

Preguntas frecuentes sobre descentralización fiscal en el Ecuador



Preguntas frecuentes sobre descentralización fiscal en el Ecuador



Senplades

Preguntas frecuentes sobre descentralización fiscal en el Ecuador

Senplades / 1ª edición – Quito, 2014
72 páginas, 21 x 29,7 cm – (Documento de trabajo)

Los contenidos del libro se pueden citar y reproducir, siempre que sea sin fines comerciales, y con la condición de reconocer los créditos correspondientes, refiriendo la fuente bibliográfica

Publicación de distribución gratuita, no comercializable.

© Senplades, 2014

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades
Juan León Mera N° 130 y Av. Patria
Quito, Ecuador
Tel: (593) 2 3978900
www.planificacion.gob.ec

Impreso en Ecuador
ISBN: 978-9942-07-751-6

Contenidos

Índice	3
Lista de gráficos	10
Lista de tablas	10
Presentación	13
Introducción	15
Descentralización	17
1. ¿Cuáles son los niveles de organización territorial?	17
2. ¿Qué niveles de organización territorial constituyen gobiernos autónomos descentralizados?	17
3. ¿Cuáles son las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados?	17
4. ¿Qué comprende la autonomía de los GAD?	18
5. ¿Qué es autonomía política?	18
6. ¿Qué es autonomía administrativa?	18
7. ¿Qué es autonomía financiera?	18
8. ¿Qué es la garantía de autonomía?	18
9. ¿Qué es descentralización?	20
10. ¿Qué es el Sistema Nacional de Competencias?	20
11. ¿Cuál es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias?	20
12. ¿Cómo se conforma el Consejo Nacional de Competencias?	20
13. ¿Cuáles son las funciones del Consejo Nacional de Competencias?	21

14. ¿Qué es la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias?	22
15. ¿Qué son los sectores, qué tipos existen y en qué consisten?	22
16. ¿Qué son competencias?	23
17. ¿Qué son competencias exclusivas?	23
18. ¿Qué son competencias concurrentes?	23
19. ¿Qué son competencias adicionales?	23
20. ¿Qué son competencias residuales?	23
21. ¿Qué son facultades y cuáles son?	23
22. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD regionales?	25
23. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD provinciales?	25
24. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD municipales?	26
25. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD parroquiales rurales?	27
26. ¿Desde cuándo asumen los gobiernos autónomos las nuevas competencias que la Constitución y el COOTAD le asignan?	27
Proceso de transferencia de competencias	27
27. ¿Cómo se va a llevar a cabo la transferencia de las nuevas competencias asignadas a los GAD?	27
28. ¿Qué son las comisiones de costeo de competencias?	29
29. ¿Cómo se conforman las comisiones costeo de competencias?	29
30. ¿Cómo se financian las nuevas competencias?	30
31. ¿Cómo se determinan los recursos para transferir una nueva competencia?	30
32. ¿Cómo se plantean las fórmulas de distribución de recursos para nuevas competencias?	31
Intervención de competencias	31
33. ¿Qué es la intervención en la gestión de las competencias?	31
34. ¿Cuál es el procedimiento de autorización de la intervención?	31
35. ¿Qué recursos se utilizan en un procedimiento de intervención y cómo se los recupera?	32
36. ¿Cómo recupera el Gobierno Central los recursos que emplea cuando participa en la intervención de la gestión de una competencia de un GAD?	32

37. ¿Qué sucede cuando se requieren recursos adicionales del Gobierno Central para financiar una intervención?	33
Descentralización fiscal	33
38. ¿Qué es la descentralización fiscal?	33
Finanzas públicas	34
39. ¿Qué busca el Sistema Nacional de Finanzas Públicas?	34
40. ¿Cuáles son los criterios para el manejo de las finanzas públicas?	34
41. ¿Cuál es la estructura del sector público?	34
42. ¿Qué es el Presupuesto General del Estado?	35
43. ¿Cuáles son las instituciones o entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado?	35
44. ¿Cuál es el ciclo presupuestario?	35
45. ¿Qué es el catálogo presupuestario?	36
46. ¿Qué información deben remitir los GAD al ente rector de las finanzas públicas y de la planificación?	36
47. ¿Cómo se define la sostenibilidad fiscal en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas?	37
48. ¿Qué reglas fiscales se han establecido en el Ecuador?	37
49. ¿Con qué recursos financieros cuentan los GAD y cuáles son?	37
Presupuesto de los GAD	38
50. ¿Cómo se determina la programación presupuestaria de los GAD?	38
51. ¿Cuál es el período que debe considerar el presupuesto?	39
52. ¿Cómo se procede para aprobar el presupuesto a las entidades que no se encuentran dentro del PGE?	39
53. ¿Qué es la ejecución presupuestaria?	39
54. ¿Cuándo se comprometen los créditos presupuestarios?	39
55. ¿Cuándo se genera la obligación y cuándo se produce afectación presupuestaria definitiva?	39
56. ¿Qué pasa si el presupuesto a un GAD no se invierte en el tiempo establecido?	39
57. ¿Qué incluye el presupuesto para los grupos de atención prioritaria?	40
58. ¿Cuál es la clasificación del gasto por su naturaleza?	40
59. ¿Cómo se realiza el agrupamiento del gasto?	40
60. ¿Qué áreas comprende el presupuesto del gasto de los GAD?	40
61. ¿Cuáles son ingresos propios de la gestión de los GAD?	41
62. ¿Qué son las transferencias del PGE?	41

63. ¿Qué se entiende por otro tipo de transferencias, legados y donaciones?	41
64. ¿Qué es la participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables?	42
65. ¿Qué son los recursos provenientes del financiamiento?	42
Ingresos propios de la gestión de los GAD regionales	42
66. ¿Cuentan con facultad tributaria los GAD regionales?	42
67. ¿Qué ingresos tributarios pueden ser transferidos a los GAD regionales?	42
Ingresos propios de la gestión de los GAD provinciales	43
68. ¿Cuentan con facultad tributaria los GAD provinciales?	43
69. ¿De qué ingresos tributarios se benefician los GAD provinciales?	43
70. ¿Qué características tienen las contribuciones especiales de mejoras en los GAD provinciales?	43
71. ¿Pueden los GAD provinciales establecer un fondo para mantenimiento vial?	43
Ingresos propios de la gestión de los GAD municipales y metropolitanos	43
72. ¿Cuentan con facultad tributaria los GAD municipales y distritos metropolitanos?	43
Impuestos municipales y metropolitanos	44
73. ¿Cuáles son las fuentes de obligación tributaria municipal y metropolitana?	44
74. ¿Cuáles son las características de los impuestos municipales?	44
75. ¿Cuáles son los impuestos municipales descritos en el COOTAD?	44
76. ¿Cuál es la base imponible y la tarifa establecida para cada impuesto municipal?	45
Tasas municipales y metropolitanas	46
77. ¿Qué tipos de tasas municipales describe el COOTAD?	46
Contribuciones especiales de mejoras (CEM) municipales y metropolitanas	47
78. ¿Qué son las contribuciones especiales de mejoras?	47
79. ¿Cuáles son las obras atribuibles para el cobro de CEM?	47
Ingresos de los GAD parroquiales rurales	48
80. ¿De qué ingresos tributarios se benefician los GAD parroquiales rurales?	48

Transferencias desde el Presupuesto General del Estado	48
81. ¿Cuáles son los principios para la participación de los GAD en las rentas del Estado?	48
82. ¿Cuáles son los tipos de transferencias del Presupuesto General del Estado a los GAD?	48
83. ¿Cuál debe ser el destino de cada una de las transferencias descritas?	49
Transferencias provenientes de ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial	49
84. ¿Cómo se distribuyen los recursos provenientes del 21% de ingresos permanentes y el 10% de ingresos no permanentes del PGE?	49
85. ¿Qué fórmula se aplica para la asignación por el Modelo de Equidad Territorial?	50
86. ¿Desde cuándo está en vigencia el Modelo de Equidad Territorial y a cuánto asciende el monto transferido por este concepto?	51
87. ¿Cuáles son los criterios de distribución de recursos del monto B y en qué forma asignan recursos?	52
88. ¿Qué son los ponderadores de criterios de distribución de recursos y cuál es la ponderación de los mismos?	53
89. ¿Cómo distribuye recursos la fórmula del Modelo de Equidad Territorial?	55
90. ¿Cuáles son las ponderaciones de la población?	55
91. ¿A qué criterios otorgan mayor peso los ponderadores de los criterios en el período 2011-2013 y cómo funcionarán para el período 2014-2017?	56
Transferencias para financiar nuevas competencias	56
Recursos de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial TTTSV	56
92. ¿Qué recursos de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial (TTTSV) corresponden a los GAD metropolitanos y municipales?	56
93. ¿Qué es el monto de compensación para egresos no permanentes?	57
94. ¿Quién es el administrador del monto de compensación para egresos no permanentes y cómo acceden los GAD a estos recursos?	57
95. ¿Cuál es el esquema de distribución de recursos por tasa de matriculación y monto de compensación para egresos no permanentes?	57

96. ¿Cuáles son los criterios de distribución y sus ponderadores para asignar los recursos para la competencia de TTTSV?	58
97. ¿Cuál es el factor de distribución de recursos por TTTSV?	59
98. ¿Cuál es el requisito para que los GAD metropolitanos y municipales puedan acceder a los recursos?	59
99. ¿Cómo se distribuyen los recursos recaudados por tasa de matriculación y multas asociadas?	59
100. ¿Cómo se distribuye el monto de compensación para egresos no permanentes?	60
Recursos de la competencia de riego y drenaje	60
101. ¿Qué recursos de la competencia de riego y drenaje corresponden a los GAD provinciales?	60
102. ¿Cómo se asigna a cada GAD el monto fijo por riego y drenaje?	61
103. ¿Cómo se distribuyen los recursos de la asignación por riego?	61
104. ¿Cómo se distribuyen los recursos de la asignación por drenaje?	62
105. ¿Cada cuánto tiempo se deben revisar los ponderadores para asignar recursos para la competencia de drenaje?	62
106. ¿Cuál es el factor de distribución de recursos en la competencia de riego y drenaje?	62
107. ¿Por qué se distribuyó un porcentaje de asignación de los recursos mayor en riego que en drenaje?	62
108. ¿Cómo se distribuye los recursos recaudados por la competencia de riego y drenaje?	62
Transferencias para compensar a los GAD donde se exploten o industrialicen recursos no renovables	63
109. ¿Cuál es el objetivo de las transferencias para compensar a los GAD donde se exploten o industrialicen recursos no renovables?	63
110. ¿Con qué recursos se financian las transferencias compensatorias?	63
111. ¿Qué prevé el COOTAD sobre los mecanismos de distribución?	64
112. ¿Cuál es el destino de los recursos de las transferencias compensatorias que se realizan en beneficio de los GAD?	64
113. ¿Qué recursos integran el Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, creado con la Ley 010?	64
114. ¿Cómo se distribuyen los recursos del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico?	64
115. ¿De qué manera deben los GAD emplear los recursos del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico a los GAD que les sean asignados?	65

116. ¿En favor de qué provincias, la Ley 047 establece asignaciones?	65
117. ¿Cómo se distribuyen los recursos que provienen de la venta de energía eléctrica, según la Ley 047?	65
Endeudamiento	66
118. ¿Con qué fin los GAD pueden acceder a endeudamiento?	66
119. ¿Cuál es el límite de endeudamiento público?	66
120. ¿Cuál es el límite de endeudamiento para los GAD?	67
121. ¿Quién puede otorgar garantía a favor de entidades y organismos del sector público?	67
122. ¿A partir de qué se rige el endeudamiento público de los GAD?	67
123. ¿Cuándo el Estado puede subrogar deuda pública?	67
124. ¿Cuáles son los requisitos necesarios para el análisis de la capacidad de pago y límites de endeudamiento?	68
Siglas y abreviaturas	70
Bibliografía	71

Lista de gráficos

Gráfico 01 Conformación del Consejo Nacional de Competencias	21
Gráfico 02 Esquema relación facultades y sectores en la competencia de TTTSV	24
Gráfico 03 Proceso de transferencias de competencias	28
Gráfico 04 Esquema de conformación de la Comisión de Costeo	29
Gráfico 05 Estructura del sector público	35
Gráfico 06 Etapas del ciclo presupuestario	36
Gráfico 07 Principios para la participación de los GAD en las rentas del estado	48
Gráfico 08 Tipos de transferencias a favor de los GAD	48
Gráfico 09 Esquema de distribución de las transferencias por Modelo de Equidad Territorial a GAD	50
Gráfico 10 Transferencias a GAD - 2011 y 2014	52
Gráfico 11 Recursos financieros a los GAD metropolitanos y municipales	56
Gráfico 12 Distribución de recursos y monto de compensación para egresos no permanentes	57
Gráfico 13 Objetos de endeudamiento de toda entidad del sector público	66

Lista de tablas

Tabla 01	Tipos de sectores	22
Tabla 02	Facultades para ejercer las competencias	24
Tabla 03	Competencias exclusivas GAD regionales	25
Tabla 04	Competencias exclusivas GAD provinciales	25
Tabla 05	Competencias exclusivas GAD municipales	26
Tabla 06	Competencias exclusivas GAD parroquiales rurales	27
Tabla 07	Tipos de recursos financieros de los GAD	38
Tabla 08	Áreas del gasto de los GAD	41
Tabla 09	Impuestos que se pueden transferir a los GAD regionales	42
Tabla 10	Clases de impuesto municipales	45
Tabla 11	Impuestos municipales (base imponible y tarifa)	46
Tabla 12	Clases de tasas municipales	47
Tabla 13	Clases de CEM municipales	47
Tabla 14	Asignación por Modelo de Equidad Territorial a los GAD 2011-2014	51
Tabla 15	Ponderación de los criterios constitucionales por nivel de gobierno, años 2011-2013	53
Tabla 16	Ponderadores para el año 2014	54
Tabla 17	Ponderadores para el año 2015	54
Tabla 18	Ponderadores para el año 2016	56
Tabla 19	Ponderadores para el año 2017	56
Tabla 20	Criterios de distribución de TTTSV	58
Tabla 21	Criterios de distribución de la asignación por riego	61
Tabla 22	Criterios de distribución de drenaje	62
Tabla 23	Distribución del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico	64
Tabla 24	Detalle de la Ley 047	65
Tabla 25	Requisitos para analizar la capacidad de pago	68
Tabla 26	Requisitos para realizar el programa/proyecto	69



Presentación

La expedición del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)¹ supuso un hito para la consolidación de la nueva organización territorial del Estado consagrada por la Constitución de la República, aprobada democráticamente en 2008. En ese sentido, el COOTAD estableció un nuevo modelo de descentralización obligatorio, progresivo y definitivo que supera al antiguo, voluntario y selectivo; reafirmó la autonomía política, financiera y administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD); y desarrolló en extenso el Sistema Nacional de Competencias.

Dicho Código —cuyos principios son: unidad, solidaridad, coordinación, corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, equidad, participación y sustentabilidad— se orienta a fortalecer el papel del Estado como garante de los derechos de las personas y colectivos, de manera incluyente, democrática y equitativa; por ello y con el objeto de articular el Sistema de Competencias con el Sistema Nacional de Planificación, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), a través de su Subsecretaría de Descentralización, impulsa de manera técnica y coordinada el proceso de descentralización con sus diversos actores.

Bajo un enfoque participativo y de transparencia, la Subsecretaría de Descentralización ha ejecutado diversas actividades de socialización y coordinación con las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, servidores públicos y ciudadanía en general, entre ellas se encuentran, por ejemplo: la construcción del Plan Nacional de Descentralización; las resoluciones de transferencia de las competencias de riego y drenaje, tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, y cooperación internacional; o del modelo de equidad para la transferencia de recursos a los GAD. Durante estas jornadas, el interés de los participantes se evidenció en las preguntas y comentarios que enriquecieron el debate sobre los diferentes temas. Las dudas más frecuentes que surgieron durante las actividades fueron sistematizadas y promovieron esta publicación, cuyo objetivo es ofrecer un conocimiento sólido sobre la descentralización, enfatizando en su carácter fiscal, y fomentar el intercambio de ideas.

En este sentido, *Preguntas frecuentes sobre la descentralización fiscal en el Ecuador*, documento que tiene en sus manos, es el resultado de haber procesado y sintetizado las principales inquietudes y respuestas que surgieron del intercambio de ideas, traduciéndolas a un lenguaje claro y en una estructura que facilite el manejo de los conceptos sobre el tema.

Germán Guerra Terán
Subsecretario de Descentralización - Senplades

¹ Suplemento del Registro Oficial 303 del 19 de octubre de 2010. Modificado el 10 de febrero de 2014.



Introducción

La Constitución de la República, en su título V, brinda los lineamientos generales sobre la organización territorial del Estado y los vincula al concepto de gobierno autónomo descentralizado y a la definición de las competencias de cada nivel de gobierno. Además, establece que se basará en los principios generales detallados en su Art. 238, que indica que los GAD gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. Con el sistema de organización territorial instaurado, la Carta Magna pretende que el modelo de descentralización sea el mecanismo que mejore el nivel de vida del ser humano.

En consonancia con esta lógica y con la finalidad de precisar los preceptos constitucionales, el COOTAD busca instrumentar la construcción de un Estado democrático que se acerque a las personas y colectivos e impulse de forma efectiva las acciones de gobierno, de tal forma que la dotación de bienes y servicios sea oportuna, eficiente y adecuada; y así logre mejorar el nivel de vida de la población. Para lograrlo, los objetivos del COOTAD procuran que la organización territorial del Estado ecuatoriano sea equitativa y solidaria, de tal forma que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales (COOTAD, Art. 2).

Para ello, la norma debe ser concebida bajo los principios de unidad, solidaridad, coordinación, subsidiariedad, complementariedad, equidad interterritorial, participación ciudadana y sustentabilidad, que inspiran un modelo eficiente de gestión pública descentralizada (COOTAD, artículo 3). Bajo dicho modelo de gestión, todos los niveles de gobierno deben cooperar y complementar sus acciones para atender la más alta finalidad del sector público: garantizar los derechos de las personas y colectivos; la mejor manera de hacerlo es acercando el Estado al ciudadano. No cabe duda de que la consolidación de la descentralización es un proceso lleno de retos; sin embargo, estos serán enfrentados y superados por la acción coordinada, solidaria y complementaria de todos los niveles gubernamentales, en el marco de la corresponsabilidad.

Este documento quiere transmitir a usted, lectora y lector, el optimismo de quienes trabajamos día a día para que el proceso de descentralización se produzca de manera planificada, articulada y coordinada. Así, este manual provee las herramientas necesarias para que cada nivel de gobierno defina la manera más apropiada de aprovechar sus potencialidades en la consecución del proyecto nacional con el que todos soñamos, al tiempo que informa a la ciudadanía acerca de dichos procesos, para fortalecer su participación en ellos y viabilizar el pleno ejercicio de sus derechos.

