



# Guía para alcaldesas y alcaldes

Recomendaciones para el inicio de la  
gestión municipal de nuevas autoridades locales

Con el apoyo de:



Implementada por

**giz** Global Infrastructure  
Zusammenarbeit

# Créditos

**Guía para alcaldesas y alcaldes. Recomendaciones para el inicio de la gestión municipal de nuevas autoridades locales**

## **Material de trabajo**

Este documento ha sido elaborado con el apoyo de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania en el marco del programa “Ciudades Intermedias Sostenibles” (CIS). Las ideas y las opiniones contenidas en esta guía son de exclusiva responsabilidad de autores y autoras, y no representan la posición institucional de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas o de GIZ.

### *Publicado por:*

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME)  
Agustín Guerrero E5- 24  
y José María Ayora  
Quito – Ecuador  
[www.amevirtual.gob.ec](http://www.amevirtual.gob.ec)

*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GIZ - GmbH*  
Whymper N28-39 y Orellana  
Quito - Ecuador  
[giz-ecuador@giz.de](mailto:giz-ecuador@giz.de)  
[www.giz.de](http://www.giz.de)

### *Autoría*

CELAEP  
(Centro Latinoamericano de Estudios Políticos)  
AME  
(Asociación de Municipalidades Ecuatorianas)

*Edición pedagógica*  
Juan Carlos Arteaga,  
La Caracola Editores

*Diseño, diagramación e impresión*  
Brandipity

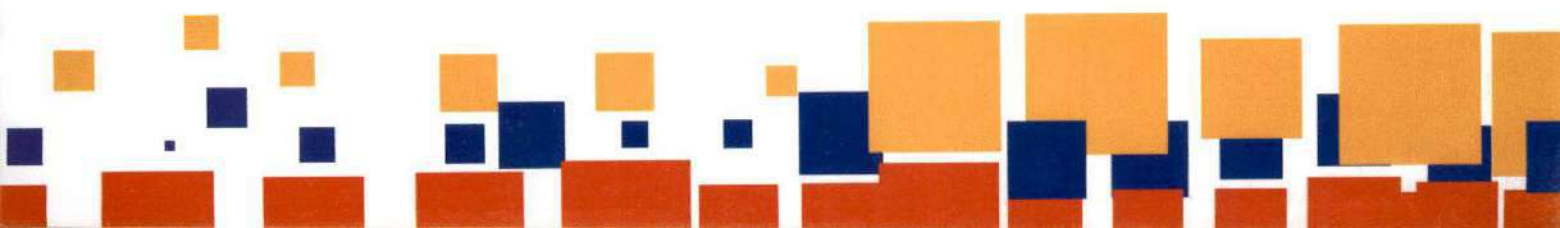
*Forma de citar:* AME y GIZ. (2019). Guía para alcaldesas y alcaldes. Recomendaciones para el inicio de la gestión municipal de nuevas autoridades locales. Quito, Ecuador: AME, GIZ

La reproducción y uso de los contenidos de la presente publicación son libres mientras se reconozca su origen.

© AME, Quito, 2019

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido acuerdo. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a - os/as para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género **representan siempre a hombres y mujeres, y abarcan claramente ambos sexos.**

187/20



# Presentación

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), tras la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), tienen mayores responsabilidades y un rol fundamental en la gestión del desarrollo local. El desempeño de los alcaldes y alcaldesas como líderes de la gobernabilidad local, es crucial para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y cumplir el Plan Nacional de Desarrollo.

Los gobiernos locales son los actores primarios y estratégicos del cambio; por lo tanto, los cantones medianos y pequeños<sup>1</sup> son el primer escenario de acción, planificación y contacto con la gente. Por esta razón, en la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) hemos actualizado y ampliado la Guía para alcaldesas y alcaldes, como material de apoyo para la gestión de las nuevas autoridades locales.

Esta Guía presenta aspectos normativos y de gestión para el proceso de transición, posesión y los cien primeros días de los nuevos alcaldes y alcaldesas. Estas tres etapas fundamentales, que están concatenadas, resultan de vital importancia para que las nuevas autoridades puedan asumir, instalarse y gestionar sus cantones.

En la primera parte del documento brindamos recomendaciones para que el proceso de transición sea ordenado, útil y transparente, no solo para las autoridades que han sido electas sino también para las que terminan su mandato. En un segundo momento, ofrecemos pautas para el traspaso de la administración municipal, y recomendaciones –a manera de buenas prácticas de gestión– para los cien primeros días de gobierno de las nuevas autoridades locales.

Finalmente, incluimos en la tercera parte de esta Guía un capítulo que busca orientar la acción estratégica de los alcaldes en procesos que pueden considerarse como claves buenas prácticas de gobernanza, planificación territorial, articulación interinstitucional con agendas internacionales de desarrollo.

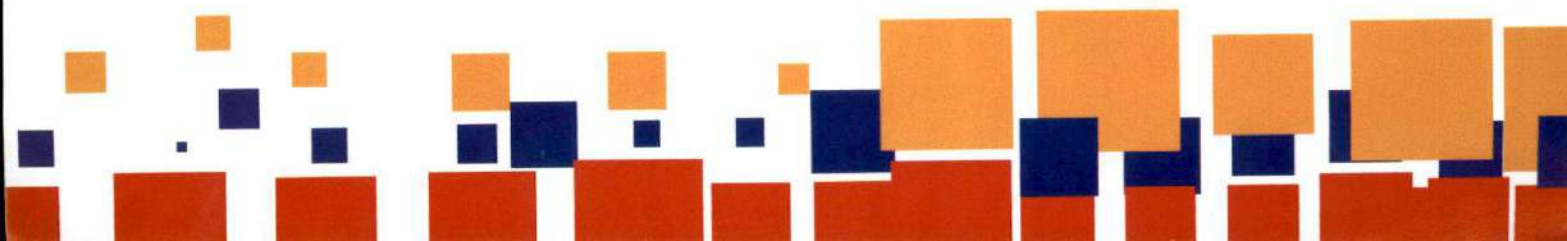
Consecuentemente, cada parte de este Guía confluye en el interés de asegurar las prestaciones y servicios que los GAD Municipales pueden dar a la ciudadanía.

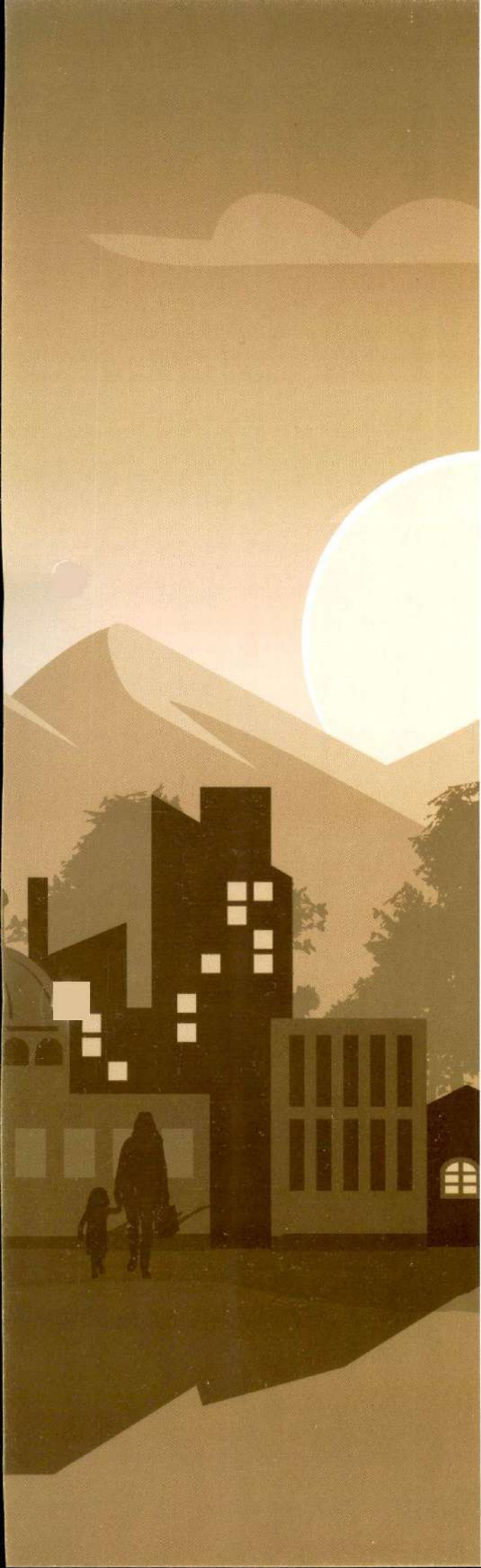
La Guía procura ser no una versión acabada y final, sino un material de trabajo que pueda ser utilizado y mejorado con el tiempo y el uso. Agradecemos por tanto, cualquier aporte y observación.

