

INFORME DE RESULTADOS REFERENTE AL  
**DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LOS  
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS  
METROPOLITANOS Y MUNICIPALES**

Dirección de monitoreo y evaluación a GAD

## **CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS**

### **SECRETARIA EJECUTIVA (e)**

Myriam Pilar Zarsosa Osorio

### **COORDINADORA GENERAL TÉCNICA**

Myriam Pilar Zarsosa Osorio

### **ASESOR**

Emil Josué Vinueza León

### **DIRECTORA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN A GAD**

Evelyn Maribel Melo Yanchapaxi

### **EQUIPO TÉCNICO**

Patricia Elizabeth Ortiz Vásquez

Edwin Ramiro Jácome Simbaña

### **DIAGRAMACIÓN**

Dirección de Comunicación Social

---

Primera Edición, 2024

©**Consejo Nacional de Competencias**

Abril, 2024

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



# ÍNDICE

1. Introducción.....	9
2. Antecedentes.....	11
3. Objetivos.....	13
4. Marco metodológico.....	14
4.1. Metodología de análisis.....	14
4.2. Construcción del índice de desempeño institucional mediante el análisis de componentes principales categórico o no lineal.....	15
4.3. Índice de desempeño institucional metropolitano y municipal.....	21
5. Resultados del IDI metropolitano y municipal.....	25
5.1. Dimensión 1: Regulación.....	26
5.2. Dimensión 2: Rectoría y planificación territorial.....	32
5.3. Dimensión 3: Desempeño fiscal.....	39
5.4. Dimensión 4: Desarrollo de la comunidad.....	45
5.5. Dimensión 5: Gobernanza.....	49
5.6. Dimensión 6: Facultad tributaria.....	56
6. Conclusiones.....	61
7. Recomendaciones.....	63
Referencias Bibliográficas.....	64

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1	Secuencia metodológica del análisis de datos de desempeño institucional municipal.....	22
Ilustración 2	Fases para obtener el índice de desempeño institucional municipal.....	24

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Variables denominadas como emisión de ordenanzas por funciones municipales, porcentaje de GAD.....	29
Tabla 2	Variables denominadas como emisión de ordenanzas por competencias, porcentaje de GAD.....	30
Tabla 3	Variables denominadas como promedio indicadores financieros de gestión presupuestaria, 2022.....	41
Tabla 4	Variables denominadas como resultados en gobernanza, 2022.....	51
Tabla 5	Variables denominadas como resultados de los procesos de articulación multinivel y multiactor, 2022.....	53

## ÍNDICE DE ECUACIONES

Ecuación 1	Función de pérdida mínima cuadrática.....	17
Ecuación 2	Coefficiente de Cronbach.....	18
Ecuación 3	Construcción del indicador parcial.....	19
Ecuación 4	Combinación lineal de un indicador sintético o índice.....	19
Ecuación 5	Indicador sintético o global.....	20
Ecuación 6	Escalamiento óptimo.....	20

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Resultados Índice de desempeño institucional, 10 GAD mejor y menor valorados, 2022.....	25
Gráfico 2	Resultados desempeño institucional por dimensión, 2022.....	26
Gráfico 3	Variables denominadas como ejecución de proyectos de funciones municipales, porcentaje de GAD, 2022.....	31
Gráfico 4	Variables denominadas como formulación de políticas públicas para el ejercicio de competencias y funciones, % de GAD, 2022.....	34
Gráfico 5	Variables denominadas como ejecución de proyectos para el ejercicio de competencias y funciones, % de GAD, 2022.....	36
Gráfico 6	Variables denominadas como modalidades para el diseño de los proyectos ejecutados en el 2022.....	38
Gráfico 7	Variables denominadas como publicación de los componentes del Sistema de Información Local (SIL) en 2022.....	38
Gráfico 8	Variables denominadas como implementación de sistemas tecnológicos para gestión de trámites ciudadanos e institucional en el 2022, porcentaje de GAD metropolitanos y municipales.....	44
Gráfico 9	Variables denominadas como formulación de políticas públicas para fomentar el desarrollo de la comunidad, % de GAD, 2022.....	47
Gráfico 10	Variables denominadas como ejecución de proyectos para fomentar el desarrollo de la comunidad, % de GAD, 2022.....	48
Gráfico 11	Variables denominadas como logros en alcanzados en la puesta en marcha de mecanismos para la gobernanza local, % de GAD, 2022.....	52
Gráfico 12	Variables denominadas como logros en la implementación de la política de gobierno abierto, % de GAD, 2022.....	54
Gráfico 13	Variables denominadas como actores para la formulación de la regulación local, porcentaje de GAD metropolitanos	

	y municipales.....	55
Gráfico 14	Variables denominadas como procedimientos administrativos sancionadores con intervención de las áreas jurídica y técnica, 2022.....	55
Gráfico 15	Variables denominadas como municipalidades que cumplen con la facultad tributaria, 2022.....	58
Gráfico 16	Variables denominadas como composición de los ingresos propios de los GAD municipales, US\$ millón de dólares.....	59
Gráfico 17	Variables denominadas como fuentes de información utilizada para la emisión del bienio 2022 – 2023, porcentaje de GAD.....	60

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1	Dimensión 1 – Regulación en los GAD metropolitanos y municipales.....	25
Mapa 2	Dimensión 2 – Rectoría y planificación territorial en los GAD metropolitanos y municipales.....	30
Mapa 3	Dimensión 3 – Desempeño fiscal en los GAD metropolitanos y municipales.....	37
Mapa 4	Dimensión 4 – Desarrollo de la comunidad en los GAD metropolitanos y municipales.....	42
Mapa 5	Dimensión 5 – Gobernanza en los GAD metropolitanos y municipales.....	45
Mapa 6	Dimensión 6 – Facultad tributaria de los GAD metropolitanos y municipales.....	51

## LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACPCAT	Análisis de Componentes Principales no Lineales o Categórico
AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
BDE	Banco de Desarrollo del Ecuador B.P.
CEM	Contribución Especial de Mejoras
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
CGE	Contraloría General del Estado
CINR	Cooperación internacional no reembolsable
CNC	Consejo Nacional de Competencias
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
COPFP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
CRE	Constitución de la República del Ecuador
GAD	Gobierno(s) Autónomo(s) Descentralizado(s)
IDI	Índice de Desempeño Institucional
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
PDOT	Plan(es) de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PEI	Plan Estratégico Institucional
PFI	Plan de Fortalecimiento Institucional
PGE	Presupuesto General del Estado
POA	Plan Operativo Anual
PPL	Política(s) pública(s) local(es)
SIL	Sistema de Información Local
SNIM	Sistema Nacional de Información Municipal





# 1

## Introducción

El Consejo Nacional de Competencias (CNC) es el organismo técnico responsable de organizar e implementar el proceso de descentralización en el país, que tiene entre sus atribuciones la coordinación de procesos de fortalecimiento institucional y acompañamiento técnico para el ejercicio oportuno, permanente y adecuado de las competencias por parte de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), además de su monitoreo y evaluación, de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 119, literales m) y j) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Para cumplir con sus atribuciones, el CNC planteó la realización de la Encuesta de Desempeño Institucional en GAD metropolitanos y municipales, que pretende, sobre el análisis de los resultados obtenidos, identificar necesidades y requerimientos de fortalecimiento, generales y específicos, a fin de proponer y coordinar planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y/o formación para potenciar su gestión institucional, además de monitorear su implementación e incidencia a través del tiempo, en torno al proceso de descentralización.

De allí la importancia de generar una métrica para estimar el desempeño institucional de los GAD metropolitanos y municipales<sup>1</sup>, que sirva como mecanismo de monitoreo y evaluación del proceso de descentralización. En tal sentido, se solicitó la información de los 221 GAD metropolitanos y municipales, sin embargo y dada la coyuntura en la cual se inició la recolección, se obtuvo datos de 165 GAD.

A partir de los resultados obtenidos, se ha realizado un análisis multivariante con base en la información reportada en cinco formularios relacionados con las facultades, atribuciones y estructura organizacional de los gobiernos municipales; estos son: 1) planificación, 2) gestión financiera, 3) gestión administrativa, 4) regulación y control; y, 5) gobernanza, cada uno de ellos integrado por variables, con las cuales se propone identificar las condiciones

<sup>1</sup> La información recolectada corresponde al ejercicio fiscal 2022 de 165 GAD metropolitanos y municipales de las 24 provincias del país.

y potencialidades organizacionales para la prestación de bienes y servicios públicos en el territorio, mediante el ejercicio de sus competencias.

El desempeño institucional de los GAD se concibe como la habilidad institucional de un nivel de gobierno para desempeñar el ejercicio adecuado de sus competencias, y para la prestación de servicios, a partir del análisis de las condiciones y potencialidades organizacionales de los gobiernos locales.

En tal sentido, el presente documento contiene la descripción del proceso de generación del “Índice de Desempeño Institucional (IDI) de los GAD metropolitanos y municipales”, y sus resultados. Para el efecto, se detallan los antecedentes normativos de la medición, sus objetivos, la metodología empleada para el levantamiento y tratamiento de la información y el análisis de los resultados.

## 2 Antecedentes

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) de 1998 determinó la categoría de gobiernos seccionales autónomos a los consejos provinciales, los concejos municipales y las juntas parroquiales. Posteriormente, en el 2005, con las reformas y codificación a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, se les otorga personería jurídica, autonomía económica, administrativa y financiera a las municipalidades; y, dan paso para que estos gobiernos sean gestores territoriales, determinando como sus funciones: la prestación de servicios públicos, las obras públicas, el control de construcciones, el servicio de cementerios, el turismo, el servicio de mataderos y plazas de mercado, la planificación del desarrollo cantonal, la regulación para el uso de la vía pública, el desarrollo cultural, artístico, deportivo y de recreación, la planificación, organización y regulación del tránsito y transporte terrestre, entre otras.

Con la promulgación de la CRE del 2008, se producen cambios sustanciales en lo referente a la organización del territorio y la redistribución del poder, reconociendo como GAD a los niveles: provincial, municipal y parroquial rural, especificando y clarificando sus competencias exclusivas. Particularmente, a los GAD municipales se les confiere 14 competencias exclusivas:

- a. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial.
- b. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- c. Vialidad urbana.
- d. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, saneamiento ambiental, manejo de desechos sólidos.
- e. Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras.
- f. Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.
- g. Infraestructura física y equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo.

- h. Patrimonio arquitectónico y cultural.
- i. Catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
- j. Uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas.
- k. Acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- l. Áridos y pétreos.
- m. Prevención, protección, socorro y extinción de incendios (Cuerpo de Bomberos).
- n. Cooperación Internacional no reembolsable.
- o.

Según lo establecido en el artículo 29 del COOTAD, el ejercicio competencial se realiza a través de tres funciones integradas: 1) legislación, normatividad y fiscalización; 2) ejecución y administración; y, 3) participación ciudadana y control social. Por su parte, el artículo 105 señala que las competencias son de transferencia obligatoria, progresiva y definitiva, y constituyen capacidades de acción del GAD, que se ejercen a través de las facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión.

Por lo expuesto, y en relación con las funciones establecidas en el artículo 119, literal j, del COOTAD, al CNC le corresponde el monitoreo y la evaluación de la gestión de competencias y del proceso de descentralización, para lo cual realiza evaluaciones y sobre los resultados alcanzados, proveer información para la implementación de procesos de fortalecimiento institucional diferenciados, dirigidos a potenciar la gestión de los GAD.

# 3 Objetivos

## 3.1. Objetivo General

Identificar las condiciones y potencialidades organizacionales de los GAD municipales para garantizar los derechos en su territorio, mediante el ejercicio de sus competencias.

## 3.2. Objetivos Específicos

- 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.
- Monitorear de manera continua y oportuna la evolución del desempeño institucional de los GAD en el marco del proceso de descentralización.

# 4

## Competencias descentralizadas

En el presente apartado se detalla la metodología empleada para determinar el IDI en el país; para lo cual, se tienen como referencia los resultados de la Encuesta de Desempeño Institucional en los GAD metropolitanos y municipales, misma que incluye variables que explican la habilidad y las capacidades (esto es, condiciones y potencialidades organizacionales) de este nivel de gobierno para desempeñar sus competencias y funciones, así como para la prestación de sus productos y servicios.

Este desempeño también se lo puede concebir como la habilidad de actuación del gobierno local para implementar políticas públicas, en términos de eficiencia y efectividad, a favor de la ciudadanía dentro su jurisdicción territorial.

La formulación del IDI se enmarca en los análisis de tipo multivariante, puesto que tiene en cuenta las relaciones entre las variables de estudio (Pesantez, 2013), con la ventaja de que analiza variables de tipo mixto, esto es, nominales, ordinales y numéricas (Giraldo, 2021).

### 4.1. Metodología de análisis

Para determinar indicadores, diversos trabajos –a nivel regional– han incluido distintas metodologías y con diferente información. En específico, resaltan los estudios bajo una visión multivariable o multivariante que, con el empleo de diversas técnicas y el uso de una serie de variables, se han obtenido indicadores de tipo sintético o compuestos, de distinta índole y desde varios ámbitos.

La definición del IDI de los gobiernos municipales del Ecuador, se enmarca en los estudios de tipo multivariante y toma relevancia, por cuanto es interés del presente estudio, indagar acerca del crecimiento y desarrollo divergente entre territorios, lo cual podría deberse a las condiciones y potencialidades organizacionales diversas de los gobiernos locales.

La determinación de indicadores compuestos o sintéticos se aborda con distintas metodologías; sin embargo, se debe tener en cuenta ciertas condiciones básicas que se deben cumplir como: 1) definición clara del atributo que se desea medir, y 2) la existencia de información confiable para poder realizar la medición, condiciones según las cuales, Schuschny & Soto (2009) son indispensables para poder plantearse la posibilidad de construir un indicador compuesto.

Otra de las condiciones se refiere a la definición de un objetivo claro por el cual se esté creando un indicador. En el caso del IDI es identificar las condiciones y potencialidades organizacionales de los GAD metropolitanos y municipales, que les permita cumplir con sus competencias y funciones.

En específico, conforme la combinación de información de múltiples variables, un indicador supone un universo de posibilidades, las cuales pueden categorizarse en cuatro grandes grupos: 1) indicadores basados exclusivamente en las ciencias naturales<sup>2</sup>, 2) indicadores de desempeño de políticas<sup>3</sup>, 3) indicadores basados en criterios contables<sup>4</sup>; y, 4) indicadores sinópticos<sup>5</sup>.

## 4.2. Construcción del índice de desempeño institucional mediante el análisis de componentes principales categórico o no lineal

Para la elaboración y definición de indicadores o índices, se emplean diversos métodos que varían según el tipo, calidad y cantidad de los datos recopilados. En particular, se destacan los métodos multivariados o multivariantes, los cuales hacen uso de grandes volúmenes de datos tanto cuantitativos como cualitativos. Estos métodos, mediante la reducción de dimensiones, permiten explorar las relaciones multivariantes entre variables y reducir el tiempo de procesamiento, lo que facilita la formulación de indicadores sintéticos.

---

<sup>2</sup> “[...] se basan en la agregación directa de información provista por mediciones físicas sobre los distintos medios o sustratos naturales con el fin de determinar un indicador que defina una característica o atributo común” (Schuschny & Soto, 2009, pág. 17).

<sup>3</sup> “[...] están vinculados a la concreción de estándares regulatorios” (Schuschny & Soto, 2009, pág. 18).

<sup>4</sup> “En este caso, el proceso de agregación se realiza sobre la base de imputaciones monetarias a variables que no son usualmente cuantificadas en términos monetarios” (Schuschny & Soto, 2009, pág. 18).

<sup>5</sup> “[...] intentan proveer una mirada contextual a una cuestión inherentemente compleja. Se construyen a partir de la agregación ponderada bajo cierto criterio, de la información que se considera relevante sobre el tema a describir” (Schuschny & Soto, 2009, pág. 18).

Para el caso de datos cuantitativos, el Análisis de Componentes Principales (ACP) es la metodología de mayor relevancia (Giraldo, 2021), debido a que la estructura numérica, facilita la identificación de patrones y la reducción de dimensiones; no obstante, diversos estudios también requieren otras metodologías que permitan analizar niveles de medida mixtos (nominal, ordinal y numérico) que pueden no estar relacionados de forma lineal con las variables originales. La técnica de Análisis de Componentes Principales No Lineales o Categórico (ACPCAT) facilita la reducción de variables que se agrupan por dimensiones o por variables principales, a partir de las cuales se pueden obtener indicadores sintéticos o compuestos, y que “[...] incluye en su procesamiento la cuantificación óptima de datos cualitativos de manera no lineal con el fin de encontrar las mejores relaciones entre las variables” (Giraldo, 2021, pág. 3).

En el ACPCAT, “las componentes son combinaciones lineales del conjunto de variables originales, con la diferencia de que se pueden incluir variables cualitativas, que deben ser escaladas de la mejor forma para ser correctamente analizadas” (Giraldo, 2021, pág. 51). A lo anterior, se agrega que, para cumplir con esta condición, se apoya en el escalamiento óptimo<sup>6</sup> (*OS - Optimal Scaling*) y la técnica de mínimos cuadrados alternantes (*ALS - Alternating Least Squares*), las cuales permiten la cuantificación de las variables a medida que se obtienen las respectivas componentes.