Para su mejor exposición y desarrollo, el manual se organiza alrededor de cinco temáticas principales: 1. Descentralización; 2. Descentralización fiscal; 3. Presupuesto de los GAD; 4. Transferencias del Presupuesto General del Estado a los GAD, y 5. Endeudamiento de los GAD.



Descentralización

1. ¿Cuáles son los niveles de organización territorial?

El Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos autónomos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y la provincia de Galápagos (Constitución, Art. 242).

2. ¿Qué niveles de organización territorial constituyen los GAD?

Los niveles de organización territorial no constituyen por sí mismos un nivel de gobierno, son la circunscripción territorial en donde los GAD ejercen sus competencias; en ese sentido, cada circunscripción territorial tendrá un GAD para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias, y estará integrado por ciudadanos electos democráticamente, que ejercerán su representación política. De esta forma, constituyen los GAD:

- a) Los de las regiones²;
- b) Los de las provincias;
- c) Los de los cantones o distritos metropolitanos, y
- d) Los de las parroquias rurales.

En las parroquias rurales, cantones y provincias podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, de conformidad con la Constitución y la ley. La provincia de Galápagos, de conformidad con la Constitución, contará con un consejo de gobierno de régimen especial (COOTAD, Art. 28).

3. ¿Cuáles son las funciones de los GAD?

Por un lado, de conformidad con el Art. 29 del COOTAD, el ejercicio de cada GAD se realizará a través de tres funciones integradas:

- a) De legislación, normatividad y fiscalización;

² Que, de conformidad con el numeral 9 de la disposición transitoria primera de la Constitución de la República, el órgano legislativo aprobará la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, y fijará el plazo para la conformación de las regiones autónomas.

- b) De ejecución y administración;
- c) De participación ciudadana y, control social.

Por otro lado, las funciones de cada nivel de gobierno se encuentran claramente detalladas en el COOTAD: en el Art. 31 las de los GAD regionales; en el Art. 41 las de los GAD provinciales; en el Art. 54 las de los GAD municipales; en el Art. 64 las de los GAD parroquiales rurales, y en el Art. 84 las de los GAD metropolitanos.

4. ¿Qué comprende la autonomía de los GAD?

Corresponde a la autonomía política, administrativa y financiera, y comprende el derecho y la capacidad efectiva de los niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía debe ejercerse de manera responsable y solidaria y en ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional (COOTAD, Art. 5).

5. ¿Qué es autonomía política?

Es la capacidad de cada GAD para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes con su historia, cultura y características propias. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo; la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto, y el ejercicio de la participación ciudadana (COOTAD, Art. 5).

6. ¿Qué es autonomía administrativa?

Consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley (COOTAD, Art. 5).

7. ¿Qué es autonomía financiera?

El Art. 5 del COOTAD define a la autonomía financiera como el derecho de los GAD a recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General del Estado (PGE), así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley. Además, el Art. 217 del COOTAD determina que, con el producto de todos sus ingresos y rentas, cada GAD formulará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se atenderán todos sus gastos.

8. ¿Qué es la garantía de autonomía?

Significa que ninguna función del Estado, ni autoridad extraña, puede interferir en los asuntos políticos, administrativos o financieros de los GAD, salvo que lo prevean la Constitución y las leyes de la República (COOTAD, Art. 6).

Está especialmente prohibido a cualquier autoridad o funcionario ajeno a los GAD, lo siguiente:

- a) Derogar, reformar o suspender la ejecución de estatutos de autonomía; normas regionales; ordenanzas provinciales, distritales y municipales; reglamentos, acuerdos o resoluciones parroquiales rurales; expedidas por sus autoridades en el marco de la Constitución y leyes de la República;
- b) Impedir o retardar de cualquier modo la ejecución de obras, planes o programas de competencia de los GAD, imposibilitar su adopción o financiamiento, incluso demorando la entrega oportuna y automática de recursos;
- c) Encargar la ejecución de obras, planes o programas propios a organismos extraños al GAD competente;
- d) Privar a los GAD de alguno o parte de sus ingresos reconocidos por ley, o hacer participar de ellos a otra entidad, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía, duración y rendimiento que razonablemente pueda esperarse en el futuro;
- e) Derogar impuestos, establecer exenciones, exoneraciones, participaciones o rebajas de los ingresos tributarios y no tributarios propios de los GAD, sin resarcir con otra renta equivalente en su cuantía;
- f) Impedir de cualquier manera que un GAD recaude directamente sus propios recursos, conforme a la ley;
- g) Utilizar u ocupar bienes muebles o inmuebles de un GAD, sin previa resolución del mismo y el pago del justo precio de los bienes de los que se le priven;
- h) Obligar a gestionar y prestar servicios que no sean de su competencia;
- i) Obligar a los GAD a recaudar o retener tributos e ingresos a favor de terceros, con excepción de aquellos respecto de los cuales la ley les imponga dicha obligación. En los casos en que por convenio deban recaudarlos, los GAD tendrán derecho a beneficiarse hasta con un diez por ciento de lo recaudado;
- j) Interferir o perturbar el ejercicio de las competencias previstas en la Constitución, este Código y las leyes que les correspondan, como consecuencia del proceso de descentralización;
- k) Emitir dictámenes o informes respecto de las normativas de los respectivos órganos legislativos de los GAD, especialmente respecto de ordenanzas tributarias, proyectos, planes, presupuestos, celebración de convenios, acuerdos, resoluciones y demás actividades propias de los GAD, en el ejercicio de sus competencias, salvo lo dispuesto por la Constitución y este Código;
- l) Interferir en su organización administrativa;
- m) Nombrar, suspender o separar de sus cargos a los miembros del gobierno o de su administración, salvo los casos establecidos en la Constitución y en la ley, y
- n) Crear o incrementar obligaciones de carácter laboral que afectaren a los GAD sin asignar los recursos necesarios y suficientes para atender dichos egresos. La inobservancia de cualquiera de estas disposiciones será causal de nulidad del acto y de destitución del funcionario público responsable en el marco del debido proceso y conforme al procedimiento previsto en la ley que regula el servicio público, sin perjuicio de las acciones legales a que hubiere lugar.

9. ¿Qué es la descentralización?

Es una forma de organización y administración del Estado que persigue acercar la administración pública a la ciudadanía, con el objeto de satisfacer sus necesidades de mejor manera, al tiempo que incrementa los niveles de participación en la toma de decisiones. Ello se traduce en una división del poder público para viabilizar el diseño e implementación de políticas por parte de entidades públicas distintas del Gobierno Central. Por lo dicho, esta puede ser de tipo administrativa o política.

En nuestro medio la descentralización es de tipo administrativa; por tanto, consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros³, materiales y tecnológicos, desde el Gobierno Central hacia los GAD (COOTAD, Art. 105).

Tiene como finalidad acercar la administración a la ciudadanía para impulsar el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en el territorio, para garantizar la realización del buen vivir y la equidad territorial, alcanzando niveles apropiados de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los GAD y la participación ciudadana (COOTAD, Art. 106).

10. ¿Qué es el Sistema Nacional de Competencias?

Es el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, que son desarrolladas según los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad para construir un país democrático, solidario e incluyente (COOTAD, Art. 108).

11. ¿Cuál es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias?

El Consejo Nacional de Competencias (CNC) es el organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias; es una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, patrimonio propio y sede en donde decida por mayoría de votos. Además, el CNC se organizará y funcionará conforme al reglamento interno que dicte para el efecto (COOTAD, Art. 117).

12. ¿Cómo se conforma el CNC?

De la siguiente manera:

- a) Un delegado o delegada permanente del presidente de la República, quien lo presidirá, con voto dirimente;
- b) Un representante de los gobiernos regionales y distritos metropolitanos elegido de entre los gobernadores o gobernadoras regionales y los alcaldes o alcaldesas metropolitanas;
- c) Un representante de los gobiernos provinciales elegido de entre los prefectos o prefectas;
- d) Un representante de los gobiernos municipales elegido de entre los alcaldes o alcaldesas cantonales, con excepción de los alcaldes metropolitanos, y
- e) Un representante de los gobiernos parroquiales rurales elegido de entre los presidentes o presidentas de las juntas parroquiales.

³ La transferencia de las competencias irá acompañada del talento humano y recursos financieros, materiales y tecnológicos correspondientes, los cuales, en ningún caso, pueden ser inferiores a los que destina el Gobierno Central al ejercicio de dichas competencias. La movilidad de los talentos humanos se realizará conforme a la ley, incluirá los recursos financieros correspondientes para cumplir las obligaciones laborales legalmente adquiridas por el Estado (COOTAD, Art. 107).

Además, el CNC designa un vicepresidente de entre los representantes de los GAD (COOTAD, Art. 118).

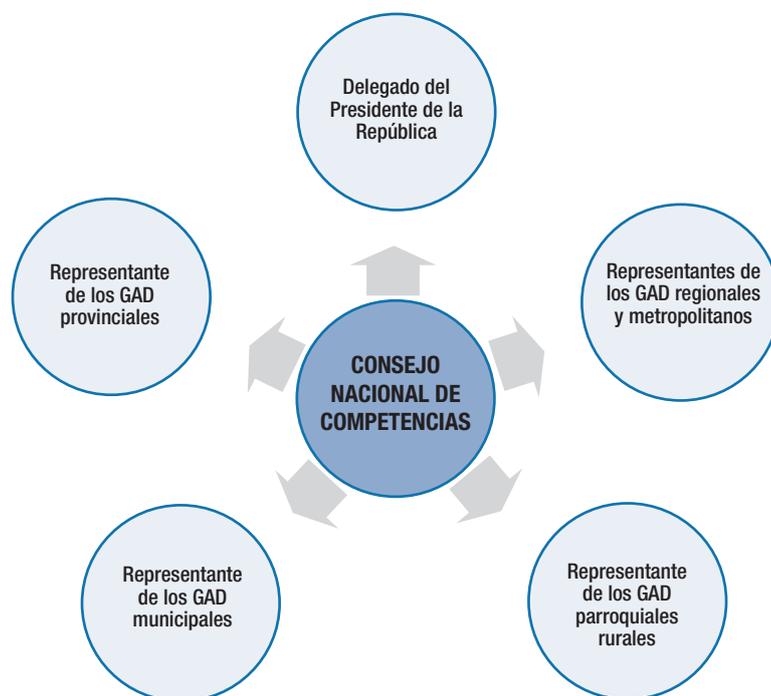


Gráfico 01:
Conformación del Consejo Nacional de Competencias

Fuente: COOTAD, artículo 118.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.

13. ¿Cuáles son las funciones del CNC?

Constan en el Art. 119 del COOTAD, y son, entre otras, las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales que rigen el Sistema Nacional de Competencias;
- Organizar e implementar el proceso de descentralización;
- Asignar y transferir las competencias adicionales;
- Aprobar el plan nacional de descentralización;
- Determinar las competencias residuales que deban ser transferidas;
- Disponer a los ministros de Estado y demás autoridades la transferencia de las competencias y recursos;
- Exigir la imposición de la sanción de destitución por no cumplimiento del COOTAD, previo proceso administrativo;
- Evitar o dirimir la superposición de funciones entre los niveles de gobierno;
- Promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los GAD;
- Monitorear y evaluar la gestión adecuada de las competencias transferidas;
- Disponer la intervención temporal y excepcional de un nivel de gobierno en la gestión de las competencias de otro nivel;

- l) Aplicar la cuantificación de los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizadas que deban ser transferidas, previo informe vinculante de la comisión técnica de costeo de competencias;
- m) Coordinar con las asociaciones de cada nivel procesos de fortalecimiento institucional, y realizar el acompañamiento técnico para el ejercicio de las competencias descentralizadas a los GAD;
- n) Resolver en sede administrativa los conflictos de competencias que surjan entre los distintos niveles de gobierno;
- o) Emitir las resoluciones necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones, en especial para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno;
- p) Realizar evaluaciones anuales de los resultados alcanzados en la descentralización de las competencias a cada uno de los niveles de gobierno.

14. ¿Qué es la Secretaría Ejecutiva del CNC?

El CNC contará con una Secretaría Ejecutiva para dar cumplimiento a sus resoluciones y funciones permanentes, cuyo titular será nombrado o nombrada por el CNC de una terna presentada por su presidente, y quien ejercerá su representación legal (COOTAD, Art. 122).

15. ¿Qué son los sectores, qué tipos existen y en qué consisten?

Los sectores son las áreas de intervención y responsabilidad que desarrolla el Estado. Por ejemplo: la defensa nacional, las telecomunicaciones, el riego, la vialidad, la generación de energía en todas sus formas, los recursos naturales no renovables; el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético; el espectro radioeléctrico, el agua, entre otros (COOTAD, Art. 109).

El COOTAD determina tres tipos de sectores: privativos, estratégicos y comunes.

Tabla 01: Tipos de sectores

Sectores	Descripción
Privativos	Aquellos en los que, por su naturaleza estratégica de alcance nacional, todas las competencias y facultades corresponden exclusivamente al Gobierno Central, y no son descentralizables. Son sectores privativos, por ejemplo, la defensa nacional, protección interna y orden público, las relaciones internacionales, las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal, monetaria, de comercio exterior y de endeudamiento externo (COOTAD, Art. 110).
Estratégicos	Aquellos en los que el Estado en sus diversos niveles de gobierno se reserva todas sus competencias y facultades, dada su decisiva influencia económica, social, política o ambiental. Entre ellos, están la generación de energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua. Su rectoría y la definición de su modelo de gestión corresponden al Gobierno Central, mientras que las facultades y competencias restantes pueden ser concurrentes entre los distintos niveles de gobierno (COOTAD, Art. 111).
Comunes	Todos los demás sectores de responsabilidad del Estado, susceptibles de mayor o menor nivel de descentralización y desconcentración, de acuerdo con el principio de subsidiariedad y la naturaleza de los servicios públicos y actividades a los que estos se refieren (COOTAD, Art. 112).

Fuente: COOTAD, Art. 110, 111 y 112.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

16. ¿Qué son competencias?

Son capacidades de acción de un nivel de gobierno relacionadas a un sector, se ejercen a través de facultades y son establecidas por la Constitución, la ley y el CNC (COOTAD, Art. 113).

17. ¿Qué son competencias exclusivas?

Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley; pueden gestionarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno (COOTAD, Art. 114).

18. ¿Qué son competencias concurrentes?

Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. Su ejercicio depende del modelo de gestión de cada sector y de las resoluciones que emita el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad (COOTAD, Art. 115).

19. ¿Qué son competencias adicionales?

Las competencias adicionales son aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que son transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el CNC, porque no están asignadas expresamente a los GAD por la Constitución o el COOTAD (COOTAD, Art. 149).

20. ¿Qué son competencias residuales?

Son las que no están asignadas a los GAD por la Constitución o la ley. No son parte de los sectores estratégicos, ni de las competencias privativas o exclusivas del Gobierno Central. Estas competencias serán asignadas por el CNC a los GAD, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia (COOTAD, Art. 150).

21. ¿Qué son facultades y cuáles son?

Son atribuciones de un nivel de gobierno para ejercer una competencia. Las facultades son establecidas por la Constitución o la ley y se refieren a la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión. Todas ellas, excepto rectoría, pueden ser concurrentes (COOTAD, Art. 116).

Tabla 02: Facultades para ejercer las competencias

Facultad	Descripción
Rectoría	Capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al Gobierno Central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los GAD también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios, bajo el principio de unidad nacional.
Planificación	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, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.
Regulación	Capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente
Control	Capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.
Gestión	Capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. Puede ejercerse concurrentemente entre varios niveles de gobierno, dentro del ámbito de competencias y circunscripción territorial correspondiente, según el modelo de gestión de cada sector.

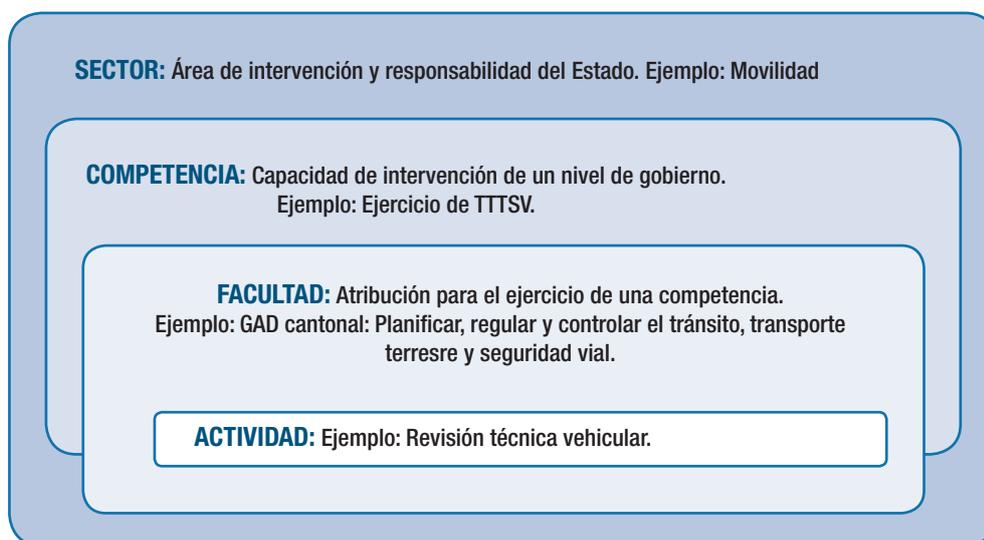
Fuente: COOTAD, Art. 116.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

A manera de ejemplo, a continuación se muestra un esquema sobre la relación que existe entre las definiciones de sector, competencia y facultad para el sector de movilidad.

Gráfico 02:
Esquema: relación entre sector, competencia y facultad de TTTSV

Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de
Descentralización.



22. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales les corresponden a los GAD regionales?

Les corresponden las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:

Tabla 03: Competencias exclusivas GAD regionales

a) Planificar, con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad, la plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
b) Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuencas hidrográficas, de acuerdo con la ley;
c) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre regional y cantonal, en tanto no lo asuman las municipalidades;
d) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional;
e) Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar a las organizaciones sociales de carácter regional;
f) Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional;
g) Fomentar las actividades productivas regionales;
h) Fomentar la seguridad alimentaria regional;
i) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Fuente: COOTAD, Art. 32.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

23. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD provinciales?

Tabla 04: Competencias exclusivas GAD provinciales

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad, la plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;
c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás GAD, obras en cuencas y microcuencas;
d) La gestión ambiental provincial;
e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;
f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias, y
g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Fuente: COOTAD, Art. 42.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

24. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD municipales?

Tabla 05: Competencias exclusivas GAD municipales

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad, la plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;
j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;
k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, y
n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Fuente: COOTAD, Art. 55.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

25. ¿Qué competencias exclusivas constitucionales le corresponden a los GAD parroquiales rurales?

Tabla 06: Competencias exclusivas GAD parroquial rural

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad, la plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
b) Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales;
c) Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural;
d) Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente;
e) Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno;
f) Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base;
g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, y
h) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

Fuente: COOTAD, Art. 65.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

26. ¿Desde cuándo asumen los GAD las nuevas competencias que la Constitución y el COOTAD les asignan?