1. La clasificación de los cantones del Ecuador, entre grandes, medianos y pequeños, está dada por su número de habitantes. De acuerdo a los artículos 152 y 157 del Código de la Democracia, este factor determina el número de concejales de un municipio. En consecuencia, un municipio grande tiene más de quince concejales; uno mediano, entre nueve y trece; y uno pequeño, entre siete y cinco.

# Lista de abreviaturas

<b>AME</b>	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
<b>CGE</b>	Contraloría General del Estado
<b>CNC</b>	Consejo Nacional de Competencias
<b>CNE</b>	Consejo Nacional Electoral
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
<b>GAD</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censos
<b>LOPC</b>	Ley Orgánica de Participación Ciudadana
<b>LOTAIP</b>	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
<b>LOSEP</b>	Ley Orgánica de Servicio Público
<b>MAE</b>	Ministerio del Ambiente
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>PAC</b>	Plan Anual de Contrataciones
<b>PDyOT</b>	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
<b>POA</b>	Plan Operativo Anual
<b>SENAGUA</b>	Secretaría Nacional del Agua

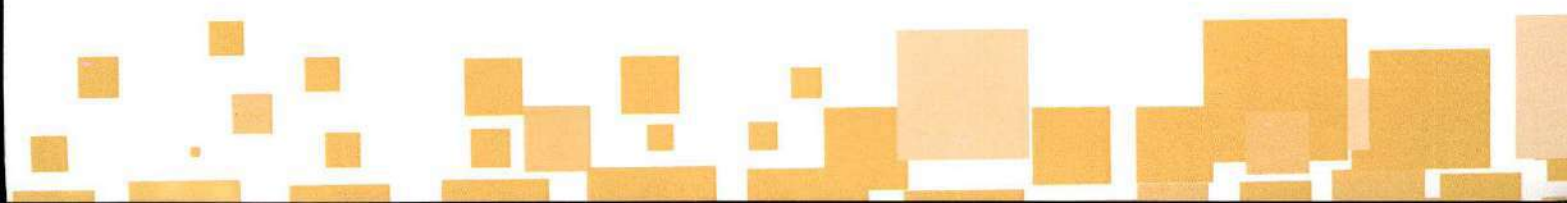


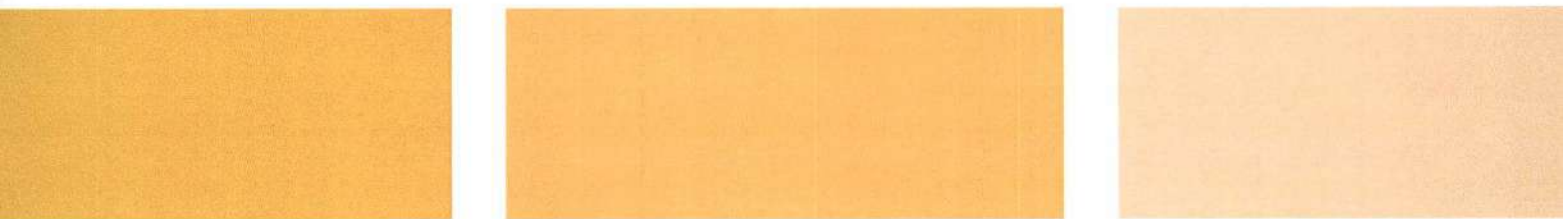


**Transición**

# Índice

<b>1</b>	<b>PROCESO DE TRANSICIÓN: La gestión razonable del cambio</b>	<b>13</b>
<b>1.1</b>	<b><i>Significado y características del proceso de transición</i></b>	<b>15</b>
1.1.1	Línea de tiempo	15
1.1.2	¿Qué implica el proceso de transición?	17
1.1.3	Objetivos del proceso de transición	18
1.1.4	Características del proceso de transición	19
1.1.5	De las partes involucradas y sus responsabilidades	22
1.1.6	Secuencia del proceso de transición	24
<b>1.2</b>	<b><i>El proceso de transición</i></b>	<b>27</b>
1.2.1	Conformación del equipo técnico-político de la nueva autoridad	27
1.2.2	Marco legal	28
1.2.3	Evaluación del contexto político	29
1.2.4	Documentación clave requerida	31
1.2.5	Acuerdo en torno a las condiciones y características del proceso	33
1.2.6	Plan de trabajo técnico	35
1.2.7	Localización y acceso a la información clave	35
1.2.8	Análisis temático conjunto	38
1.2.9	En caso de no haber acuerdo sobre las condiciones o acceso a la documentación	43
1.2.10	Acta final, notarización y socialización	45





# **1 Proceso de transición:** una gestión razonable del cambio

## 1.1 Significado y características del proceso de transición

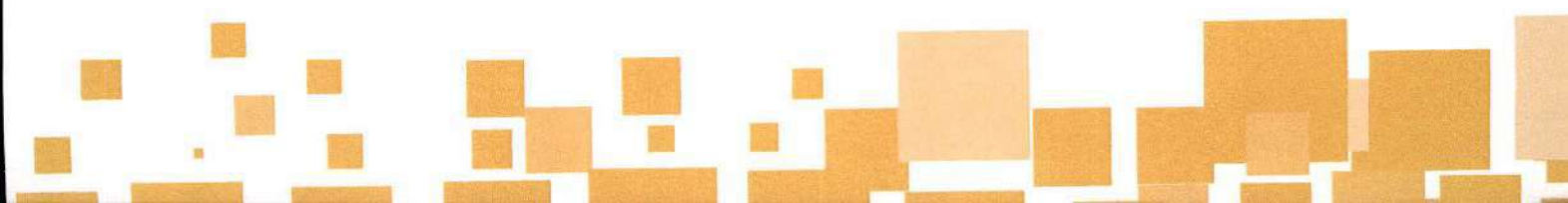
### 1.1.1 Línea del tiempo



### Del proceso de transición a la posesión de autoridades e instalación de la Sesión Inaugural

Una vez realizadas las elecciones y conocidos los resultados, las nuevas autoridades son acreditadas y posesionadas en sus cargos por el Consejo Nacional Electoral (CNE). A partir de este momento, pueden actuar como tales y realizar sus primeras acciones.

La **credencial** es un documento habilitante para iniciar el proceso de transición, así como para celebrar la sesión inaugural, que dará lugar a la constitución del **Concejo Municipal**, conforme las disposiciones del artículo 317 del COOTAD.





Sin embargo, nada impide que aún antes de contar con las credenciales respectivas, y si no existen de por medio recursos o procesos de impugnación o revisión que les afecte, las autoridades electas puedan realizar acercamientos para un proceso de transición.

Las acciones de preparación, planificación y desarrollo de ambos momentos (proceso de transición y sesión inaugural) deben realizarse a la par. Es decir, al mismo momento en que arranca el proceso de transición, se dan los primeros pasos para preparar la sesión inaugural. Esto facilitará el inicio de la gestión de la nueva autoridad local, el 15 de mayo, fecha establecida en el artículo 91 del Código de la Democracia.

El proceso de transición consiste en identificar y analizar, de manera ordenada, planificada y sistemática, la información que facilite las condiciones para la gestión municipal, fortaleciendo así la institucionalidad local y asegurando la calidad de vida de la ciudadanía, particularmente durante los primeros cien días de gobierno municipal.

## 1.1.2 ¿Qué implica el proceso de transición?

**E**l proceso de transición es parte del ejercicio institucional de renovación de las administraciones municipales. Este proceso permite generar condiciones favorables de gobernabilidad, para promover la dotación y prestación de servicios públicos a la ciudadanía, la sostenibilidad de la gestión municipal, y minimizar la incertidumbre natural que existe por lo general en este tipo de procesos.