El escalamiento óptimo se complementa con la “aplicación de una descomposición en valores singulares (o valores propios) sobre una matriz de distancias de los datos cuantificados con lo que se construyen las componentes principales” (Giraldo, 2021, pág. 54).

Por su parte la técnica de mínimos cuadrados alternantes “busca minimizar una función sobre diferentes matrices de parámetros, es necesario actualizar una matriz a la vez mientras se mantienen las otras fijas” (Giraldo, 2021, pág. 55).

A partir de ello, el ACPCAT<sup>7</sup> parte de la definición de la matriz de datos  $H_{n \times m}$ , misma que contiene los puntajes de los  $n$  casos en las  $m$  variables observadas. Cabe señalar que cada variable se la denota como la  $j$ -ésima columna de la matriz  $H$ , de su parte  $h_j$  es un vector de tamaño  $n \times 1$ , con  $j, \dots, m$ .

<sup>6</sup> “El escalamiento óptimo consiste en la asignación óptima de valores cuantitativos a escalas cualitativas, en otras palabras, convierte variables cualitativas a cuantitativas” (Giraldo, 2021, pág. 53).

<sup>7</sup> Conforme con lo desarrollado por Morales (2004) y Navarro y otros (2010) citados en Torres y otros (2021).

<sup>8</sup> Es decir, escalados a un mismo nivel de medición numérico



Los indicadores  $h_j$  no siempre están escalados de manera métrica<sup>8</sup>, ya que pueden incluir variables con niveles de medición ordinales y/o nominales. Por lo tanto, es probable que la relación entre estas variables no sea lineal, como se señala en los estudios de Enrique y colaboradores (2019) y Torres y colaboradores (2021). Esto es especialmente evidente en el caso del desempeño institucional, el cual puede ser cambiante y dinámico debido a la influencia directa de los funcionarios dentro de la institución y otros factores externos. Por lo tanto, es necesario realizar una transformación no lineal para abordar esta complejidad.

En este sentido, el ACPCAT se lo desarrolla minimizando la función de pérdida mínima cuadrática (Enrique y otros, 2019), “que acomoda las ponderaciones de acuerdo con las transformaciones nominales múltiples” (Torres y otros, 2021, pág. 351), con lo cual la matriz de los datos observados inicialmente  $H_{n \times m}$  se la reemplaza por la matriz  $Q_{n \times m}$ , la cual contiene las variables transformadas  $q_j = \phi_j(h_j)$ . La matriz  $Q$  contiene las puntuaciones observadas de los casos que se reemplazan por las cuantificaciones categóricas (Torres y otros, 2021).

La función de pérdida mínima cuadrática planteada que está sujeta a un número de restricciones es la siguiente:

**Ecuación 1**  
**Función de pérdida mínima cuadrática**

$$L_2(Q, A, X) = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^m \text{tr} (q_j a_j' - x)' (q_j a_j' - x)$$

Una de las restricciones consiste en que las variables transformadas se estandarizan, a fin de que  $q_j' q_j$  sea igual a  $n$ ; esta restricción es necesaria para resolver la indeterminación entre  $q_j$  y  $a_j$  en el producto escalar  $q_j a_j'$ . Dicha normalización implica que,  $q_j$  contenga *z-scores* y garantice que las saturaciones en componentes  $a_j$  estén correlacionadas entre las variables y los componentes.

Para evitar la solución trivial  $A = 0$  y  $X = 0$ , los puntajes de los objetos se limitan y se requiere que  $X'X = nI$ , donde  $I$  es la matriz identidad. Además, es necesario que los puntajes de los objetos estén centrados, por lo tanto,  $1'X = 0$ , donde  $1$  representa el vector unidad.

Las dos restricciones anteriores implican que las columnas de  $X$  (componentes) son  $z$ -scores<sup>9</sup> ortonormales (media = 0, desviación estándar = 1) y están incorrelacionadas<sup>10</sup>. Para los niveles no lineales (nominal y ordinal),  $q_j = \phi_j(h_j)$  denotan una transformación acorde con el nivel de medición seleccionado para la variable  $j$ .

Cabe denotar que, la función de pérdida se minimiza al aplicar los mínimos cuadrados alternantes, actualizando cíclicamente uno de los parámetros  $X$ ,  $Q$  y  $A$ . Según Young (1972) y Portillo y Mar (2007), citados en Torres y otros (2021), la metodología de mínimos cuadrados alternantes contempla la transformación de cualquier variable cualitativa en variables cuantitativas mediante el escalamiento óptimo.

En tal sentido, con el ACPCAT “los datos pueden estar medidos en cualquier escala: nominal múltiple, nominal, ordinal o de intervalo. [...] Lo importante es la existencia de asociación y/o covariación entre las variables” (Torres y otros, 2021, pág. 352).

El ACPCAT se complementa con el coeficiente de Cronbach<sup>11</sup>, estadístico que se utiliza para medir la fiabilidad<sup>12</sup> del cuestionario, su fórmula es la siguiente:

#### Ecuación 2 Coeficiente de Cronbach

$$a = \frac{K}{K - 1} \left[ 1 - \frac{\sum S_i^2}{S_T^2} \right]$$

Donde,  $a$  es el resultado del valor del Alfa de Cronbach,  $K$  es el número de ítems del instrumento (número de preguntas),  $S_i^2$  varianzas de cada ítem,  $S_T^2$  varianza total o del instrumento.

Así también, el procesamiento estadístico se realiza con el procedimiento de tablas cruzadas, con el fin de comprobar la asociación entre las variables mediante el coeficiente

<sup>9</sup> Z – score es la puntuación que indica a cuántas desviaciones estándar por encima o por debajo de la media se ubica un valor.

<sup>10</sup> El coeficiente de correlación como la covarianza es la relación lineal entre dos variables, pero este coeficiente toma un valor en el intervalo [-1,1] lo que supone una ventaja a la hora de determinar el grado de relación entre las variables. Cuando el coeficiente es cero se dice que las variables están incorrelacionadas.

<sup>11</sup> “Modelo de consistencia interna, que se basa en la correlación inter-elementos promedio, aplicable a los instrumentos cuyos ítems tienen varias alternativas de respuesta (más de dos) por medio de una escala o escalamiento tipo Likert” (Arévalo, 2013).

<sup>12</sup> “[...] análisis que permite estudiar las propiedades de las escalas de medición y de los elementos que componen las escalas” (IBM, 2023).

de contingencia, que se basa en  $X^2$  y su significación, y con el escalamiento óptimo para las variables escaladas de forma nominal, puesto que poseen un número reducido de categorías (Navarro y otros, 2010) citados en Torres y otros (2021).

Continuando con la metodología propuesta, los resultados del ACPCAT sirven de base para la determinación del IDI; cabe indicar que, “se buscan  $r < m$  variables originales y que estén incorreladas, que recojan la mayor parte de la información o variabilidad de los datos” (Morales, 2018, pág. 45).

Con ello, la construcción del indicador se basa en la matriz de pesos<sup>13</sup> denominada  $A$ , cuyo tamaño es  $m \times r$ , en el vector  $\lambda$  de tamaño  $r \times 1$ , en el vector de ponderación de los  $r$  componentes y la matriz de datos cuantificada  $H^*$ , con lo cual el índice se da a partir de (Morales, 2018):

**Ecuación 3**  
**Construcción del indicador parcial**

$$I = H^*(A\lambda)$$

“Este indicador permite ver la medida en que cada componente explica la varianza de las variables involucradas en el ACPCAT, la medida en que las variables poseen variables comunes y que son las que al final se verán representadas en el indicador” (Morales, 2018, pág. 29).

De manera específica, un indicador sintético, compuesto o global ( $I_s$ ) puede resultar de la combinación lineal de  $m$  indicadores parciales ( $I_{p_j}$ ):

**Ecuación 4**  
**Combinación lineal de un indicador sintético o índice**

$$I_s = \alpha_1(I_{p_1}) + \alpha_2(I_{p_2}) + \dots + \alpha_m(I_{p_m})$$

De manera agregada este índice se representa así:

<sup>13</sup> “Esta matriz contiene los coeficientes de las combinaciones de las  $m$  variables, donde  $r$  es el número de componentes” (Morales, 2018, pág. 45).

$$I_s = \sum_{j=1}^m \alpha_i (Ip_i), \quad \text{donde } i = 1, \dots, m$$

$$Ip_i = \beta_{i1} h_{i1} + \dots + \beta_{in} h_{is_i}$$

$$Ip_i = \sum_{j=1}^{s_i} \beta_{ij} h_{ij}$$

Donde,  $\beta_{ij}$  es la ponderación asignada a la variable  $h_{ij}$  en el indicador  $Ip_i$ ,  $j=1, \dots, s_i$ , donde  $s_i$  representa el número de variables que forman el indicador parcial; por tanto, el indicador sintético o global se lo obtiene a través de:

**Ecuación 5**  
**Indicador sintético o global**

$$I_s = \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^{s_i} \alpha_i \beta_{ij} h_{ij}$$

Así como señala Morales (2018), debido a que las cuantificaciones obtenidas, en el ACPCAT, no necesariamente son positivas, el indicador sintético que se prevea construir puede contener valores negativos y positivos. En tal sentido, se debe realizar su re-escalamiento, que consiste en convertir los valores del indicador, de tal manera que se obtenga valores entre 0 y  $10^{14}$ , es decir, que tengan una misma escala<sup>15</sup>, para lo cual se utiliza la siguiente fórmula:

**Ecuación 6**  
**Escalamiento óptimo**

$$I_s^* = \frac{I_s - \min I_s}{\max (I_s - \min I_s)} \times 10$$

<sup>14</sup> Los valores por obtener en el re-escalamiento del indicador se pueden ajustar a la necesidad del analista.

<sup>15</sup> Lo que no significa que puedan ser comparados, puesto que cada indicador se construye con variables diferentes (Morales, 2018).

### 4.3. Índice de desempeño institucional provincial

La construcción del IDI metropolitano y municipal tiene su base en la Encuesta de Desempeño Institucional, la cual se desarrolló entre los meses de febrero y junio del 2023, a través del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), con información correspondiente al año fiscal 2022<sup>16</sup>. La encuesta fue aplicada a los 221 gobiernos municipales obteniendo información válida de 165 (75%) GAD.

Adicionalmente, se consideran indicadores financieros generados por el Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. (BDE), que forman parte de un convenio de cooperación interinstitucional<sup>17</sup>.

Para la obtención de resultados del desempeño institucional de los gobiernos municipales se aplicó el ACPCAT, cuyo objetivo principal es la reducción de variables (cualitativas y cuantitativas) de manera que su estructura se conserve con la menor distorsión posible y así obtener un índice general.

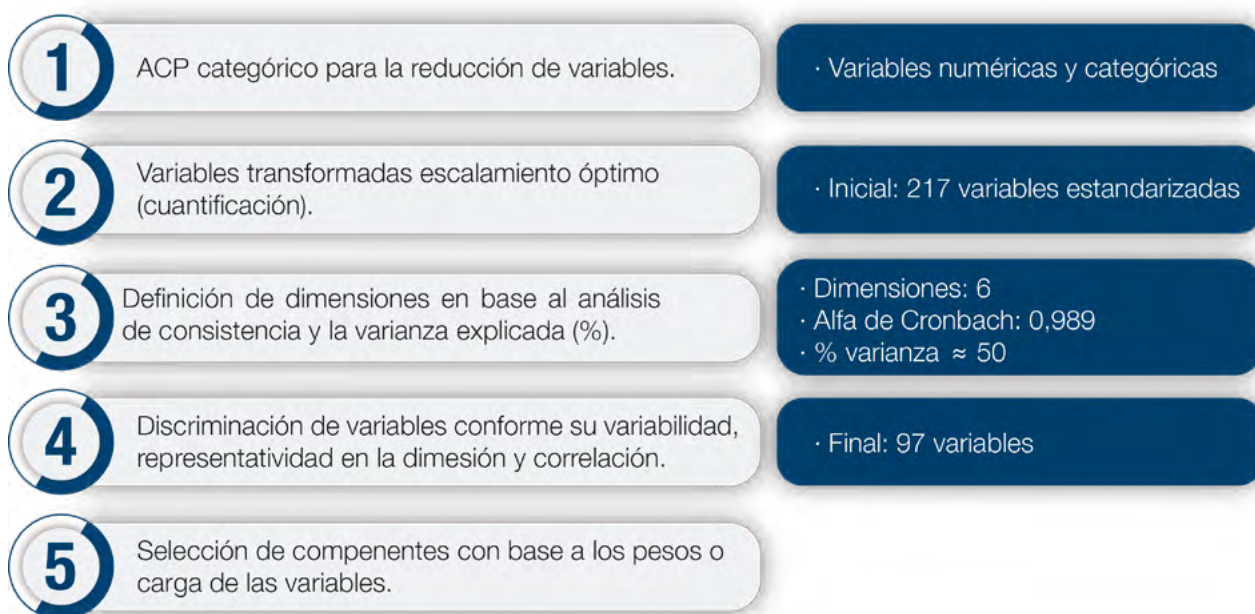
Previa la aplicación de la metodología de análisis, las variables cuantitativas de la encuesta pasaron por un proceso de estandarización, de manera que los resultados tengan una misma unidad de medida o una misma escala de medición. En este proceso se tomó en cuenta el cumplimiento de normativa, reglas fiscales, porcentajes de ejecución y experiencias en evaluación territorial.

La secuencia metodológica del análisis de datos es la representada a continuación:

<sup>16</sup> Para más información acerca de la Encuesta de Desempeño Institucional en GAD metropolitanos y municipales, diríjase a: <http://www.competencias.gob.ec/monitoreo-y-evaluacion-a-gobiernos-autonomos-descentralizados/>

<sup>17</sup> Entre las cláusulas del convenio se resalta la protección de datos y la no divulgación de la información, por lo cual, lo correspondiente a indicadores financieros no se encuentra publicado en la web institucional del CNC, y, en el presente documento se relata, únicamente, el resultado promedio.

### Ilustración 1 Secuencia metodológica del análisis de datos de desempeño institucional provincial



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Una vez aplicado el ACPCAT se obtuvieron seis dimensiones con un total de 97 variables, donde el Alfa de Cronbach es igual a 0,989 denotando una alta consistencia del instrumento; y, una varianza explicada del 48,11% que implica un aporte aceptable de los componentes seleccionados para el análisis planteado.

Con base en los resultados obtenidos se construyeron indicadores parciales por cada dimensión, los mismos que han sido re-escalados para que sus resultados se valoren entre 0 y 10 puntos.

Se recalca que, al aplicar técnicas de escalamiento para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se obtienen puntajes iguales a cero (0) en las dimensiones; lo que significa, que existen valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión y no implica, necesariamente, el incumplimiento de una municipalidad en un indicador.

Acorde lo mencionado, cada dimensión se divide de la siguiente manera:

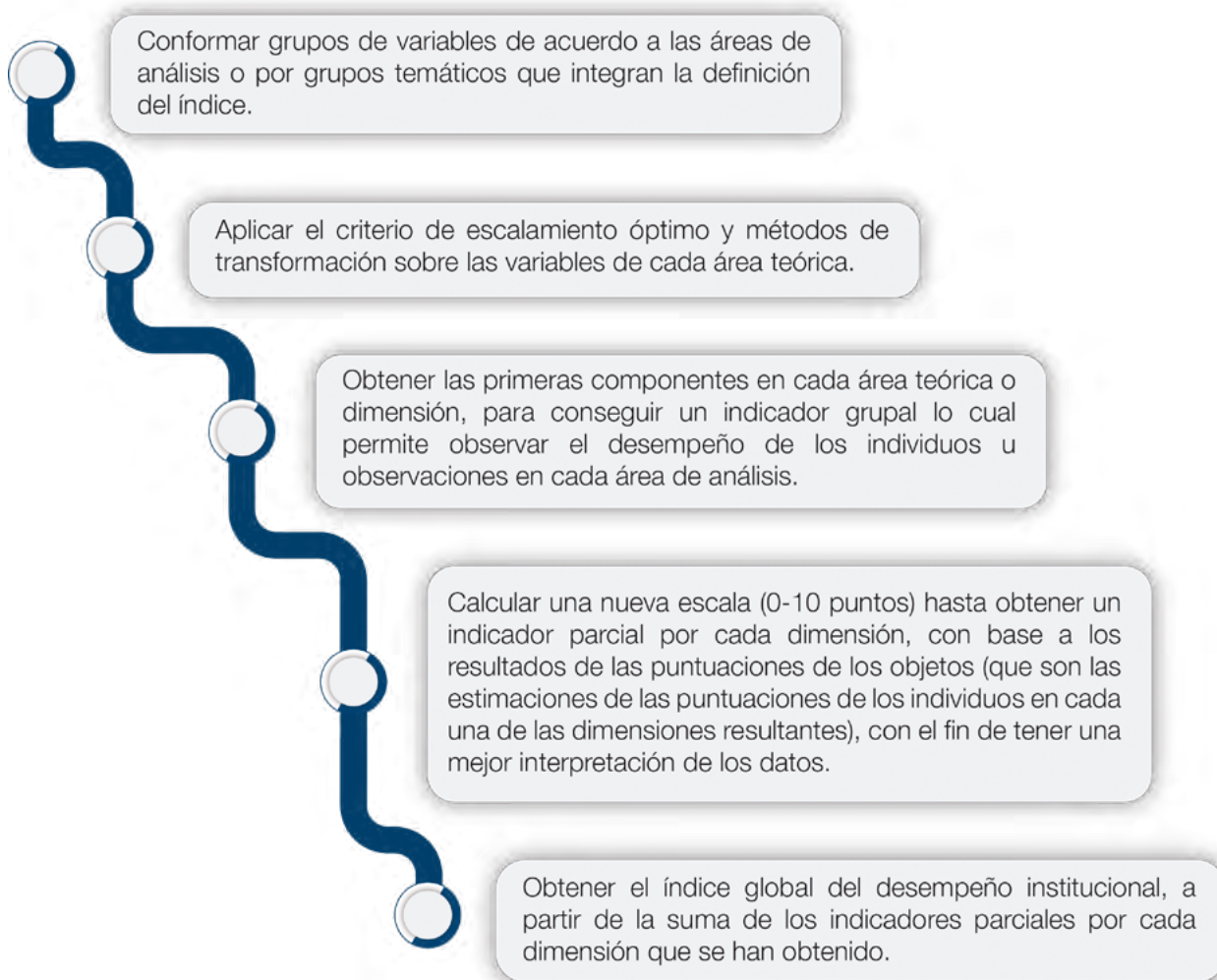
- Dimensión 1: Regulación que alberga 34 variables.
- Dimensión 2: Rectoría y planificación territorial con 27 variables.
- Dimensión 3: Desempeño fiscal que cuenta con 12 variables.
- Dimensión 4: Desarrollo de la comunidad formada por 6 variables.
- Dimensión 5: Gobernanza con 12 variables.
- Dimensión 6: Facultad tributaria que la constituyen 6 variables.

