ciclo de talleres virtuales de cobertura nacional con el propósito de que los 221 GAD municipales del país participen en el II levantamiento de indicadores para medir el nivel de madurez de ciudad inteligente y sostenible. El propósito de los talleres fue que los GAD municipales puedan orientar su visión, bajo parámetros de la

Unión Internacional de Telecomunicaciones y de la iniciativa Unidos por Ciudades Inteligentes Sostenibles de la Organización de Naciones Unidas. El MINTEL logró medir el nivel de madurez en 60 municipios.

En la próxima tabla se muestra el total de participantes por cada nivel de gobierno.

**Tabla 37**  
**Número de eventos en TICs y sistemas informáticos para la gestión pública, por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
		GADP	GADM	GADPR
Programa Medición del Nivel de Madurez de Ciudades Inteligentes y Sostenibles.	1	3	109	12

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

A continuación se presenta el número de los participantes que han asistido al evento que tiene relación con TIC's y sistemas informáticos para la gestión pública. De los cuales, se puede destacar que la mayoría de los delegados participantes fueron funcionarios (técnicos) de GAD (140) y funcionarios del jerárquico superior (104).

**Tabla 38**  
**Número de participantes relacionados con TICs y sistemas informáticos para la gestión pública, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales**

NIVEL DE GOBIERNO /ACTORES SOCIALES	CARGO				TOTAL
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	
GAD	1	104	130	0	235
Mancomunidades y consorcios	0	0	0	0	0
Entidades rectoras competencias	0	0	5	0	5
Otras instituciones del estado	0	0	2	0	2
Academia	0	0	0	0	0
Ciudadanía	0	0	0	3	3
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	0	3	0	3
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>104</b>	<b>140</b>	<b>3</b>	<b>248</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## 6.1.2. Asistencias técnicas

Durante el 2022, se realizaron 9 programas de asistencia técnica en fortalecimiento general en modalidad virtual, referente a los contenidos denominados: políticas públicas, planificación, seguimiento y evaluación; y, gestión administrativa y financiera de GAD.

### 6.1.2.1. Políticas públicas, planificación, seguimiento y evaluación

En el marco de la implementación de la política pública nacional en territorio, el CNC, en alianza estratégica con la SNP y las entidades asociativas AME, CONGOPE, y CONAGOPARE, impulsó 7 eventos para la articulación de los objetivos estratégicos y metas de los 1.065

PDOT de los tres niveles de gobierno con los objetivos estratégicos y metas del PND 2021-2025 y los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

En los eventos se contaron con los delegados de 21 GAD provinciales; delegados de 182 GAD municipales; y, delegados de 639 GAD parroquiales rurales (tabla 39).

**Tabla 39**  
**Número de asistencias técnicas relacionadas a políticas públicas, planificación, seguimiento y evaluación por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
		GADP	GADM	GADPR
Alineación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025: Z1-Z9 de Planificación.	7	21	182	639

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En síntesis, en los eventos hubo 1.557 participantes, la mayoría de ellos fueron funcionarios técnicos de GAD (1.113), funcionarios del jerárquico superior (287), autoridades (138) y ciudadanos (19).

### 6.1.2.2. Gestión administrativa y financiera de GAD

En los meses de enero a marzo del 2022, previa coordinación interinstitucional con los GAD provinciales de Cotopaxi y Tungurahua se desarrolló a nivel virtual, dos (2) programas de asistencia técnica sobre el Índice de Capacidad Operativa. De manera particular, la asistencia técnica permitió identificar las principales problemáticas asociadas al desempeño de los doce (12) indicadores que conforman el ICO a nivel de sus tres componentes: planificación y ordenamiento territorial; gestión financiera, y, participación ciudadana. En dichas asistencias técnicas hubo 15 participantes, entre estos hubo 8 funcionarios técnicos de los GAD y 7 funcionarios del jerárquico superior.