En relación a las autoridades electas, el proceso de transición implica dos aspectos fundamentales, previos al inicio de la gestión. Por una parte está la **dimensión técnico-administrativa**: las autoridades electas deben contar con una visión de conjunto del estado de la administración municipal. Y, por otra parte, hay una **dimensión política**, que considera, no solo el marco de gobernabilidad actual, sino, particularmente, las condiciones políticas para instalar la nueva administración municipal.

La presente Guía se centra en la primera dimensión, y apenas se generan algunas observaciones en torno a la segunda, considerando que esta depende de la visión y estrategia política de las autoridades entrantes. En este sentido, la Guía se refiere a la situación del GAD municipal, en relación a sus recursos: financieros, humanos, tecnológicos, bienes muebles e inmuebles. De igual modo, informa sobre las condiciones de la localidad: estado de desarrollo económico, social, cultural, ambiental, de seguridad, orden público, organización administrativa, etc., antes del inicio de la gestión de los nuevos alcaldes o alcaldesas.

Respecto a la administración saliente, el proceso de transición procura facilitar el ejercicio de rendición de cuentas, transparentar la labor realizada durante su gestión, consolidar la información que puede ser requerida después por los organismos de control y contar con la información concreta de lo realizado durante su administración municipal.

Para la autoridad saliente, participar en el proceso de transición es un acto de responsabilidad con los ciudadanos que le confiaron su voto, así como una forma de cumplir y acatar las obligaciones legales derivadas de las normas vigentes.

Este documento propone un proceso estructurado y público, de diálogo, coordinación y comunicación entre las autoridades entrantes y salientes. Todo esto para que la transferencia de poder de una administración a otra sea beneficiosa para todos.

### 1.1.3 Objetivos del proceso de transición

**E**l proceso de transición debe ser planificado, efectivo, útil y transparente, de tal forma que la administración se entregue y reciba adecuadamente. Al mismo tiempo, este proceso fomenta la rendición de cuentas y evita que las nuevas autoridades inicien su gestión desde cero.

Sus principales objetivos son:

- a) Generar las condiciones de gobernabilidad democrática necesarias a nivel local.
- b) Efectuar la entrega/recepción de la administración municipal de manera ordenada y efectiva.
- c) Orientar las acciones de las autoridades salientes y entrantes durante la fase de transición.
- d) Garantizar que los procesos y acciones de la administración municipal saliente sean evaluados, analizados y revisados por la administración entrante, precautelando los intereses y aspiraciones de los habitantes del cantón.
- e) Transparentar el proceso de entrega y recepción de la administración, y marcar un momento clave de rendición de cuentas.
- f) Prever acciones necesarias para brindar servicios a la ciudadanía y sostener la gestión municipal.

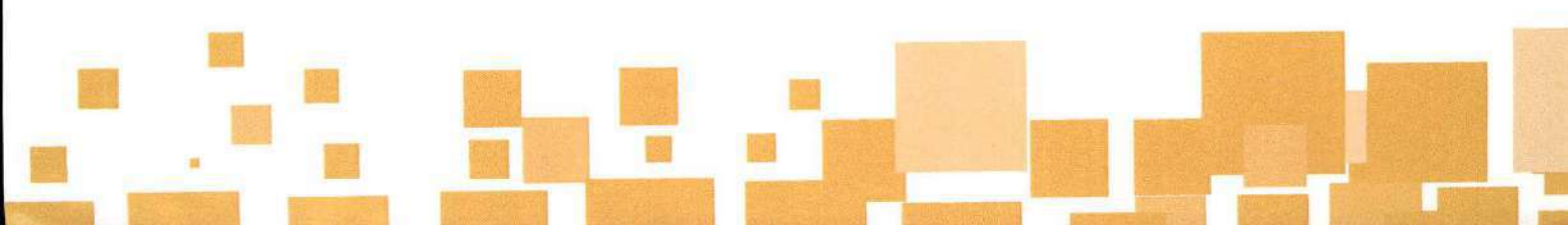


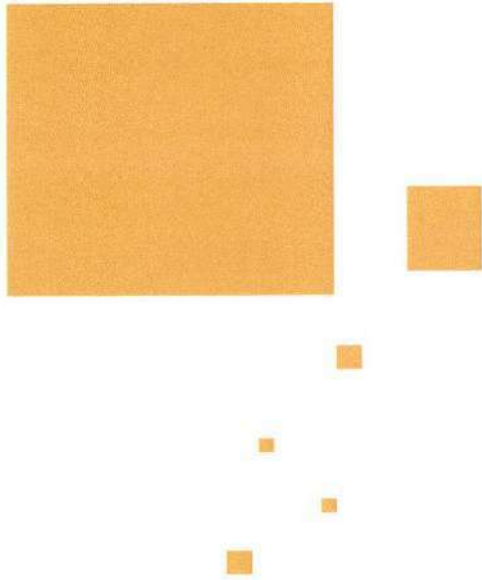
## 1.1.4 Características del proceso de transición

Es un proceso de carácter político, ya que implica un acuerdo entre la autoridad saliente y la entrante, sobre los términos en que se va a dar el proceso de transición.

- a) Es un proceso técnico-administrativo, con claras connotaciones políticas, basado en un mutuo acuerdo que requiere la definición de tiempos y de resultados a obtener, y la asignación de responsables.
- b) Es un proceso que depende del compromiso de las autoridades salientes y la responsabilidad de las nuevas autoridades, para dar seguimiento y facilitar el inicio de gestión en la administración municipal.

El proceso de transición sirve para crear las condiciones políticas, técnicas y de gobernabilidad que permitan a la nueva administración iniciar su gestión de manera coordinada y ordenada, emprendiendo nuevos proyectos y continuando aquellos que lo requieran. Siempre con el objetivo de asegurar beneficios para la ciudadanía.





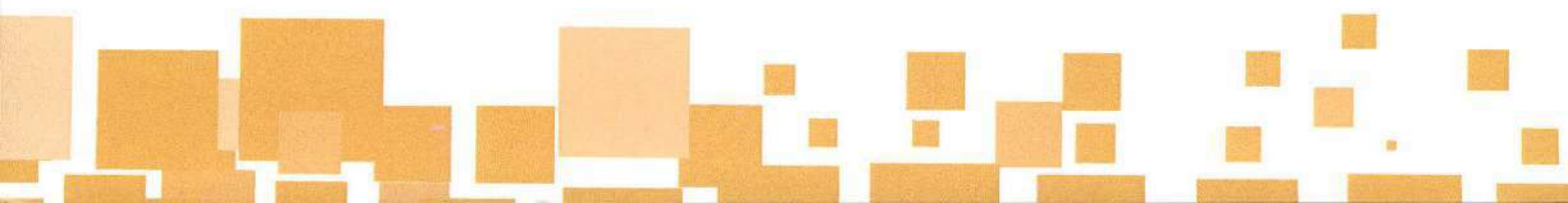
## UTILIDAD DEL PROCESO

### Administración saliente

- La autoridad saliente comunica a la entrante cuáles son las políticas públicas y proyectos cuya continuidad es necesaria para el desarrollo, a mediano y largo plazo, del cantón.
- Da recomendaciones de gestión, con base en experiencias pasadas.
- Facilita transparentar las cuentas sobre el estado en el que se encuentra la municipalidad y el uso de los recursos.
- Permite la sistematización y el reconocimiento de las buenas prácticas y las lecciones aprendidas, que fomentan la legitimación ciudadana y dan cuenta de los esfuerzos emprendidos.
- Facilita la regulación, por parte de los organismos de control, las organizaciones de la sociedad civil y los cuerpos colegiados.

### Administración entrante

- Conoce con mayor detalle la situación territorial y de la administración municipal, en cuanto al desarrollo y la gestión.
- Valora los proyectos estratégicos y claves a los que la nueva administración puede dar continuidad.
- Recoge y sistematiza la información sobre las lecciones aprendidas y las posibles líneas base, para plantear metas en el Plan de Gobierno e identificar las necesidades de la población y de los grupos de atención prioritaria.
- Comprende los procesos administrativos y judiciales vigentes de la administración, así como los recursos, instrumentos, capacidades disponibles y situación financiera (activos, pasivos, patrimonio, ingresos y egresos) con los que cuenta para su gestión.
- Identifica aliados para la gobernabilidad y espacios de participación que complementan la capacidad de la administración, para abordar problemas y satisfacer necesidades.
- Dialoga con la administración saliente y accede a información que es fundamental para el arranque de su gestión.