Así también, para calcular el IDI por cada GAD metropolitano y municipal se ha realizado una sumatoria de las seis dimensiones, generando así, un índice entre 0 y 60 puntos.

De manera general, en el siguiente diagrama se presentan las etapas de la aplicación del ACPCAT al conjunto de variables (cualitativas y cuantitativas) de desempeño institucional de los gobiernos municipales para la obtención del IDI:

### Ilustración 2

#### Fases para obtener el índice de desempeño institucional municipal



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024, a partir de Pesantez (2013).



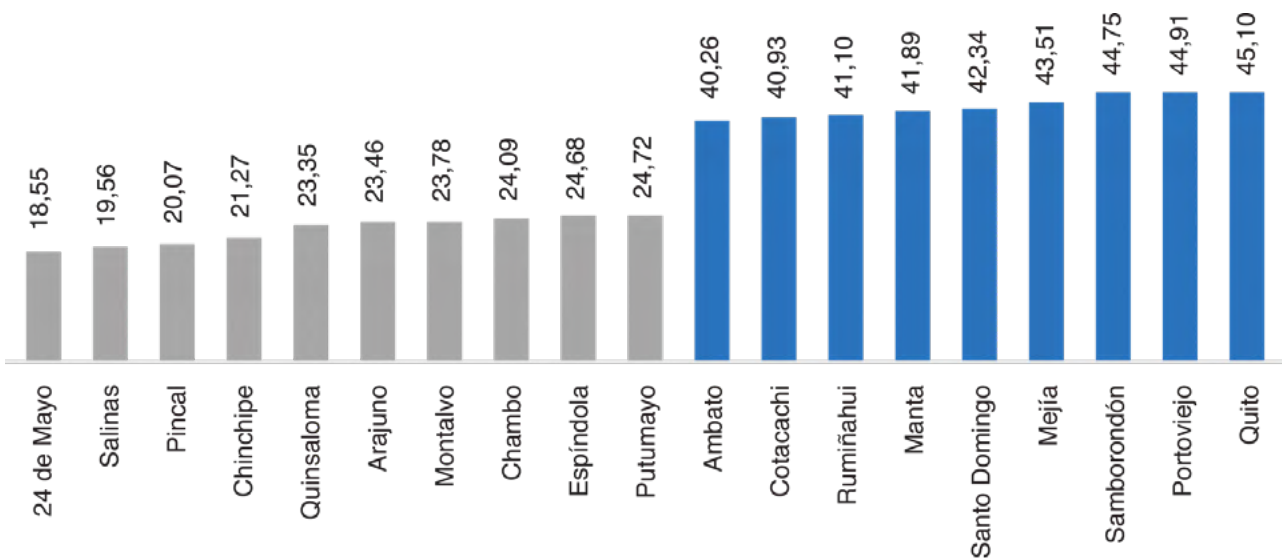
# 5

## Resultados del IDI provincial

El desempeño institucional promedio de los 165 GAD metropolitanos y municipales es de 32,78 puntos sobre 60. Un 53% (88) de municipios está por sobre la media.

En el Gráfico 1 se representan los diez municipios mejor valorados donde destaca el Distrito Metropolitano de Quito con 45,10 puntos; y, los diez municipios con las valoraciones más bajas, donde el GAD municipal 24 de Mayo obtuvo 18,55 puntos.

**Gráfico 1**  
Resultados Índice de desempeño institucional, 10 GAD mejor y menor valorados, 2022

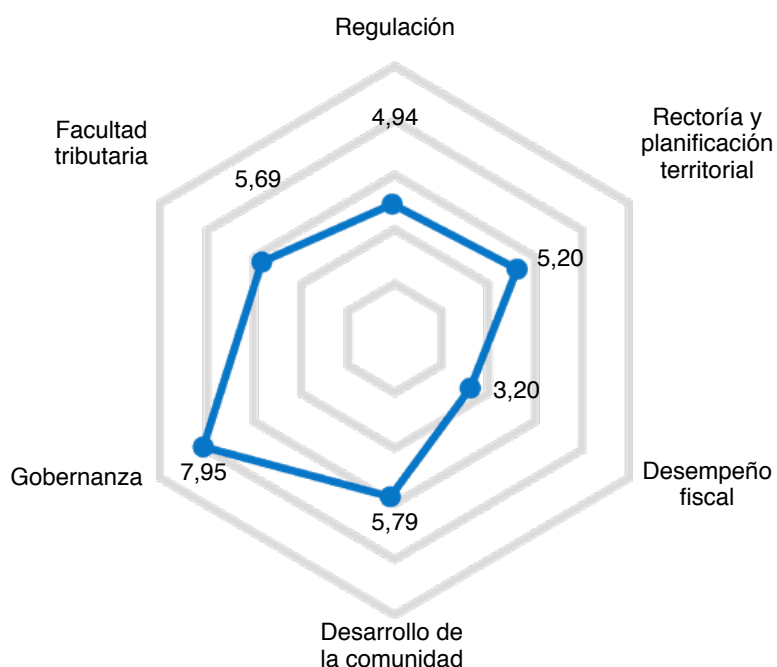


**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Los resultados municipales están anclados a las seis dimensiones resultantes de la aplicación del ACPCAT. Conforme el Gráfico 2, la dimensión 5, denominada Gobernanza, tiene el resultado promedio más alto con 7,95 puntos, mientras que el Desempeño fiscal es la dimensión con menor puntaje, 3,20 puntos.

**Gráfico 2**  
**Resultados desempeño institucional por dimensión, 2022**



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

De manera general, la descripción evaluativa del desempeño institucional evidencia que aún se requieren acciones que potencien las finanzas subnacionales, la planificación del territorio y la facultad normativa en los gobiernos locales.

En los siguientes apartados, se describen y analizan las variables que componen cada una de las dimensiones, además de establecer su influencia para la composición de las 6 dimensiones.

## 5.1. Dimensión 1: Regulación

La dimensión 1 denominada Regulación permite realizar un acercamiento a la capacidad de los GAD para emitir la normativa local necesaria para el adecuado cumplimiento de su política pública y para la prestación de los servicios, en relación con lo que establece el artículo 116 del COOTAD. Tal normativa rige en el marco de las competencias de los GAD y en la circunscripción territorial correspondiente.

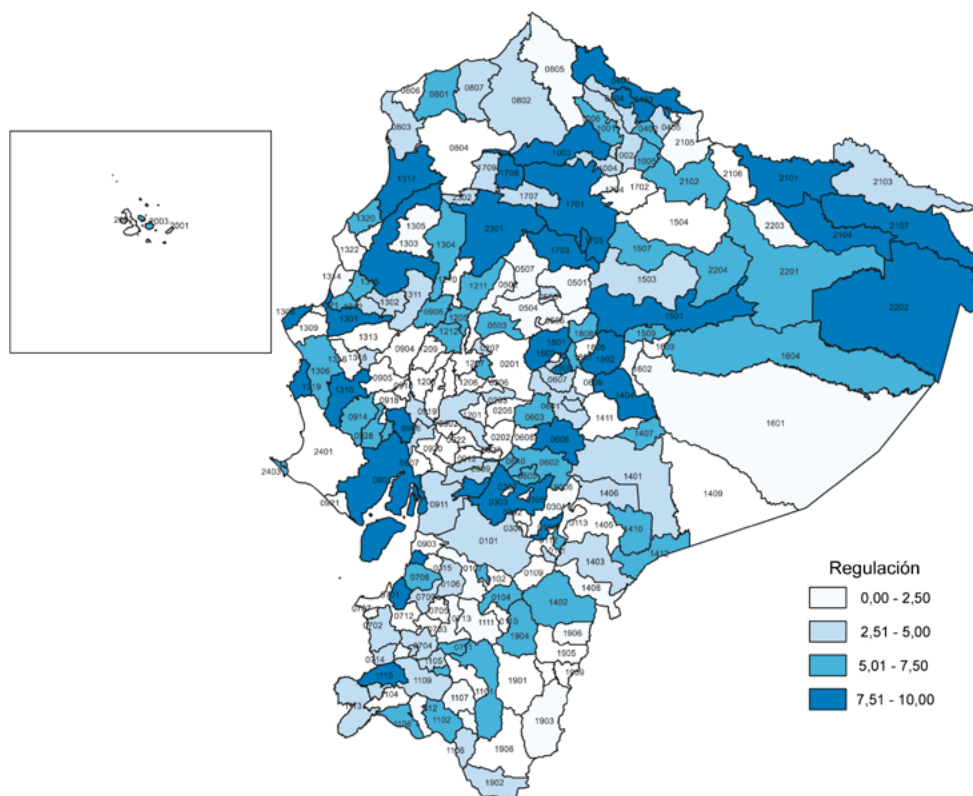
Conforme la facultad normativa, los concejos metropolitanos y municipales pueden emitir normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones aplicables en el territorio (art. 7, COOTAD). En tal virtud, esta dimensión, principalmente, comprende la emisión de ordenanzas para la gestión de sus funciones y el ejercicio de las competencias atribuidas a los gobiernos municipales en la Constitución y en el COOTAD, además de otras cuatro variables que evidencian la gestión regulatoria de los GAD.

La valoración promedio obtenida por las 165 municipalidades es de 4,94 puntos (sobre 10), lo que denota una baja proporción de gobiernos municipales que emiten normativa local para el ejercicio de sus competencias y funciones.

De manera general, el 50,3% (83) de GAD metropolitanos y municipales tienen valores superiores a la media. El cabildo de Quito obtuvo una valoración de 10 puntos, siguiéndole Rumiñahui (9,76), Pedro Vicente Maldonado (9,70), Baños de Agua Santa (9,58) y La Troncal (9,46). Entre tanto, conforme el Mapa 1, los municipios con las valoraciones más bajas son Huaquillas (0,95), Pujilí (0,54), Nangaritza (0,23), Salcedo (0,18) y Sozoranga (0,00)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> El resultado más bajo obtenido (0,0), no implica el incumplimiento de la municipalidad de Sozoranga en el indicador de la dimensión de gobernanza, sino que se debe a que, al aplicar técnicas de escalamiento, para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se pueden obtener valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión.

**Mapa 1**  
**Dimensión 1 – Regulación en los GAD metropolitanos y municipales**



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

La caracterización de las 34 variables que componen la dimensión de Regulación se describe en los siguientes párrafos.

La capacidad de generar normativa de los gobiernos municipales se enfoca en su disposición para emitir ordenanzas para el adecuado cumplimiento de sus funciones y ejercicios de sus competencias, con el fin de alcanzar el modelo territorial deseado e incentivar el desarrollo social de la población.

Las funciones asignadas a los gobiernos municipales en el COOTAD (art. 54) son atribuciones y responsabilidades que se deben ejercer para atender las necesidades territoriales y acercar los servicios a la ciudadanía. El 61% (101) de municipios encuestados emitieron ordenanzas para la regulación y control de construcciones, la implementación de Consejos cantonales de protección de grupos de atención prioritaria y la regulación y control del uso del espacio público cantonal. Según la Tabla 1, la elaboración, manejo y

expendio de víveres, es la función respecto de la que, tan solo el 20% de GAD municipales emitió ordenanzas para su regulación.

**Tabla 1**  
**Variables denominadas como emisión de ordenanzas por funciones municipales, porcentaje de GAD**

<b>FUNCIONES</b>	<b>PORCENTAJE GAD MUNICIPALES</b>
Regulación y control de construcciones	61%
Consejos cantonales de protección de grupos de atención prioritaria	61%
Regular y controlar el uso del espacio público cantonal	61%
Participación ciudadana	59%
Consejos de seguridad ciudadana municipal	55%
Servicio de cementerios	55%
Juntas cantonales y redes de protección de grupos de atención prioritaria	52%
Servicio de plazas de mercado: feria libre, feria de ganado	49%
Silla vacía	47%
Servicio de faenamiento (camal)	47%
Regular y controlar la colocación de publicidad, propaganda, redes o señalización	44%
Fauna urbana	42%
Promoción de actividades deportivas y recreativas	42%
Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales	31%
Programas de vivienda de interés social	30%
Elaboración, manejo y expendio de víveres	20%

**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

El artículo 55 del COOTAD precisa 14 competencias exclusivas que deben gestionar los gobiernos municipales. Conforme la Tabla 2, para la gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable (CINR) el 24% de GAD metropolitanos y municipales encuestados emitieron ordenanzas; mientras que, el 91% de cabildos generaron ordenanzas para planificar el desarrollo cantonal y formular los respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT), el control sobre el uso y ocupación del suelo y la gestión de riesgos.

**Tabla 2**  
**Variables denominadas como emisión de ordenanzas por competencias, porcentaje de GAD**

COMPETENCIA	PORCENTAJE GAD MUNICIPALES
Cooperación Internacional No Reembolsable	24%
Acceso efectivo a playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas	31%
Uso de playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas	37%
Infraestructura física y equipamientos de salud y educación	39%
Vialidad	43%
Patrimonio	44%
Turismo	49%
Áridos y pétreos	59%
Incendios (CB)	64%
Agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, saneamiento ambiental	67%
Tránsito, transporte terrestre y seguridad vial	67%
Catastros	68%
Manejo de desechos sólidos	69%
Planificar el desarrollo cantonal y formular los PDOT/ uso y ocupación del suelo/ gestión de riesgos	91%

**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Un aspecto importante de la gestión de la normativa local es la publicación de las normas aprobadas en la gaceta oficial del GAD, en el dominio web de la institución y en el Registro Oficial (art. 324, COOTAD). Es así como, aproximadamente el 74% de GAD metropolitanos y municipales que emitieron ordenanzas para regular sus funciones y competencias, las publicaron en la gaceta oficial y/o registro oficial; mientras que, el 77% de municipalidades las publicaron en la página web de la institución.

A más de la emisión de ordenanzas, esta dimensión da cuenta de tres variables sobre la ejecución de proyectos de funciones y un indicador financiero. En el 2022, el 35% de municipios (que completaron la encuesta) ejecutaron proyectos en su totalidad para el control y manejo responsable de la fauna urbana.

Según el Gráfico 3, el 30% de municipalidades cumplieron con la ejecución de proyectos para regular y controlar la colocación de publicidad, propaganda, redes o señalización; mientras que, el 37% de GAD metropolitanos y municipales ejecutaron al 100% proyectos para crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal.

Gráfico 3

Variables denominadas como ejecución de proyectos de funciones municipales, porcentaje de GAD, 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022  
Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Por otra parte, el peso de la masa salarial en los gastos evidencia el peso que tienen las remuneraciones frente al gasto sin financiamiento. El monto promedio que las 165 municipalidades destinan al gasto en personal representa el 44,21% de su gasto total.

Con todo lo descrito, se puede entrever que la capacidad de generar normativa de los GAD metropolitanos y municipales se ve interrumpida por la falta de emisión de ordenanzas que definan los alcances que tienen para el ejercicio efectivo de sus competencias y funciones. Existe un bajo porcentaje de municipios que ejecutan proyectos en temas de fauna urbana, consejos de seguridad ciudadana y colocación de publicidad. Y casi la mitad de los egresos municipales se destinan al pago de sueldos y salarios.

## 5.2. Dimensión 2: Rectoría y planificación territorial

Los GAD provinciales, municipales y parroquiales rurales cuentan con la autoridad de rectoría local en el ejercicio de sus competencias. Esta facultad implica la capacidad de formular políticas públicas que dirijan las acciones hacia la consecución de objetivos y metas de desarrollo. Además, les permite definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público (COOTAD, 2010).

Con relación al proceso de descentralización y al Sistema Nacional de Competencias, otra de las facultades atribuidas a los gobiernos locales es la planificación, que se la define como “la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes programas y proyectos, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial [...]” (COOTAD, 2010). Desde otro ámbito, a la planificación se la plantea como:

[...] la posibilidad de pensar y crear el futuro a partir del conocimiento y la valoración del presente y de su articulación con el pasado [...], por tanto, a nivel de una entidad social (entendida como tal un país o una región) viabiliza [...] diseñar un mecanismo de gobernabilidad, de dirección y control del proceso social [...], además de promover, de alguna manera, la intervención de la sociedad para lograr un objetivo dado” (Rodríguez, 2014, pág. 9).