## 6.2. Fortalecimiento institucional específico

La Resolución No. 0005-CNC-2013, publicada en el Registro Oficial No. 956 del 17 de mayo de 2013, señala que las actividades de fortalecimiento específico comprenden el conocimiento de las particularidades del sector relacionado a las competencias descentralizadas, información relativa a su marco legal, a las políticas, regulaciones y mecanismos existentes a nivel nacional y local, a líneas de intervención o desarrollo de proyectos, al modelo de gestión, a los mecanismos de coordinación institucional, entre otros.

El CNC realizó actividades de fortalecimiento específico para los GAD de los niveles provinciales, municipales y parroquiales rurales que abarcan la capacitación y la asistencia técnica.

### 6.2.1. Capacitaciones

Al igual que en las acciones de fortalecimiento general, se utilizaron las plataformas informáticas para el desarrollo de la mayoría de los eventos, pero también se organizaron talleres presenciales para el fortalecimiento específico. Los diferentes espacios de articulación interinstitucional permitieron la organización de talleres, foros y ferias de alcance masivo.

A continuación, el detalle de este trabajo según competencias y funciones descentralizadas a las cuales se enfocó el fortalecimiento:

#### 6.2.1.1. Gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable

La mesa técnica de la competencia de gestión de la Cooperación Internacional No Reembolsable, integrada por MREMH, AME, CONGOPE, CONAGOPARE, el IAEN y el CNC, para el año 2022, desarrolla su hoja de ruta, proponiendo varias acciones de fortalecimiento institucional, bajo la modalidad virtual y presencial dirigidas a los responsables de la competencia de los tres niveles de gobierno, con el fin de desarrollar capacidades en los funcionarios de los GAD para gestionar eficientemente la Cooperación Internacional.

Entre las acciones desarrolladas por la Mesa Técnica de CINR se detallan las siguientes:

- Se retoma la elaboración del Plan de Fortalecimiento Institucional
- Se inicia el proceso de reforma de la Resolución 009-CNC-2011

Con este contexto, a continuación se presentan los eventos desarrollados en la competencia de gestión de CINR:

- Curso Virtual: “Gestión de la Cooperación Internacional No Reembolsable”, desarrollado en coordinación con AME y Cancillería, aprobaron 33 cursantes.
- Foro público “Cooperación internacional, desarrollo y financiación”, organizado por el IAEN en coordinación con Cancillería y el CNC, en modalidad presencial, con el enfoque de tres ejes temáticos: 1. Cooperación Sur-Sur; Cooperación y Desarrollo; y, Financiación Climática.

- Mesa Técnica de Cooperación Internacional de la Frontera Norte, integrada por Cancillería, la Mancomunidad del Norte del Ecuador, UE, AECID, GIZ, ONU, AME, CONAGOPARE y CONGOPE, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Gobierno, Ministerio del Interior, SNP y el CNC. Esta instancia desarrolló: el “Primer Diálogo de la Mesa Técnica de Cooperación Internacional de la Frontera Norte, Post COVID 19”; y el Evento de lanzamiento de la Metodología para la implementación de los grupos de trabajo territoriales de Cooperación Internacional de la Frontera Norte.

**Tabla 40**  
**Número de eventos relacionados con Cooperación Internacional No Reembolsable, por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

COMPETENCIA/ FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO			MODALIDADES DE GESTIÓN	
			GADP	GADM	GADPR	MNC	CONSC
Cooperación Internacional	Primer diálogo de la mesa técnica de cooperación internacional de la frontera norte, Post Covid-19	1	1	0	0	1	0
Cooperación Internacional	Lanzamiento de la Metodología para la Implementación de los grupos de trabajo territoriales de cooperación internacional de la frontera norte	1	3	4	2	1	0
Cooperación Internacional	Gestión de la cooperación internacional no reembolsable	1	0	24	0	0	0
Cooperación Internacional	Foro público cooperación internacional, desarrollo y financiación	1	0	0	0	0	0