Los GAD deben asumir las nuevas competencias de manera progresiva, según lo determine el CNC, con los correspondientes recursos debidamente costeados, como ordena la Constitución. Las competencias que les fueron asignadas antes de la Constitución o la ley deben continuarlas ejerciendo (COOTAD, Art. 125).

Proceso de transferencia de competencias

27. ¿Cómo se va a llevar a cabo la transferencia de las nuevas competencias asignadas a los GAD?

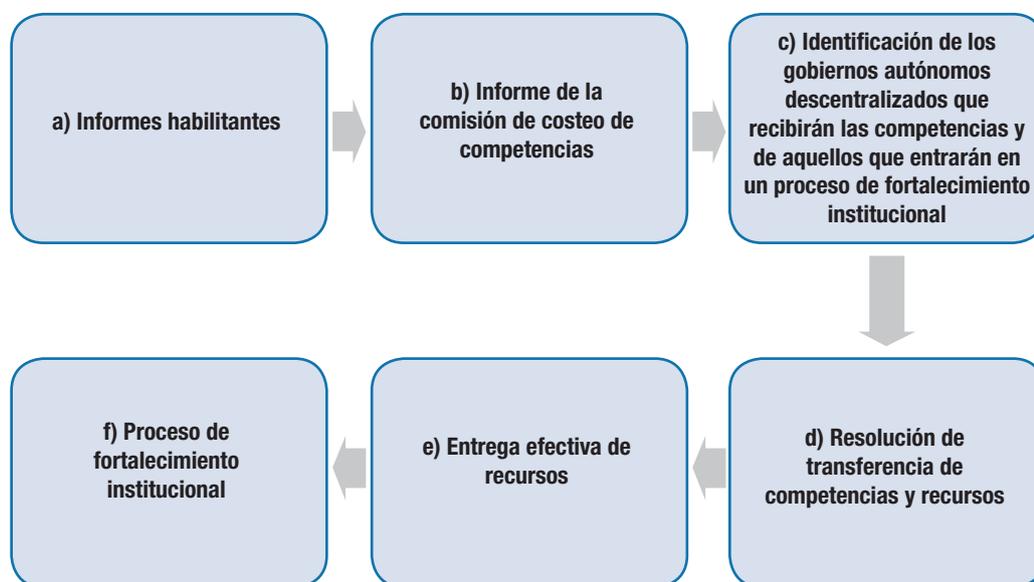
El proceso de transferencia de competencias que debe seguir el CNC es el siguiente, según el COOTAD, Art. 154:

- a) Informes habilitantes: el proceso de transferencia inicia con la elaboración de un informe del estado de situación de la ejecución y cumplimiento de las competencias a ser descentralizadas, un informe de la capacidad operativa de los GAD para asumir las nuevas competencias, y un informe de los recursos financieros existentes para la gestión de las competencias.

- b) Informe de la comisión de costeo de competencias: con los informes del estado de situación de la ejecución y cumplimiento de la competencia, de capacidad operativa de los GAD y de recursos existentes, se integra una comisión técnica sectorial de costeo de competencias, que identificará los recursos necesarios correspondientes a las competencias, y presentará un informe vinculante al CNC, en el plazo establecido por el mismo.
- c) Identificación de los GAD que recibirán las competencias y de aquellos que entrarán en un proceso de fortalecimiento institucional: con los informes técnicos señalados y el costeo de los recursos correspondientes, el CNC determina los GAD que se encuentran en condiciones de recibir las nuevas competencias y aquellos que requieren un proceso de fortalecimiento institucional.
- d) Resolución de transferencia de competencias y recursos: el CNC expide una resolución motivada mediante la cual se transfieren las competencias y recursos a cada GAD.
- e) Entrega efectiva de recursos: en el plazo máximo de tres meses contados desde la publicación en el Registro Oficial de la resolución, los ministerios correspondientes de la Función Ejecutiva realizarán la entrega efectiva de los recursos materiales y tecnológicos, así como los talentos humanos. El organismo rector de las finanzas públicas, dentro de este mismo plazo, transferirá los recursos financieros correspondientes, de conformidad con la programación fiscal.
- f) Proceso de fortalecimiento institucional: el CNC aprobará un cronograma, que será publicado en el Registro Oficial, para efectuar progresivamente las transferencias de competencias exclusivas y recursos a los GAD que requieran un proceso de fortalecimiento institucional en una segunda y tercera fase, y fijará los plazos para la transferencia.

Gráfico 03:
Proceso de transferencias de competencias

Fuente: COOTAD, artículo 154.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.



Según lo establecido en el Plan Nacional de Descentralización 2012-2015, hasta el momento se han transferido tres competencias: riego y drenaje (en julio de 2011⁴); tránsito, transporte terrestre y seguridad vial (en mayo de 2012⁵); y gestión de la cooperación internacional para la obtención de recursos no reembolsables y asistencia técnica⁶. Vale agregar que se ha regulado el ejercicio concurrente de actividades de la competencia

⁴ Resolución n.º 008-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial n.º 509 del 9 agosto de 2011.

⁵ Resolución n.º 006-CNC-2012, publicada en el Registro Oficial Suplemento n.º 712 del 29 mayo de 2012.

⁶ Resolución n.º 009-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial n.º 565 del 27 de octubre de 2011.

de forestación y reforestación⁷, con fines de protección y conservación; y el ejercicio concurrente de la competencia de dragado, relleno hidráulico y limpieza de ríos, presas, embalses y esteros⁸.

28. ¿Qué son las comisiones de costeo de competencias?

Se trata de comisiones conformadas por el CNC para el costeo de nuevas competencias asignadas a cada GAD. Las comisiones deben presentar obligatoriamente el informe vinculante respectivo, en los plazos que determine el CNC. Si no existe un acuerdo entre sus miembros en cuanto al contenido del informe, el representante del organismo encargado de dirigir la planificación del Estado, tendrá voto dirimente (COOTAD, Art. 123).

29. ¿Cómo se conforman las comisiones de costeo de competencias?

Para el costeo de nuevas competencias asignadas a cada GAD, el CNC integra las comisiones, en partes iguales, con representantes técnicos del Gobierno Central y de los GAD, de la siguiente manera:

- Por el Gobierno Central, un representante del organismo encargado de dirigir la planificación del Estado, un representante del Ministerio de Finanzas y un representante del ministerio titular de la competencia del sector objeto del costeo correspondiente, todos ellos con capacidad de decisión institucional, y
- Por los GAD, tres representantes con capacidad de decisión institucional, designados de manera concertada entre los GAD, previa convocatoria de las respectivas asociaciones.

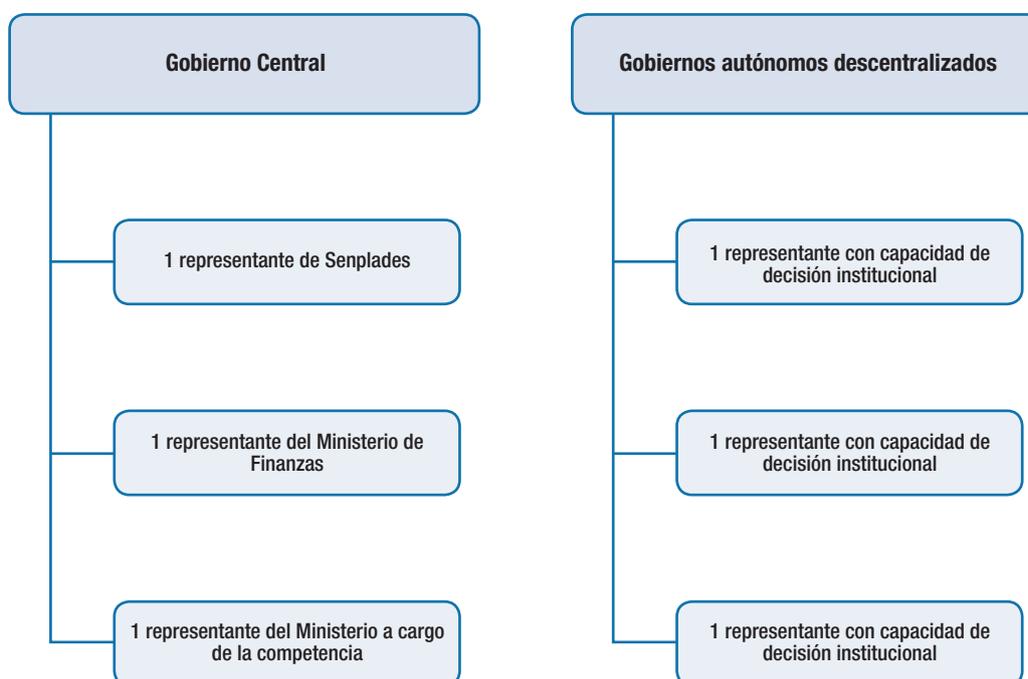


Gráfico 04:
Esquema de conformación de la comisión de costeo

Fuente: COOTAD, artículo 123.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.

La comisión funcionará de manera temporal, conforme a las necesidades de costeo de competencias y con los miembros que corresponda según el caso. Presentarán obligatoriamente el informe vinculante respectivo, en los plazos que determine el CNC (COOTAD, Art. 123).

⁷ Resolución n.º 007-CNC-2012, publicada en el Registro Oficial Suplemento n.º 727 del 19 de junio de 2012.

⁸ Resolución n.º 005-CNC-2012, publicada en el Registro Oficial n.º 709 del 23 de mayo de 2012.

30. ¿Cómo se financian las nuevas competencias?

Las competencias transferidas se financian por lo menos con los mismos recursos que el Gobierno Central destinaba para el ejercicio de estas competencias, calculado a partir del promedio de los últimos cuatro años (COOTAD, Art. 204).

Las transferencias que se realicen para financiar nuevas competencias solo pueden utilizarse para financiar su ejercicio y no pueden duplicarse ni generar pasivos adicionales al Gobierno Central.

31. ¿Cómo se determinan los recursos para transferir una nueva competencia?

La comisión de costeo de competencias considerará los criterios establecidos en el Art. 206 del COOTAD:

- a) Estándares mínimos de prestación de bienes y servicios públicos de la competencia y sus costos estándares relacionados.
- b) Estimación de posibles ingresos propios relacionados a la competencia.
- c) Cuantificación del gasto actual que el Gobierno Central asigna a la competencia; de acuerdo al Art. 204 del COOTAD, se establece que las transferencias para financiar nuevas competencias serán por lo menos con los mismos recursos que el Gobierno Central ha destinado históricamente para el ejercicio de estas, cálculo basado en el promedio de los últimos cuatro años.
- d) Establecer el monto de la transferencia.

En caso de ser necesario, el CNC podrá desarrollar la metodología propuesta en el COOTAD y especificar la fórmula para el costeo de las competencias adicionales.

Según lo establecido en el Plan Nacional de Descentralización 2012-2015, hasta el momento se han transferido dos competencias:

- Riego y drenaje, fue transferida en julio de 2011⁹; mediante la Comisión de costeo se identificaron los recursos necesarios correspondientes a la competencia, se determinaron los recursos a transferir para financiar su ejercicio, y se definió el mecanismo de distribución. Para ello fue necesario identificar las entidades responsables de la competencia: Instituto Nacional de Riego y Drenaje (INAR), Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) y la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), y se revisó su información presupuestaria de ingresos y gastos en los últimos años a nivel de ítem presupuestario¹⁰.
- Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial (TTTSV), fue transferida en mayo de 2012¹¹; mediante la Comisión de costeo se identificaron los recursos necesarios correspondientes a la competencia, se determinaron los recursos a transferir para financiar su ejercicio, y se definió el mecanismo de distribución. Además, se determinaron los recursos presupuestarios destinados a la competencia por las entidades que la gestionaron: Ministerio de Obras Públicas (MTO), Agencia Nacional de Tránsito (ANT), Comisión de Tránsito del Ecuador (CTE) y la Dirección Nacional de Tránsito y Seguridad Vial¹², determinando los ingresos y gastos.

⁹ Resolución n.º 008-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial n.º 509 del 9 agosto de 2011.

¹⁰ Senplades, *Territorio y descentralización: competencia de riego y drenaje*, primera edición, Quito 2013, capítulo 5.

¹¹ Resolución n.º 006-CNC-2012, publicada en el Registro Oficial Suplemento n.º 712 del 29 mayo de 2012.

¹² Senplades, *Territorio y descentralización: competencia Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial*, Senplades, primera edición, Quito, 2012, capítulo 5.

32. ¿Cómo se plantean las fórmulas de distribución de recursos para nuevas competencias?

El CNC realiza los estudios necesarios para determinar el costeo de las competencias exclusivas y adicionales de cada GAD y propone las reformas legales para migrar en el futuro hacia una fórmula de distribución de las transferencias basada en la necesidad de financiamiento requerido para cubrir una canasta estándar de bienes y servicios públicos a toda la población, independientemente de su residencia (COOTAD, Art. 202).

Por esta razón se procura que las fórmulas de distribución sean similares y mantengan la misma estructura que la fórmula de distribución del modelo de equidad territorial¹³. El cambio básico se encuentra en los criterios de distribución. Por ejemplo, en riego y drenaje se distribuye por hectárea agrícola, mientras que en TTTSV se distribuye por vehículo matriculado y registrado según la residencia del propietario.

Intervención de competencias

33. ¿Qué es la intervención en la gestión de competencias?

Es un procedimiento especial, excepcional, temporal y subsidiario, autorizado por el CNC para que un nivel de gobierno ejerza las competencias de otro.

Sus principales características son: tener un carácter temporal y excepcional, no atentar contra la autonomía y buscar la plena vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos; pero, en ningún caso implica una sustitución del GAD, ni de las autoridades que lo integran.

Opera en los siguientes casos:

- a) Por omisión del ejercicio de una o más competencias o la prestación de uno o más servicios del titular;
- b) Por ineficacia en el ejercicio de la competencia o la prestación del servicio, debidamente comprobada por el CNC, y
- c) Por solicitud expresa y voluntaria del propio GAD.

En consecuencia, comprende la potestad de autorizar y controlar la adopción de las medidas necesarias para subsanar la omisión o deficiente ejecución de la competencia intervenida. La intervención en la gestión de las competencias durará hasta que se superen las causas que la motivaron, y no excluye el establecimiento de sanciones por parte del órgano de control correspondiente. Sin perjuicio de lo anterior, en casos de emergencia declarada, un nivel de gobierno podrá asumir subsidiariamente las competencias de otro sin necesidad de autorización previa del CNC, pero con la obligación de notificarle inmediatamente, a efectos de que este disponga lo que corresponda. Adicionalmente, el CNC podrá también autorizar intervenciones parciales para la adecuada prestación y complementación de los servicios públicos (COOTAD, Arts. 157 y 159).

34. ¿Cuál es el procedimiento de autorización de la intervención?

Según el Art. 158 del COOTAD, el procedimiento es el siguiente:

- a) El CNC procederá a comprobar la existencia de las causales contempladas en el Art. 157 del COOTAD.
- b) El GAD presentará al CNC la información técnica sobre el ejercicio de la competencia cuestionada y su posición al respecto.

¹³ Senplades, *Guía metodológica para el cálculo de la distribución de los recursos fiscales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados*, Quito, 2012.

- c) De haberse comprobado la existencia de la causal, el CNC emitirá una resolución mediante la cual dispondrá la intervención temporal y subsidiaria en el ejercicio de la competencia a otro GAD o al Gobierno Central.
- d) El CNC notificará inmediatamente la resolución a los titulares de los niveles de gobierno correspondientes.
- e) En la resolución se determinará el cronograma de fortalecimiento institucional del GAD intervenido en la ejecución de la competencia, la misma que se recuperará cuando el fortalecimiento se haya comprobado.
- f) El GAD intervenido pondrá a disposición del gobierno interventor los talentos humanos y los recursos correspondientes para el ejercicio de la competencia.
- g) Previo a la finalización de la intervención, el CNC procederá a evaluar la capacidad del GAD intervenido en la ejecución de la competencia, y comprobará si ha alcanzado las condiciones necesarias para reasumir su gestión. En caso contrario, mantendrá la intervención hasta que se hayan generado las condiciones institucionales.

35. ¿Qué recursos se utilizan en un procedimiento de intervención y cómo se los recupera?

Según el literal f del Art. 158 del COOTAD, el GAD intervenido puede poner a disposición del gobierno interventor —sea este descentralizado o central— los talentos humanos y recursos correspondientes para el ejercicio de la competencia. Para ello, en todos los casos, el CNC podrá aprobar un mecanismo de recuperación de recursos con cargo al presupuesto del GAD intervenido, precautelando su sostenibilidad financiera, según el Art. 157 del COOTAD.

36. ¿Cómo recupera el Gobierno Central los recursos que emplea cuando participa en la intervención de la gestión de una competencia de un GAD?

- a) La respuesta a esta pregunta se encuentra en el Decreto Ejecutivo n.º 128 del 8 de octubre de 2013, publicado en el Registro Oficial, Suplemento 106 del 22 de octubre de 2013, que determina los recursos que aportarán los GAD y el Gobierno Central para el ejercicio de una competencia intervenida, el mismo que señala tres casos:
- b) Cuando el Gobierno Central intervenga en la gestión de una competencia que un GAD ejercía de manera directa, se cuantificarán los recursos que el GAD ha destinado para el ejercicio de la competencia (operación y mantenimiento), en promedio de los últimos cuatro años, y ese valor será descontado de manera automática, de las transferencias que recibe el GAD por el modelo de equidad territorial, por el tiempo de la intervención de la competencia. Dichos recursos serán administrados por el equipo interventor de la competencia.
- c) Si el Gobierno Central interviene en la gestión de una competencia que un GAD ejercía a través de una empresa pública, la totalidad de los ingresos de la empresa por concepto de tasas, tarifas, contribuciones y cualquier ingreso que se genere por la prestación del servicio, serán administrados por el equipo interventor de

la competencia, que será designado para el efecto. Adicionalmente, se realizará la cuantificación de lo que el GAD ha transferido a la empresa, en promedio de los últimos cuatro años, y ese valor será descontado de manera automática de las transferencias que recibe el GAD por el modelo de equidad territorial, por el tiempo que dure la intervención de la competencia. Dichos recursos serán administrados por el equipo interventor.

- d) En el caso de que la competencia se ejerza a través de otros modelos de gestión, tales como mancomunidad, gestión compartida, delegación a otro nivel de gobierno, entre otras; se considerará el mismo criterio para la determinación de los recursos que el GAD pondrá a disposición del equipo interventor de la competencia de manera temporal.

37. ¿Qué sucede cuando se requieren recursos adicionales del Gobierno Central para financiar una intervención?

El Decreto Ejecutivo n.º 128 del 8 de octubre de 2013 indica que cuando se requieran recursos adicionales para el financiamiento de la intervención de una competencia, el Gobierno Central podrá destinar recursos exclusivamente para gastos de inversión.