## DE TRANSICIÓN POR ACTORES

### Representación de la ciudadanía

- Conoce a fondo los resultados de la gestión del gobierno saliente y la visión de la administración entrante.
- Plantea propuestas para que se continúe con las acciones positivas y/o se realicen correctivos en el nuevo periodo administrativo.
- Indica el momento desde el cual los ciudadanos pueden ejercer control social sobre la nueva administración (se consolida al momento de la posesión de la nueva autoridad).

Brinda la oportunidad, a la ciudadanía, para mejorar el ejercicio del control social y la participación ciudadana en los asuntos públicos.

### Aspectos a considerar

- Con este proceso se otorga información oportuna y veraz a la administración entrante, para que cumpla sus funciones, sujetas a control.
- Tras este proceso, la administración saliente se deslinda de la responsabilidad ulterior por no haber entregado información a la administración entrante, lo que podría tener consecuencias legales.
- En este proceso se identifican acciones políticas, como la implementación de una estrategia o la determinación de aliados, para la gobernabilidad local.
- Este proceso promueve la legitimidad y la creación de puentes de confianza entre el ciudadano y el representante.

## 1.1.5 De las partes involucradas y sus responsabilidades

Las partes involucradas en el proceso de transición son:



Y sus responsabilidades son las siguientes:

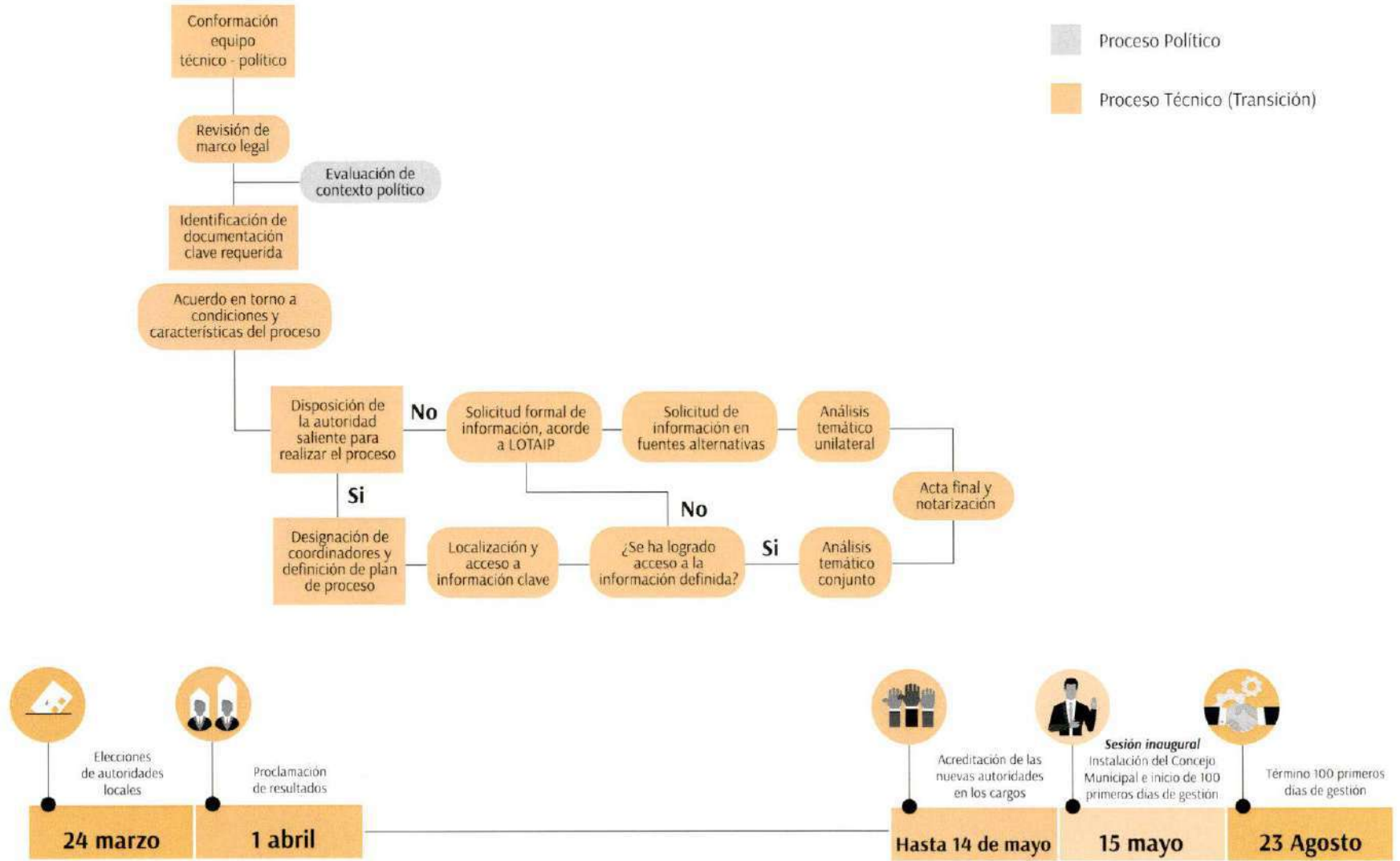
Actores	Responsabilidades
<b>Autoridad entrante</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acordar con la autoridad saliente sobre el proceso de transición e información que se requiere.</li> <li>• Conformar su equipo técnico-político, a partir de un análisis coyuntural y determinando una estrategia orientada a favorecer la dirección y gerencia de la institución municipal.</li> <li>• Conocer y analizar la estructura orgánica-funcional de la municipalidad.</li> <li>• Entender qué procesos se requieren, tomando en cuenta las prioridades, recursos y normativas vigentes.</li> <li>• Preparar los insumos de la acción de gobierno, a partir del análisis y síntesis de la información.</li> <li>• Verificar que la información y los informes receptados, no contengan irregularidades y sean útiles después de este proceso.</li> <li>• Crear las condiciones de gobernabilidad y de gestión adecuadas, con un proceso ordenado de transición.</li> </ul>

Actores	Responsabilidades
<b>Autoridad saliente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entregar la administración, organizar a su equipo, documentar y dar acompañamiento durante la transición.</li> <li>• Garantizar las condiciones logísticas para efectuar el proceso de transición.</li> <li>• Brindar recomendaciones y orientación a la nueva administración, sobre la continuidad de políticas públicas, así como las buenas prácticas adquiridas.</li> <li>• Proponer un diálogo enfocado en los retos de desarrollo cantonal.</li> <li>• Elaborar el informe final de gestión, con documentos de soporte que contengan una evaluación de los temas estratégicos locales.</li> <li>• Elaborar el informe de evaluación de ejecución del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), donde se reflejen los avances y aspectos pendientes de la administración.</li> <li>• Entregar los informes pertinentes a la nueva autoridad.</li> </ul>
<b>Funcionarios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizar, entregar y facilitar el acceso a informes y demás documentación que se solicite, o que se reciba, de acuerdo a sus áreas y competencias.</li> </ul>
<b>Equipo técnico-político de la autoridad entrante</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar, sistematizar y validar la información recibida de parte de la administración saliente y emitir recomendaciones para la autoridad entrante.</li> </ul>





## 1.1.6 Duración del proceso de transición



Duración del Proceso de transición

<b>CRONOGRAMA PARA EL PROCESO DE TRANSICIÓN</b>														
<b>Actividades</b>	<b>Marzo</b>				<b>Abril</b>				<b>Mayo</b>				<b>Actores</b>	
	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4		
Conformación del equipo técnico - político				X										Autoridad entrante
Revisión de marco legal					X									Autoridad entrante y su equipo técnico - político
<b>Proceso Político</b>														
Evaluación de contexto/ Análisis de Concejo					X									Autoridad entrante y su equipo técnico - político
<b>Proceso Técnico</b>														
Identificación de documentación clave requerida					X									Autoridad entrante y su equipo técnico - político
Acuerdo en torno a condiciones y características del proceso						X								Autoridad entrante y su equipo técnico - político y autoridad saliente y su equipo de trabajo
Designación de coordinadores y definición del plan del proceso						X								Autoridad entrante y autoridad saliente
Localización y acceso a la información clave						X	X							Autoridad entrante y su equipo técnico - político y autoridad saliente y su equipo de trabajo
Análisis temático conjunto								X	X					Autoridad entrante y su equipo técnico - político y autoridad saliente y su equipo de trabajo
Acta final y notarización										X				Autoridad entrante y autoridad saliente

Considere este calendario, sin embargo, como una mera referencia. En la realidad, los procesos pueden ser mucho más cortos.