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias



A modo de resumen, se capacitaron 157 participantes en el total de los eventos relacionados con la competencia de “Cooperación Internacional No Reembolsable” conforme al detalle a continuación:

**Tabla 41**  
**Número de participantes relacionados con eventos de Cooperación Internacional No Reembolsable, por cargo y nivel de gobierno, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales**

NIVEL DE GOBIERNO	CARGO				TOTAL
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	
GAD	2	16	26	0	44
Mancomunidades y consorcios	0	3	6	0	9
Entidades rectoras competencias	0	10	19	0	29
Otras instituciones del estado	0	8	16	0	24
Academia	0	2	0	2	4
Ciudadanía	0	0	0	10	10
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	16	7	14	37
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>55</b>	<b>74</b>	<b>26</b>	<b>157</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

### 6.2.1.2. Planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y terrestre y seguridad vial

Durante el mes de abril del 2022, el CNC emite la Resolución No. 003-CNC-2022 reformativa de la Resolución No. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012 de transferencia de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial; en cumplimiento a las disposiciones transitorias séptima 13 y octava 14, el CNC ejecutó actividades de fortalecimiento específico en articulación con la AME y la ANT – entidad rectora de la competencia.

Específicamente, el CNC diseñó la “Estrategia de fortalecimiento institucional sobre reformas a la Resolución No. 006-CNC-2012 para el ejercicio de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial”, dirigidos a los GAD municipales en dos fases: a) Modelo de Gestión de placas de identificación vehicular y Resolución Reformativa de TTTSV; y, b) Régimen Especial de Galápagos.

Por un lado, en la siguiente tabla se señala que existió una jornada de 6 talleres con la finalidad de fortalecer las áreas de TTTSV de los GAD municipales y mancomunidades de TTTSV en el ejercicio del modelo de gestión del producto placas de identificación vehicular y en los contenidos de la resolución reformativa de la competencia de TTTSV.

**Tabla 42**  
**Número de eventos relacionados con Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, por niveles de gobierno y modalidades de gestión.**

COMPETENCIA/ FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO			MODALIDADES DE GESTIÓN	
			GADP	GADM	GADPR	MNC	CONSC
TTTSV	Modelo de Gestión de Placas de Identificación Vehicular y Resolución Reformatoria de TTTSV	6	0	83	0	5	0
TTTSV	Conversatorio sobre Movilidad Urbana Sostenible	1	0	0	0	0	0

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Por otro, en la misma tabla, se encuentra el eje de movilidad sostenible que es parte del ejercicio de la competencia de TTTSV. De manera específica, en el mes de agosto del mismo año se ejecutó el evento “Conversatorio sobre Movilidad Urbana Sostenible”, que tuvo como objetivo generar espacios de articulación y diálogo en torno a la Movilidad Urbana Sostenible pero también conocer los objetivos y componentes del Proyecto ACCESS, para acelerar el acceso a soluciones de movilidad urbana con bajas emisiones de carbono a través de la digitalización, que lleva en Ecuador el Instituto Wuppertal para el clima, el ambiente y la energía.

Finalmente, en los talleres virtuales del Modelo de Gestión de placas de identificación vehicular y Resolución Reformatoria de TTTSV y en el taller de Conversatorio sobre Movilidad Urbana Sostenible, se contó con la participación de 217 participantes. De las instituciones de los GAD, se contó con la participación de 171 servidores públicos, de los cuales 95 fueron funcionarios jerárquicos y 76 funcionarios de nivel técnico; de las mancomunidades y consorcios 17 participantes de los cuales 10 fueron funcionario jerárquicos y 7 funcionarios técnicos; también asistieron las entidades rectoras con 6 participantes; de otras instituciones del estado participaron 21 funcionarios; de otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil) se contó con la participación de 2 funcionarios técnicos; no asistieron miembros de la academia y ciudadanía en general.