De estos recursos, al menos el 50%, será recuperado por el Gobierno Central, mediante el Ministerio de Finanzas que descontará el monto referido de los recursos del GAD intervenido, en un plazo que garantice la sostenibilidad fiscal de dicho GAD. El Gobierno Central podrá financiar la competencia intervenida a través del Banco del Estado, estableciendo los mecanismos de restitución de los valores o en calidad de crédito al GAD intervenido.

Descentralización fiscal

38. ¿Qué es la descentralización fiscal?

Es un proceso dirigido desde el nivel central de gobierno, que se refiere al desplazamiento de competencias fiscales (ingresos y gastos públicos), hacia un nivel inferior, subnacional o local de gobierno¹⁴. Dicho proceso se basa en:

- Determinar una clara asignación por niveles de gobierno de responsabilidades de gasto, de acuerdo a sus competencias.
- Mayor autonomía financiera con las correspondientes facultades tributarias, que permita generar recursos y responsabilidad.
- Sistema de transferencias “adecuado”, que permita superar el desequilibrio fiscal vertical y horizontal.
- Reglas claras para la utilización del endeudamiento subnacional con responsabilidad.

Para iniciar la revisión de las principales inquietudes sobre descentralización fiscal es preciso examinar varios conceptos de las finanzas públicas subnacionales en Ecuador.

¹⁴ Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), *Descentralización fiscal: marco conceptual*, Santiago de Chile, 1993.

Finanzas públicas

39. ¿Qué busca el Sistema Nacional de Finanzas Públicas?

Busca que las entidades y organismos del sector público gestionen de forma programada los ingresos, gastos y financiamiento público a través de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones (COPLAFIP, Art. 70).

40. ¿Cuáles son los criterios para el manejo de las finanzas públicas?

Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente, y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes (Constitución, Art. 286).

Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, deben conducirse de forma sostenible, responsable y transparente a fin de alcanzar el buen vivir de la población, procurando la estabilidad económica. Los GAD observarán reglas fiscales sobre el manejo de los recursos públicos, de endeudamiento y de la cooperación, de acuerdo con la ley que regule las finanzas públicas e incorporarán procedimientos eficaces que garanticen la rendición de cuentas ante la ciudadanía sobre el uso y manejo de los recursos financieros (COOTAD, Art. 164).

41. ¿Cuál es la estructura del sector público?

El Art. 225 de la Constitución de la República indica que el sector público comprende:

- a) Los organismos y dependencias de las funciones ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y de transparencia y control social.
- b) Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
- c) Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
- d) Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los GAD para la prestación de servicios públicos.

Por tanto, el sector público lo conforman, entre otros, los ministerios, como el de Salud Pública y Relaciones Laborales; los GAD, como los provinciales, municipales y juntas parroquiales rurales; las empresas públicas, como EP Petroecuador; y la banca pública, como el Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional. Las instituciones que lo conforman prestan bienes y servicios a la sociedad.

Dada la variedad de instituciones que lo conforman, se hace necesario agruparlas de acuerdo a las funciones que cumplen; así, se clasifican en dos sectores:

- e) El **sector público financiero (SPF)**: a esta agrupación pertenecen: Banco Central del Ecuador (BCE), Banco del Estado (BdE), Corporación Financiera Nacional (CFN), Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), Banco Nacional de Fomento (BNF), entre otros.
- f) El **sector público no financiero (SPNF)**: a esta agrupación pertenecen instituciones que reciben directamente recursos del Estado ecuatoriano, para gestionar

la prestación de bienes y servicios, por ejemplo: ministerios, universidades públicas, los GAD y las empresas públicas.

A continuación, se muestra un esquema de la clasificación señalada:

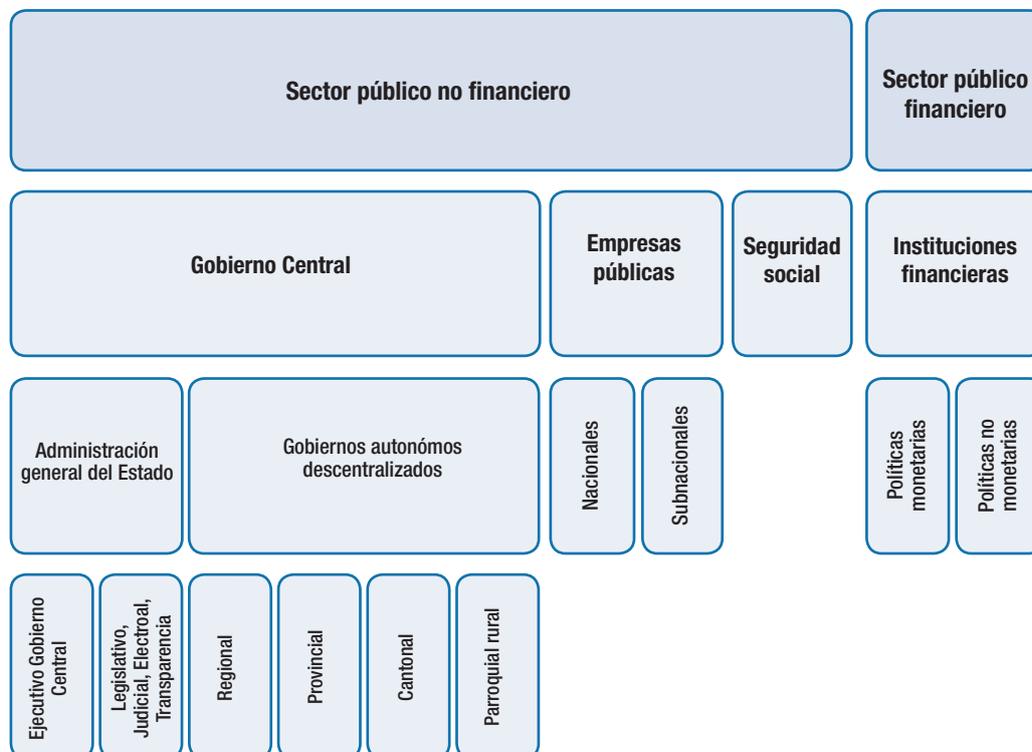


Gráfico 05:
Estructura del sector público

Fuente: Ministerio de Finanzas (<http://www.finanzas.gob.ec/que-es-el-sector-publico-2/>).
Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

42. ¿Qué es el Presupuesto General del Estado (PGE)?

El PGE es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado (COPLAFIP, Art. 77).

43. ¿Cuáles son las instituciones o entidades que no forman parte del PGE?

Según el Art. 77 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), las instituciones y entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado son:

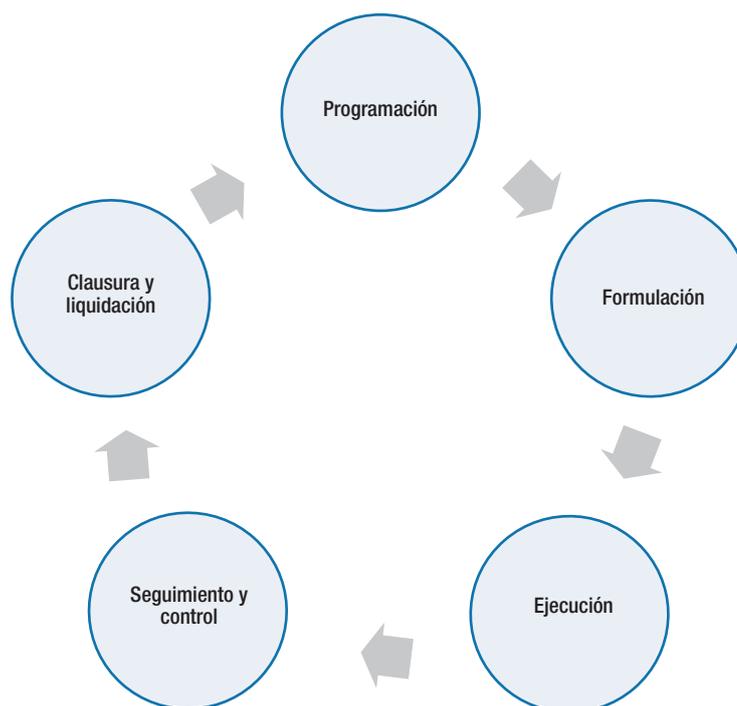
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y la banca pública
- Empresas públicas
- GAD

44. ¿Cuál es el ciclo presupuestario?

En las finanzas públicas, el ciclo presupuestario inicia con la programación presupuestaria y se termina con la clausura y liquidación presupuestaria. El ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y comprende las siguientes etapas: programación, formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y control, clausura y liquidación (COPLAFIP, Art. 96).

Gráfico 06:
Etapas del ciclo presupuestario

Fuente: COPLAFIP, Art. 96
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de
Descentralización.



45. ¿Qué es el catálogo presupuestario?

El catálogo presupuestario es un sistema de identificación que se construye para identificar el origen y la naturaleza de los recursos financieros. El clasificador de ingresos organiza los recursos según su origen y su naturaleza corriente, de capital y de financiamiento; el clasificador por objeto del gasto identifica los recursos según su destino específico y su naturaleza corriente, de capital y de aplicación del financiamiento.

46. ¿Qué información deben remitir los GAD al ente rector de las finanzas públicas y de la planificación?

Las máximas autoridades de cada entidad u organismo público serán los responsables de velar por el debido funcionamiento del componente de contabilidad gubernamental, y los servidores de las unidades financieras, de observar la normativa contable. El titular de la unidad financiera de la entidad legalizará con su firma y/o su clave, la información financiera y/o estados financieros de sus respectivas entidades. Adicionalmente, las máximas autoridades de las entidades y organismos del sector público enviarán la información financiera y presupuestaria, señalada en este código o en las normas técnicas y en conformidad con estas, dentro de los plazos previstos en dichos instrumentos. En caso de incumplimiento, el ente rector de las finanzas públicas suspenderá la asignación de recursos y/o transferencias desde el PGE, luego de 60 días de finalizado el mes del cual no se ha enviado la información. Las normas técnicas a las que hace referencia el inciso anterior abarcan exclusivamente detalle, metodología y contenidos de la información (COPLAFIP, Art. 152).

De igual manera, el Ministerio de Finanzas será responsable de recibir, validar, analizar y procesar los datos de la información financiera del sector público no financiero, y obtener estados financieros agregados y consolidados (COPLAFIP, Art. 157).

Dicha información es pública y debe difundirse permanentemente a la población por la

página web institucional de cada GAD u otros medios, con el objetivo de consolidar la información financiera nacional (COOTAD, Art. 168).

47. ¿Cómo se define la sostenibilidad fiscal en el COPLAFIP?

Es la capacidad fiscal de generación de ingresos, ejecución de gastos, manejo de financiamiento y la gestión de activos, pasivos y patrimonios públicos, que garanticen la ejecución de políticas públicas y la prestación de servicios públicos (COPLAFIP, Art. 5).

48. ¿Qué reglas fiscales se han establecido en el Ecuador?

Entre las reglas fiscales que se encuentran establecidas se puede mencionar:

- Para garantizar la conducción de las finanzas públicas de manera sostenible, responsable, transparente y procurar la estabilidad económica, los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con ingresos permanentes. No obstante, los ingresos permanentes pueden también financiar egresos no permanentes. Los egresos permanentes se podrán financiar con ingresos no permanentes en las situaciones excepcionales que prevé la Constitución de la República, para salud, educación y justicia; previa calificación de la situación excepcional, realizada por la presidenta o el presidente de la República. El cumplimiento de estas reglas se comprobará únicamente en los agregados de: las pro formas presupuestarias públicas, los presupuestos aprobados y los presupuestos liquidados, con base en una verificación anual (COPLAFIP, Art. 81).
- Las transferencias que efectúa el Gobierno Central a los GAD podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, y un mínimo del setenta por ciento (70%) de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas basados en la planificación de cada GAD. Las transferencias provenientes de al menos el diez por ciento (10%) de los ingresos no permanentes financiarán egresos no permanentes (COOTAD, Art. 198).
- Los GAD parroquiales rurales, cuya transferencia por ingresos permanentes y no permanentes sea inferior a quinientos setenta salarios básicos unificados del trabajador (570 SBU), podrán destinar a gasto permanente un máximo de ciento setenta salarios básicos unificados del trabajador (170 SBU), y aquellos GAD parroquiales rurales, cuya transferencia por ingresos permanentes y no permanentes, sea inferior a doscientos salarios básicos unificados del trabajador (200 SBU), deberán destinar al menos el diez por ciento (10%) de dichos ingresos a gasto no permanente (Reforma al COOTAD, Art. 16).
- En cuanto a los límites de endeudamiento, la relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al doscientos por ciento (200%). Del mismo modo, el monto total del servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el veinte y cinco por ciento (25%) de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento (COPLAFIP, Art. 125).

49. ¿Con qué recursos financieros cuentan los GAD y cuáles son?

Conforme a la Constitución, los GAD generan sus propios recursos financieros y participan de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial (COOTAD, Art. 163).

Según el Art. 171 del COOTAD, los GAD cuentan con los siguientes recursos financieros.

Tabla 07: Tipos de recursos financieros de los GAD

Tipos de recursos	Descripción
a) Ingresos propios de la gestión	Los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos (COOTAD, Art. 172).
b) Transferencias del PGE	Asignaciones que les corresponde a los GAD del PGE correspondientes a ingresos permanentes y no permanentes; los que provengan del costeo de las competencias a ser transferidas, y los transferidos de los presupuestos de otras entidades de derecho público (COOTAD, Art. 173).
c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones	Los fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo; estos pueden provenir del sector público, del sector privado, del sector externo, que incluyen donaciones y los recursos de la cooperación no reembolsables (COOTAD, Art. 174).
d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables	Los que provienen de la compensación a los GAD donde se explote e industrialice recursos naturales no renovables de cuando las mismas tienen lugar en sus circunscripciones; en consecuencia, tienen un carácter compensatorio (COOTAD, Art. 175).
e) Recursos provenientes de financiamiento	Son los recursos de financiamiento que obtienen de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión (COOTAD, Art. 176).

Fuente: COOTAD, Arts. del 171 al 176.
Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Presupuesto de los GAD

50. ¿Cómo se determina la programación presupuestaria de los GAD?

La programación presupuestaria se determina a partir de los objetivos determinados por la planificación y las disponibilidades presupuestarias coherentes con el escenario fiscal esperado; de esta forma, se definen los programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas, los recursos necesarios, los impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad, y los plazos para su ejecución (COPLAFIP, Art. 97).

La finalidad de la programación consiste en la elaboración de las pro formas que expresan sus resultados, bajo una presentación estandarizada, según los catálogos y clasificadores presupuestarios, con el objeto de facilitar su exposición, hacer fácil su manejo y comprensión, y permitir la agregación y consolidación. Las proformas incluirán todos los ingresos y egresos previstos para el ejercicio fiscal en el que se vayan a ejecutar. Ninguna entidad del sector público podrá excluir recursos para cubrir egresos por fuera de su presupuesto (COPLAFIP, Arts. 98-102).

51. ¿Cuál es el período que debe considerar el presupuesto?

El ejercicio presupuestario o año fiscal se inicia el primer día de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año (COPLAFIP, Art. 110).

52. ¿Cómo se procede para aprobar el presupuesto a las entidades que no se encuentran dentro del PGE?

Las proformas presupuestarias de las entidades sometidas al COPLAFIP, que no estén incluidas en el PGE, serán aprobadas conforme a la legislación aplicable y al Código. Una vez aprobados los presupuestos, serán enviados con fines informativos al ente rector de las finanzas públicas en el plazo de treinta días posteriores a su aprobación. Las empresas públicas nacionales y la banca pública tendrán la misma obligación respecto a la Asamblea Nacional (COPLAFIP, Art. 112).

53. ¿Qué es la ejecución presupuestaria?

Es la fase del ciclo presupuestario que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en él (COPLAFIP, Art. 113). Ninguna entidad u organismo público puede contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria (COPLAFIP, Art. 115).

54. ¿Cuándo se comprometen los créditos presupuestarios?

Los créditos presupuestarios quedarán comprometidos en el momento en que la autoridad competente, mediante acto administrativo expreso, decida la realización de los gastos, con o sin contraprestación cumplida o por cumplir, y siempre que exista la respectiva certificación presupuestaria. En ningún caso se adquirirán compromisos para una finalidad distinta a la prevista en el respectivo presupuesto. El compromiso subsistirá hasta que las obras se realicen, los bienes se entreguen o los servicios se presten. En tanto no sea exigible la obligación para adquisiciones nacionales e internacionales, se podrá anular total o parcialmente el compromiso (COPLAFIP, Art. 116).

55. ¿Cuándo se genera la obligación y cuándo se produce afectación presupuestaria definitiva?

En los siguientes casos:

- a) Cuando ineludiblemente por excepción deban realizarse pagos sin contraprestación, de acuerdo con lo que dispongan las normas técnicas de presupuesto que dicte el ente rector de las finanzas públicas, y
- b) Cuando se reciban de terceros obras, bienes o servicios adquiridos por autoridad competente, mediante acto administrativo válido, haya habido o no compromiso previo (COPLAFIP, Art. 117).

56. ¿Qué pasa si un GAD no invierte el presupuesto en el tiempo establecido?

Los presupuestos anuales del sector público se clausurarán el 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha no se pueden contraer compromisos ni obligaciones, ni realizar acciones u operaciones de ninguna naturaleza, que afecten al presupuesto clausurado.

Los compromisos del presupuesto anual, que al último día de diciembre de cada año no se hayan transformado total o parcialmente en obligaciones, se tendrán por anulados en los valores no devengados. Los compromisos plurianuales de ejercicios fiscales no clausurados no se anulan, pero pueden ser susceptibles de reprogramación, de conformidad con los actos administrativos determinados por las entidades.

Una vez clausurado el presupuesto se procederá al cierre contable y liquidación presupuestaria, de conformidad con las normas técnicas dictadas por el ente rector de las finanzas públicas (COPLAFIP, Art. 121).

57. ¿Qué incluye el presupuesto para los grupos de atención prioritaria?

No se aprobará el presupuesto del GAD si en este no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales destinados a grupos de atención prioritaria (COOTAD, Art. 249).

58. ¿Cuál es la clasificación del gasto por su naturaleza?

Los egresos fiscales se clasifican en egresos permanentes y no permanentes, y estos, a su vez, podrán clasificarse en otras categorías con fines de análisis, organización presupuestaria y estadística.

Los egresos permanentes son los egresos de recursos públicos que el Estado, a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúa con carácter operativo, que requieren repetición permanente y permiten la provisión continua de bienes y servicios públicos a la sociedad. Los egresos permanentes no generan directamente acumulación de capital o activos públicos.

Por otro lado, los egresos no permanentes son los egresos de recursos públicos que el Estado, a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúa con carácter temporal por una situación específica, excepcional o extraordinaria que no requiere repetición permanente. Los egresos no permanentes pueden generar directamente acumulación de capital bruto o activos públicos o disminución de pasivos. Por ello, los egresos no permanentes incluyen los gastos de mantenimiento realizados exclusivamente para reponer el desgaste del capital (COPLAFIP, Art. 79).