## 1.2 El proceso de transición

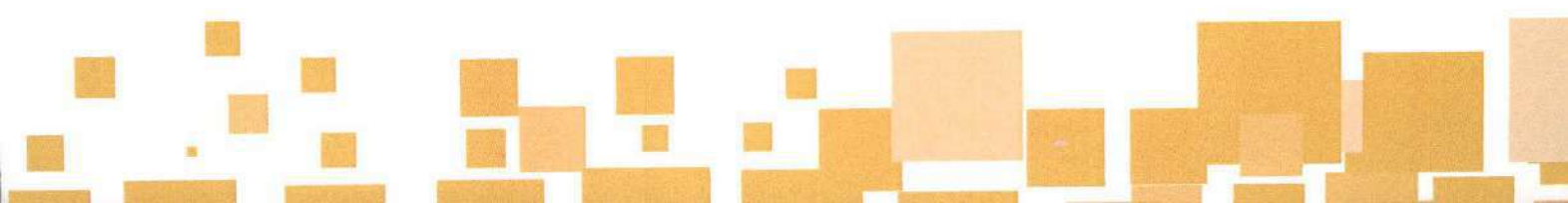
### 1.2.1 Conformación del equipo técnico-político de la nueva autoridad

Una vez que los resultados oficiales del proceso electoral han sido proclamados, una de las primeras tareas que debe emprender la nueva autoridad local es conformar su equipo de trabajo técnico-político. Dependiendo de su decisión, este equipo se encargará de los aspectos técnicos y políticos indistintamente, o, de lo contrario, una parte del equipo se dedicará a actividades técnicas y otra a las de carácter netamente político. Esto, de partida, implica buscar colaboradores con perfiles profesionales más específicos.

El equipo técnico-político participa activamente en el proceso de transición: recepta información de las diferentes áreas o direcciones departamentales de la municipalidad, conoce la situación de la institución, constata la disponibilidad de recursos materiales, humanos y financieros, entre otras actividades. Asimismo, debe colaborar con la nueva autoridad, y para ello analiza las posibles alternativas de acción, en función de los apoyos políticos dentro y fuera de la municipalidad, genera condiciones de gobernabilidad, y, con ello, da inicio a la gestión municipal.

Este equipo debería estar conformado por colaboradores que compartan plenamente la visión del alcalde o alcaldesa entrante, tengan experiencia sólida en gestión municipal y conozcan en profundidad las diferentes áreas que tiene un municipio. Es decir, que manejen los temas relacionados con gestión financiera, planificación territorial e institucional, obras, gestión de servicios públicos, talento humano, legislación, sistemas de seguimiento y evaluación institucional, entre otros.

De igual manera, recomendamos contar, desde el principio, con un profesional que actúe como coordinador del equipo técnico, quien luego podrá desempeñarse como coordinador o director administrativo de la municipalidad. Esta persona será la interlocutora entre la máxima autoridad local y los directores y/o jefes departamentales.



## 1.2.2 Marco legal

**A**unque en el Ecuador no existe una disposición legal específica que regule y norme el proceso de transición de las autoridades locales, hay varios artículos del Código de la Democracia (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador) y del COOTAD que mencionan al respecto.

El punto de referencia es la proclamación de los resultados por parte del CNE. Según lo establece el segundo inciso del artículo 163 del Código de la Democracia, en “las elecciones para las alcaldías de distrito metropolitano y alcaldías municipales se proclamará electo al candidato o candidata que hubiere obtenido el mayor número de votos”.

El documento habilitante para la posesión de toda autoridad local es la credencial, emitida y entregada por la autoridad electoral, que puede ser el presidente del CNE o de la Junta Provincial Electoral, según corresponda. Esto se da una vez que se proclaman los resultados y el CNE emite la resolución de adjudicación de puestos.

De acuerdo al segundo inciso del artículo 166 del Código de la Democracia, “la constancia de la entrega de credenciales se registrará en el libro de actas correspondiente, firmadas por la presidencia y secretaria y por la o el candidato electo, quien estará habilitado para posesionarse en la función correspondiente”.

En el artículo 167 del mismo código, se establece que, una vez “posesionados los candidatos o candidatas triunfantes en las elecciones, se considerará concluido el proceso electoral, sin que esto afecte la competencia de las autoridades electorales para imponer las sanciones posteriores previstas en esta ley”. Cuando se han cumplido estos pasos previos, se podrá realizar la sesión inaugural de concejo (según lo dispuesto en el artículo 317 del COOTAD).

### 1.2.3 Evaluación del contexto político

Como se mencionó anteriormente, la transición está a cargo de las autoridades (saliente y entrante) y de los equipos de trabajo. La dimensión técnica se centra en el acceso a la información, para asegurar una gestión municipal fluida y funcional (la cual se detalla más adelante). La dimensión política tiene que ver con la generación de condiciones favorables, a nivel local (gobernanza), y de resultados concretos para la nueva administración (governabilidad). Esto último puede medirse con indicadores de estabilidad, eficiencia y efectividad de la gestión.

Dentro de la dimensión política se deben considerar las relaciones de poder, las formas de toma de decisiones y las fuentes de legitimidad de las acciones institucionales. Así se proveen las condiciones básicas para el desempeño técnico. Por lo tanto, se requiere definir lineamientos claros desde el liderazgo institucional, así como conocer profundamente el entorno que se va a gobernar y a sus actores sociales relevantes.

Por lo anterior, el manejo de la dimensión política implica un esfuerzo específico, no solo del equipo técnico-político sino, principalmente, de la autoridad entrante. El criterio de esta autoridad orientará las acciones municipales.

La evaluación del contexto político apunta entonces a ubicar en el escenario a los diferentes actores (internos como externos), con la finalidad de optimizar el proceso de toma de decisiones.

Cuando hablamos de actores internos nos referimos principalmente a los miembros del concejo municipal, así como también a actores, asociaciones o sindicatos que tienen un cierto poder dentro de la municipalidad. Así también, cuando hablamos de actores externos se hace referencia a la ciudadanía en general pero también a actores con poder como organizaciones de barrios, gremios (artesanos, comerciantes, agricultores, etc), cooperativas de transporte, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de profesionales (colegio de arquitectos, ingenieros civiles, etc).

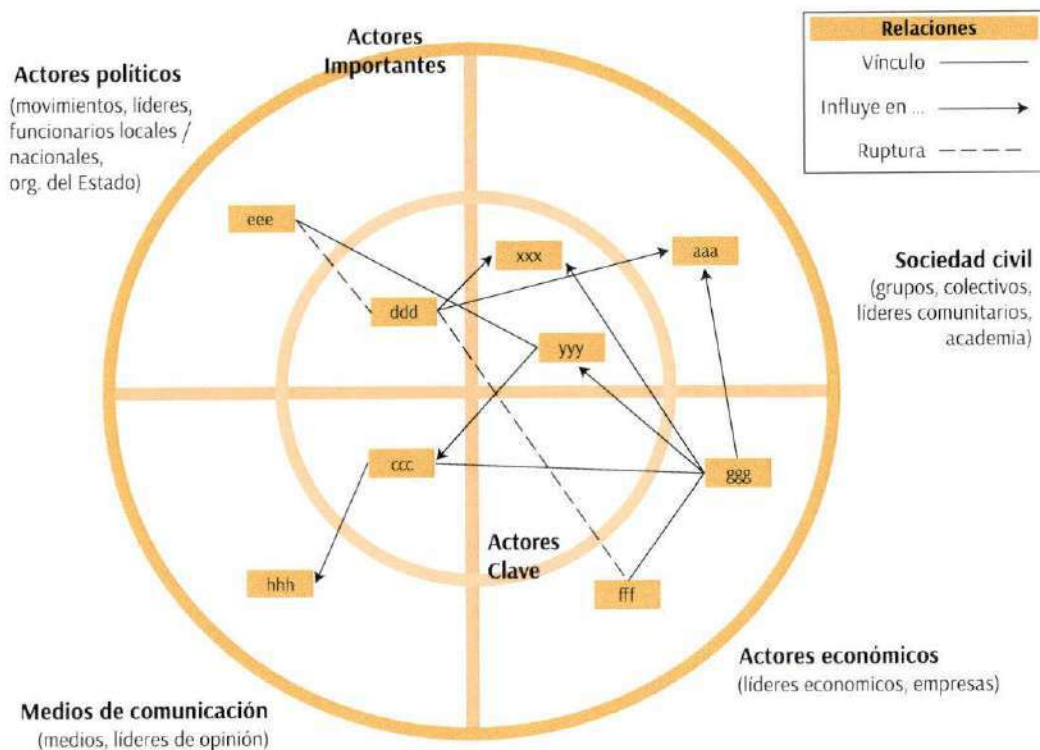
Entonces, la evaluación del contexto político permite ubicar a los actores con mayor peso e influencia en el territorio, así como identificar las principales relaciones entre ellos. De esta manera se puede entender el contexto en el que se ha desarrollado la anterior administración y en el que trabajará la nueva. Este conocimiento también sirve para definir las estrategias de diálogo y negociación que se utilizarán durante la gestión municipal.