### 6.2.1.3. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural

En el marco de la mesa técnica de fortalecimiento institucional conformada por el MCYP, INPC, la AME y el CNC se realizaron nueve (9) eventos durante el año 2022, detallados en la tabla No. 16.

**Tabla 43**  
**Número de eventos de Patrimonio arquitectónico y cultural, por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

COMPETENCIA/FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO	
			GADP	GADM
Patrimonio Arquitectónico y Cultural	Taller de capacitación sobre recursos financieros para el ejercicio de la competencia de patrimonio arquitectónico y cultural	6	0	99
Patrimonio Arquitectónico y Cultural	Lanzamiento del Plan de Fortalecimiento Institucional de la competencia de patrimonio arquitectónico y cultural	1	0	9
Patrimonio Arquitectónico y Cultural	Ejercicio de la competencia de patrimonio arquitectónico y cultural GADM Guayaquil-Machala	1	0	2
Patrimonio Arquitectónico y Cultural	Socialización del proyecto “Tejido desarrollo sostenible en Pile”	1	1	3

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Los 6 talleres sobre recursos financieros para el ejercicio de la competencia de patrimonio arquitectónico y cultural se impartieron en modalidad presencial y virtual, durante los meses de junio y julio del año 2022. Los talleres se dirigieron a 99 GAD Municipales ubicados en las diferentes zonas administrativas del país.

Por otro lado, el evento de Lanzamiento del PFI de patrimonio 2022-2025, se realizó en el mes de abril del 2022 en la Hacienda San Isidro, cantón Rumiñahui. Se contó con la presencia de 9 GAD Municipales, a quienes se explicó las acciones para el fortalecimiento de las capacidades de los GAD Metropolitanos y Municipales en el ejercicio de preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico y cultural.

El taller de capacitación para el fortalecimiento del ejercicio de la competencia de patrimonio arquitectónico y cultural se llevó a cabo en el mes de octubre del 2022 en la ciudad de Guayaquil en las instalaciones de AME. El evento fue dirigido para el equipo de directores/as y técnicos/as de las áreas financieras, planificación y de patrimonio de los GAD municipales de Guayaquil y Machala.

En el mes de septiembre del 2022, tanto en la ciudad de Manta como en la Comunidad de Pile, el CNC conjuntamente con la Unesco, socializaron de manera presencial el proyecto “Tejiendo el desarrollo sostenible: el patrimonio inmaterial del sombrero de paja toquilla y las prácticas de turismo comunitario como pilar del desarrollo sostenible en Pile (Manabí, Ecuador)”, con la finalidad de identificar su participación en la preservación y salvaguardia del patrimonio cultural del Ecuador.

En el evento se contó con la presencia de 4 GAD a nivel provincial y municipal.

**Tabla 44**  
**Número de participantes relacionados con Patrimonio cultural y arquitectónico, por cargo y nivel de gobierno/actores sociales**

NIVEL DE GOBIERNO/ ACTORES SOCIALES	CARGO				TOTAL
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	
GAD	4	111	106	0	221
Mancomunidades y consorcios	0	0	0	0	0
Entidades rectoras competencias	0	9	28	0	37
Otras instituciones del estado	0	3	15	0	18
Academia	0	1	0	0	1
Ciudadanía	0	0	0	4	4
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	3	9	1	13
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>127</b>	<b>158</b>	<b>5</b>	<b>294</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En los eventos de patrimonio se contó con la participación de 294 actores sociales e institucionales. De manera particular, estuvieron 158 funcionarios técnicos distribuidos en GAD, entidades rectoras y de otras instituciones del Estado. Posteriormente, se contó con 127 funcionarios públicos de cargos jerárquicos de prevalencia pertenecientes a los GAD (Tabla 44).

## 6.2.1.4. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios

El CNC y el SNGRE han implementado el curso virtual “Introducción a la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios” durante los meses de diciembre 2021 hasta agosto del 2022, en modalidad permanente y con apertura mensual, como se puede apreciar a continuación, se realizaron 8 cursos que contaron con la presencia de 1 GAD provincial y 89 GAD municipales.