59. ¿Cómo se realiza el agrupamiento del gasto?

Los egresos del fondo general se agrupan en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada uno deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada GAD.

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

Todos los gastos que realicen las dependencias y servicios de los GAD tienen que incluirse en una unidad de asignación: programas, subprogramas, proyectos y actividades. (COOTAD, Art. 229).

60. ¿Qué áreas comprende el presupuesto del gasto de los GAD?

Según lo establecido en el COOTAD, Art. 230, comprenderá las siguientes áreas:

Tabla 08: Áreas del gasto de los GAD

Servicios	Descripción
Generales	Comprenden aquellos que normalmente atiende la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa de los GAD.
Sociales	Se relacionan con los servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas.
Comunes	Se refieren a las obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad.
Económicos	Se ocupan primordialmente de la provisión de las obras de infraestructura económica del territorio de cada nivel de gobierno, y
Inclasificables	Aquellos que no están previstos en los conceptos anteriores.

Fuente: COOTAD, Art. 230.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

61. ¿Cuáles son ingresos propios de la gestión de los GAD?

Los GAD regionales, provinciales, metropolitanos y municipales son beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación estará sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas.

Son ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos. Las tasas que, por un concepto determinado, creen los GAD en ejercicio de sus competencias, no podrán duplicarse en los respectivos territorios.

Los GAD parroquiales rurales se beneficiarán de ingresos propios y de ingresos delegados de los otros niveles de gobierno. Solo los GAD regionales podrán organizar loterías para generar ingresos propios (COOTAD, Art. 172).

62. ¿Qué son las transferencias del PGE?

Según el Art. 173 del COOTAD, las transferencias del PGE son asignaciones provenientes de ingresos permanentes y no permanentes de recursos que corresponden al costeo de las competencias a ser transferidas, y de los recursos transferidos de los presupuestos de otras entidades de derecho público, que se realizan a los GAD de acuerdo a la Constitución y a la ley.

63. ¿Qué se entiende por otro tipo de transferencias, legados y donaciones?

Según el Art. 174 del COOTAD, son los fondos recibidos sin contraprestación del sector interno o externo, que pueden provenir del sector público, privado, o externo, que incluyen donaciones y los recursos de la cooperación no reembolsable.

64. ¿Qué es la participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables?

Según el Art. 175 del COOTAD, se trata de recursos que se transfieren a los GAD en cuyas circunscripciones se explotan o industrializan recursos no renovables. Son independientes de las inversiones orientadas a la restauración de la naturaleza. Los recursos transferidos provienen de las rentas que percibe el Estado por tales actividades.

65. ¿Qué son los recursos provenientes del financiamiento?

Según el Art. 176 del COOTAD, son fuentes adicionales de ingresos que los GAD pueden obtener a través de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Están conformados por los recursos provenientes de la colocación de títulos y valores, de la contratación de deuda pública interna y externa, y de los saldos de ejercicios anteriores.

Ingresos propios de la gestión de los GAD regionales

66. ¿Cuentan con facultad tributaria los GAD regionales?

Los GAD regionales pueden crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras por los servicios que son de su responsabilidad y para las obras que ejecuten en el ámbito de sus competencias. Si bien no pueden crear impuestos mediante normativa regional, pueden fijar un monto adicional a los impuestos a todos los consumos especiales, vehículos y al precio de los combustibles (COOTAD, Art. 179).

67. ¿Qué ingresos tributarios pueden ser transferidos a los GAD regionales?

Pueden beneficiarse de los ingresos generados por los siguientes impuestos:

Tabla 09: Impuestos que se pueden transferir a los GAD regionales

a) A la renta por herencias, legados y donaciones;
b) A la propiedad de los vehículos motorizados, y
c) A los consumos especiales sobre vehículos motorizados y aviones, avionetas y helicópteros, excepto aquellos destinados al transporte comercial de pasajeros, carga y servicios; motos acuáticas, tricars, cuadrones, yates y barcos de recreo.

Fuente: COOTAD, Art. 177.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Estos impuestos serán administrados por el Servicio de Rentas Internas (SRI). Para estimular la conformación de regiones, el Gobierno Central podrá destinar un porcentaje de los impuestos generados en su territorio (COOTAD, Art. 177).

Ingresos propios de la gestión de los GAD provinciales

68. ¿Cuentan con facultad tributaria los GAD provinciales?

Los GAD provinciales pueden crear, modificar o suprimir, mediante normas provinciales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción territorial (COOTAD, Art. 181).

69. ¿De qué ingresos tributarios se benefician los GAD provinciales?

Los GAD provinciales se benefician del 0,001% adicional al impuesto de alcabala, que es de administración municipal (COOTAD, Art. 180).

70. ¿Qué características tienen las contribuciones especiales de mejoras en los GAD provinciales?

El propietario no responderá por concepto de contribución especial de mejoras (CEM), sino hasta el valor de su propiedad, establecido antes de iniciarse la obra. Las CEM serán recaudadas por el GAD provincial hasta en diez anualidades contadas desde la terminación de la respectiva obra, para lo cual se expedirán los títulos correspondientes. Al concluirse una obra realizada por el gobierno provincial, que aumente el valor de las propiedades de particulares, este determinará, por medio del departamento respectivo, el valor que adquirirán los predios ubicados en las diferentes zonas de influencia y la cantidad que deben pagar los particulares beneficiados por concepto de contribución especial de mejoras (COOTAD, Art. 182).

71. ¿Pueden los GAD provinciales establecer un fondo para mantenimiento vial?

Los GAD provinciales pueden establecer una contribución especial por mejoramiento vial a partir del valor de la matriculación vehicular, cuyos recursos serán invertidos en la competencia de vialidad de la respectiva circunscripción territorial. En las circunscripciones provinciales donde existan o se crearen distritos metropolitanos los ingresos que se generen serán compartidos equitativamente entre dichos gobiernos (COOTAD, Art. 184).

Ingresos propios de la gestión de los GAD municipales y metropolitanos

72. ¿Cuentan con facultad tributaria los GAD municipales y distritos metropolitanos?

Pueden crear, modificar, exonerar o suprimir, mediante ordenanzas, tasas, tarifas y CEM generales o específicas, de acuerdo a lo siguiente:

- Por procesos de planificación o administrativos que incrementen el valor del suelo o la propiedad;
- Por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad;
- Uso de bienes o espacios públicos;

- Por las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, y
- Por la regulación para la captación de las plusvalías.

Cuando por decisión del gobierno metropolitano o municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, cualquiera sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza.

Los gobiernos municipales y distritos metropolitanos autónomos, basados en los tributos generados en las parroquias rurales y otros que desconcentren en beneficio de los presupuestos de los gobiernos parroquiales rurales, constituirán un fondo cuyo 50% se reinvertirá equitativamente entre todas las parroquias rurales de la respectiva circunscripción territorial, y el 50% restante se invertirá bajo criterios de población y necesidades básicas insatisfechas (NBI). De esta forma, los GAD y distritos metropolitanos pueden generar ingresos propios por impuestos, tasas y CEM (COOTAD, Art. 186).

Impuestos municipales y metropolitanos

73. ¿Cuáles son las fuentes de obligación tributaria municipal y metropolitana?

De acuerdo al Art. 489 del COOTAD, las fuentes de obligación tributaria municipal y metropolitana son:

- a) Las leyes que han creado o crearen tributos para la financiación de los servicios municipales o metropolitanos, asignándoles su producto, total o parcialmente;
- b) Las leyes que facultan a las municipalidades o distritos metropolitanos para que puedan aplicar tributos de acuerdo con los niveles y procedimientos que en ellas se establecen, y
- c) Las ordenanzas que dicten las municipalidades o distritos metropolitanos en uso de la facultad conferida por la ley.

74. ¿Cuáles son las características de los impuestos municipales?

Los impuestos municipales o metropolitanos son de exclusiva financiación de dichos GAD o de coparticipación.

- Son de exclusiva financiación municipal o metropolitana los que, conforme a disposiciones constitucionales o legales, se han creado o pueden crearse solo para el presupuesto municipal o metropolitano;
- Son de coparticipación, los que corresponden al presupuesto municipal como partícipe del presupuesto estatal.

Los impuestos municipales o metropolitanos son de carácter general y particular.

- Son generales los que se han creado para todos los municipios o distritos metropolitanos de la República o pueden ser aplicados por todos ellos.
- Son particulares los que se han creado solo en beneficio de uno o más municipios o distritos metropolitanos, o los que se han facultado crear en alguno de ellos.

A excepción de los ya establecidos, no se crearán gravámenes en beneficio de uno y más municipios a costa de los residentes y por hechos generados en otros municipios o distritos metropolitanos del país (COOTAD, Art. 490).

75. ¿Cuáles son los impuestos municipales descritos en el COOTAD?

De acuerdo al Art. 491 del COOTAD, sin perjuicio de otros tributos que se hayan creado o que se crearen para la financiación municipal o metropolitana, se considerarán impuestos municipales y metropolitanos los siguientes:

Tabla 10: Clases de impuestos municipales

a) Sobre la propiedad urbana
b) Sobre la propiedad rural
c) De alcabalas
d) Sobre los vehículos
e) De matrículas y patentes
f) A los espectáculos públicos
g) A las utilidades en la transferencia de predios urbanos y su plusvalía
h) Al juego
i) Del 1,5 por mil sobre los activos totales

Fuente: COOTAD, Art. 491.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Cabe destacar que existen impuestos adicionales al impuesto sobre la propiedad urbana que son: el impuesto sobre inmuebles no edificados (COOTAD, Art. 507); el impuesto sobre inmuebles no edificados en zonas de promoción inmediata (COOTAD, Art. 508), y el impuesto adicional sobre propiedades obsoletas (COOTAD, Art. 508).

76. ¿Cuál es la base imponible y la tarifa establecida para cada impuesto municipal?

Primero es importante definir y establecer la diferencia entre base imponible y hecho generador. La base imponible es la magnitud que resulta de la medición del hecho imponible; en definitiva, es la medida que se utiliza en cada impuesto para medir la capacidad económica del sujeto. En cambio, la tarifa es la magnitud, monto o porcentaje que se aplica a la base gravable con la que se determina el valor final que debe pagar el contribuyente. Con este precedente, a continuación se detallan la base imponible y la tarifa que establece el COOTAD para la gestión de cada impuesto municipal.

Tabla 11: Impuestos municipales (base imponible y tarifa)

Definición	Impuesto	Base imponible	Tarifa / cuantía
El impuesto es una prestación obligatoria, unilateral, en dinero o en especie, que la ley establece a favor del Estado para el costeo del gasto público sin que medie contraprestación de tipo alguno. Dicha prestación surge cuando el ciudadano incurre en una situación jurídica prevista en la ley, denominada hecho imponible.	1. A la propiedad urbana	Avalúo catastral	(Mín. 0,25 por mil Máx. 5 por mil)
	2. A la propiedad rural	Valor acumulado de todos los predios	(Mín. 0,25 por mil Máx. 3 por mil)
	3. Inmuebles no edificados	Avalúo catastral	Recargo 2 por mil
	4. No edificados en zonas de promoción inmediata	Avalúo catastral	Recargo 1 por mil
	5. Propiedades obsoletas	Avalúo catastral	Recargo 2 por mil
	6. A las patentes	Patrimonio	Mín. USD 10 Máx. USD 25 mil
	7. Al juego	Ordenanza	Ordenanza
	8. A las alcabalas	Valor contractual	1% de la base imponible
	9. A los vehículos	Avalúo del vehículo	Por rangos de avalúo
	10. Espectáculos públicos	Precio entradas	10% de la venta
	11. A la plusvalía de los predios	Utilidades y plusvalía	10%
	12. A los activos totales	Activo total	1,5 por mil

Fuente: COOTAD.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Tasas municipales y metropolitanas

77. ¿Qué tipos de tasas municipales describe el COOTAD?

Los GAD municipales y metropolitanos pueden cobrar tasas sujetas a la prestación de servicios, tal como lo señala el Art. 568 del COOTAD. Ellas son de iniciativa del alcalde municipal o metropolitano y se crean mediante ordenanza tramitada y aprobada por el respectivo Concejo. Por lo anterior, de manera referencial, el mismo artículo indica que se pueden implementar por los siguientes servicios:

Tabla 12: Clases de tasas municipales

a) Aprobación de planos e inspección de construcciones
b) Rastro
c) Agua potable
d) Recolección de basura y aseo público
e) Control de alimentos
f) Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales
g) Servicios administrativos
h) Alcantarillado y canalización
i) Otros servicios de cualquier naturaleza

Fuente: COOTAD, Art. 568.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Contribuciones especiales de mejoras (CEM) municipales y metropolitanas

78. ¿Qué son las contribuciones especiales de mejoras?

Es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública. Los concejos municipales o distritales podrán disminuir o exonerar del pago de CEM en consideración a la situación social y económica de los contribuyentes (COOTAD, Art. 569).

79. ¿Cuáles son las obras atribuibles para el cobro de CEM?

Se determinan en el Art. 577 del COOTAD y son las siguientes:

Tabla 13: Clases de CEM municipales

a) Apertura, pavimentación, ensanche y construcción de vías de toda clase
b) Repavimentación urbana
c) Aceras y cercas
d) Obras de alcantarillado
e) Construcción y ampliación de obras y sistemas de agua potable
f) Desección de pantanos y relleno de quebradas
g) Plazas, parques y jardines
h) Otras obras que las municipalidades o distritos metropolitanos determinen mediante ordenanza, previo el dictamen legal pertinente

Fuente: COOTAD, Art. 577.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Ingresos de los GAD parroquiales rurales

80. ¿De qué ingresos tributarios se benefician los GAD parroquiales rurales?

Son ingresos propios del GAD parroquial rural los que provengan de la administración de infraestructura comunitaria y del espacio público parroquial. Además, los gobiernos parroquiales rurales pueden contar con los ingresos provenientes de la delegación que a su favor realicen otros niveles de GAD y los que provengan de cooperación internacional, legados, donaciones y actividades de autogestión (COOTAD, Art. 187).

Transferencias desde el Presupuesto General del Estado

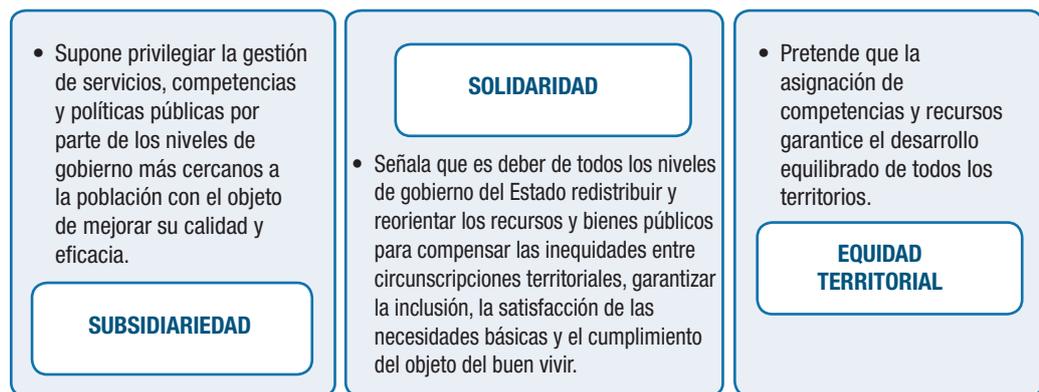
81. ¿Cuáles son los principios para la participación de los GAD en las rentas del Estado?

De subsidiariedad, solidaridad y equidad territorial (COOTAD, Art. 188).

Gráfico 07:

Principios para la participación de los GAD en las rentas del Estado

Fuente: COOTAD, Art. 188.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.



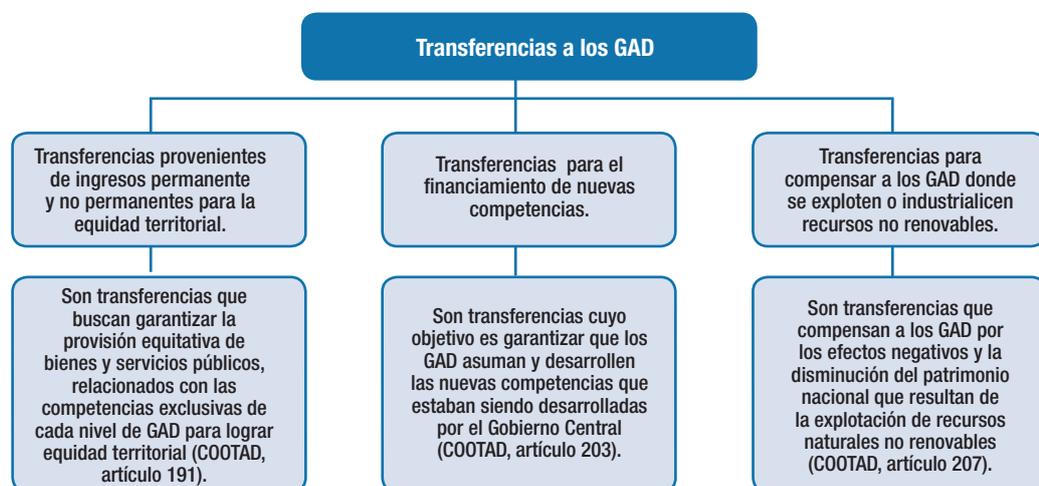
82. ¿Cuáles son los tipos de transferencias del PGE a los GAD?

Según el Art. 189 del COOTAD, son los siguientes:

Gráfico 08:

Tipos de transferencias a favor de los GAD

Fuente: COOTAD, Arts. 191, 203 y 207.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.



83. ¿Cuál debe ser el destino de cada una de las transferencias descritas?

Las transferencias que efectúa el Gobierno Central a los GAD pueden financiar hasta el 30% de gastos permanentes y un mínimo del 70% de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas, basadas en la planificación de cada GAD. De esta manera, las transferencias provenientes de al menos el 10% de los ingresos no permanentes financiarán egresos no permanentes (COOTAD, Art. 198).

Adicionalmente, es importante recordar que los GAD parroquiales rurales cuyas transferencias por ingresos permanentes y no permanentes no superen 570 salarios básicos unificados del trabajador pueden destinar la cantidad equivalente a 170 salarios básicos unificados del trabajador al gasto permanente; mientras que aquellos cuyas transferencias sean inferiores a 200 salarios básicos unificados del trabajador deben destinar al menos el 10% de tales ingresos a su gasto no permanente.

Por su parte, las transferencias para financiar nuevas competencias solo podrán utilizarse para este fin, es decir, para financiar el ejercicio de las nuevas competencias que asuman los GAD. No podrán duplicarse ni generar pasivos adicionales al Gobierno Central (COOTAD, Art. 205).