## Herramienta 1.1 Mapeo de actores políticos

Una herramienta que puede ayudar a evaluar el contexto político es el esquema de **mapeo de actores**. El mapeo nos ayuda a identificar y ubicar, en una sola gráfica, a los actores claves del contexto territorial (que pueden facilitar o afectar de manera decisiva un proceso político) y a otros actores importantes (que pueden influir de manera importante pero no decisiva).

A continuación, se visualiza las relaciones existentes entre ellos, especificando la interacción sencilla, la ruptura, la influencia o el desconocimiento. Para ello se sugiere el siguiente esquema:

Una vez que hayamos ubicado en el gráfico a los diferentes actores, podemos determinar:



- A los actores con mayor influencia (emisores de flechas de influencia) y su red de vínculos principal
- Un mapa de relaciones conflictivas (actores con relaciones rotas)
- Disputas de influencia (receptores de flechas)

El esquema además sirve para analizar las relaciones políticas de la administración actual, de la entrante y del futuro Concejo Municipal.

Finalmente, también es importante incluir como actores a los medios de comunicación. Esto puede ayudar a definir estrategias para visibilizar y posicionar la nueva administración ante la opinión pública.

## 1.2.4 Documentación clave requerida

**R**etomando la dimensión técnica del proceso de transición, recordemos que su eje es el acceso a la información que facilite el traspaso de poder. Por lo tanto, es primordial que el equipo técnico entrante tenga claro qué documentación necesita conocer y evaluar, de manera rápida y útil, a fin de contar con una visión panorámica del municipio correspondiente.

En el caso de los equipos técnicos de las administraciones reelectas, este ejercicio puede refrescar la visión general del municipio, así como fortalecer las relaciones internas.

Con la finalidad de que los primeros cien días de gestión de las nuevas autoridades se desarrollen con éxito, recomendamos que, durante el proceso de transición, se reciba y analice la información y documentación técnica de las áreas y direcciones municipales que tienen un carácter estratégico.

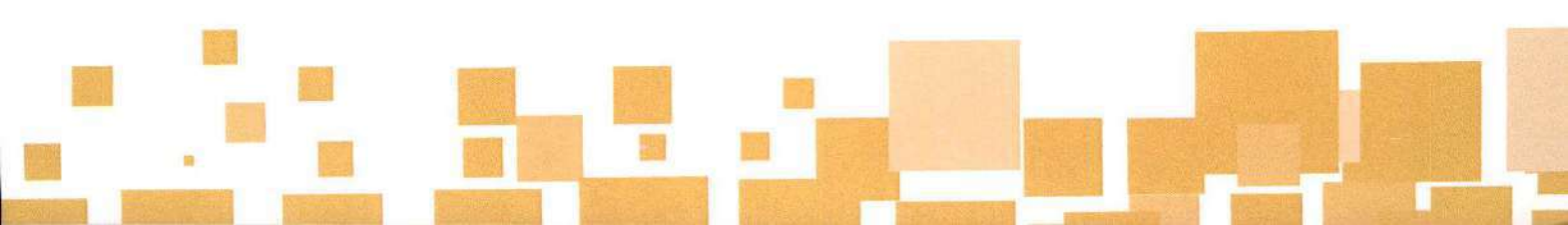
Estas son: financiera, auditoría, administrativa, planificación, obras y servicios públicos, y jurídica.

El requerimiento de documentación se respalda en la base legal de acceso a la información pública. De acuerdo al artículo 18 de la Constitución de la República del Ecuador, “todas las personas, en forma individual y colectiva, tienen derecho a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior”.

Según el mismo artículo, todas las personas tienen derecho a “acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. “No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley”. En concordancia con el artículo 1 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De este modo, el alcalde o alcaldesa entrante debe contar, al menos, con información actualizada a la fecha de inicio del proceso de transición. Por ejemplo, no basta con información del ejercicio fiscal 2018, sino que se requiere, incluso, información de los primeros meses del 2019.

Sugerimos tomar en cuenta la siguiente información:



#### a. INFORMACIÓN DE CARÁCTER FINANCIERO

Presupuesto municipal  
Cédula presupuestaria  
Gastos de inversión

#### b. INFORMACIÓN DE AUDITORIA

Último informe y exámenes de auditoría interna emitidos por la Contraloría General del Estado (CGE)

#### c. INFORMACIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

Distributivo de Personal  
Inventario de equipos e inventario de maquinarias  
Plan Anual de Contrataciones

#### d. INFORMACIÓN DE PLANIFICACIÓN

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDYOT)  
Plan Operativo Anual (POA)  
Plan Estratégico Institucional  
Archivos y expedientes originales entregados por los Ministerios Sectoriales (por ejemplo, Ambiente, Energía y Minas)

#### e. INFORMACIÓN SOBRE OBRAS, SERVICIOS Y COMPETENCIAS

Informe de ejecución de obras (a la fecha)  
Informe de modelo de gestión de los tres servicios:  
agua, alcantarillado y residuos sólidos  
Informe de gestión de la unidad responsable respecto a la cobertura de servicios:  
agua, alcantarillado y residuos sólidos  
Informes de la unidad responsable respecto a calidad de agua  
para consumo doméstico y servicio de alcantarillado  
Viabilidad técnica y regularización ambiental de sistemas de agua  
potable, alcantarillado y residuos sólidos  
Informes de unidades responsables de: Movilidad, Cultura y patrimonio,  
Medio Ambiente, Gestión de Riesgos, Espacio público, Cooperación internacional

#### f. INFORMACIÓN DE CARÁCTER JURÍDICO

Informe de gestión del área jurídica o informe de asesoría jurídica



En algunos casos, es importante aprovechar diversas fuentes complementarias, como por ejemplo, los documentos de cierre de ejercicio financiero-administrativo (como los impulsados por AME, por ejemplo), así como la documentación estandarizada de informes de fin de gestión por parte de funcionarios públicos, amparados por la LOSEP y su reglamento, emitidos por el Ministerio del Trabajo (hojas de paz y salvo).

### 1.2.5 Acuerdo en torno a las condiciones y características del proceso

Una vez definidos los campos y documentos claves requeridos por el equipo técnico entrante, es fundamental construir y negociar la condición crítica del proceso. Esto es, el acuerdo entre las autoridades principales: la alcaldesa o alcalde en funciones y la alcaldesa o alcalde electos. Lo óptimo es que definan este acuerdo en un ambiente cordial, flexible y abierto.

Sugerimos en lo posible, elaborar un acuerdo por escrito, donde se especifiquen las características del proceso. El equipo técnico entrante puede desarrollar una propuesta o, si existe, se puede utilizar un borrador acordado con el delegado o responsable de contacto de la administración municipal actual. El borrador debería ser revisado y aprobado por los alcaldes o alcaldesas entrante y saliente. Este documento debería abarcar todas las áreas de gestión: administrativa, jurídica, financiera, planificación y de servicios. De esta manera la autoridad entrante puede conocer el estado de la municipalidad y la autoridad saliente informe sobre el trabajo realizado. Para ello se recomienda, de ser posible, se identifiquen el propósito y los indicadores de optimización en cada área respecto a la documentación que se piensa solicitar.