Bajo esta conceptualización, y respecto de la concepción de desarrollo que persiguen los estados y sociedades, surge la planificación territorial a la cual se la define como:

el instrumento de la gobernanza que se ha ido estableciendo a nivel mundial teniendo como propósito regular, y controlar la actividad de los individuos y grupos en las diferentes regiones y territorios, de modo que los efectos negativos que puedan surgir se reduzcan al mínimo, y, en consecuencia, estimular mejor el rendimiento de los espacios, los paisajes y el medio, y las actividades económicas y sociales que en los mismos se llevan a cabo (Rodríguez, 2014, pág. 9).

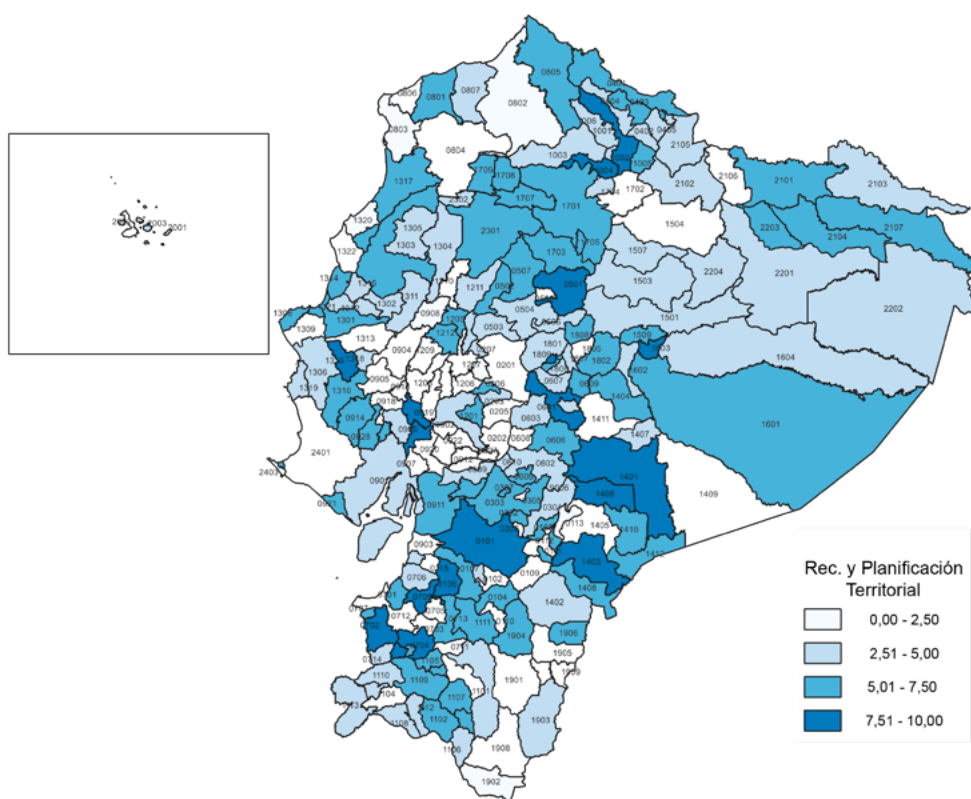
Con los preceptos planteados, a la “Dimensión de Rectoría y Planificación Territorial”, enmarcada en la evaluación del desempeño institucional de los gobiernos municipales, se la establece como la capacidad para emitir políticas públicas orientadas a establecer y articular la estructura política, económica, social y ambiental del territorio cantonal, de tal forma que se dé la movilización completa de sus potencialidades mediante procesos relacionados a fin de alcanzar ciertos propósitos que garanticen el bienestar de la población (Rodríguez, 2014).



De tal forma, el análisis del desempeño institucional de los gobiernos municipales se complementa con los resultados sobre rectoría y planificación territorial; de lo cual, se ha determinado que, en promedio (sobre una calificación de 10 puntos por cada dimensión y nivel nacional), los 165 GAD municipales encuestados obtuvieron una calificación de 5,20 sobre 10 puntos.

### Mapa 2

#### Dimensión 2 – Rectoría y planificación territorial en los GAD metropolitanos y municipales



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

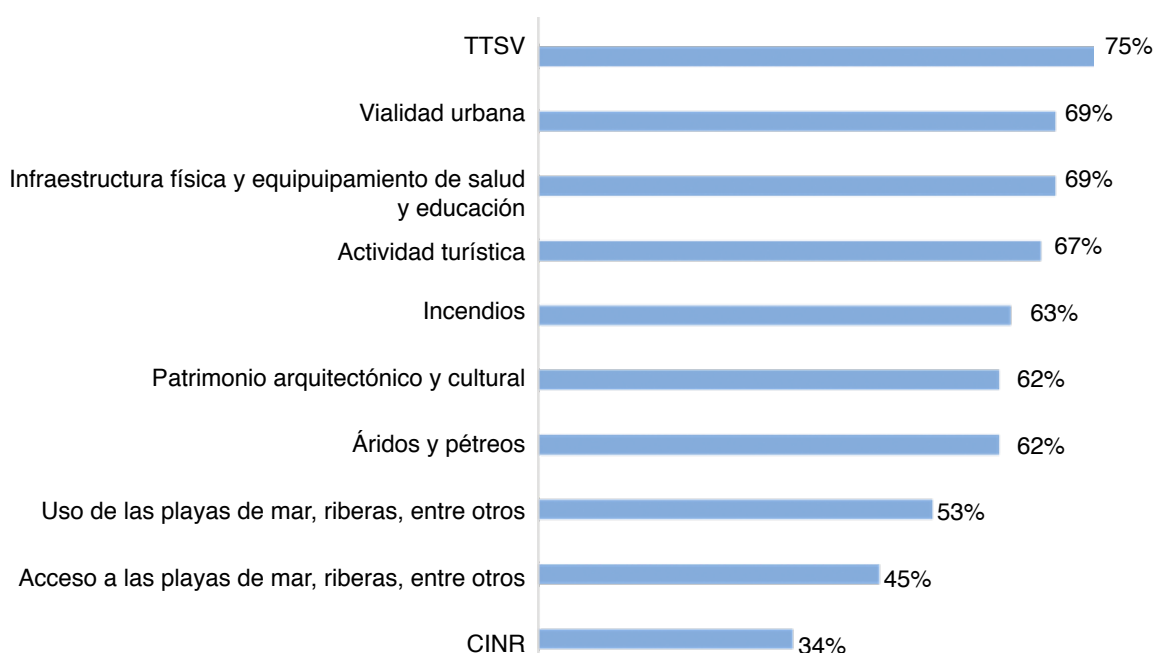
De manera general, se observa dispersión en los resultados alcanzados de rectoría y planificación territorial. A nivel nacional, de los 165 municipios que reportaron la información, 83 (50,3%) de ellos alcanzaron un puntaje sobre la media; por el contrario, 82 (49,7%) obtuvieron un puntaje por debajo de la misma.

Así también, de entre los GAD municipales que alcanzaron los resultados más altos resaltan, en orden de importancia, Ibarra (10), Otavalo (9,5), Riobamba (9,18 puntos), Pasaje (9,13)

y Cuenca (9,02); mientras que, por el contrario, los municipios con las valoraciones más bajas fueron Muisne (1,03), Coronel Marcelino Maridueña (1,02), Portovelo (0,51), Salinas (0,24) y El Empalme (0,00)<sup>19</sup>.

Se debe resaltar que la evaluación de la dimensión de rectoría y planificación territorial se deriva de 27 variables que tratan de evidenciar la pertinencia del gobierno municipal para formular políticas públicas que, respaldados en sus potencialidades, busquen mejorar el bienestar, y por ende la calidad de vida, de sus pobladores; mismas que se analizan conforme su grado de relación unas de otras:

**Gráfico 4**  
**VARIABLES DENOMINADAS COMO FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL EJERCICIO DE**  
**COMPETENCIAS Y FUNCIONES, % DE GAD, 2022**



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

<sup>19</sup> El resultado más bajo obtenido (0,00), no implica el incumplimiento de la municipalidad de El Empalme en el indicador de la dimensión de rectoría y planificación territorial, sino que se debe a que, al aplicar técnicas de escalamiento, para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se obtienen valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión.

El desarrollo del actual modelo de descentralización, el cual es obligatorio y progresivo, a través del sistema nacional de competencias ha implicado la transferencia y regulación de competencias, además de conferir algunas funciones a favor de los GAD metropolitanos y municipales para, entre otros fines, privilegiar la gestión directa de los servicios a favor de la población.

En tal sentido, y conforme la información recolectada de la evaluación del desempeño institucional, resalta la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial (TTTSV) como la de mayor pertinencia; por cuanto, el 75% de GAD metropolitanos y municipales han formulado políticas públicas locales para viabilizar su ejercicio en el territorio cantonal.

Se debe resaltar que, por la particularidad y dinamismo que genera el ejercicio del TTTSV en el territorio, ha sido necesario que el marco regulatorio sea revisado y actualizado; en específico, desde el ámbito nacional en el año 2021 se realizó la última actualización de la legislación, con lo cual se formuló la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LORLOTTTSV) (publicada mediante Registro Oficial No. 512 de 10 de agosto de 2021), misma que presenta cambios significativos en cuanto a las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control para la gestión de la citada competencia, y que rige para los niveles de gobierno nacional y local. Para un mayor detalle sobre este aspecto, y otros inherentes a la gestión de la competencia en mención, se puede revisar la información anual generada por el CNC durante el año 2021 y 2022<sup>20</sup>.

Resaltan también la competencia para planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo; y, la referente a planificar, construir y mantener la vialidad urbana. Ya que, el 69% de los GAD metropolitanos y municipales formularon políticas públicas para su ejercicio, en cada caso.

Otras competencias y funciones que gestionan los gobiernos municipales tienen igual pertinencia. Así, para el caso de la actividad turística, el 67% de GAD han emitido políticas

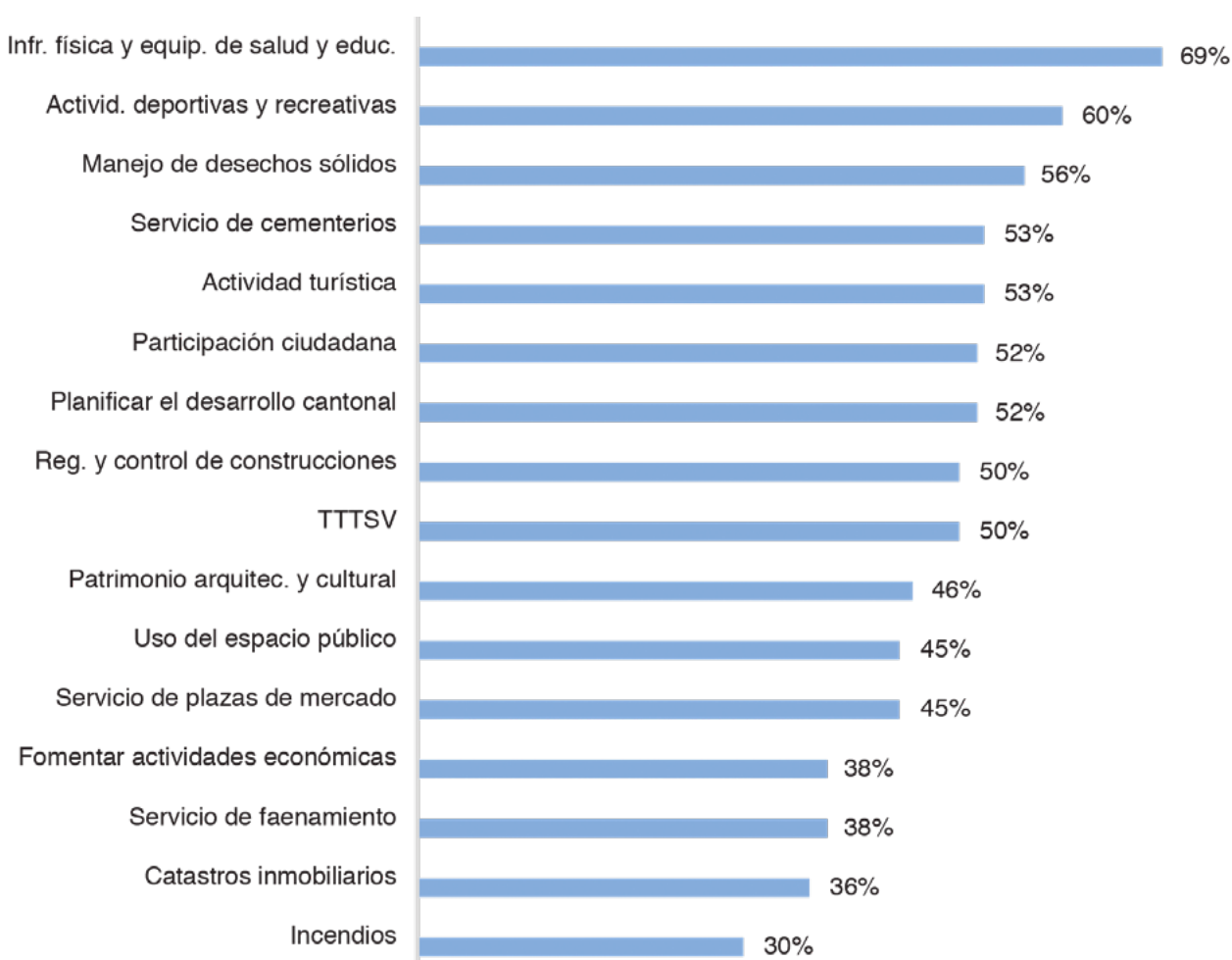
<sup>20</sup> Referirse a los informes anuales sobre la gestión de la competencia de TTTSV disponibles en: <http://www.competencias.gob.ec/biblioteca/informe-technico-estado-de-transferencia-de-la-competencia-para-planificar-regular-y-controlar-el-ttsv-a-favor-de-los-gad-metropolitanos-y-municipales-del-pais/>; y, <http://www.competencias.gob.ec/biblioteca/estado-de-transferencia-de-la-competencia-para-planificar-regular-y-controlar-el-transito-el-transporte-terrestre-y-la-seguridad-vial-a-favor/>

públicas locales: el 63% lo hizo para la prevención, protección, socorro y extensión de incendios, mientras que el 62% para la gestión de áridos y pétreos, así como para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural.

De manera general, se observa que los GAD metropolitanos municipales de manera regular formulan políticas públicas locales para ejercer sus competencias y funciones, lo cual es relevante, pues su gestión debe ir acorde y alineada a la política pública nacional, que pretende, entre otros aspectos, desplegar acciones que promuevan el bienestar común, el desarrollo social y el crecimiento económico del país. No obstante, se observa que no todas las municipalidades han formulado política pública para el ejercicio de sus competencias y funciones.

Gráfico 5

Variables denominadas como ejecución de proyectos para el ejercicio de competencias y funciones, % de GAD, 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Continuando con el análisis, se resalta que la planificación, como una de las facultades atribuidas a los gobiernos locales, es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes programas y proyectos, misma que es concurrentemente a todos los niveles de gobierno. En este sentido, los gobiernos municipales, en su afán de alcanzar su modelo ideal de territorio y de dotar mejores condiciones de vida a sus pobladores, han ejecutado proyectos que les permitan conseguir los objetivos propuestos en sus planes de desarrollo, todos ellos enmarcados en el ejercicio de sus competencias, funciones y atribuciones, como se dispone en el marco jurídico vigente.

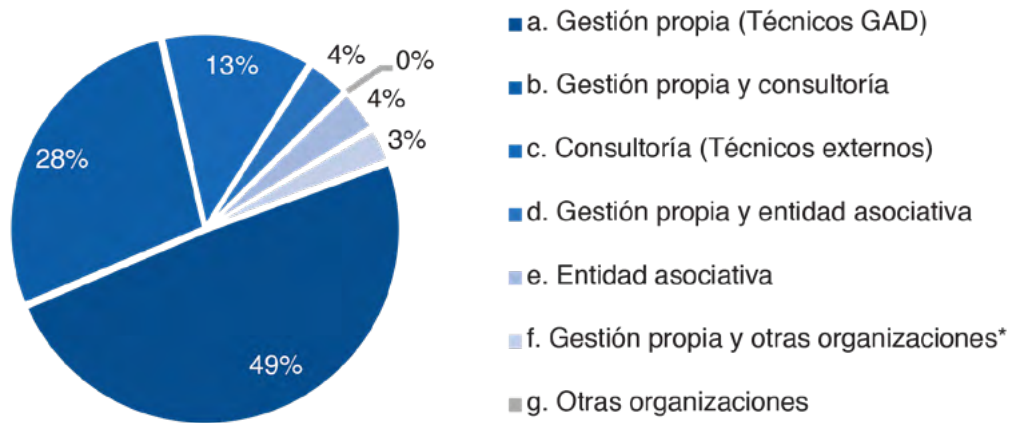
Es así como, alrededor del 69% de GAD metropolitanos y municipales, durante el 2022, pusieron en marcha proyectos para la construcción de infraestructura física y equipamientos de salud y educación (en total 1.153 proyectos), con una ejecución presupuestaria por sobre el 70%. Así también, el 60% de GAD metropolitanos y municipales ejecutaron 356 proyectos para la promoción de actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón.