Finalmente, el destino de las transferencias para compensar a los GAD donde se exploten o industrialicen recursos no renovables deberá orientarse al desarrollo humano y protección de la naturaleza y el ambiente, sin que esto implique la evasión de las responsabilidades de prevención, mitigación y reparación de los daños ambientales y sociales, en concordancia con las políticas y normatividad ambiental; además de las sanciones correspondientes. Estos recursos también se orientarán al financiamiento de egresos no permanentes que generen acumulación directa de capital o activos públicos de larga duración, en los territorios donde se produzcan estos impactos. Se procurará la generación de infraestructura pública y de fuentes de energía limpias (COOTAD, Art. 209).

Transferencias que provienen de ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial

84. Cómo se distribuyen los recursos provenientes del 21% de ingresos permanentes y el 10% de ingresos no permanentes del PGE?

Desde el año 2011 se encuentra vigente el modelo de equidad territorial (MET), que transfiere recursos a los GAD provenientes del 21% de ingresos permanentes y del 10% de los no permanentes del PGE (COOTAD, Art. 193). El monto excedente del total del 21% de ingresos permanentes y 10% de ingresos no permanentes, restados los valores correspondientes a las transferencias entregadas el año 2010, se distribuirá entre los GAD, en función de las competencias constitucionales y de acuerdo a las siguientes proporciones: 27% para los GAD provinciales; 67% para los GAD municipales y los distritos metropolitanos, y 6% para los GAD parroquiales (COOTAD, Art. 192).

Los criterios de distribución de estos recursos serán conforme al tamaño y la densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los GAD; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del GAD (COOTAD, Art. 192).

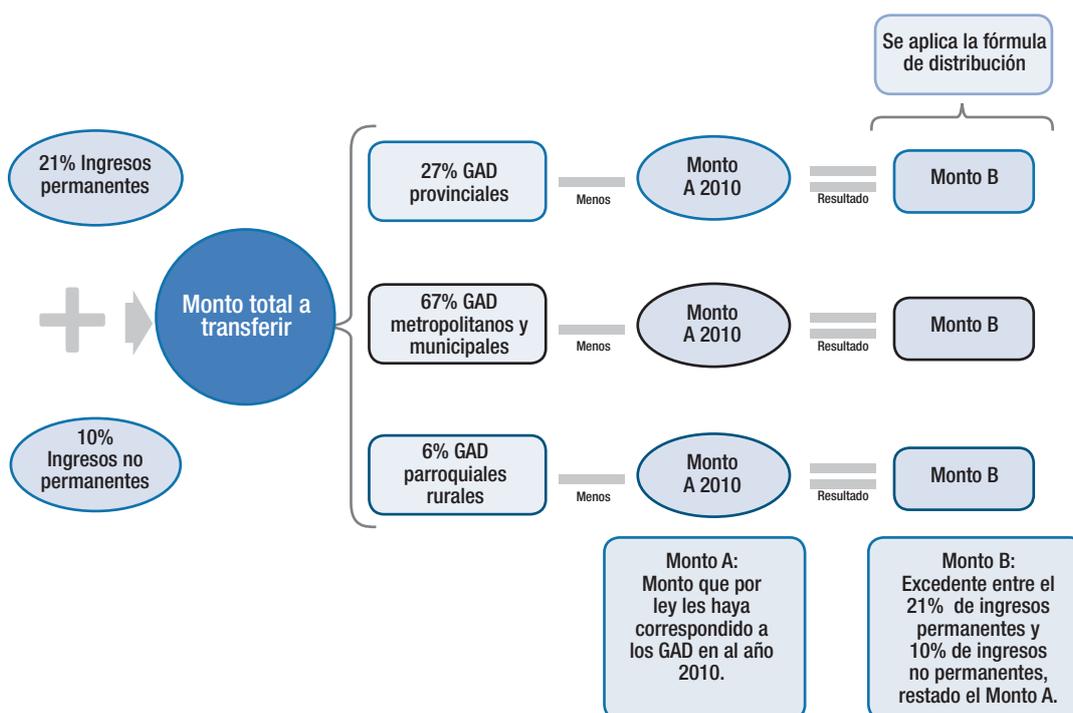
Para la asignación y distribución de recursos a cada GAD se aplica el modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos, que reparte el global de las transferencias en dos tramos, de la siguiente manera (COOTAD, Art. 193):

- a) Monto A: corresponde al monto transferido a los GAD en 2010, que por ley les haya correspondido en ese año.
- b) Monto B: es el excedente entre el total del 21 % de ingresos permanentes y el 10% de ingresos no permanentes, restados los valores correspondientes al monto A en cada nivel de GAD.

En el siguiente esquema se presenta la distribución de las transferencias por modelo de equidad territorial a los GAD:

Gráfico 09:
Esquema de distribución de las transferencias por modelo de equidad territorial a los GAD

Fuente: COOTAD, Art. 193.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.



85. ¿Qué fórmula se aplica para la asignación según el Modelo de Equidad Territorial?

Para el cálculo de la asignación presupuestaria para cada GAD se aplica la siguiente fórmula:

$$R_i = \left(\sum_{j=1}^7 z_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times P_1$$

Fuente: Subsecretaría de Descentralización - Senplades, *Guía metodológica para el cálculo de la distribución de los recursos fiscales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados*, Ver primera edición 2012.

Las variables de la fórmula representan:

- i*: Índice que representa al GAD que se le aplica la fórmula
- j*: Índice que representa a cada uno de los criterios establecidos en la Constitución
- R_i*: Monto que recibe el GAD *i*
- Z_jⁱ*: Dato correspondiente al GAD *i* para el criterio *j*

P_i : Población ponderada del territorio del GAD i

M_j : Monto total a repartir en el criterio j

K_j : Valor que permite que el total de asignaciones a los GAD sea igual al monto total a repartirse M . El valor de K es:

$$K_j = \sum_{i=1}^n Z_i \times P_i$$

n : Número de GAD en el respectivo nivel de gobierno.

86. ¿Desde cuándo está en vigencia el Modelo de Equidad Territorial y a cuánto asciende el monto transferido por este concepto?

El modelo de equidad territorial entró en vigencia a partir del ejercicio fiscal 2011, según lo indicado en la disposición transitoria séptima del COOTAD. De esta manera, se estableció el monto A considerando los recursos transferidos a los GAD en el año 2010, de acuerdo con las diferentes leyes generales y específicas vigentes hasta ese año, que fueron derogadas a partir de 2011. En la siguiente tabla se muestran los montos asignados a los GAD entre el año 2011 y 2014:

Tabla 14: Asignación por modelo de equidad territorial a los GAD 2011-2014

Nivel de Gobierno	Año 2011			Año 2012			Año 2013			Año 2014		
	Asignación total*	Monto A	Monto B	Asignación Total*	Monto A	Monto B	Asignación total*	Monto A	Monto B	Asignación Total*	Monto A	Monto B
GAD provinciales** (27%)	604,5	552,9	51,5	661,2	552,9	108,3	743,9	553	191	803,9	552,9	250,9
GAD municipales y distritos metropolitanos (67%)	1.500,10	1.434,70	65,3	1.640,90	1449,1	191,7	1846,1	1.463,50	382,6	1.994,70	1463,6	531,2
GAD parroquiales rurales (6%)	134,3	106,5	27,8	146,9	106,5	40,4	165,3	106,5	58,8	178,6	106,5	72,1
Total GAD	2.238,90	2.094,10	144,7	2.449,10	2.108,50	340,5	2.755,40	2.123,00	632,4	2.977,2	2.123,00	854,2

*21% de ingresos permanentes y 10% de no permanentes

**Incluye las transferencias al Régimen Especial de Galápagos

Fuente: Ministerio de Finanzas.

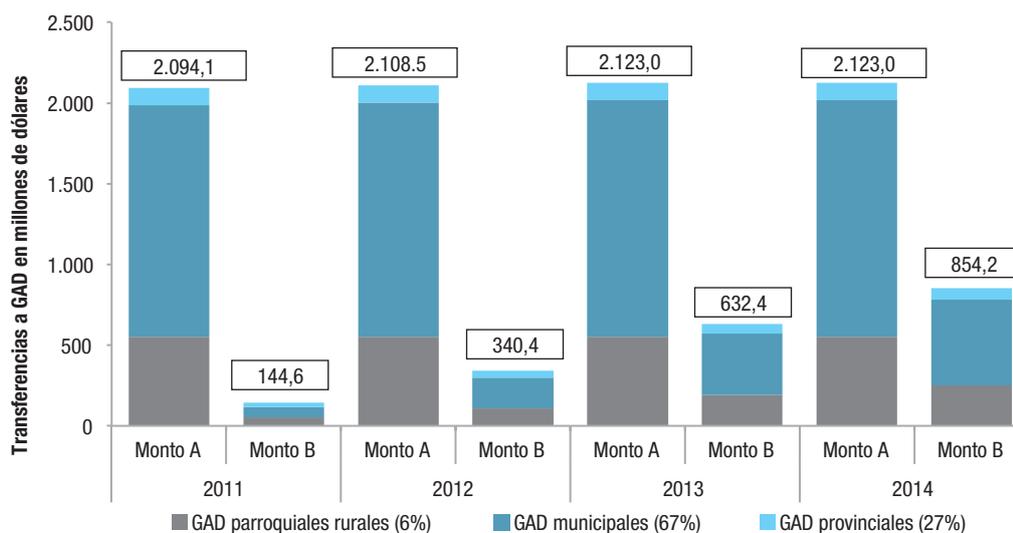
Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Para el año 2011, la asignación para los GAD fue de \$ 2.238,9 millones; de los cuales \$ 2.094,1 millones corresponden a transferencias referentes al 2010 (monto A); mientras que \$ 144,7 millones corresponden al monto B que se distribuye bajo la premisa de los criterios constitucionales. De la misma forma, para el año 2014 la asignación total fue de 2.977,2 millones, de los cuales el monto B representó \$ 854,2 millones.

El siguiente gráfico presenta una síntesis de las transferencias realizadas a los GAD en los periodos 2011 y 2014. Cabe recalcar que para 2011 el monto B representó el 6% de la transferencia total realizada en ese año; mientras que para 2014 la participación del monto B en las transferencias totales aumentó al 29%.

Gráfico 10: Transferencias a GAD - 2011 y 2014

Fuente: Ministerio de Finanzas.
Elaboración: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.



87. ¿Cuáles son los criterios de distribución de recursos del monto B y en qué forma asignan recursos?

Los criterios constitucionales¹⁵, de acuerdo a los que se distribuye el total del monto B a los GAD, se miden a través del coeficiente de la fórmula del modelo de equidad territorial. Este coeficiente permite capturar las características de los GAD en cada uno de los criterios de distribución (COOTAD, Art. 192-193). Los criterios para la asignación de recursos por el modelo de equidad territorial son:

- Tamaño de la población:** a más de ser un factor de distribución, afecta a los otros seis criterios pues la distribución es per cápita.
- Densidad de la población:** asigna mayores recursos a aquellos GAD con menor densidad poblacional.
- Necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas con relación a la población residente en el territorio de cada uno de los GAD:** realiza una asignación proporcional a la tasa de NBI, considerando también el número de pobladores pobres en el GAD.
- Logros en el mejoramiento de los niveles de vida:** asigna recursos por la mejora en los niveles de vida, medida por la disminución porcentual de la tasa de NBI, transfiriendo más recursos a los GAD que reducen en mayor medida la pobreza.

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador 2008: Título V, Art. 272, 2008.

- e) **Esfuerzo fiscal**¹⁶: mide el esfuerzo fiscal que realiza un GAD para generar recursos propios con relación a su propio potencial de recaudación y asigna recursos a aquellos GAD que realizan un mayor esfuerzo fiscal. Entre los años 2011 y 2013, se estima el esfuerzo fiscal de acuerdo a la disposición transitoria décimo primera del COOTAD. A partir del año 2014 se aplica la metodología establecida por el CNC¹⁷.
- f) **Esfuerzo administrativo**: es distribuido en dos partes: un 50% en partes iguales, y el restante 50% en función de la capacidad de cobertura del GAD de su gasto corriente mediante sus ingresos totales (ingresos propios y transferencias).
- g) **Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del GAD**: La distribución por este criterio es proporcional al índice de cumplimiento de metas. Entre los años 2011 y 2013, el índice se calcula de acuerdo a la disposición transitoria décimo segunda del COOTAD, que considera el grado de ejecución del presupuesto de inversión. A partir del año 2014 se aplica una nueva metodología aprobada por el CNC¹⁸, según la Resolución del CNC n.º 00013-CNC-2011 publicada en el Registro Oficial 606 de 28 de diciembre de 2011.

88. ¿Qué son los ponderadores de criterios de distribución de recursos y cuál es su ponderación?

Es el peso o participación de cada criterio de distribución para el reparto del monto global, que son diferenciados por nivel de gobierno, para la aplicación de cada uno de los criterios; en la transitoria octava del COOTAD se establece la ponderación, peso o participación de cada uno de ellos en el monto a distribuirse, diferenciada por nivel de gobierno, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 15: Ponderación de los criterios constitucionales por nivel de gobierno, años 2011-2013

Nivel de gobierno	Población	Densidad poblacional	NBI	Mejora de niveles de vida	Esfuerzo fiscal	Esfuerzo administrativo	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	53%	5%	2%	6%	10%
Cantón	10%	13%	50%	5%	6%	6%	10%
Parroquia	15%	15%	50%	5%	0%	5%	10%

Fuente: COOTAD, transitoria octava.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

En la disposición transitoria octava también se menciona que las ponderaciones de la tabla 15 se aplicarán durante los siguientes dos años a partir de la promulgación del COOTAD,

¹⁶ El esfuerzo fiscal es la relación que existe entre la recaudación efectiva del GAD y su potencial de recaudación. Pueden representarse de la siguiente manera:

$$EF = \frac{\text{Recaudación efectiva del GAD}}{\text{Potencial de recaudación del GAD}}$$

A partir del año 2014, la metodología de estimación del potencial de recaudación será la que consta en la Resolución n.º 0001-CNC-2103, publicada en el Registro Oficial n.º 914 de 18 de marzo de 2013, que en su Art. 1 indica que, con excepción de los gobiernos parroquiales rurales, para la aplicación del criterio de capacidad fiscal a los GAD, para la distribución de recursos provenientes de los ingresos permanentes y no permanentes, de conformidad con lo dispuesto en el literal e del Art. 195 del COOTAD se considerará lo establecido en el informe de metodología para el cálculo del potencial de recaudación para los GAD, elaborado por la Senplades y el Ministerio de Finanzas, que a través del modelo de frontera estocástica, utilizando variables proxy de la riqueza del territorio, aproxima el potencial de recaudación al real en cada GAD.

El indicador de esfuerzo fiscal planteado establece como principio la eficiencia, referido a las mejorías en recaudación de los distintos niveles de gobierno, dada la capacidad de pago o potencial de cobro de los distintos ingresos locales que se generan en cada territorio. El esfuerzo fiscal se constituye en un criterio de eficiencia de los GAD y queda determinado independientemente de variables como la población y las transferencias del Gobierno Central. En este sentido, al comparar la recaudación efectiva del GAD respecto a su propio potencial, se aprecian los GAD más y menos eficientes en términos fiscales.

¹⁷ Resolución del CNC n.º 001-CNC-2013 publicada en el Registro Oficial n.º 914 de 18 de marzo de 2013.

¹⁸ Resolución del CNC n.º 0013-CNC-2011 publicada en el Registro Oficial n.º 606 de 28 de diciembre de 2011.

mientras se actualiza la información necesaria para el modelo con los resultados del Censo de Población y Vivienda (CPV 2010), y se obtiene la información, que deberán proporcionar las instituciones pertinentes, relacionada con los logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo, y del plan de desarrollo de cada GAD. Luego del período de vigencia de las ponderaciones, el CNC, en coordinación con el organismo nacional de planificación y el rector de las finanzas públicas, determinará las nuevas ponderaciones de los criterios constitucionales.

Adicionalmente, el Art. 197 del COOTAD precisa que cada cuatro años, a partir de la primera modificación, el CNC, en coordinación con el organismo encargado de la planificación nacional y del ente rector de las finanzas públicas, determinará, a partir de un estudio técnico que propenda a la equidad territorial, la ponderación de los criterios territoriales.

En abril de 2013, el CNC aprobó los nuevos ponderadores de los criterios constitucionales de distribución de recursos, denominados ponderadores progresivos¹⁹. Estos ponderadores se modifican cada año y tienen como objetivo promover la eficiencia en los GAD. Además, buscan disminuir el peso asignado a NBI²⁰ y se propone que para el año 2017 se establezca el peso de este indicador en 25% para GAD provinciales, 26% GAD municipales y 30% GAD parroquiales rurales.

En este sentido, la disminución se realizaría de manera paulatina, con una reducción anual de los pesos de este criterio en 7, 6 y 5 puntos porcentuales para el nivel provincial, municipal y parroquial, respectivamente. Para los criterios de logros en mejoramiento de los niveles de vida y esfuerzo fiscal, se plantean incrementos anuales paulatinos con el fin de incentivar a los GAD a contribuir en la reducción de la pobreza por NBI y mejorar la recaudación de sus ingresos propios, esto último por la aplicación de la metodología para el criterio de esfuerzo fiscal aprobada por el CNC que entrará en vigencia en 2014²¹. A continuación, se presentan las tablas de ponderados progresivos que se propone aplicar en los siguientes cuatro años:

Tabla 16: Ponderadores para el año 2014

Nivel de gobierno	Población	Densidad poblacional	NBI	Mejora de niveles de vida	Esfuerzo fiscal	Esfuerzo administrativo	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	46%	10%	4%	6%	10%
Cantón	10%	13%	44%	10%	7%	6%	10%
Parroquia	15%	15%	45%	10%	0%	5%	10%

Fuente: Resolución n.º 0003-CNC-2013.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Tabla 17: Ponderadores para el año 2015

Nivel de gobierno	Población	Densidad poblacional	NBI	Mejora de niveles de vida	Esfuerzo fiscal	Esfuerzo administrativo	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	39%	15%	6%	6%	10%
Cantón	10%	13%	38%	15%	8%	6%	10%
Parroquia	15%	15%	40%	15%	0%	5%	10%

Fuente: Resolución n.º 0003-CNC-2013.

Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

¹⁹ Mediante Resolución n.º 0003-CNC-2013, publicada en el Registro Oficial n.º 930 de 10 de abril de 2013.

²⁰ Criterio que a 2013 tiene una ponderación de 53%, 50% y 50% para el nivel provincial, municipal y parroquial rural, respectivamente.

²¹ Resolución n.º 0001-CNC-2103.

Tabla 18: Ponderadores para el año 2016

Nivel de gobierno	Población	Densidad poblacional	NBI	Mejora de niveles de vida	Esfuerzo fiscal	Esfuerzo administrativo	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	32%	20%	8%	6%	10%
Cantón	10%	13%	32%	20%	9%	6%	10%
Parroquia	15%	15%	35%	20%	0%	5%	10%

Fuente: Resolución n.º 0003-CNC-2013.
Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Tabla 19: Ponderadores para el año 2017

Nivel de gobierno	Población	Densidad poblacional	NBI	Mejora de niveles de vida	Esfuerzo fiscal	Esfuerzo administrativo	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	25%	25%	10%	6%	10%
Cantón	10%	13%	26%	25%	10%	6%	10%
Parroquia	15%	15%	30%	25%	0%	5%	10%

Fuente: Resolución n.º 0003-CNC-2013.
Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

89. ¿Cómo distribuye recursos la fórmula del Modelo de Equidad Territorial?