**Tabla 45**  
**Número de eventos de Gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

NIVEL DE GOBIERNO/ ACTORES SOCIALES	CARGO				
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	TOTAL
GAD	4	111	106	0	221
Mancomunidades y consorcios	0	0	0	0	0
Entidades rectoras competencias	0	9	28	0	37
Otras instituciones del estado	0	3	15	0	18
Academia	0	1	0	0	1
Ciudadanía	0	0	0	4	4
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	3	9	1	13
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>127</b>	<b>158</b>	<b>5</b>	<b>294</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Por otro lado, a continuación se observa el total de participantes en los eventos relacionados con la competencia de “Gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”, es decir: 1.740 participantes.

**Tabla 46**  
**Número de participantes en eventos relacionados con la competencia de “Gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”**

NIVEL DE GOBIERNO	CARGO				TOTAL
	AUTORIDADES	FUNCIONARIOS (JERÁRQUICO)	FUNCIONARIOS (TÉCNICOS)	CIUDADANOS	
GAD	0	0	242	0	242
Mancomunidades y consorcios	0	0	0	0	0
Entidades rectoras competencias	0	0	239	0	239
Otras instituciones del estado	0	0	661	0	661
Academia	0	0	3	143	146
Ciudadanía	0	0	0	320	320
Otras (gremios, cooperantes, empresa privada, sociedad civil)	0	0	113	19	132
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.258</b>	<b>482</b>	<b>1.740</b>

**Fuente:** Registros administrativos DFI  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

### 6.2.1.5. Planificar, construir y mantener el sistema vial

Al iniciar el 2022, la mesa técnica de vialidad, integrada por la institución rectora del sector - MTOP, AME, CONGOPE, CONAGOPARE y CNC, impulsó el trabajo coordinado y articulado para la elaboración del PFI de la competencia para planificar, construir y mantener la vialidad.

El PFI está en proceso de elaboración, en él deberán desarrollarse seis componentes, que orientan la elaboración del plan: Preparación, diagnóstico, elaboración del plan de fortalecimiento institucional, sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación; aprobación y socialización del PFI.

En síntesis, el PFI de vialidad está en la fase de diagnóstico, que se ha enfocado en la elaboración del informe de capacidad operativa de los GAD municipales y provinciales, también se realizaron planos temáticos de la red vial estatal, vialidad rural y vialidad urbana, además en la construcción de las matrices de análisis situacional y matrices de mapa de actores. Simultáneamente, se está elaborando interinstitucionalmente el cuadro de mando integral.

### 6.2.1.6. Desarrollo de las actividades turísticas

La mesa técnica de turismo (MTT), integrada por la institución rectora del sector, el Ministerio de Turismo, AME, CONGOPE, CONAGOPARE y el CNC, coordinó y construyó la hoja de ruta con acciones de fortalecimiento para los GAD provinciales, municipales/metropolitanos y parroquiales rurales. Para gestionar el conocimiento en los GAD, la MTT cada año viene

realizando la revisión de los contenidos de los diferentes Manuales construidos por MINTUR, con el fin de contar con insumos de aprendizaje permanente para las autoridades y funcionarios responsables de turismo en los GAD. Los Manuales revisados y publicados en el año 2022 son los siguientes: Manual de Bienestar y Seguridad Turística y Manual de Modelo de Gestión de Facilidades Turísticas.

A continuación, se destacan los eventos de capacitación que se desarrollaron respecto a actividades turísticas:

- Se realizan 13 talleres de capacitación para funcionarios responsables de turismo de los GAD en diferentes temáticas.
- Capacitación a los equipos desconcentrados del Ministerio de Turismo (Dirección Insular, DZ1, DZ8, DZ6)
- Jornadas de Desarrollo Turístico Local: “Experiencias de cooperación para el desarrollo turístico”. Entre los temas desarrollados se pueden mencionar: La descentralización y la importancia del modelo de gestión asociativa; Experiencias desarrolladas en turismo con el apoyo de la cooperación por las instancias de nivel central; y, Buenas prácticas en turismo que desarrollan los GAD con la cooperación nacional o internacional.