Por su parte, el 56% de GAD metropolitanos y municipales para el manejo de desechos sólidos pusieron en marcha 273 proyectos a nivel nacional; en tanto que, para prestar el servicio de cementerios el 53% de municipios ejecutaron 193 proyectos a nivel nacional; idéntico porcentaje de GAD, para el caso de las actividades turísticas, en la que se pusieron en marcha 366 proyectos a nivel nacional. Todos los proyectos al menos registraron una ejecución por sobre el 70%.

Aspecto también por resaltar, se refiere a que alrededor del 50% de GAD metropolitanos y municipales a nivel nacional, formularon proyectos en torno al ejercicio de las competencias de participación ciudadana, planificar el desarrollo cantonal, regulación y control de construcciones, y TTTSV.

Gráfico 6

Variables denominadas como modalidades para el diseño de los proyectos ejecutados en el 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

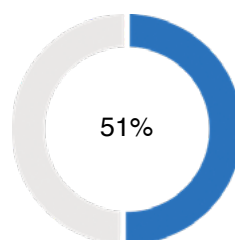
Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

No obstante, en otras competencias se registra un bajo porcentaje de GAD metropolitanos y municipales que han ejecutado proyectos, tal es el caso de fomentar las actividades económicas (38% de municipios), servicio de faenamiento (38% de municipios), catastros inmobiliarios (36% de municipios) e incendios (30% de municipios).

Se debe resaltar que, de las modalidades empleadas para el diseño de proyectos ejecutados en el 2022, la de mayor representatividad es “gestión propia” (esto es técnicos del GAD), seguido por “gestión propia y consultoría”, “consultoría” (técnicos externos), “gestión propia y entidad asociativa”, entre otras.

Gráfico 7

Variables denominadas como publicación de los componentes del Sistema de Información Local (SIL) en 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Así también, denota que el 51% de GAD metropolitanos y municipales han publicado los componentes mínimos en el Sistema de Información Local (SIL), como son: territorial, atención ciudadana y administrativo financiero, debido a lo que se señala en el Acuerdo Nro. SNPD-006-2018 que modifica el Acuerdo Nro. SNPD-056-2015 de la Norma Técnica para la creación, consolidación y fortalecimiento de los Sistemas de Información Local (SIL).

En cuanto a los resultados en torno a la dimensión rectoría y planificación territorial, se resalta que los gobiernos municipales a nivel nacional se mantienen por sobre la media, en relación a las otras dimensiones (resultado promedio nacional es de 5,20); lo cual se debe, en parte, a que si bien han formulado políticas públicas para el ejercicio de sus competencias y funciones, no todas las municipalidades las han formulado por todas ellas, tal es el caso de la cooperación internacional no reembolsable, acceso a las playas de mar, riberas, entre otros, y uso de las playas de mar, riberas, entre otros, principalmente. Sin embargo, se resalta que ejecutan proyectos, enmarcados en las competencias conferidas en el COOTAD, pero con cierta concentración en algunas de ellas, lo que de igual merece atención para una mejor gestión y desarrollo del territorio.

### 5.3. Dimensión 3: Desempeño fiscal

Las finanzas de los gobiernos locales deben administrarse de manera sostenible, responsable y transparente, lo cual es posible con la incorporación de procedimientos eficaces que permitan garantizar el buen uso de los recursos y de la rendición de cuentas. En tal sentido, el desempeño fiscal “[...] permite conocer la capacidad que tiene un gobierno para recaudar recursos y [...], evaluar si los recursos obtenidos se invierten de la forma adecuada para aumentar la calidad de vida de la población y mejorar la infraestructura pública para atraer inversiones” (Nación Incluyente, 2023).

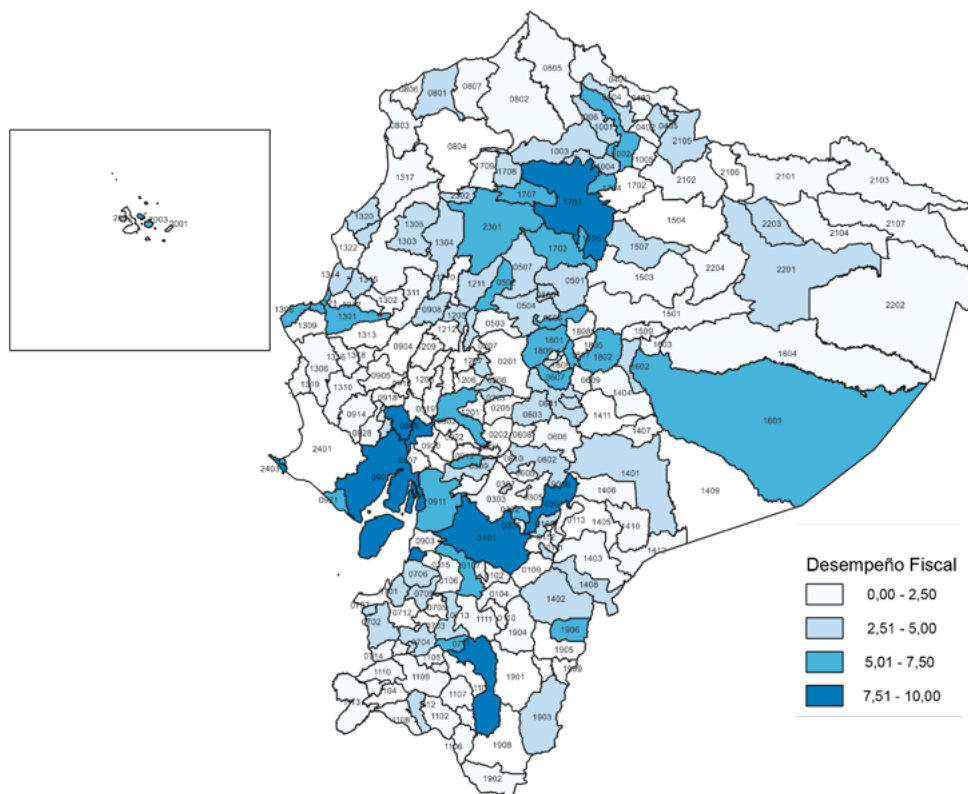
En concreto, el desempeño fiscal evidencia la eficacia de los GAD locales en la gestión de sus recursos económicos, tanto propios como de las transferencias del Estado, los cuales deben observar los criterios de sostenibilidad, responsabilidad y transparencia (art. 163 y 164, COOTAD).

Con base en estos planteamientos, la dimensión “desempeño fiscal” pretende poner en realce los procesos necesarios que se han venido impulsando desde los gobiernos locales municipales, para efectivizar el uso de los recursos públicos, a fin de obtener el máximo resultado posible y a un mínimo costo, en pro del desarrollo de los territorios.



La valoración promedio obtenida por los 165 GAD metropolitanos y municipales como desempeño fiscal fue de 3,20 puntos (sobre 10), siendo el promedio más bajo con relación al resto de resultados de las otras dimensiones. Estos resultados denotarían una gestión no eficiente de los recursos económicos de este nivel de gobierno.

**Mapa 3**  
**Dimensión 3 – Desempeño fiscal en los GAD metropolitanos y municipales**



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

De manera general, se resalta que el 37% (61) de GAD metropolitanos y municipales tienen valores superiores a la media, en tanto que el restante 63% se encuentra por debajo. La municipalidad de Samborondón alcanzó el puntaje más alto (10 puntos) en esta dimensión, seguido de Salinas (9,77), Loja (9,37), Daule (8,73) y Azogues (8,72). Por el contrario, los municipios con las valoraciones más bajas fueron: Tiwintza (0,28), Logroño (0,16), Chinchipe (0,13), Olmedo de Loja (0,12) y 24 de Mayo (0,00)<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> El resultado más bajo obtenido (0,0), no implica el incumplimiento del GAD Municipal de 24 de Mayo en el indicador de la dimensión de desempeño fiscal, sino que se debe a que, al aplicar técnicas de escalamiento, para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se obtienen valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión.



En concreto, esta dimensión se deriva de la combinación de 12 variables que tratan de describir, de manera general, la gestión financiera de las municipalidades en el 2022. En tal sentido, a continuación, se detallan las mencionadas variables y su relación unas de otras. Los gobiernos municipales, en su calidad de gobierno local, deben articular su desempeño fiscal enmarcado o alineado con las políticas del Gobierno Central, en lo referente a la generación de recursos, en concreto los provenientes de fuentes propias y de transferencias directas, a fin de garantizar el ejercicio de sus políticas, planes, programas y proyectos. En tal virtud, en el año 2022, el 36% (60) de municipalidades emitieron ordenanzas para crear, exonerar o suprimir contribuciones especiales de mejoras.

**Tabla 3**  
**Variables denominadas como promedio indicadores financieros de gestión presupuestaria, 2022**

INDICADOR FINANCIERO	DEFINICIÓN	RESULTADO PROMEDIO	INTERPRETACIÓN
Dependencia financiera	Mide la incidencia que ejercen las transferencias corrientes y de capital sobre el total de ingresos sin fuentes de financiamiento	78,14%	Resultados cercanos al 100% indican mayor dependencia a las transferencias, por el contrario, si se acerca a 0%, el GAD no depende de las transferencias del gobierno central. El resultado promedio indica dependencia que a nivel nacional en el 2022 los municipios tuvieron una dependencia media alta a las transferencias del central
Autonomía financiera	Mide la capacidad de autogeneración de recursos propios por parte del GAD	21,86%	Resultados cercanos a 0% representa una baja capacidad de generar ingresos propios; entre tanto, cercanos al 100% significa que tiene una gran capacidad de generar recursos propios. El resultado promedio nacional indica baja capacidad para de los municipios para generar recursos o ingresos propios, por tanto, se demuestra una alta dependencia a las transferencias del gobierno central

\* Continúa en la siguiente página

\* Continúa Tabla 3

INDICADOR FINANCIERO	DEFINICIÓN	RESULTADO PROMEDIO	INTERPRETACIÓN
Autosuficiencia (ingresos propios vs. gastos totales)	Mide el saldo, déficit o superávit del GAD. Si el indicador es mayor que 1 hace referencia a que el GAD genera más ingresos de lo que gasta (superávit). En contraste, si es un valor menor a 1 significa que el GAD gasta más de lo que genera (déficit)	0,19	El resultado indica que los GAD metropolitanos y municipales pudieron cubrir con sus ingresos propios apenas el 0,19 en promedio de sus gastos totales, lo que muestra déficit en el mencionado nivel de gobierno
Índice de relevancia de resultado operativo	Mide la capacidad de los gobiernos locales de acceder a una deuda de corto plazo, sobre la base de los ingresos que tienen a su disposición para financiar actividades de gasto corriente	-9,16%	Un valor alto representa la alta capacidad para asumir una deuda en el corto plazo. Mientras que, valores cercanos a 0 la incapacidad de asumir deudas. El valor negativo representa, en promedio, baja capacidad que tienen las municipalidades para asumir una deuda en el corto plazo, por tanto, se les ha imposibilitado financiar gasto corriente
Servicio de la deuda	Mide el grado de deuda que tiene el GAD respecto a los ingresos totales menos los ingresos de financiamiento. Este no debe superar el veinte y cinco por ciento (25%) de los ingresos totales anuales	8,61%	Este indicador, al ser menor que el 25% denota que los GAD metropolitanos y municipales destinaron, en promedio, el 8,61% de sus ingresos totales (menos fuentes de financiamiento) para el pago de sus deudas
Ingresos propios vs ingresos totales	Mide la relación entre los ingresos propios y el total de ingresos del GAD	18,18%	Este resultado indica que tan solo el 18,18% de los ingresos totales corresponden a fuentes de ingresos propios, lo que demuestra poca capacidad para generarlos

\* Continúa en la siguiente página

\* Continúa Tabla 3

INDICADOR FINANCIERO	DEFINICIÓN	RESULTADO PROMEDIO	INTERPRETACIÓN
Autosuficiencia mínima	Mide la capacidad mínima que tiene el GAD para cubrir sus gastos por remuneraciones	117,90%	Si el resultado alcanza el 100% significa que sus ingresos propios financian el total de sus gastos de personal; mientras más bajo es el resultado implica que sus ingresos propios no pueden cubrir los gastos por remuneraciones. El resultado obtenido con relación al 2022 muestra que los ingresos propios de los GAD metropolitanos y municipales cubren por sobre los gastos por concepto de gastos de personal
Capacidad de ahorro para obras públicas	Mide la proporción porcentual del ahorro respecto al gasto en obras públicas, permitiendo la inversión en futuros escenarios	-106,89%	Los valores bajos representan la imposibilidad de realizar inversiones futuras por parte de los GAD metropolitanos y municipales debido a la inexistencia de ahorro con respecto al gasto en obras públicas
Peso de la masa salarial en las transferencias	Mide la proporción de los gastos realizados por conceptos de salarios respecto a los ingresos por transferencia del Gobierno Central	5,19	Este resultado indica que el valor por el concepto de remuneraciones está por sobre 4,19 veces respecto del total de las transferencias recibidas desde el Gobierno Central
Límite de Stock de Deuda	Mide el peso del pasivo total con respecto al ingreso total sin ingresos de financiamiento. El pasivo total incluye el pasivo de largo plazo y de corto plazo que se reporta en los saldos del Balance de Situación Financiera de la entidad al final del ejercicio fiscal	60,37%	Este indicador debe ser menor o igual al 200% (Reforma COPFP 2022, Capítulo II, Sección II, Art. (...).- Disposiciones sobre el endeudamiento para GAD). A nivel nacional, los GAD metropolitanos y municipales se mantienen muy por debajo del 200% establecido como umbral máximo para el endeudamiento

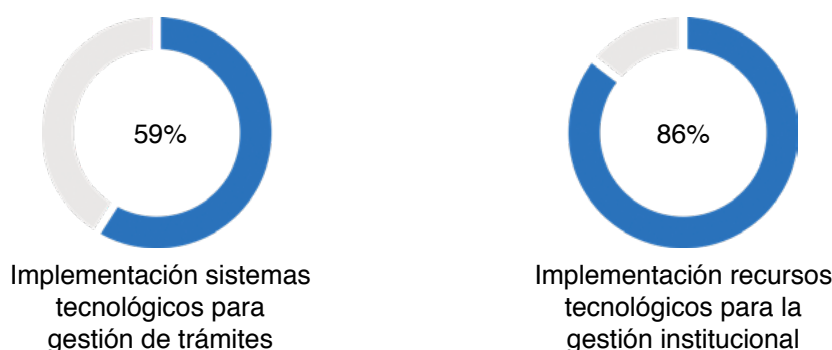
**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Para la consolidación de procesos de gestión financiera, el cumplimiento de las directrices nacionales para el manejo adecuado de los recursos públicos es relevante.

Gráfico 8

Variables denominadas como implementación de sistemas tecnológicos para gestión de trámites ciudadanos e institucional en el 2022, porcentaje de GAD metropolitanos y municipales



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

La gestión financiera también se respalda en la disponibilidad de sistemas tecnológicos para el seguimiento y gestión de trámites por parte de la ciudadanía; en este sentido, en el 2022, el 59% de GAD metropolitanos y municipales los implementaron, lo que favorece a la ciudadanía, pues les ahorra tiempo y recursos, evitando traslados innecesarios a las dependencias de los municipios. De igual forma, se resalta que el 86% de GAD metropolitanos y municipales disponen de recursos tecnológicos para la gestión institucional, lo cual resulta favorable para la misma y, por ende, para la prestación efectiva de servicios públicos, donde resalta la disponibilidad de los sistemas: e-gob (plataforma integral multifuncional), Sistema SINFO, Sistema Catastral, Control Territorial, catastros, Geoportal, Zimbra, entre otros.

Los párrafos anteriores delimitan los resultados de la gestión fiscal de los GAD municipales, destacando la necesidad de mejorar su capacidad de ahorro y generación de ingresos propios. Esto es fundamental para garantizar la sostenibilidad en la prestación de servicios y la ejecución de obras a largo plazo.

Es importante señalar que los municipios cuentan con sistemas tecnológicos que facilitan el seguimiento y la gestión de trámites ciudadanos, lo que contribuye al ahorro de tiempo y recursos. En última instancia, la disponibilidad de recursos tecnológicos mejora la gestión institucional y, por ende, la prestación eficiente de servicios públicos.

## 5.4. Dimensión 4: Desarrollo de la comunidad

Al desarrollo de la comunidad se lo plantea como aquel cambio socioeconómico que, con la ayuda de técnicas e intervenciones para su promoción, se constituye como un mecanismo para la integración de los sectores urbanos y rurales.