Realiza una asignación de recursos per cápita, es decir, realiza una asignación por habitante en cada GAD, usando la población ponderada.

En este sentido, cuando se analiza las transferencias por el total del monto B para cada GAD, siempre los GAD con mayor población se llevan un mayor monto de transferencias, dado que el número de pobladores juega un rol importante en la fórmula de reparto. Por lo tanto, el análisis para conocer si las transferencias son equitativas debe ser abordado desde las transferencias per cápita, es decir, a la cantidad de dinero asignada por habitante a cada GAD. Como se respondió a la pregunta anterior, la fórmula del modelo de equidad territorial distribuye recursos a los GAD ponderando ciertas características poblacionales: insularidad, ruralidad y si son territorios fronterizos. Estas características capturan las diferencias territoriales de la población de cada GAD, lo que permite una asignación equitativa por habitante.

90. ¿Cuáles son las ponderaciones de la población?

La fórmula general de reparto trae implícito el concepto de población ponderada para lo rural, fronterizo e insular en cada uno de los GAD, aplicando lo establecido en la transitoria décima y el Ar. 196 del COOTAD, se tiene que:

- Los GAD con población rural tendrán un incremento del 20% en esta población.
- Los GAD con población fronteriza no rural tendrán un incremento del 50% en esta población.

- Los GAD con población rural, que a la vez sea fronteriza, tendrán un incremento del 70% en esta población.
- Los GAD que se encuentren en la región insular y no tengan población rural, tendrán un incremento del 100% en su población.
- Los GAD que se encuentren en la región insular y tengan población rural, tendrán un incremento del 120% en su población.

91. ¿A qué criterios otorgan mayor peso los ponderadores de los criterios en el período 2011-2013 y cómo funcionarán para el período 2014-2017?

Durante el período 2011-2013 los ponderadores establecidos en la disposición transitoria octava del COOTAD otorgaron un mayor peso al criterio de NBI. Efectivamente, se asignaron más recursos per cápita por la condición de pobreza de los GAD. Sin embargo, la aprobación del CNC de los ponderadores de los criterios del modelo de equidad territorial para el período 2014-2017 trae consigo incrementos paulatinos de los pesos correspondientes a los criterios de logro en el mejoramiento de los niveles de vida y de esfuerzo fiscal, premiando con ello la eficiencia en la gestión de los GAD que propenden progresivamente a la reducción de la pobreza.

Transferencias para financiar nuevas competencias

Recursos de la competencia de TTTSV

92. ¿Qué recursos de la competencia de TTTSV corresponden a los GAD metropolitanos y municipales?

De acuerdo a la resolución del CNC, corresponden a los GAD metropolitanos y municipales para el ejercicio de la competencia de TTTSV los siguientes recursos financieros:

- Por la recaudación de valores en el otorgamiento de permisos, autorizaciones, suscripción de contratos de operación, multas y sanciones, en el marco de las facultades y atribuciones establecidas en la resolución y la ley.
- El impuesto a los vehículos, en los términos establecidos en el Art. 538 del COOTAD.
- A la distribución por la recaudación de la tasa de matriculación y las multas asociadas.
- Por la recaudación de la tasa de revisión técnica vehicular y las multas asociadas de los GAD metropolitanos y municipales y de las entidades del Gobierno Central, en los términos establecidos en la resolución.
- Un monto para egresos no permanentes adicional como mecanismo de compensación estimado en el informe de la Comisión Sectorial de Costeo.

Gráfico 11:
Recursos financieros a los GAD metropolitanos y municipales

Fuente: Resolución n.º 006-CNC-2012.
Elaboración: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.



Los recursos de tasa de matriculación y multas asociadas y monto para egresos no permanentes se distribuyen con una fórmula de distribución similar, en estructura, a la fórmula de distribución del modelo de equidad territorial.

93. ¿Qué es el monto de compensación para egresos no permanentes?

Fue establecido con la finalidad de compensar los desequilibrios territoriales; está destinado a los GAD metropolitanos y municipales del modelo de gestión A y B y fue determinado en el informe de la Comisión Sectorial de Costeo en \$ 50 millones de dólares anuales, que se incluirá en el PGE de cada año y será liquidado al 31 de diciembre por el Ministerio de Finanzas. Los recursos que no se utilicen de cada año no se acumularán para los siguientes años.

94. ¿Quién es el administrador del monto de compensación para egresos no permanentes y cómo acceden los GAD a estos recursos?

Es administrado por el ente rector de las finanzas públicas, en coordinación con la Agencia Nacional de Tránsito.

Los recursos del monto de compensación para egresos no permanentes serán transferidos a cada GAD, metropolitano y municipal, para estudios de preinversión y contra la presentación de proyectos de inversión, para el ejercicio de las facultades y atribuciones que les corresponda de acuerdo con su modelo de gestión en TTTSV. Para usar dichos recursos, los estudios de preinversión o proyectos de inversión deberán ser financiados por los GAD, en una proporción que será determinada por la entidad rectora de las finanzas públicas en función del proyecto.

95. ¿Cuál es el esquema de distribución de recursos por tasa de matriculación y monto de compensación para egresos no permanentes?

Se distribuyen bajo el siguiente esquema:

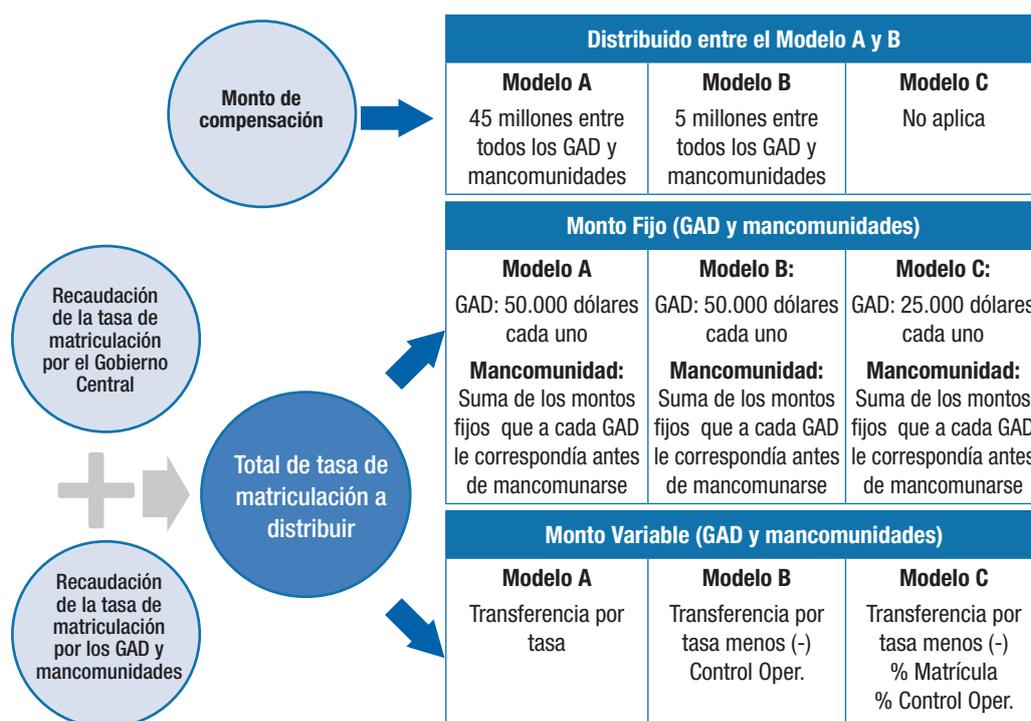


Gráfico 12: Distribución de recursos y monto de compensación para egresos no permanentes

Fuente: Territorio y Descentralización, Transferencia de la competencia TTTSV. Elaborado por: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

El monto a distribuir corresponde al total de recursos recaudados por los GAD metropolitanos y municipales y el Gobierno Central por concepto de tasa y multas de matriculación.

Del monto total, por concepto de tasa y multas de matriculación, se asigna uno fijo por concepto de costos mínimos de la competencia, de acuerdo a cada modelo de gestión y para cada uno de los GAD. El monto fijo para cada uno de los municipios del modelo de gestión A y B es de 50.000 dólares y para el modelo de gestión C es de 25.000 dólares.

El valor restante entre el monto total a distribuir y el monto fijo asignado a cada GAD se denomina monto variable, que es distribuido a los 21 GAD mediante la fórmula de reparto.

En aquellos GAD en los que el Gobierno Central realice la matriculación vehicular, del monto variable distribuido a cada GAD se asignará al Gobierno nacional el 5,3% correspondiente a la participación de la matriculación vehicular en el gasto total histórico promedio de la competencia.

En aquellos GAD en los que el Gobierno Central realice el control operativo del tránsito, el monto variable distribuido a cada GAD se asignará al primero el 51,7% correspondiente a la participación del control operativo del tránsito en el gasto total histórico promedio de la competencia.

La transferencia de los recursos por distribución de tasa de matriculación se realizará a los GAD de manera directa y oportuna; el ente rector de las finanzas públicas establecerá el mecanismo correspondiente.

El valor será distribuido mediante la fórmula de reparto²².

96. ¿Cuáles son los criterios de distribución y sus ponderadores para asignar los recursos para la competencia de TTTSV?

El Art. 30 de la Resolución n.º 006-CNC-2012 establece las fórmulas de reparto que utilizan criterios de distribución que permiten recoger características poblacionales de parque automotor, geográficas y de esfuerzo fiscal-administrativo, a nivel cantonal, a partir de fuentes de información oficiales actuales y con la posibilidad de ser actualizadas anualmente para realizar los cálculos de las transferencias a los GAD metropolitanos y municipales.

La siguiente tabla resume los criterios de distribución y sus ponderadores, que determinan las transferencias por la tasa de matriculación, multas asociadas y los provenientes por monto de compensación.

Tabla 20: Criterios de distribución de TTTSV

CRITERIO	PONDERACIÓN
Población	30%
Participación de la población urbana en la población total	10%
Tasa de motorización	40%
Densidad y dispersión poblacional	20%
Kilómetros de vías urbanas	0%
Esfuerzo fiscal-administrativo	0%

Fuente: Resolución n.º 006-CNC-2012, segunda transitoria.

Elaborado por: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

²² Senplades, *Territorio y descentralización;: competencia Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial*, Senplades, primera edición, Quito 2012, capítulo 5.

Es importante mencionar que el CNC revisará estos ponderadores cada tres años y, de ser el caso, los modificará en función de la información disponible.

97. ¿Cuál es el factor de distribución de recursos por TTTSV?

El factor de distribución de la fórmula para asignar recursos a los GAD municipales y metropolitanos para la competencia de TTTSV es el número de vehículos. Por lo que los GAD que cuenten con un mayor número de vehículos tendrán una mayor asignación, justamente por los costos asociados a los procesos de matriculación, revisión técnica vehicular y control operativo en las vías.

98. ¿Cuál es el requisito para que los GAD metropolitanos y municipales puedan acceder a los recursos?

Según la disposición general segunda de la Resolución n.º 006-CNC-2012, para que los GAD metropolitanos y municipales puedan acceder a los recursos de la competencia es necesario que asuman efectivamente la competencia.

99. ¿Cómo se distribuyen los recursos recaudados por tasa de matriculación y multas asociadas?

La fórmula que se utiliza es la siguiente:

$$T_i = F_i + \left(\sum_{j=1}^6 Z_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times V_i \quad (1)$$

Donde:

- i : Índice que representa al GAD al que se le aplica la fórmula.
 $i = 1, 2, \dots, 221$
- j : Índice que representa cada uno de los criterios de distribución establecidos en la Resolución n.º. 006-CNC-2012. En este caso el índice toma los valores $j=1, 2, \dots, 6$. Cuando $j=1$ el reparto se estará realizando de acuerdo al criterio: población; cuando $j=2$ el reparto se estará realizando de acuerdo al criterio 2: tasa de motorización, y así sucesivamente.
- T_i : Transferencia que recibe el GAD_i del total de la tasa de matriculación y multas asociadas.
- F_i : Monto fijo correspondiente al GAD_i en función del modelo de gestión al que pertenezca.
- Z_i^j : Dato correspondiente al GAD_i , para el criterio j
- M_j : Monto total a repartir por el criterio j
- V_i : Número de vehículos matriculados y registrados en el cantón según la residencia del propietario.
- K_j : Valor que permite que el total de asignaciones a los GAD sea igual al monto total a repartirse M_j

$$K_j = \sum_{i=1}^{221} Z_i^j \times V_i \quad (2)$$

De forma desagregada la fórmula de reparto es la siguiente:

$$T_i = F_i + Z_i^1 \times \frac{M_1}{K_1} \times V_i + Z_i^2 \times \frac{M_2}{K_2} \times V_i + Z_i^3 \times \frac{M_3}{K_3} \times V_i + Z_i^4 \times \frac{M_4}{K_4} \times V_i + Z_i^5 \times \frac{M_5}{K_5} \times V_i + Z_i^6 \times \frac{M_6}{K_6} \times V_i$$

100. ¿Cómo se distribuye el monto de compensación para egresos no permanentes?

El monto de compensación para egresos no permanentes es de \$ 50 millones de dólares anuales y se distribuye: 45 millones entre todos los GAD del modelo de gestión A y 5 millones entre todos los GAD del modelo de gestión B.

Este monto se asignará con los mismos criterios y ponderadores establecidos en la resolución para la distribución de la tasa de matriculación, y se aplicará la siguiente fórmula:

$$C_i = \left(\sum_{j=1}^6 Z_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times V_i$$

Donde:

- i : Índice que representa al GAD al que se le aplica la fórmula.
- j : Índice que representa cada uno de los criterios de distribución.
- C_i : Monto asignado al GAD _{i} del total de recursos de compensación.
- Z_i^j : Dato correspondiente al GAD _{i} , para el criterio j
- M_j : Monto total asignado por el criterio j
- V_i : Número de vehículos matriculados y registrados en el cantón según la residencia del propietario.
- K_j : Valor que permite que el total de asignaciones a los GAD sea igual al monto total a asignarse M_j

$$K_j = \sum_{i=1}^{221} Z_i^j \times V_i$$

Recursos de la competencia de riego y drenaje

101. ¿Qué recursos de la competencia de riego y drenaje corresponden a los GAD provinciales?

Según el Art. 48 de la Resolución n.º 008-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial 509 del 9 de agosto de 2011, para el ejercicio de la competencia, corresponden a los GAD provinciales los siguientes recursos:

- a) Los recursos promedio de los años 2008, 2009, 2010 y 2011, correspondientes al gasto corriente devengado y al gasto de inversión devengado destinados para rehabilitación, operación y mantenimiento de los sistemas de riego y drenaje por el Gobierno Central;

- b) Los recursos promedio de los años 2008, 2009, 2010 y 2011 destinados al gasto de inversión devengado, excluidos los de rehabilitación, operación y mantenimiento, y
- c) Un monto adicional por concepto de no ejecución presupuestaria del PGE, correspondiente a los recursos de inversión no ejecutados en promedio de los años 2008, 2009, 2010 y 2011.

Los recursos establecidos, en los literales b y c, se transferirán contra la presentación de proyectos de inversión para riego y drenaje, y para estudios de preinversión, por parte de los GAD provinciales, de conformidad con el Plan Nacional de Riego y Drenaje, así como con los respectivos planes provinciales, de conformidad con la ley y la normativa existente para el efecto, y los criterios de distribución que determine el CNC.

Por otra parte, los recursos promedio de los años 2008, 2009, 2010 y 2011 correspondientes al gasto corriente devengado, y al gasto de inversión devengado destinado para rehabilitación, operación y mantenimiento por el Gobierno Central, se transferirán directamente cada año a los GAD provinciales y se distribuirán de la siguiente manera:

- a) Un monto fijo para todos los GAD provinciales, equivalente al 35% del monto total.
- b) Un monto para riego equivalente al 60% del monto total.
- c) Un monto para drenaje equivalente al 5% del monto total

Estos porcentajes serán revisados cada cuatro años por el CNC en función de la ejecución de la competencia por parte de los GAD provinciales.

102. ¿Cómo se asigna a cada GAD el monto fijo por riego y drenaje?

Para la distribución del monto fijo, se clasifica a los GAD provinciales en los grupos de acuerdo con las necesidades territoriales y las capacidades de gestión, en función de lo establecido en el informe vinculante de la Comisión Sectorial de Costeo.

Los grupos y porcentajes de distribución serán revisados por el CNC, cada cuatro años, en función de la ejecución de la competencia por parte de los GAD provinciales²³.

103. ¿Cómo se distribuyen los recursos de la asignación por riego?

La distribución del monto destinado a riego, que corresponde al 60% del monto total para cada uno de los gobiernos provinciales, se asigna en función de los siguientes criterios establecidos:

Tabla 21: Criterios de distribución de la asignación por riego

Criterios	Ponderadores
Déficit hídrico	26%
Hectáreas incrementales, potenciales en sistemas públicos	40%
Incidencia de la pobreza según ingresos	20%
Participación en PIB agrícola provincial	10%
Esfuerzo fiscal	4%

Fuente: Resolución n.º 008-CNC-2011.

Elaborado por: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

²³ Resolución n.º 008-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial n.º 509 de 09 de agosto de 2011, artículo 51.

104. ¿Cómo se distribuyen los recursos de la asignación por drenaje?

La sección C de la fórmula que se representa en la pregunta 108 implica la distribución del monto destinado a drenaje, que es el 5% del total, para cada uno de los GAD provinciales que no tienen déficit hídrico ni hectáreas potenciales incrementales de sistemas públicos, en función de los criterios establecidos para drenaje, esto es²⁴:

Tabla 22: Criterios de distribución de drenaje

Criterio	Ponderación
Índice de vulnerabilidad de inundaciones	25%
Provincias sin asignación por riego	65%
Indecencia de pobreza según ingreso	5%
Participación en PIB agrícola provincial	5%

Fuente: Resolución n.º 008-CNC-2011.

Elaborado por: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

105. ¿Cada cuánto tiempo se deben revisar los ponderadores para asignar recursos para la competencia de drenaje?

Los grupos y porcentajes de distribución serán revisado por el CNC, cada cuatro años, en función de la ejecución de la competencia por parte de los GAD provinciales. (Resolución n.º 008-CNC-2011, Art. 52)

106. ¿Cuál es el factor de distribución de recursos en la competencia de riego y drenaje?

Está dado por las hectáreas agrícolas comprendidas por cultivos permanentes, transitorios, barbecho, descanso y pastos cultivados. Además, se excluyen: pastos naturales, páramos, bosques y otros usos (Subsecretaría de Descentralización-Senplades, *Territorio y descentralización: Competencia de riego y drenaje*, primera edición 2013).