**Tabla 47**  
**Número de eventos en Turismo, por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
			GADP	GADM	GADPR
Turismo	Regulación del desarrollo de actividades turísticas	3	1	28	0
Turismo	Descentralización turística: Dirección Insular	4	0	0	0
Turismo	Levantamientos de fichas de atractivos turísticos	2	0	49	0
Turismo	Manejo de los sistemas SIIT y SITURIN	1	0	114	1
Turismo	Taller sobre el manual de generación de rutas e itinerarios turísticos	1	16	71	100
Turismo	Taller sobre el manual del modelo de gestión de facilidades turísticas	1	16	76	56
Turismo	Descentralización turística GADM Pedro Vicente Maldonado	1	0	1	0
Turismo	Jornadas de desarrollo turístico local: experiencias de cooperación para el desarrollo turístico	1	16	100	45
Turismo	Taller de la guía para el desarrollo de campañas publicitarias turísticas	1	4	41	16
Turismo	Guía para la planificación y ejecución de eventos	1	5	35	13
Turismo	Taller sobre el manual de capacitación turística	1	3	19	10
Turismo	Taller sobre el manual de señalización turística	1	4	30	13
Turismo	Taller de marketing digital	1	5	38	27
Turismo	Taller sobre la guía para viajes de familiarización (FAM-TRIPS)	1	1	15	1

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

Cabe señalar que, las capacitaciones realizadas que lograron la participación de 1752 asistentes se dieron en función de la permanente coordinación interinstitucional que existe entre los actores de la Mesa técnica de Turismo.

### 6.2.1.7. Gestión ambiental

En el mes de febrero del año 2022 se organizó el taller sobre el modelo de gestión de la competencia de gestión ambiental para el GAD Municipal de Otavalo, los GAD Parroquiales Rurales: Miguel Egas Cabezas (Peguiche), Eugenio Espejo (Calpaqui), González Suarez, San Pablo (Otavalo) y San Rafael (Otavalo) y la Mancomunidad de la cuenca del Lago San Pablo. Se contó con la participación del MAATE como se observa a continuación.



**Tabla 48**  
**Número de eventos en Gestión Ambiental, por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

COMPETENCIA/ FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO			MODALIDADES DE GESTIÓN	
			GADP	GADM	GADPR	MNC	CONSC
Ambiente	Modelo de gestión de la competencia de gestión ambiental al GADM Otavalo y la Mancomunidad de la Cuenca del Lago San Pablo.	1	0	1	5	1	0

**Fuente:** Registros administrativos DFI

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En este espacio se expusieron y aclararon inquietudes acerca de las atribuciones y competencias establecidas en la Resolución No. 0005-2014-CNC; además, se impartieron conocimientos del proceso de descentralización con relación a las competencias por nivel de gobierno.

En síntesis, hubo 17 participantes en total en los eventos relacionados con la competencia de “Gestión Ambiental”, la mayoría de ellos fueron funcionarios técnicos que representaron a diferentes niveles de gobierno y entidades rectoras, sumando 13 participantes. El nivel de gobierno con más participación fue el de GAD, que tuvo 8 funcionarios técnicos. Por otro lado, solo hubo 4 participantes de la ciudadanía, que no tenían ningún cargo. No se contó con la participación de las autoridades, los funcionarios jerárquicos o la academia.