En específico, el desarrollo de la comunidad es:

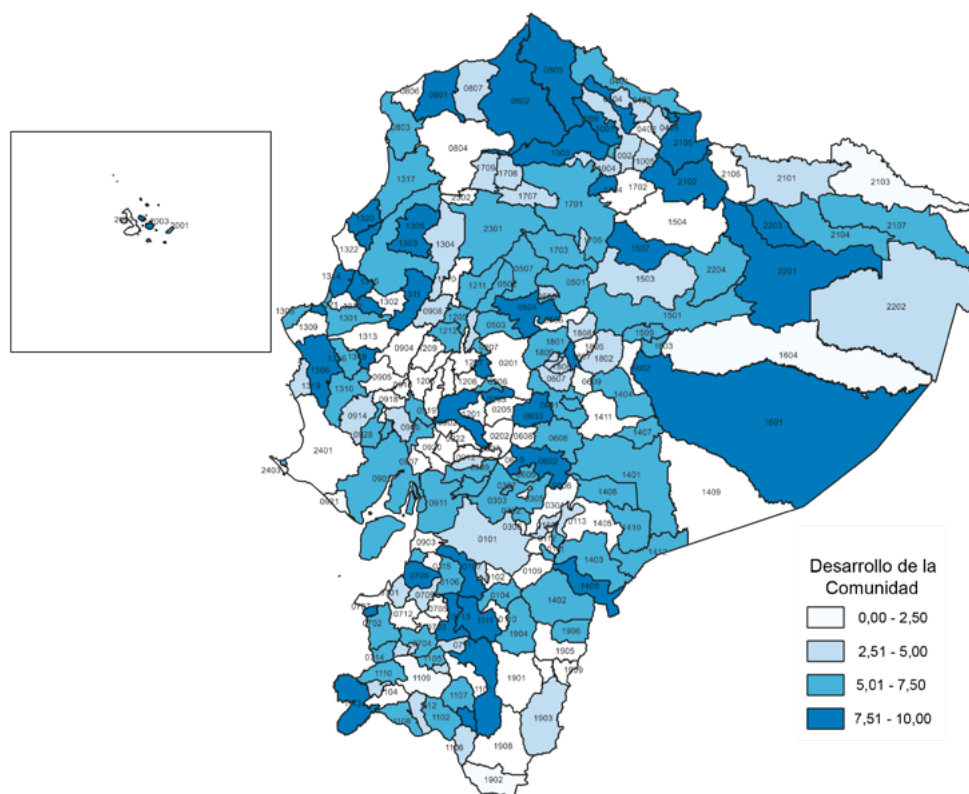
“Un proceso educativo, democrático y de organización, mediante el cual la comunidad se capacita para intervenir y aportar su concurso en forma consciente y planificada en los servicios de interés comunal, que junto con la acción oportuna y coordinada del Estado llevará al desarrollo integral y a la incorporación definitiva de las comunidades a la vida nacional” (Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia).

Por ello, el desarrollo de la comunidad plantea que la gestión pública de los gobiernos municipales, conforme a sus atribuciones y facultades, deben promover el desarrollo social y crecimiento económico de sus ciudadanos, por medio de la promoción de sus capacidades para que puedan insertarse y participar de manera activa en la formulación y gestión de programas de desarrollo tanto públicos como privados, que promocionen el bien común.

En tal sentido, la valoración promedio de la dimensión de desarrollo de la comunidad obtenida por los 165 GAD metropolitanos y municipales fue de 5,79 puntos (sobre 10). Este resultado denotaría una gestión medianamente adecuada en la promoción de las capacidades de la población.

#### Mapa 4

#### Dimensión 4 – Desarrollo de la comunidad en los GAD metropolitanos y municipales



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

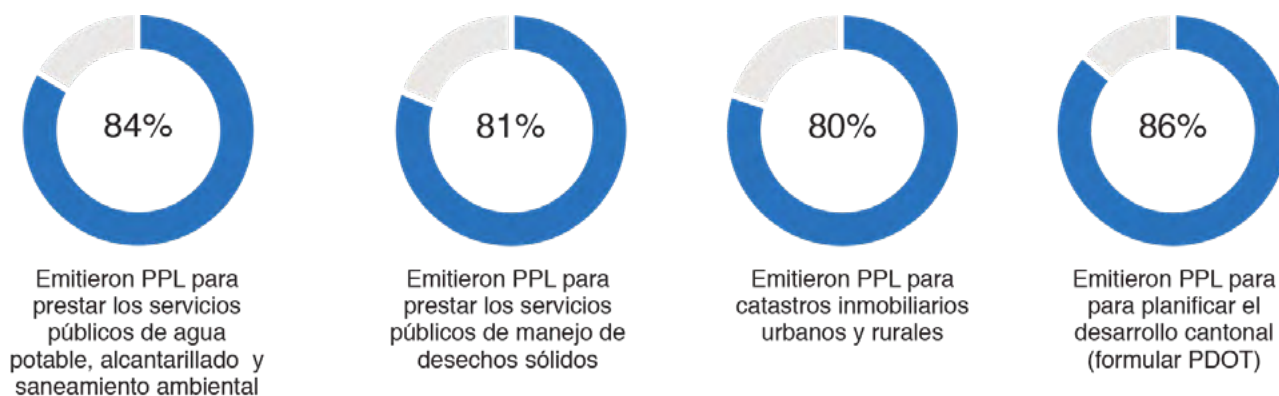
De manera general, se resalta que el 52% (85) de GAD metropolitanos y municipales obtuvieron valores superiores a la media, en tanto que el restante 48% se encuentra por debajo. El GAD Municipal de Pichincha (provincia de Manabí) alcanzó el puntaje más alto (10 puntos) en esta dimensión, seguido de Gonzalo Pizarro (9,60), Zaruma (9,52), La Joya de los Sachas (9,50) y San Lorenzo (9,42 puntos). Por el contrario, los municipios con las puntuaciones más bajas fueron: Paltas (1,00), Arajuno (0,77), Playas (0,69), Montalvo (0,10), y Penipe (0,00)<sup>22</sup>.

En concreto, esta dimensión se basa en la combinación de 6 variables que tratan de describir, de manera general, el aporte de las municipalidades en el 2022 a fortalecer las capacidades de la población. En tal sentido, a continuación, se detallan las mencionadas variables y su relación unas de otras.

<sup>22</sup> El resultado más bajo obtenido (0,00), no implica el incumplimiento del GAD Municipal de Penipe en el indicador de la dimensión de desarrollo de la comunidad, sino que se debe a que, al aplicar técnicas de escalamiento, para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se obtienen valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión.

Gráfico 9

VARIABLES DENOMINADAS COMO FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FOMENTAR EL  
DESARROLLO DE LA COMUNIDAD, % DE GAD, 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

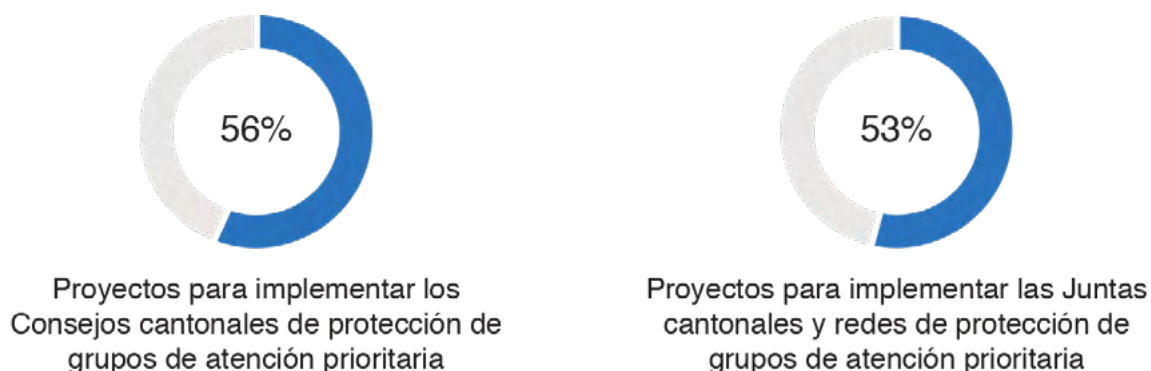
Se resalta que la puesta en marcha de proyectos e intervenciones para favorecer a la calidad de vida de los ciudadanos es posible, siempre y cuando se generan las políticas y lineamientos adecuados y claros para su ejecución.

En este sentido, y conforme la información recolectada de la evaluación del desempeño institucional, se resalta que, dentro del marco de la promoción y fortalecimiento de capacidades hacia los ciudadanos, el 84% de GAD metropolitanos y municipales emitieron políticas locales para servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental, el 81% para prestar los servicios públicos de manejo de desechos sólidos, el 80% para catastros inmobiliarios urbanos y rurales y el 86% para planificar el desarrollo cantonal que, además, comprende la formulación de los correspondientes planes de ordenamiento territorial/uso y ocupación del suelo/gestión de riesgos.



Gráfico 10

Variables denominadas como ejecución de proyectos para fomentar el desarrollo de la comunidad, % de GAD, 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

La consecución de las políticas públicas locales que promueven el desarrollo social de la población, y en específico el fortalecimiento de sus capacidades, ha sido posible con la puesta en marcha de proyectos encaminados a fortalecer y promover la atención a grupos de atención prioritaria, especialmente. En tal sentido, el 56% GAD metropolitanos y municipales ejecutaron proyectos para implementar los consejos cantonales de protección de grupos de atención prioritaria y el 53% para implementar las juntas cantonales y redes de protección de grupos de atención prioritaria, todos ellos con una ejecución por sobre el 70%. Lo cual resulta no tan alentador, pues se evidencia que no todos los municipios han emprendido políticas en pro del desarrollo social de las localidades.

La evaluación de la dimensión de desarrollo comunitario llevada a cabo por los 165 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) metropolitanos y municipales arrojó una puntuación de 5,79 sobre 10. Este puntaje sugiere un nivel de gestión moderadamente adecuado en términos de fomentar las capacidades de la población. Además, se observa que aproximadamente la mitad de los GAD metropolitanos y municipales han implementado proyectos para establecer consejos cantonales de protección para grupos de atención prioritaria y para desarrollar juntas cantonales y redes de protección para estos grupos. Sin embargo, este hecho no es del todo alentador, ya que indica que no todos los municipios han adoptado políticas dirigidas al desarrollo social de la población. A pesar de ello, es importante destacar que la mayoría de los GAD metropolitanos y municipales han formulado políticas locales para promover y fortalecer las capacidades de los ciudadanos, especialmente en lo que respecta a la prestación de servicios públicos como agua potable, alcantarillado, saneamiento ambiental y gestión de residuos sólidos, así como para la planificación del desarrollo a nivel cantonal.



## 5.5. Dimensión 5: Gobernanza

Farinós (2008) señala que la gobernanza local es la capacidad para fomentar y promover la cohesión territorial, mediante la participación de los distintos actores, tanto públicos como privados, que actúan en distintos espacios con el fin de promover el desarrollo territorial.

En tal sentido, a la gobernanza desde el ámbito local se la debe entender como:

La emergencia de nuevas formas de toma de decisiones colectivas a nivel local que conlleven el desarrollo de diferentes relaciones, no solo entre organizaciones públicas, o entre estas y las no públicas, sino también entre los ciudadanos y las organizaciones públicas. [...] De esta forma, se configura un concepto más amplio de sector público, un sector público compartido donde ningún actor tiene los recursos y la información suficiente para afrontar unilateralmente los problemas que se plantean (Conejero, 2005, pág. 23).

A partir de estos preceptos, a la gobernanza se la aborda y se la fomenta desde los siguientes ámbitos:

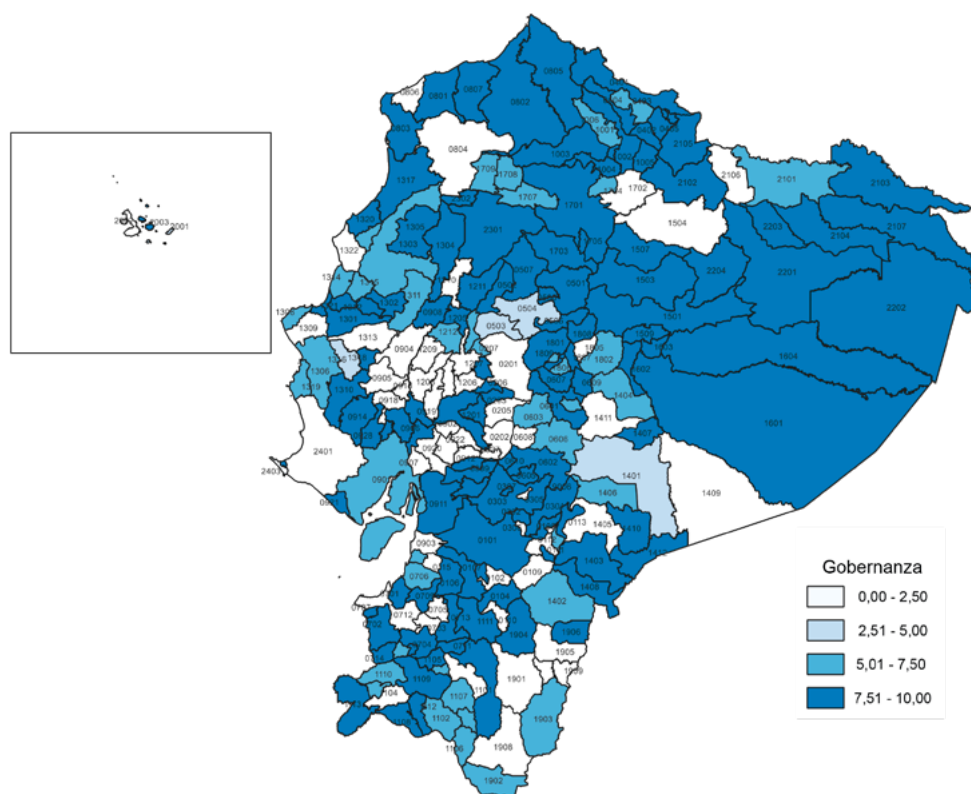
1. Participación ciudadana, como la relación permanente del gobierno con la población, con la cual la ciudadanía participa de forma directa y activa en el proceso abierto de definición de prioridades y seguimiento de proyectos o a la implementación de la obra pública; además de ejercer el control social, vigilante del uso adecuado del dinero público y evaluar la gestión de sus gobernantes.
2. Articulación, entendida como la coordinación y el relacionamiento del gobierno local con sus pares del mismo nivel de gobierno (relación horizontal), y/o con instituciones del Ejecutivo, gobiernos de distinto nivel de gobierno, asociaciones y gremios (relación vertical), a fin de desplegar acciones dirigidas a incidir en la formulación y el ejercicio de la política pública y la planificación nacional, con miras a mejorar la calidad de vida de la población.

Es preciso resaltar que, si bien estos dos ámbitos definen a la gobernanza, no obstante, también deben ser considerados otros que aportan a su fortalecimiento en el territorio, donde destacan la transparencia, el control (con énfasis en el de tipo interno) y la modernización tecnológica para la gestión pública.

En concreto, la gobernanza, desde lo local, plantea que el poder político conduzca los asuntos nacionales, por medio de la promoción de instrumentos y reglas para direccionar el comportamiento de las entidades públicas, sector privado y la sociedad civil (Herrera, 2016).

A partir de lo expuesto, se define la dimensión de gobernanza de los gobiernos municipales, de lo cual se ha determinado que en promedio (sobre una calificación de 10 puntos por cada dimensión y nivel nacional), los 165 GAD metropolitanos y municipales alcanzaron 7,95 puntos; la distribución de las categorías asignadas a cada municipio con relación al puntaje obtenido, se muestran en el siguiente mapa:

**Mapa 5**  
**Dimensión 5 – Gobernanza en los GAD metropolitanos y municipales**



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

A nivel nacional, el 59% (98) de GAD metropolitanos y municipales obtuvieron valores por sobre la media nacional en lo referente a la dimensión de gobernanza.

**Tabla 4**  
**Variables denominadas como resultados en gobernanza, 2022**

N.	GADM	PROVINCIA	GOBERNANZA
<b>5 PRIMEROS</b>			
1	Antonio Ante	Imbabura	10,00
2	Archidona	Napo	9,98
3	Bolívar (Carchi)	Carchi	9,96
4	Mera	Pastaza	9,91
5	Yacuambi	Zamora Chinchipe	9,74
<b>5 ÚLTIMOS</b>			
161	Pujili	Cotopaxi	4,93
162	Pangua	Cotopaxi	4,92
163	San Cristóbal	Galápagos	3,10
164	24 de Mayo	Manabí	2,94
165	Salinas	Santa Elena	0,00 <sup>23</sup>

**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

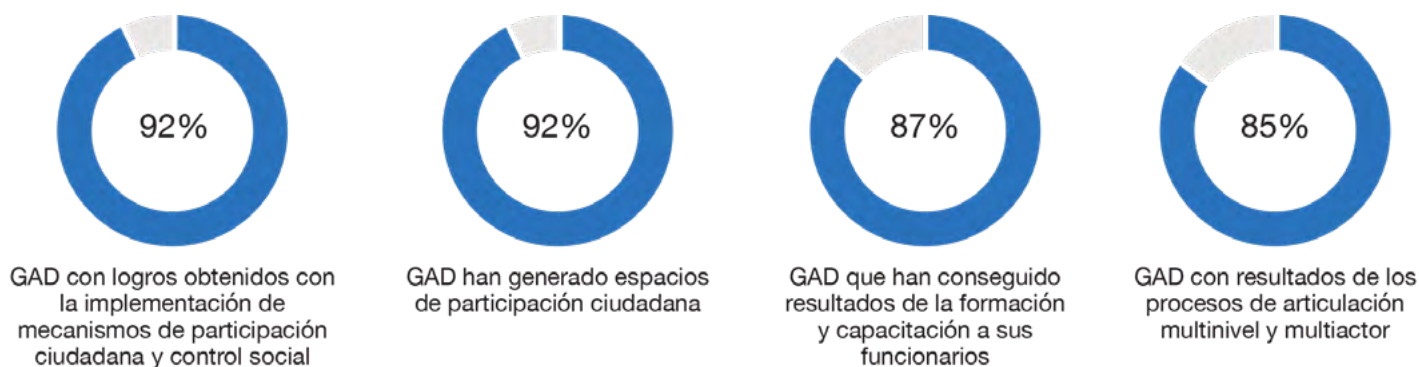
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

De otro lado, la dimensión de gobernanza se compone de 12 variables, por medio de las cuales se describe el aporte que tuvieron las municipalidades en el 2022 a la promoción e implementación de los mecanismos de participación ciudadana y control social, así como sobre el fomento y la promoción de la cohesión social, a fin de favorecer a una mejor orientación en el comportamiento de los actores públicos, privados y de la población en general.