107. ¿Por qué se distribuyó un porcentaje de asignación de los recursos mayor en riego que en drenaje?

Porque el ente rector no contó con un histórico de drenaje. De forma mayoritaria se da riego por déficit hídrico y hectáreas incrementales; al contar con sistemas de riego ya construidos, se necesitan mayores recursos para administración, operación y mantenimiento (AOM); por tanto, se entrega más a riego.

108. ¿Cómo se distribuyen los recursos recaudados por la competencia de riego y drenaje?

Para la distribución de recursos por cada ámbito y utilizando los criterios descritos se aplica la siguiente fórmula:

²⁴ Resolución n.º 008-CNC-2011, publicada en el Registro Oficial n.º 509 de 9 de agosto de 2011, Art. 58.

$$R_i = \underbrace{\left(\sum_{j=1}^1 F_i^j \times M_j \right)}_A + \underbrace{\left[\left(\sum_{j=1}^5 Z_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times H_i^\alpha \right]}_B + \underbrace{\left[\left(\sum_{j=1}^4 W_i^j \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times H_i^\alpha \right]}_C$$

A
B
C
FIJO
RIEGO
DRENAJE

Donde:

- i : Índice que representa al gobierno provincial al que se le aplica la fórmula.
- j : Índice que representa cada uno de los criterios.
- R_i : Monto que recibe cada gobierno provincial para rehabilitar, mantener y operar los sistemas.
- F_i : Monto fijo a repartirse de acuerdo a grupos de gobiernos provinciales.
- Z_{ij} : Dato correspondiente al gobierno provincial i , para el criterio de riego j .
- W_{ij} : Dato correspondiente al gobierno provincial i , para el criterio de drenaje j .
- M_j : Monto total a repartirse en el criterio j .
- H_i : Hectáreas agrícolas.
- α : Factor de ajuste que permite disminuir la dispersión en función de que no todas las hectáreas agrícolas deben ser regadas.
- K_j : Valor que permite que el total de asignación a los gobiernos provinciales sea igual al monto total a repartirse M .

El valor K es igual a:

$$K_j = \sum_{i=1}^n (Z_i \times H_i^\alpha) \quad \text{y} \quad K_j = \sum_{i=1}^n (W_i \times H_i^\alpha)$$

Donde,

n : número de GAD (23)

Transferencias para compensar a los GAD donde se exploten o industrialicen recursos no renovables

109. ¿Cuál es el objetivo de las transferencias para compensar a los GAD donde se exploten o industrialicen recursos no renovables?

Es compensar por los efectos negativos de la explotación y disminución del patrimonio nacional (COOTAD, Art. 207).

110. ¿Con qué recursos se financian las transferencias compensatorias?

Se financian con los recursos establecidos en las leyes sectoriales existentes, tales como la Ley 10 del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y de Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales²⁵, y la Ley 047 de Asignaciones para provincias por venta de energía de INECEL²⁶ (COOTAD, Art. 208).

²⁵ Registro Oficial n.º 30, 21 septiembre de 1992.

²⁶ Registro Oficial n.º 281, 22 septiembre de 1989.

111. ¿Qué prevé el COOTAD sobre los mecanismos de distribución?

Que los mecanismos de distribución se establecerán en cada ley sectorial relacionada con la explotación de recursos naturales no renovables (COOTAD, Art. 210).

112. ¿Cuál es el destino de los recursos de las transferencias compensatorias que se realizan en beneficio de los GAD?

Los GAD deberán emplear los recursos transferidos para el desarrollo humano, protección de la naturaleza, así como al financiamiento de egresos no permanentes que generen directamente acumulación de capital o activos públicos de larga duración. Adicionalmente, se procurará generar infraestructura pública y fuentes de energía limpias (COOTAD, Art. 209).

113. ¿Qué recursos integran el Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, creado con la Ley 010?

Está integrado por los ingresos provenientes de un impuesto aplicado a cada barril de petróleo que se extraiga en la Región Amazónica y se comercialice en los mercados interno y externo, que equivale a un dólar por barril. Petroecuador EP, sus filiales, las empresas nacionales y extranjeras dedicadas a la explotación petrolera en la Amazonía ecuatoriana depositarán mensualmente los valores que correspondan a dicho impuesto en la cuenta que el Banco Central del Ecuador determine para tal fin (Ley 010, Art. 1 y 2).

114. ¿Cómo se distribuyen los recursos del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico?

Dentro de los diez primeros días de cada mes, el Banco Central del Ecuador distribuye de oficio los recursos del Fondo de la siguiente manera:

Tabla 23: Distribución del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico

Porcentaje	Distribución
a) 58%	Para los GAD municipales amazónicos, incluidos los GAD parroquiales rurales de Río Verde y Río Negro del cantón Baños; y los GAD parroquiales rurales de Matus, El Altar, La Candelaria y Bayusig del cantón Penipe, con el fin de financiar proyectos de agua potable, alcantarillado sanitario, regeneración urbana, tratamiento de desechos sólidos y de aguas servidas, educación, salud, desarrollo productivo y microempresarial en áreas urbanas y rurales en la respectiva jurisdicción cantonal.
b) 28%	Para los GAD provinciales de la Región Amazónica, destinado a proyectos de caminos vecinales, dotación de infraestructura educativa, alcantarillado sanitario y agua potable del área rural, para el desarrollo ambiental que comprenderá inversiones en programas de prevención, preservación y conservación del ambiente, biodiversidad, áreas naturales protegidas, de reserva de biosfera, cuencas hidrográficas y, en general, al manejo de los ecosistemas.
c) 9%	Para el Fondo Regional Amazónico cuya administración está a cargo del Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico.
d) 5%	Para la creación del Fondo de Desarrollo Parroquial Amazónico.

Fuente: Ley 010.

Elaborado por: Senplades - Subsecretaría Descentralización.

Los porcentajes referidos en los literales a, b y c se distribuyen de la siguiente manera: 40% en partes iguales; 60% en proporción a la población de cada jurisdicción, conforme a las cifras oficiales del último censo de población (Ley 010, Art. 3).

115. ¿De qué manera deben emplear los recursos del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico los GAD asignados?

El 100% de los recursos asignados deben destinarse exclusivamente a inversión, sin que quepan imputaciones a gasto corriente, pago de remuneraciones, viáticos, gastos de viaje, servicios de consumo, entre otros. De esta manera, al menos el 80% de los recursos asignados se emplearán en proyectos de vialidad y saneamiento ambiental (Ley 010, Art. 4 y segundo innumerado después del 12).

116. ¿En favor de qué provincias, la Ley 047 establece asignaciones?

La Ley 047²⁷ estableció la asignación del 5% de la venta de energía originada en las centrales hidroeléctricas de Paute, Pisayambo y Agoyán en beneficio de las provincias de Azuay, Cañar, Morona Santiago y Tungurahua a partir de 1990 (Ley 047, Art. 1).

117. ¿Cómo se distribuyen los recursos que provienen de la venta de energía eléctrica, según la Ley 047?

- El 60% se distribuye en partes iguales entre los GAD municipales de Azuay, Cañar y Morona Santiago, que los utilizarán exclusivamente para realizar obras de infraestructura.
- El 40% es asignado al Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago, que deberá invertir el 80% para la ejecución de obras y el 20% para programas de forestación y reforestación del río Paute (Ley 047, Art. 2).

Tabla 24: Detalle de la Ley 047

FINANCIAMIENTO	BENEFICIARIO	DESTINO
Central Hidroeléctrica Paute	60% en partes iguales entre los municipios de Azuay, Cañar y Morona Santiago.	Destinarán los recursos exclusivamente en la realización de obras de infraestructura.
	40% para el Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago (CREA).	El 80% de estos recursos en la ejecución de obras y el 20% restante en programas de forestación y reforestación en la cuenca del río Paute.
Central Hidroeléctrica Agoyán y Pisayambo	40% para el Consejo Provincial de Tungurahua.	Obras de saneamiento ambiental y caminos vecinales de las zonas rurales de la provincia y programas de forestación y reforestación.
	40% en partes iguales entre los municipios de Tungurahua, excepto el de Ambato.	Obras de infraestructura.
	20% para el Municipio de Ambato.	Obras de agua potable, canalización, caminos y otras de carácter infraestructural.

Fuente: Ley 047.

Elaborado por: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

27 Publicada en el Registro Oficial n.º 281 de 22 de septiembre de 1989.

Endeudamiento

118. ¿Con qué fin los GAD pueden acceder a endeudamiento?

Para financiar inversiones de mediano y largo plazo que no puedan ser cubiertas con sus recursos en un período. Los ingresos del endeudamiento no son permanentes y financian únicamente egresos no permanentes; es decir, programas y proyectos de mediano y largo plazo debidamente priorizados en sus respectivos planes de desarrollo territorial y que contribuyan al Plan Nacional de Desarrollo. Los GAD parroquiales rurales pueden financiarse con fondos provenientes del Banco del Estado, de conformidad con su ley constitutiva (COOTAD, Art. 211).

De lo anterior, no se debe perder de vista que el Art. 126 del COPLAFIP ordena que toda entidad del sector público que requiera endeudamiento lo hará solo para financiar:

Gráfico 13:
Objetos de endeudamiento de toda entidad del sector público

Fuente: COPLAFIP, Art. 126.
Elaborado por: Senplades
- Subsecretaría de Descentralización.

Programas

Proyectos de inversión para infraestructura y que tengan capacidad financiera de pago

Refinanciamiento de deuda pública externa en condiciones más beneficiosas para el país

Finalmente, se debe considerar que ninguna entidad puede recurrir al endeudamiento para gasto permanente, con excepción de los casos excepcionales previstos en la Constitución para salud, educación y justicia.

119. ¿Cuál es el límite de endeudamiento público?

Según lo establecido en el Art. 124 del COPLAFIP, los requisitos necesarios para el análisis de la capacidad de pago y límites del monto total del saldo de la deuda pública realizada por el conjunto de las entidades y organismos del sector público, en ningún caso pueden sobrepasar el 40% del PIB. En casos excepcionales, cuando se requiera endeudamiento para programas y/o proyectos de inversión pública de interés nacional, y dicho endeudamiento supere el límite establecido en el Art. 124 del COPLAFIP, se requerirá la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional. Cuando se alcance el límite de endeudamiento se deberá implementar un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal.

No existirá destino específico para el endeudamiento más allá de lo establecido en la Constitución y en el COPLAFIP; por tanto, el Ministerio de Finanzas, durante la ejecución presupuestaria, asignará estos recursos a los programas y proyectos que cuenten con los requisitos establecidos. El reglamento del COPLAFIP determinará los mecanismos que permitan garantizar que el financiamiento, dentro del marco constitucional y del COPLAFIP, pueda ser reasignado de manera ágil entre programas y proyectos en función de su ejecución. En la pro forma del PGE se incluirá el límite anual de endeudamiento neto para consideración y aprobación de la Asamblea Nacional (COPLAFIP, Art. 124).

120. ¿Cuál es el límite de endeudamiento para los GAD?

Para la aprobación y ejecución de sus presupuestos, cada GAD deberá observar los siguientes límites de endeudamiento:

- a) La relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al 200%, y
- b) El monto total del servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el 25% de los ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento.

Las instituciones públicas y privadas no podrán conceder créditos a los GAD que sobrepasen estos límites, debiendo estos últimos someterse a un plan de fortalecimiento y sostenibilidad fiscal que será aprobado por el ente rector de las finanzas públicas (COPLAFIP, Art. 125).

121. ¿Quién puede otorgar garantía a favor de entidades y organismos del sector público?

El Gobierno Central puede otorgar garantía soberana a favor de entidades y organismos del sector público que contraigan deuda pública para financiar proyectos y programas de inversión en infraestructura, o para proyectos, programas de inversión que generen la rentabilidad necesaria para el servicio de la deuda.

La garantía del Estado puede autorizarse, únicamente, cuando la entidad u organismo del sector público, incluidas las empresas del Estado, sus subsidiarias o filiales, evidencie que cuenta con capacidad de pago de la deuda respectiva.

No se pueden emitir garantías soberanas a las otras entidades, organismos y entidades del sector público para operaciones de endeudamiento con plazo menor a 360 días. Para el otorgamiento de garantía soberana se deberán establecer e instrumentar los mecanismos necesarios para la restitución de los valores que el Estado pudiere llegar a pagar en su calidad de garante, en caso de incumplimiento del deudor.

En ningún caso se otorgarán garantías por parte del Estado, o de sus entidades, a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, incluidas las que no tengan finalidad de lucro, con excepción de la banca pública y aquellas empresas de derecho privado con, al menos, un 70% de acciones del Estado (COPLAFIP, Art. 146).

122. ¿En qué se rige el endeudamiento público de los GAD?

Los actos, contratos y procedimientos del endeudamiento público de los GAD se rigen por los preceptos de la Constitución y de las normas establecidas en la ley que regulan las finanzas públicas, y se someterán a las reglas fiscales y de endeudamiento público análogas a las del PGE (COOTAD, Art. 212).

123. ¿Cuándo puede el Estado subrogar deuda pública?

El Gobierno Central puede subrogar deuda pública de los GAD únicamente en situaciones excepcionales, calificadas por el presidente de la República y previo dictamen favorable del Comité de Deuda y Financiamiento. En este caso, antes de la subrogación, deben establecerse e instrumentarse los mecanismos y herramientas necesarias para la restitución de los valores al Gobierno Central y de contra garantías necesarias, así como un plan de reducción del endeudamiento (COOTAD, Art. 214).

124. ¿Cuáles son los requisitos para el análisis de la capacidad de pago y límites de endeudamiento?

Los requisitos se encuentran publicados en la página web del Ministerio de Finanzas, a través del portal: www.finanzas.gob.ec / Módulo: Servicios / Gobiernos Autónomos Descentralizados / Requisitos para capacidad de pago.

Estos deben ser remitidos al Ministerio de Finanzas; una vez que se realice el análisis correspondiente, y de obtenerse un resultado favorable, el proceso de autorización para la emisión de títulos valores u otorgamiento de garantía soberana continuará a través de la Subsecretaría de Financiamiento Público, que solicitará de manera oportuna al GAD la información correspondiente y brindará una guía en el proceso de Garantía Soberana o Títulos Valores.

Tabla 25: Requisitos para analizar la capacidad de pago

Estado financiero cargado en el eSigef del último año fiscal (año 2013)				
Balance de comprobación				
Cédulas presupuestarias				
Tablas de amortización de la deuda vigente nacional y del exterior*				
Incluir las condiciones financieras de créditos vigentes				
Cronograma anual de montos por desembolsar, posteriores al último ejercicio fiscal (2013) con las respectivas tablas de amortización*				
Plan de inversión plurianual				
Detallando el nombre de los programas o proyectos, montos de los programas o proyectos, programaciones de desembolsos*				
Plan de inversiones con los proyectos de arrastre*				
Plan de inversiones con los nuevos proyectos*				
Programa o proyecto de inversión:				
Al menos deberá contener:				
Monto del programa o proyecto				
Plazo de ejecución y cronograma de ejecución				
Fuentes y usos: ingresos y gastos del proyecto*				
Resumen de programa o proyecto				
Objetivo del programa o proyecto				
Justificación del programa o proyecto				
Beneficiarios				
Línea base actual				
Con la ejecución del nuevo programa o proyecto				
Viabilidad económica y/o financiera del GAD, debe incluir la vida útil del programa o proyecto				
Vialidad técnica del proyecto, emitida por el ente rector o entidades que lo emiten (de ser el caso)				

Condiciones financieras del endeudamiento emitidas por el potencial financista				
Monto del programa o proyecto				
Moneda del nuevo crédito				
Periodicidad del pago de capital e intereses				
Interés				
Plazo de amortización				
Período de gracia				
Contar con la autorización por parte del Ministerio de Finanzas respecto a la suscripción de un fideicomiso (de ser el caso)				
Última actualización del catastro				
Formularios completos (3)				

* La información solicitada se deberá remitir en formato Word y Excel, con las respectivas fórmulas de verificación (si es el caso).

Fuente: Ministerio de Finanzas (www.finanzas.gob.ec).

Elaborado por: Senplades - Subsecretaría de Descentralización.

Tabla 26: Requisitos para realizar el programa/proyecto

Prioridad del proyecto o programa, emitido por la máxima autoridad del GAD				
Certificación de la inclusión del programa o proyecto en el presupuesto del GAD				
Informe del mecanismo de endeudamiento público, autorizado por el Concejo del GAD, el mismo que deberá contener:				
Mecanismo de financiamiento				
Límites de endeudamiento				
Sostenibilidad del endeudamiento				
Análisis jurídico del financiamiento				

Fuente: Ministerio de Finanzas (www.finanzas.gob.ec).

Elaborado por: Senplades - Dirección de Descentralización Fiscal.

Siglas y abreviaturas

ANT	Agencia Nacional de Tránsito
AOM	Administración, operación y mantenimiento
BCE	Banco Central del Ecuador
BDE	Banco del Estado
BIESS	Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
BNF	Banco Nacional de Fomento
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
CFN	Corporación Financiera Nacional
CNC	Consejo Nacional de Competencias
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
COPLAFIP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
CTE	Comisión de Tránsito del Ecuador
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INAR	Instituto Nacional de Riego y Drenaje
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MET	Modelo de equidad territorial
MF	Ministerio de Finanzas
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
PGE	Presupuesto General del Estado
SENAGUA	Secretaría Nacional del Agua
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SPF	Sector público financiero
SPNF	Sector público no financiero
TTTSV	Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial

Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Descentralización fiscal: marco conceptual*, 1993.

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), Registro Oficial Suplemento n.º 303 del 19 de octubre de 2010.

Código de Planificación y Finanzas Públicas (CPFP), Registro Oficial Segundo Suplemento n.º 306 del 22 de octubre de 2010.

Código Tributario, novena codificación, publicada en el Registro Oficial Suplemento n.º 38 del 14 de junio de 2005.

Mostacero Marco Antonio, *Autonomía administrativa y financiera de las administraciones tributarias: la experiencia de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria en Perú*, 2006.

Subsecretaría de Descentralización-Senplades, *Guía metodológica para el cálculo de la distribución de los recursos fiscales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados*, primera edición 2012.

Subsecretaría de Descentralización-Senplades, *Territorio y descentralización: Competencia de riego y drenaje*, primera edición 2013.

Subsecretaría de Descentralización-Senplades, *Territorio y descentralización: Transferencia de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial*, primera edición 2012.

El COOTAD estableció un nuevo modelo de descentralización obligatorio, progresivo y definitivo, por ello y con el objeto de articular el Sistema de Competencias con el Sistema Nacional de Planificación, la Senplades impulsa de manera técnica y coordinada el proceso de descentralización, “Preguntas frecuentes sobre la descentralización fiscal en el Ecuador”, provee las herramientas necesarias para que cada nivel de gobierno defina la manera más apropiada de aprovechar sus potencialidades en la consecución del proyecto nacional.



GOBIERNO NACIONAL DE
LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Avanzamos
Patria!