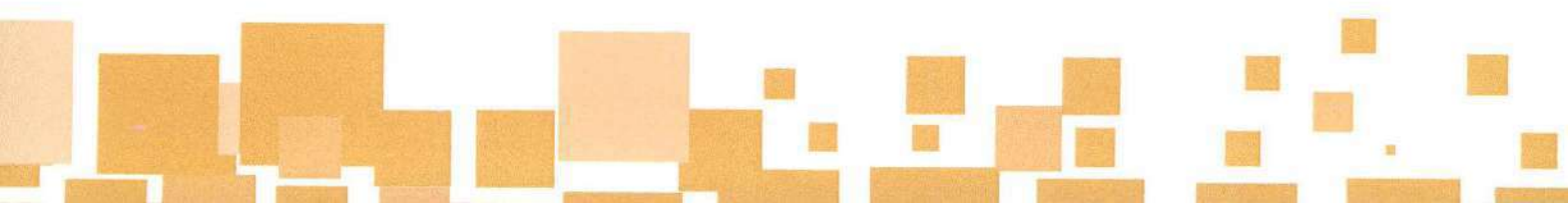
En función de ello, debería tomarse en cuenta lo siguiente:

- a) Definición, plazo y características. Acordes con los puntos revisados en párrafos anteriores.
- b) Mecánica de trabajo. Esta incluye:
  - Equipos técnicos: conformados por delegados de las administraciones entrante y saliente.
  - Coordinadores del proceso: uno por la administración entrante y uno por la administración saliente. Su labor es aplicar el acuerdo y facilitar el trabajo técnico para que se cumpla en el plazo acordado. Son los vínculos directos con las alcaldesas o alcaldes respectivos.

- Criterios de trabajo: no hacer juicios de valor, juzgar ni descalificar a ningún miembro de los equipos técnicos; toda acción debe ser acordada en el marco de un plan de trabajo conjunto; acudir a los medios o a la ciudadanía con base en acuerdos conjuntos, no unilateralmente.
  - Procedimientos de no conformidad: en el caso de un desacuerdo específico o puntual que no haya podido ser superado, registrarlo y seguir adelante; en el caso de un desacuerdo general no superable (en áreas completas de trabajo, o sobre información clave definida por el equipo técnico entrante), detener el proceso y registrar el desacuerdo; elevarlo a consulta del alcalde o alcaldesa en funciones y electo o electa. De no lograr una solución, seguir las orientaciones del numeral 1.2.9.
- c) Mecanismos de socialización. Acordados para registrar avances o desacuerdos específicos, y exponerlos a la ciudadanía (acuerdos de diálogo con prensa, registro de avances y resultados en notaría pública, etc.).
- d) Información requerida. A partir de la documentación clave antes señalada, con características de completitud, actualización, fuente o responsable, se recomienda, además, acordar la identificación y uso de los documentos ya existentes, en lugar de solicitar la elaboración de nuevos productos documentales (recordemos que el proceso de transición es un acto voluntario).

Cabe resaltar que las partes se deben organizar previamente, para definir cómo se va a desarrollar el proceso de transición, de manera que este sea funcional y efectivo. Además, para lograr un proceso de transición exitoso se deben abrir y mantener canales de diálogo entre las dos administraciones, y crear acuerdos o negociaciones que faciliten el acceso a la información de la entidad.

Asimismo, la información se debe manejar y entregar de manera planificada, tomando en cuenta la finalidad y el tipo de documentación que se solicita, en función de los años de gestión por venir. Esto evitará esfuerzos innecesarios y optimizará el tiempo del proceso.



## 1.2.6 Plan de trabajo técnico

Los encargados de esta tarea son los dos coordinadores técnicos. Ambos deberán estructurar un plan de trabajo que reúna y donde se analice la información clave requerida.

También deberán asegurar espacios de diálogo y análisis de información, entre equipos técnicos.

Al ser el vínculo directo con las autoridades vigentes y electas, ambos coordinadores reportarán periódicamente avances a las mismas. Además, son los responsables de aplicar los procedimientos de no conformidad, y son los únicos voceros autorizados para realizar declaraciones o generar la información para el público, todo esto tras llegar a acuerdos conjuntos.

## 1.2.7 Localización y acceso a información clave

Para conocer el estado de situación de la municipalidad, es necesario partir del acceso a la información de la entidad y la identificación de los aspectos claves de cada una de las áreas estratégicas.

El cumplimiento de estos parámetros no solo es señal de un buen manejo de la información, sino también de transparencia. Por esta razón, los criterios que adopte la autoridad entrante al respecto guiarán sus acciones futuras. Por ejemplo, podrá recurrir a la investigación de fuentes alternativas o entablar diálogos con la autoridad saliente.

La información requerida, para ser útil, debe cumplir algunos criterios mínimos de calidad. Esta puede ser evaluada, en términos generales, con una matriz de caracterización como la que se propone a continuación:

### Herramienta 1.2. Matriz de caracterización de documentos clave

Marcar un "X" en la columna que corresponda con la percepción de los equipos técnicos entrantes

### a. INFORMACIÓN DE CARÁCTER FINANCIERO

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>ÁREA FINANCIERA</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Presupuesto municipal (corte de ejecución del presupuesto a la fecha)										
Cédula presupuestaria										
Reporte de gastos de inversión										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

### b. INFORMACIÓN DE AUDITORIA

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>ÁREA AUDITORIA INTERNA</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Último informe y exámenes de auditoría interna emitidos por la Contraloría General del Estado (CGE)										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

### c. INFORMACIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>ÁREA ADMINISTRATIVA</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Reporte a la fecha del Distributivo de personal										
Inventarios de equipos y maquinarias										
Plan Anual de Contrataciones (PAC)										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

#### d. INFORMACIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>PLANIFICACIÓN</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT)										
Plan Operativo Anual (POA)										
Plan Estratégico Institucional										
Archivos y expedientes originales entregados por los Ministerios Sectoriales (por ejemplo, Ambiente, Energía y Minas)										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

#### e. INFORMACIÓN SOBRE OBRAS, SERVICIOS Y COMPETENCIAS

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>ÁREA DE OBRAS, SERVICIOS Y COMPETENCIAS</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Informe de ejecución de obras (a la fecha)										
Informe de modelo de gestión de los tres servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos										
Informe de la unidad responsable respecto a coberturas de servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos										
Informe de la unidad responsable respecto a calidad de agua para consumo doméstico y servicio de alcantarillado										



Viabilidad técnica y regularización ambiental de sistemas de agua potable, alcantarillado y residuos sólidos										
Informe de unidades responsables sobre situación actual, inversiones, problemática en áreas de: Movilidad, Cultura y patrimonio, Medio Ambiente, Gestión de Riesgos, Espacio público, Cooperación internacional.										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

### f. INFORMACIÓN DE CARÁCTER JURÍDICO

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>ÁREA JURÍDICA</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Informe de gestión del área jurídica o informe de asesoría jurídica										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

## 1.2.8 Análisis temático conjunto

**U**na vez reunida y caracterizada la información, sugerimos utilizar los criterios de análisis indicados para los documentos señalados. La idea es que el equipo técnico entrante haga un paneo general de los principales problemas que reflejen los documentos. En este momento no se puede exigir correctivos o soluciones a los problemas observados, por lo pronto es suficiente identificarlos y dejarlos sentados en actas o en el informe del proceso de transición.