<sup>23</sup> El resultado más bajo obtenido (0,00), no implica el incumplimiento de la municipalidad de Salinas en el indicador de la dimensión de gobernanza, sino que se debe a que, al aplicar técnicas de escalamiento, para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se obtienen valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión.

Gráfico 11

Variables denominadas como logros en alcanzados en la puesta en marcha de mecanismos para la gobernanza local, % de GAD, 2022



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Un aspecto a destacar en torno a la gobernanza local, se refiere a los logros alcanzados en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana y control social en el territorio, además de los resultados favorables obtenidos con la formación y capacitación a los funcionarios públicos municipales y con la articulación multinivel y multiactor.

De los resultados obtenidos, el 92% de gobiernos municipales obtuvieron logros con la implementación de mecanismos de participación ciudadana y control social, donde resaltan, en orden de relevancia, el involucramiento de la ciudadanía en la gestión pública, potenciamiento de organizaciones comunitarias y sociales, predisposición para compromisos, la rearticulación política y administrativa del GAD y la sociedad civil, entre otros.

De manera complementaria, a nivel nacional, el 92% de gobiernos municipales generaron espacios de participación ciudadana, en donde resaltan, haber propiciado la participación de la ciudadanía en la actualización, ejecución, seguimiento y/o evaluación del PDOT, además de haber generado espacios de debate sobre las prioridades territoriales con la ciudadanía, las cuales forman parte de la planificación local, y haber implementado instancias (unidad, delegado, responsable) de participación ciudadana encargadas de coordinar o vincular las demandas ciudadanas con la respuesta institucional.

Así también, se debe resaltar que alcanzar la gobernanza local ha sido posible a través de la formación y capacitación a los funcionarios públicos de los municipios, tal es así, que a

nivel nacional el 87% obtuvieron resultados favorables, donde resaltan, haber construido una gestión pública participativa, además de haber fortalecido las identidades y el respeto a la diversidad, haber fomentado una cultura basada en el ejercicio de los derechos y obligaciones ciudadanas, y haber impulsado el control de la gestión territorial local.

De igual forma, se recalca en que la gobernanza local es posible cuando se logra la convergencia entre los distintos niveles de gobierno, así como de los distintos actores (tanto públicos como privados) para la consecución de fines comunes; tal es así, que se ha identificado que a nivel nacional el 85% de municipalidades se beneficiaron de procesos de articulación multinivel y multiactor, en donde resaltan: lograr el financiamiento para la ejecución de programas y/o proyectos, la participación activa para la ejecución de proyectos territoriales, haber conformado y consolidado mancomunidades y/o consorcios, entre otros procesos, tal como se detalla a continuación:

**Tabla 5**  
**Variables denominadas como resultados de los procesos de articulación multinivel y multiactor, 2022**

RESULTADOS ALCANZADOS	% DE GADM
Financiamiento para la ejecución de programas y/o proyectos	72%
Participa en la ejecución de proyectos territoriales	67%
Mancomunidades y/o consorcios	47%
Procedimientos para la construcción de agendas, estrategias, acuerdos territoriales	42%
Propuestas de una normativa con visión de equidad territorial	42%
Intervenciones en proyectos emblemáticos impulsados por el gobierno central	41%
Intervenciones público privadas	35%
Otros (Financiamiento de Cooperación Internacional)	3%

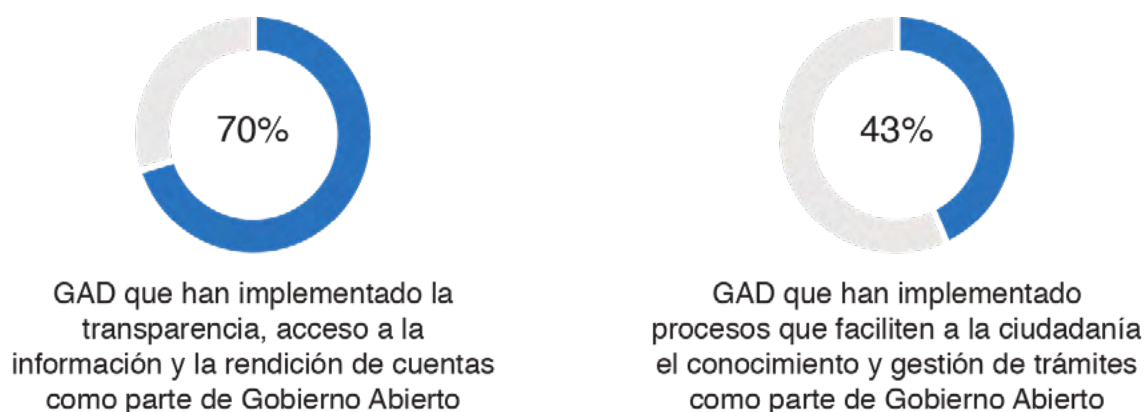
**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Aspecto puntual por resaltar también, es lo referente a la implementación de la transparencia y el acceso a la información, en el marco de la puesta en marcha de las políticas de Gobierno Abierto.

Gráfico 12

Variables denominadas como logros en la implementación de la política de gobierno abierto, % de GAD, 2022



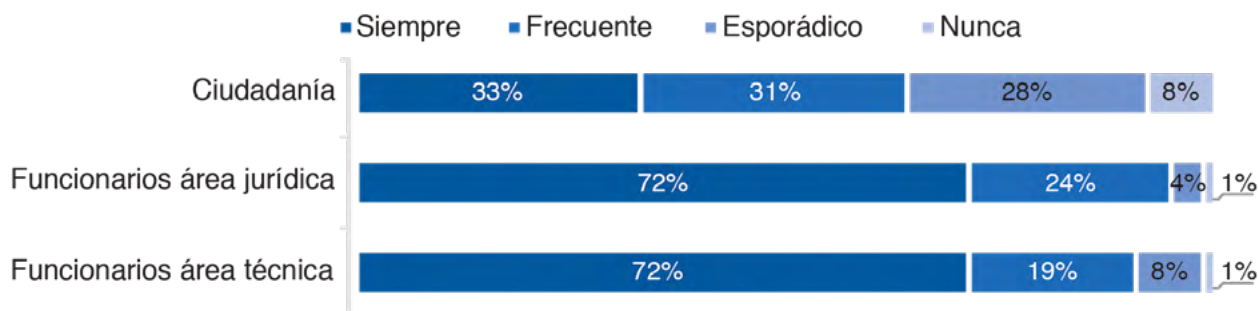
**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Se resalta que, a nivel nacional el 70% de GAD metropolitanos y municipales implementaron la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas; en tanto que, el 43% implementaron procesos que facilitan a la ciudadanía el conocimiento y gestión de trámites. Todo ello como parte de Gobierno Abierto y que favorece al rol de la ciudadanía en torno al control social para el manejo adecuado de los recursos públicos.

La gobernanza también es posible con la conformación y participación de equipos multidisciplinarios, y su debida capacitación y fortalecimiento, con funcionarios de diferentes formaciones académicas y experiencias profesionales a la hora de formular las regulaciones municipales, con énfasis para el logro de objetivos locales de desarrollo.

**Gráfico 13**  
Variables denominadas como actores para la formulación de la regulación local, porcentaje de GAD metropolitanos y municipales

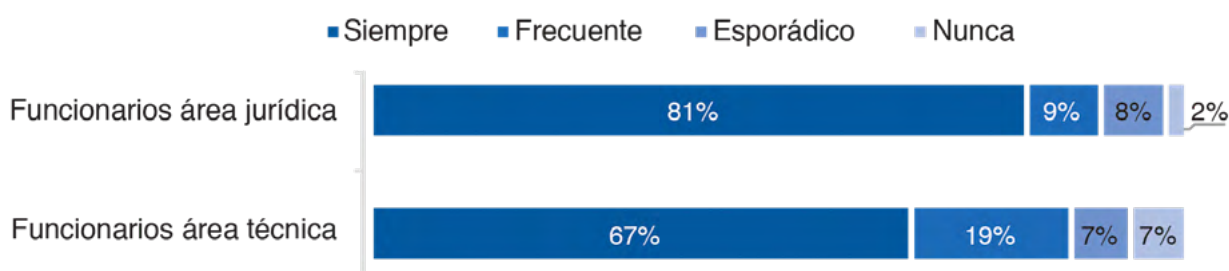


**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Los funcionarios del área jurídica y del área técnica son los que siempre intervienen en la formulación de la regulación. Por su parte, la ciudadanía es la que en menor número de GAD metropolitanos y municipales participa para la definición de la regulación local, lo cual merece especial atención de las municipalidades y de los actores locales.

**Gráfico 14**  
Variables denominadas como procedimientos administrativos sancionadores con intervención de las áreas jurídica y técnica, 2022



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Por último, dentro de la dimensión de gobernanza, resalta que, a nivel nacional, en el 81% de municipalidades que aplicaron procedimientos administrativos sancionadores siempre intervienen sus respectivas áreas jurídicas; en tanto que, en el 67% realiza lo propio el área técnica. No obstante, de estos resultados, se evidencia que no ha habido la participación de la ciudadanía en el desarrollo de los citados procesos sancionatorios, lo que puede obedecer al desconocimiento o a su poco interés.

Con base en los resultados del análisis de la dimensión de gobernanza, se puede resaltar que los gobiernos municipales mantienen un nivel medio alto, por cuanto en promedio alcanzaron un puntaje de 7,95 sobre 10, superando las demás dimensiones evaluadas. Este resultado puede ser atribuido a la implementación de los mecanismos de participación ciudadana y control social, promoviendo así la participación de la ciudadanía en la gestión pública municipal y fortaleciendo la diversidad y las identidades a través del ejercicio pleno de los derechos y obligaciones de las y los ciudadanos.

Asimismo, la formación y capacitación a sus funcionarios, con el fin de mejorar el desempeño de la institución y la calidad de los servicios públicos municipales. La gobernanza también ha facilitado una mejor coordinación multinivel y multiactor, resultando en logros significativos como el financiamiento para programas y proyectos, la participación en iniciativas territoriales y el establecimiento de modalidades de gestión como mancomunidades y consorcios.

## 5.6. Dimensión 6: Facultad tributaria

Los gobiernos descentralizados cuentan con distintas fuentes de ingresos, de acuerdo con el artículo 171 del COOTAD, los recursos financieros están conformados por: ingresos propios de la gestión, transferencias del Presupuesto General del Estado (PGE), otro tipo de transferencias (tales como fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo y los recursos de la cooperación no reembolsable), legados y donaciones, participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables y recursos provenientes de financiamiento.

Específicamente, los ingresos propios de los GAD metropolitanos y municipales provienen de:

1. Ingresos tributarios: impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras (CEM).
2. Ingresos no tributarios: venta de bienes y servicios, renta de inversiones y multas, venta de activos no financieros y recuperación de inversiones, rifas, sorteos, entre otros ingresos (artículos 172, 225, 226, COOTAD).

La facultad tributaria les permite a los gobiernos municipales crear, modificar, exonerar o suprimir, tasas<sup>24</sup> y contribuciones especiales de mejoras<sup>25</sup> mediante ordenanzas (artículo 186, COOTAD). Por lo cual, esta sexta dimensión evalúa la emisión de ordenanzas

<sup>24</sup> Las tasas son tributos exigidos a la ciudadanía por los servicios proporcionados por parte del GAD, entre las principales tasas están: peaje, agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, entre otras.

<sup>25</sup> La contribución especial de mejoras es el tributo exigido a los ciudadanos, por el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles por la construcción de obra pública (art. 569, COOTAD).

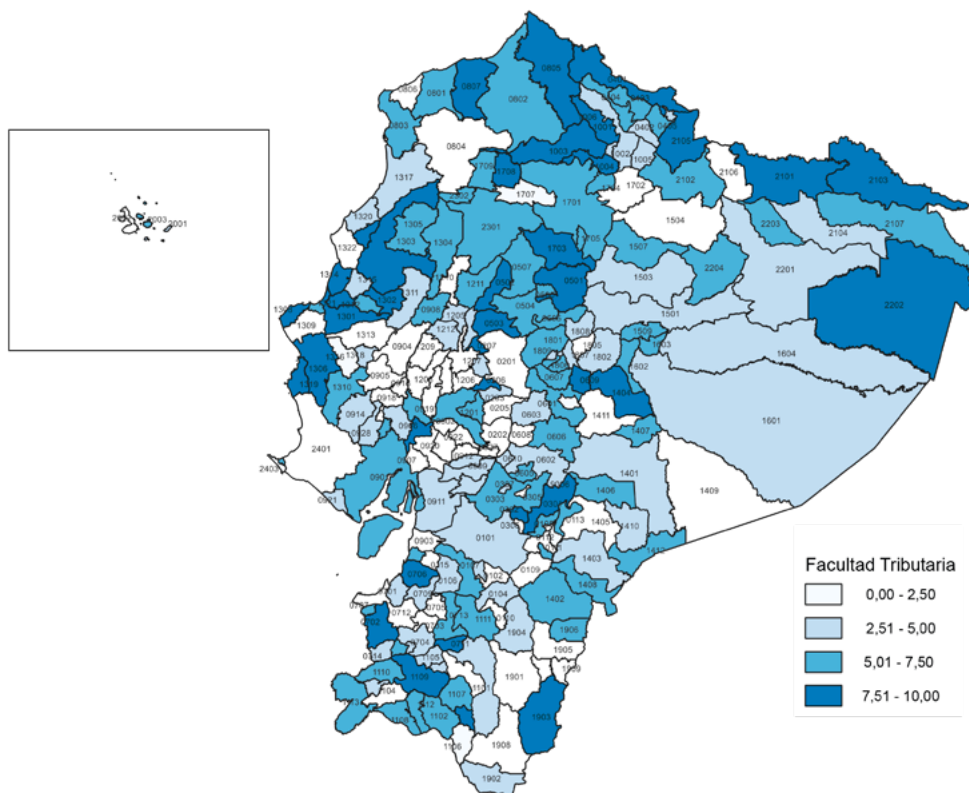


respecto a tasas, multas e intereses y CEM, así como la implementación de una estrategia de comunicación con la comunidad para socializar dichos tributos.

Los 165 GAD metropolitanos y municipales obtuvieron una puntuación promedio de 5,69 (sobre 10). Las valoraciones más altas conseguidas por las municipalidades resaltan Portovelo (10), San Lorenzo (9,57), Portoviejo (9,27), Nangaritza (9,08) y Mejía (9,08). Las puntuaciones más bajas son de Chambo (2,48), San Miguel de los Bancos (2,30), Salinas (2,25), El Pan (2,01) y 24 de Mayo (0,00)<sup>26</sup>.

De manera general en el siguiente mapa se puede observar las categorías asignadas a cada municipio con relación al puntaje obtenido en la dimensión de facultad tributaria:

**Mapa 6**  
**Dimensión 6 – Facultad tributaria de los GAD metropolitanos y municipales**

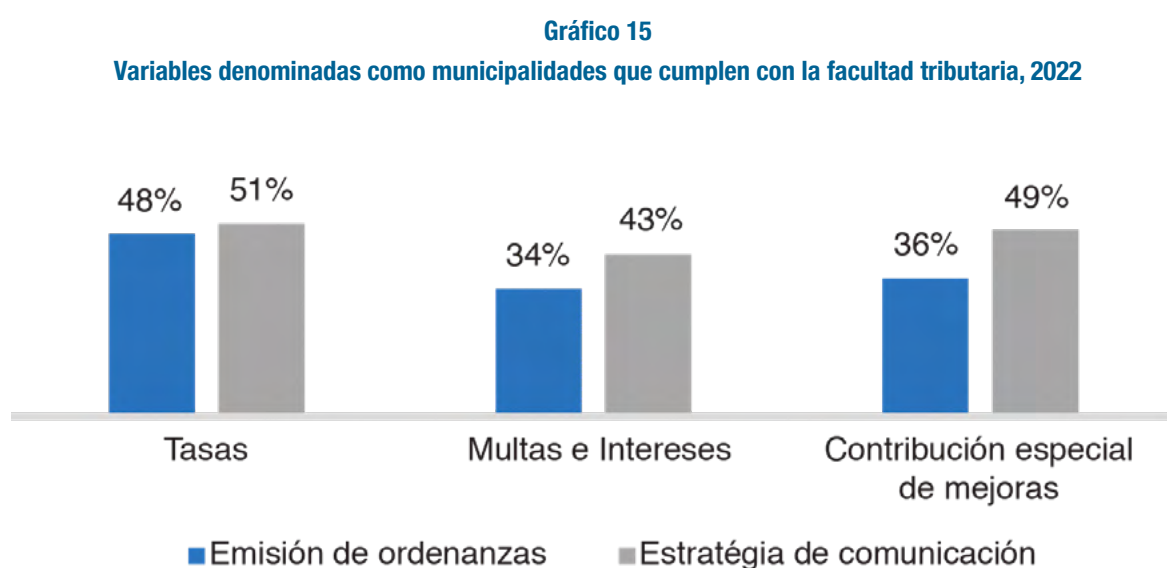


**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022  
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

<sup>26</sup> El resultado más bajo obtenido (0,00), no implica el incumplimiento de la municipalidad de 24 de Mayo en el indicador de la dimensión de facultad tributaria, sino que se debe a que, al aplicar técnicas de escalamiento, para que los resultados tengan el mismo nivel de medida, se obtienen valores inferiores al umbral más bajo del total de la dimensión.