### **6.2.1.8. Planificar el desarrollo territorial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial**

En alianza estratégica con la Superintendencia de Ordenamiento Territorial se organizó el Programa nacional de socialización del uso de la nueva plataforma “IPSOT” para el registro de los instrumentos de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo por parte de los GAD provinciales, municipales y parroquiales rurales. Se puede resaltar la participación de 16 GAD provinciales, 109 GAD municipales y 427 GAD parroquiales rurales, de los cuales se tuvo la presencia de 842 asistentes entre funcionarios técnicos de los GAD y de otras instituciones del Estado:

**Tabla 49**  
**Número de eventos relacionados con la Planificación y ordenamiento territorial por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

COMPETENCIA/ FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
			GADP	GADM	GADPR
PDOT	Taller manejo de la plataforma IPSOT para el registro de los instrumentos de ordenamiento territorial de los GAD	1	16	109	427

**Fuente:** Registros administrativos DFI  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

## 6.2.2. Asistencias técnicas

### 6.2.2.1. Desarrollo de las actividades turísticas

A fin de revisar los avances y nudos críticos que se presentan en la gestión de las actividades turísticas en territorio, en los meses de abril, mayo, junio y julio, se realizaron 21 talleres de asistencia técnica en modalidad virtual denominados: “Revisión de atribuciones de turismo: análisis de problemas y soluciones” dirigido a los GAD municipales. Los eventos se desarrollaron en coordinación con los equipos desconcentrados del Ministerio de Turismo y en algunos casos con AME.

**Tabla 50**  
**Número de asistencias técnicas relacionadas con Turismo por niveles de gobierno y modalidades de gestión**

COMPETENCIA/ FUNCIÓN	NOMBRE EVENTO	NÚMERO DE EVENTOS	NIVEL DE GOBIERNO		
			GADP	GADM	GADPR
Turismo	Revisión de atribuciones de Turismo: análisis de problemas y soluciones	21	0	21	0

**Fuente:** Registros administrativos DFI  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias

En general, las jornadas de asistencia técnica contaron con la participación de 101 servidores públicos de la entidad rectora, GAD municipales y otras instituciones relacionadas a la gestión de la función de turismo.

# 7

## Conclusiones

- La descentralización en Ecuador ha sido un proceso crucial para reestructurar el sistema político y administrativo del país. Este proceso ha buscado promover la participación ciudadana, impulsar el desarrollo local y fortalecer la autonomía e institucionalidad de los gobiernos locales a fin de contribuir significativamente a la equidad, el desarrollo territorial y la democracia participativa en el país.
- A pesar de los avances logrados, persisten desafíos importantes para consolidar la descentralización en el país. Se destaca la necesidad de una gestión eficiente, políticas públicas equitativas y una mayor sostenibilidad financiera. Esto implica un llamado a continuar el compromiso y la colaboración de todos los actores involucrados en la construcción de un país más participativo, capaz de responder a los desafíos de la globalización desde una perspectiva local. La descentralización sigue siendo un proceso dinámico y en constante evolución que requiere atención y esfuerzos continuos.
- El fortalecimiento institucional que efectúa el CNC, incorpora la visión sistémica<sup>40</sup> de la gestión territorial, dirigida a la ampliación e integración de recursos, promoción de la información y el conocimiento compartidos, impulso a la innovación, generación de políticas públicas de alcance territorial más efectivas, eficientes, flexibles y participativas, así como la transversalización del ejercicio de las competencias para el fomento del desarrollo local. Esto implica comprender las interrelaciones y conexiones entre los diferentes aspectos y componentes del territorio, como el medio ambiente, la economía, la infraestructura, la sociedad, entre otros. Así como también, aborda los desafíos de manera integral y considerar las implicaciones a largo plazo de las decisiones tomadas.
- Todos los procesos de fortalecimiento institucional se han ejecutado de manera articulada y coordinada con otras instituciones que se encuentran comprometidas con el desarrollo del territorio, esto ha permitido juntar esfuerzos y lograr mejores resultados en los procesos administrativos, logísticos y técnicos.
- El desarrollo de los procesos de fortalecimiento institucional a GAD en el año 2022 implicó el diseño, planificación y ejecución de 82 eventos de capacitación a nivel nacional, con un

<sup>40</sup> El CNC ha propuesto una visión sistémica de la descentralización, este enfoque se fundamenta en los siguientes conceptos: interterritorialidad, intersectorialidad y diálogo entre distintos actores del territorio (multiactor), los cuales son descritos a detalle en el Informe Anual de la Descentralización del 2021 publicado en: <http://www.competencias.gob.ec/biblioteca/informe-anual-de-descentralizacion-2021/>

total de 17.470 participantes. Así como también, 30 eventos de asistencia técnica a nivel nacional con un total de 1.671 participantes.

- La gestión realizada para brindar los soportes técnicos-jurídicos ha proporcionado valiosas experiencias y lecciones. Específicamente, las reuniones virtuales no solo han sido una solución interesante, sino que también presentan ventajas para el futuro. Una de las ventajas de la virtualidad es que ha facilitado la capacidad de convocar a distintos actores de diferentes lugares para participar en reuniones que son de interés común; orientado a un proceso de cohesión territorial e intercambio de conocimiento de manera eficaz y eficiente.
- En el marco de los encuentros del Círculo de Gerentes de las Mancomunidades de TTTSV, se llevaron a cabo diversas actividades, las cuales incluyeron charlas, demostraciones de procesos, metodologías, presentación de nuevos productos y servicios, intercambio de datos y cifras relevantes. Estas iniciativas tuvieron como objetivo principal mantener actualizados los conocimientos de los funcionarios que son parte del ejercicio de esta competencia.
- Uno de los retos más importantes para la consolidación del proceso de descentralización es el de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los GAD, que tiene como finalidad una mejor vigilancia y control sobre la gestión pública por parte de la ciudadanía, de tal manera que, el fortalecimiento e institucionalización de la participación ciudadana es un desafío que contribuye a la gobernabilidad y la democracia.



## Referencias bibliográficas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2019). Guía para el establecimiento y cálculo de líneas base y metas. Ciudad de México.

Decreto Ejecutivo 1202. (2016). Reorganiza el Sistema De Cooperación Internacional. Quito, Pichincha. Registro Oficial 876 de 08-nov.-2016.

INEC. (2021). Censo de Información Ambiental Económica en Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales. Quito.

Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. (10 de Agosto de 2021). Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Quito, Pichincha, Ecuador: Quinto Suplemento del Registro Oficial Nro. 512.

Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (3 de Enero de 2020). Procedimiento para la aplicación del Régimen Técnico de Transición de RTV. Quito: Oficio Nro. MTOP-STTF-20-01-OF.

Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (31 de Mayo de 2022). Oportunidad para salvar vidas y reducir siniestros viales con la Estrategia Nacional ES-SEGURA anunciada por el MTOP y el BID. <https://www.obraspublicas.gob.ec/oportunidad-para-salvar-vidas-y-reducir-siniestros-viales-con-la-estrategia-nacional-es-segura-anunciada-por-el-mtop>

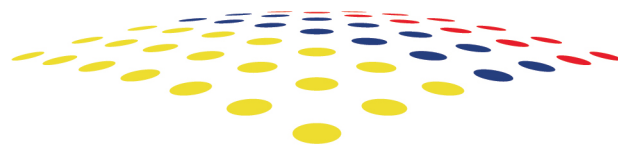
MAATE. (2022). Guía para la formulación de proyectos de riego y drenaje.

MAATE. (2022). Plan Nacional de Riego y Drenaje (2021-2026).

MREMH. (2019). Políticas y Estrategias de la Cooperación Internacional No Reembolsable 2017-2021. Quito, Pichincha.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2022). Re|Pensar las Políticas para la Creatividad. Plantear la cultura como un bien público global. París.

SNP. (2013). Territorio y descentralización: Competencia de riego y drenaje.



# CNC

Consejo Nacional de Competencias

[www.competencias.gob.ec](http://www.competencias.gob.ec)  
[@competenciasnc](https://twitter.com/competenciasnc)