La sexta y última dimensión del IDI municipal está compuesta por seis variables, las mismas que se describen en los siguientes párrafos.

Acorde con el Gráfico 15, en el 2022 menos del 50% de gobiernos municipales (sujetos del informe) emitieron ordenanzas para crear, modificar, exonerar o suprimir tasas, multas e intereses y CEM. Mientras tanto, un mayor número de municipalidades implementaron estrategias de comunicación para dar a conocer a la comunidad sobre los mencionados tributos.



**Fuente:** Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

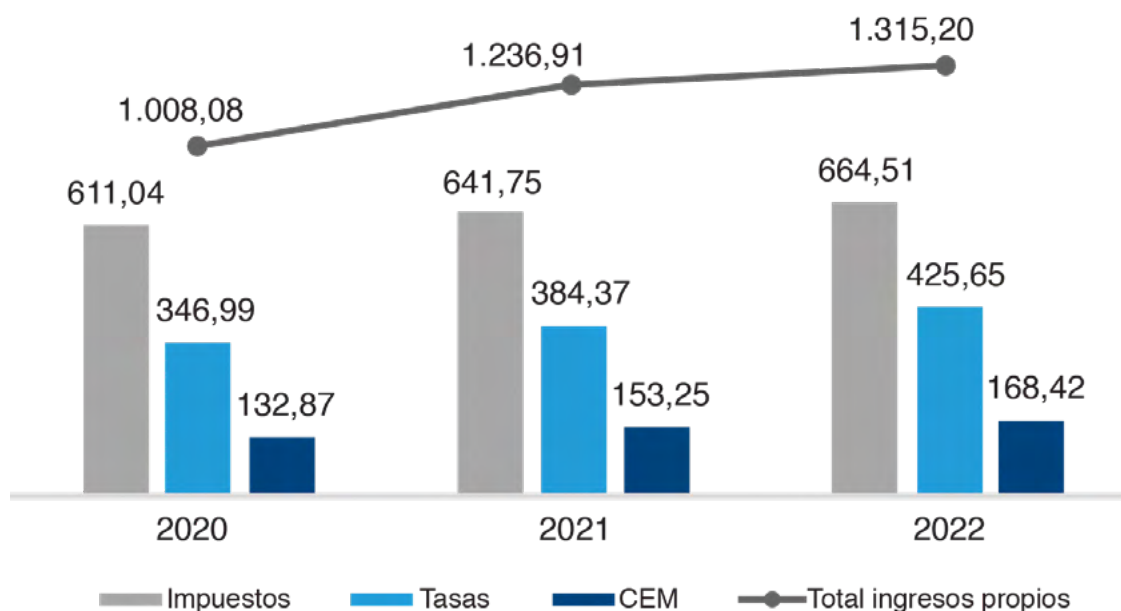
**Elaboración:** Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Los ingresos tributarios son considerados como la principal fuente de generación de ingresos propios a nivel municipal. Como lo señala el Gráfico 16, los impuestos<sup>27</sup> representan aproximadamente el 50% de los ingresos propios totales. No obstante, entre los años 2020 y 2022 ha existido un incremento significativo en la recaudación de tasas y CEM.

<sup>27</sup> Los impuestos son tributos exigidos a la ciudadanía por un determinado bien o servicio que ofrecen los gobiernos municipales. Los GAD pueden recaudar los siguientes impuestos: sobre la propiedad urbana y rural, a las alcabalas, sobre los vehículos, de matrículas y patentes, a los espectáculos públicos, del 1.5 por mil sobre activos totales, utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de estos, y al juego (art. 491, COOTAD).

Gráfico 16

VARIABLES DENOMINADAS COMO COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS PROPIOS DE LOS GAD MUNICIPALES, US\$ MILLÓN DE DÓLARES



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

Entre los impuestos que pueden recaudar los GAD está el relacionado a la propiedad urbana y rural, para lo cual las municipalidades y distritos metropolitanos deben mantener actualizados, en forma permanente, los catastros de predios urbanos y rurales, tal como se señala en el artículo 494 del COOTAD.

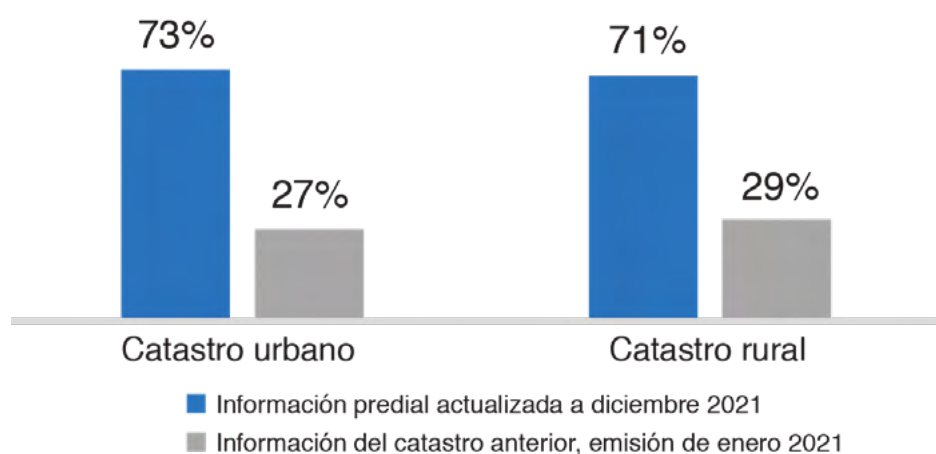
Para el ejercicio de la competencia de formar y administrar catastros inmobiliarios, el artículo 139 del COOTAD señala que es obligación de los gobiernos municipales actualizar cada dos años los catastros y la valoración de la propiedad urbana y rural, lo cual resulta relevante, no solo para las municipalidades sino para la población, puesto que el cobro de los impuestos que se derivan de la valoración catastral deben estar acordes a la realidad económica y con base a una medición exacta de los predios.

En este sentido, conforme la encuesta de desempeño institucional en GAD metropolitanos y municipales, el 35% de municipios tiene actualizado el catastro inmobiliario urbano al año 2022, el 19% lo tiene actualizado al 2021, un 10% entre el 2019 y 2020, el 15% al 2018, y el restante 21% tiene su catastro actualizado entre los años 2000 y 2017.

De los 165 municipios, el 95% emitió el bienio 2022 – 2023 para el catastro urbano, entre tanto el 93% lo hizo para el catastro rural. En el Gráfico 17 se expone que aproximadamente el 72% de municipios utilizaron información predial actualizada a diciembre de 2021.

Gráfico 17

Variables denominadas como fuentes de información utilizada para la emisión del bienio 2022 – 2023, porcentaje de GAD



Fuente: Encuesta de Desempeño Institucional, CNC, 2022

Elaboración: Consejo Nacional de Competencias (CNC), 2024

La caracterización de esta dimensión demuestra que la gestión de los recursos financieros, sobre todo la generación de recursos propios a través de la recaudación de impuestos, tasas, multas e intereses y CEM es determinante, no sólo para el funcionamiento de la institucionalidad municipal sino para el ejercicio de las competencias exclusivas otorgadas a este nivel de gobierno por ley.

# 6

## Conclusiones

- El índice de desempeño institucional de los GAD metropolitanos y municipales alcanzó una puntuación promedio de 32,78 puntos (sobre 60). Donde 88 municipios tienen resultados que superan este valor.
- Los 165 GAD metropolitanos y municipales presentan avances notables en su gestión, sobre todo en el ámbito de la rectoría, puesto que se evidencia la formulación de la PPL para la gestión de sus funciones y ejercicio de sus competencias, particularmente, lo referente a la competencia de TTTSV.
- El aumento en la recaudación de tasas y contribuciones especiales durante los años 2020-2022 es alentador, aunque es necesario fortalecer la capacidad de generar ingresos propios. Esto podría lograrse mediante la actualización de catastros y una mejor gestión del ahorro para garantizar la sostenibilidad en la prestación de servicios y la ejecución de obras.
- Es relevante revisar la asignación de recursos destinados a remuneraciones, ya que actualmente superan las transferencias recibidas del Gobierno Central. Esto permitiría una administración más eficiente de los recursos económicos municipales.
- Se destaca la disposición de las municipalidades para colaborar con diversos actores territoriales en la gestión de proyectos, lo que refleja un mejoramiento en los procesos de articulación multinivel y multiactor. Aunque existe un cumplimiento normativo adecuado, por parte de los gobiernos municipales, a lo predispuesto en la normativa jurídica nacional, resalta su baja capacidad para generar recursos o ingresos propios.
- Los GAD metropolitanos y municipales a nivel nacional muestran una limitada capacidad para obtener recursos de fuentes propias, lo que se refleja en que en promedio solo el 18% de los ingresos totales provienen de estas fuentes. A pesar de ello, es importante destacar que llevan a cabo la ejecución de proyectos, especialmente en la construcción

de infraestructura física y equipamiento de salud y educación, en línea con las competencias conferidas en el COOTAD. Estos esfuerzos les han permitido alcanzar los objetivos propuestos en sus planes de desarrollo, demostrando así su compromiso con el ejercicio de sus competencias, funciones y atribuciones.

- La valoración de la dimensión de desarrollo de la comunidad obtenida por los 165 GAD metropolitanos y municipales fue de 5,79 puntos (sobre 10), la cual denota una gestión medianamente adecuada en la promoción de las capacidades de la población. No obstante, resulta alarmante distinguir que solo la mitad de GAD metropolitanos y municipales han ejecutado proyectos destinados a para implementar los consejos cantonales y redes de protección de grupos de atención prioritaria. Esto indica que no todos los municipios han emprendido políticas efectivas en beneficio del desarrollo social de la población. En contraste de aquello, los GAD metropolitanos y municipales si están emitiendo políticas locales, especialmente para la prestación de servicios públicos, así como para planificar el desarrollo cantonal. Lo cual sugiere un compromiso por parte de las autoridades locales para abordar las necesidades de sus comunidades y promover un desarrollo integral en sus territorios.

# 7

## Recomendaciones

- A partir de los resultados del índice, se recomienda desarrollar estrategias de fortalecimiento diferenciadas por tema, con el objetivo de que los gobiernos municipales puedan enfocarse en mejorar sus capacidades organizativas internas para ejercer de manera efectiva sus facultades y atribuciones. Cabe resaltar que, el éxito de este fortalecimiento diferenciado podría estar influenciado por el grado de articulación y coordinación con otros niveles de gobierno, entidades asociativas, entidades rectoras, academia y otros actores que contribuyan al desarrollo territorial.
- Dada la relevancia de la información recopilada, se recomienda mantener la recopilación de información de GAD metropolitanos y municipales, al menos, cada dos años. Esto garantizará la continuidad de los datos y permitirá la comparabilidad de las variables en común, lo que facilitará la evaluación de la aplicación de la metodología de análisis y los procesos de fortalecimiento futuros.
- La evaluación y análisis del desempeño institucional evidenció la necesidad de acciones adicionales para fortalecer las finanzas subnacionales, la planificación del territorio y la capacidad normativa de los gobiernos locales. Por tanto, se recomienda priorizar estos temas al estructurar la programación de los programas de fortalecimiento institucional.



## Referencias bibliográficas

- Cantos, M. (2019). La auditoría integral como herramienta de validación de la gestión institucional. *Telos*, 21(2), 422-448. doi:<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6923471>
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (19 de Octubre de 2010). [Cootad]. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 303.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (s.f.). Recuperado el 21 de noviembre de 2023, de <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica>
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe. (Abril de 1994). Nuevas orientaciones para la gestión pública. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/10d1963e-2cd1-475b-9904-4b531c7e88bf/content>
- Consejo Nacional de Competencias. (2021). Informe técnico capacidad institucional de los GAD parroquiales rurales. Obtenido de <http://www2.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2021/04/Informe-Te%CC%81cnico-Capacidad-Institucional-GADPr.pdf>
- Enrique, F., Sánchez, R., & Abílio, E. (2019). Estudio cuantitativo del estado actual del proceso de enseñanza-aprendizaje de una disciplina mediante análisis de componentes principales para datos categóricos. *Revista Investigación Operacional*, 40(4), 530-537. doi: <https://revistas.uh.cu/invoperacional/article/view/671/586>
- Farinós, J. (Abril de 2008). <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0563/Gobernanza.pdf>. Obtenido de <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0563/Gobernanza.pdf>



- Giraldo, J. (2021). Estudio de las técnicas de reducción de dimensión basadas en componentes principales: Análisis de componentes principales no lineales. Manizales, Colombia: Tesis UNC, disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/80028/1054995955.2021.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.
- Gobierno de Guatemala. (13 de 11 de 2023). Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional. Obtenido de [https://www.minfin.gob.gt/images/laip\\_mfp/docs/item1\\_dpd.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/laip_mfp/docs/item1_dpd.pdf)
- Gonzabay, B. (2015). Fortalecimiento de la planificación para el desarrollo institucional de la Empresa Municipal de Vivienda “Emuvivienda ep” del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, año 2015. La Libertad, Santa Elena, Ecuador: Tesis, disponible en: <https://repositorio.upse.edu.ec/bitstream/46000/3263/1/UPSE-TAP-2015-0071.pdf>.
- Herrera, G. (2016). La Importancia de la Gobernanza Participativa y su Incidencia en el Desarrollo Local. FCSHopina, 1-5. doi:<https://core.ac.uk/download/230818224.pdf>
- Ministerio de Educación de Chile. (2013). Orientaciones técnicas. Obtenido de <https://especial.mineduc.cl/implementacion-dcto-supr-no170/orientaciones/>
- Ministerio de Educación Nacional. (Febrero de 2017). Documento de orientaciones técnicas, administrativas y pedagógicas para la atención educativa a estudiantes con discapacidad en el marco de la educación inclusiva. Obtenido de [https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-360293\\_foto\\_portada.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-360293_foto_portada.pdf)
- Ministerio de Salud del Gobierno de Chile. (2022). Orientación técnica del manejo clínico de viruela. Obtenido de <https://diprece.minsal.cl/wp-content/uploads/2022/08/Orientacion-Tecnica-Viruela-del-Mono.pdf>
- Morales, K. (Julio de 2018). Construcción y medición de un indicador socioeconómico mediante el análisis de componentes principales no lineal y técnicas de remuestreo. Quito, Pichincha, Ecuador: Tesis EPN, <https://bibdigital.epn.edu.ec/handle/15000/19636>.
- Pesantez, T. (Junio de 2013). Construcción de un índice relacionado con el principio de pertinencia para las universidades nacionales utilizando datos del Proyecto

SNIESE 2010 y metodología de análisis de componentes principales no lineales. Quito, Pichincha, Ecuador: Tesis EPN, disponible en: <https://bibdigital.epn.edu.ec/handle/15000/6423?mode=full>.

Ponce Eguiguren, C., Alarcón Salvador, M., & Espinel Vallejo, M. (2018). Guía básica de Gobierno Abierto. Fundación Ciudadanía y Desarrollo, Quito.

Real Academia Española. (2023). Diccionario de la lengua española. Obtenido de <https://dle.rae.es/normativo>

Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público. (1 de Abril de 2011). Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 418, disponible en [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_mdt\\_4.4\\_reg\\_losep.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.4_reg_losep.pdf).

Salazar, D., & Romero, G. (2006). Planificación. ¿Éxito Gerencial? Revista Multiciencias, 6(1), 1-17. doi:<https://www.redalyc.org/pdf/904/90460103.pdf>

Schuschny, A., & Soto, H. (Mayo de 2009). Guía metodológica: Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible . Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a627f68b-9902-4fa2-a516-912a903ecf22/content>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012). Obtenido de Guía metodológica de planificación institucional: <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/GUIA-DE-PLANIFICACION-INSTITUCIONAL.pdf>

Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). Lineamientos y directrices para el Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación, Quito.

Torres, V., Serrano, J., Martínez, J., Fonseca, N., Borroto, A., Mazorra, & A. (2021). Aplicación del análisis de componentes principales categóricos en el estudio de los sistemas de producción de ovinos en la provincia Ciego de Ávila. Cuban Journal of Agricultural Science, 55(4), 347-359. doi:<http://scielo.sld.cu/pdf/cjas/v55n4/2079-3480-cjas-55-04-347.pdf>

Vargas, J. (2013). Análisis crítico sobre el desarrollo institucional. *Desarrollo Regional em Debate*, 3(1), 23-51. doi:<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570862006003>

Verdesoto, L. (2006). ¿Quién hace qué en el territorio? Los gobiernos intermedios y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Quito: AECI Ecuador. doi:[https://dhis.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/5245/resource\\_files/Libro QUI hace qu en el territorio A1-1.pdf?v=63735879499](https://dhis.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/5245/resource_files/Libro_QUI%20hace%20qu%20en%20el%20territorio%20A1-1.pdf?v=63735879499)



# CNC

Consejo Nacional de Competencias

[www.competencias.gob.ec](http://www.competencias.gob.ec)

@competenciasnc