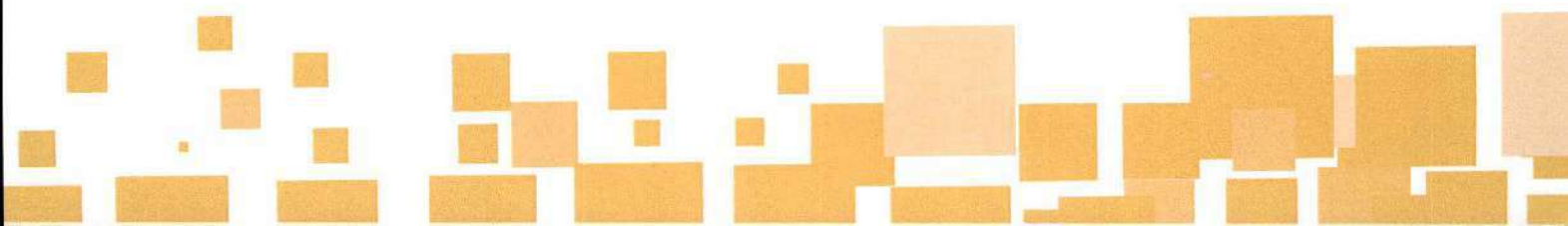
La dinámica del análisis de la información –sea que se realice de manera conjunta o de manera unilateral– gira alrededor del planteamiento de reflexiones respecto al estado de la entidad municipal, a partir de los indicadores propuestos a continuación. Estas herramientas, posteriormente, les serán útiles a las autoridades entrantes o reelectas para la ejecución de sus primeras acciones.

El trabajo de análisis conjunto supone la colaboración entre los equipos de trabajo de ambas autoridades. Sobre todo, se requiere disposición para solventar inquietudes en cada reunión temática, con el fin de organizar la información y obtener insumos que sirvan de apoyo para la elaboración de instrumentos de gestión. Así, recomendamos observar lo siguiente sobre las áreas estratégicas de la entidad municipal:

**Herramienta 1.3. Matriz de análisis de indicadores de documentos clave**

**a. INFORMACIÓN DE CARÁCTER FINANCIERO**

Documento fuente	Indicador	Análisis
Presupuesto municipal (corte de ejecución del presupuesto a la fecha)	<p>Porcentaje (%) de gasto corriente (remuneraciones principalmente) / sobre total de gastos municipales</p> <p>Porcentaje (%) de inversiones (contratos relacionados con prestación de servicios públicos) / sobre total de gastos municipales</p> <p>Porcentaje (%) servicio de deuda (pago de capital e intereses) / sobre total de gastos municipales</p>	Aunque no existen parámetros estandarizados, es conveniente evaluar el peso relativo de estas variables, a fin de analizar el "peso" relativo del gasto administrativo, que no debería ser mayor al valor de la inversión que sustenta los servicios municipales; además, los costos del endeudamiento no deberían ser superiores a la carga administrativa
Cédula presupuestaria	<p>Ingresos recaudados / presupuesto devengado</p> <p>Gasto devengado / presupuesto devengado</p> <p>Proceso Coactivo Art. 340 COOTAD y el Art. 262 COA</p>	Una buena práctica de gestión financiera implica equilibrar el ritmo de recaudación y gastos en el tiempo, a fin de que éstos último no se acumulen al final de los ejercicios
Reporte de gastos de inversión	Inversión devengada / Inversión programada	Verificar si la ejecución del gasto está respondiendo a lo programado



### b. INFORMACIÓN DE AUDITORIA

Documento fuente	Indicador	Análisis
Último informe de exámenes de auditoría interna emitidos por la Contraloría General del Estado (CGE)	100% de recomendaciones cumplidas (al ser de obligatorio cumplimiento)	El análisis de este indicador permite conocer el nivel de cumplimiento de las observaciones y recomendaciones en los Informes de Auditoría Interna de la CGE

### c. INFORMACIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

Documento fuente	Indicador	Análisis
Reporte a la fecha del Distributivo de Personal	Personal administrativo / total de personal	Aunque no hay normas específicas para la composición de personal se considera que la proporción de personal administrativo respecto al total de personal, no debería ser superior a la proporción de personal técnico
	Personal técnico agregador de valor/ total de personal	
Inventarios de equipos y maquinarias	Número de funcionarios con nombramiento / Número total de funcionarios en nómina	Permite analizar la proporción entre funcionarios más estables (nombramiento) y los más móviles (de contrato por servicios ocasionales)
	Número de funcionarios con contrato de servicios ocasionales / Número total de funcionarios en nómina	
Inventarios de equipos y maquinarias	Número de equipos y maquinarias vinculados a servicios públicos en funcionamiento pleno / total de equipos y maquinaria vinculados con servicios públicos	Aproxima la capacidad topoperacional del Municipio, respecto a prestación de servicios
Plan Anual de Contrataciones (PAC)	Porcentaje de cumplimiento del Plan Anual de Contrataciones	Permite aproximar el ritmo y grado de consumo presupuestario

### d. INFORMACIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN

Documento fuente	Indicador	Análisis
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDYOT)	Cuenta con un modelo territorial actual y un modelo territorial futuro  Nivel de cumplimiento de metas del PDYOT	Las metas de planificación responden a las brechas entre la situación actual y la imagen deseada o esperada de desarrollo. El grado de cumplimiento de las metas del PDYOT debería indicar el esfuerzo en el cierre de brechas



Plan Operativo Anual (POA)	Nivel de cumplimiento de metas del POA	Identificar el grado de ejecución de la planificación municipal
Plan Estratégico Institucional	Objetivos y nivel de cumplimiento	Estima las principales líneas de mejora requeridas en la gestión municipal, y el esfuerzo invertido en ello
Archivos y expedientes originales entregados por los Ministerios Sectoriales (por ejemplo, Ambiente, Energía y Minas)	Constatación de presencia física de documentación entregada por entes rectores	Constancia de entrega – recepción, y archivo seguro de documentación original entregada por entes rectores nacionales

### e. INFORMACIÓN SOBRE OBRAS, SERVICIOS Y COMPETENCIAS

Documento fuente	Indicador	Análisis
Informe de ejecución de obra (a la fecha)	Obras ejecutadas / obras planificadas o programadas	Evidenciar el avance de la ejecución de obras previstas a la fecha
Informe de modelo de gestión de los tres servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos	Modelos de gestión y operación vigentes	Identifica quiénes son los responsables y cómo se asegura la producción, calidad, distribución, comercialización y disposición de los diversos servicios públicos municipales básicos
Informes de la unidad responsable respecto a cobertura de servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos	<p>Porcentaje de la población urbana con servicio de agua para consumo</p> <p>Porcentaje de la población rural con servicio de agua para consumo</p> <p>Porcentaje de la población urbana con servicio de alcantarillado</p> <p>Porcentaje de la población rural con servicio con servicio de alcantarillado</p>	Determinar la línea base o punto de partida para la prestación de servicios y conocer la situación de cobertura
Informes de la unidad responsable respecto a calidad de servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos	<p>Indicadores de cumplimiento de los parámetros de la Norma INEN 1108 respecto a calidad de agua para consumo humano</p> <p>Indicadores de cumplimiento de normas CO 10.07-601 / 602 (Secretaría del Agua), para obras de saneamiento</p>	<p>Conocer el grado de calidad del agua para consumo humano</p> <p>Conocer el grado de calidad de los sistemas de alcantarillado</p>
Viabilidad técnica y regularización ambiental de sistemas de agua potable, alcantarillado y residuos sólidos	Cumplimiento de requisitos normativos correspondientes en proyectos relacionados con servicios públicos	Verificar cumplimiento de requisitos ambientales mínimos en proyectos relacionados con servicios

<p>Informes de unidades responsables de: Movilidad, Cultura y patrimonio, Medio Ambiente, Gestión de Riesgos, Espacio público, Cooperación internacional</p>	<p>Datos en torno a situación actual, inversiones, estado de proyectos, presupuestos asignados y ejecutados, problemática en áreas mencionadas</p>	<p>Es importante contar con una panorámica del desempeño competencial de la municipalidad. Puede cruzarse con otra información, como inventarios y nómina de personal, para valorar el peso relativo de las áreas competenciales en la estructura municipal</p>
--	--	---

### f. INFORMACIÓN DE CARÁCTER JURÍDICO

Documento fuente	Indicador	Análisis
<p>Informe de gestión del área jurídica o informe de asesoría jurídica</p>	<p>Número de juicios ganados / Total de juicios iniciados por el Municipio en el último año</p> <p>Número de juicios perdidos / Total de juicios iniciados por el Municipio en el último año</p> <p>Número de juicios en los que la municipalidad es parte demandada / Total de procesos judiciales abiertos o pendientes</p> <p>Registro de contratos vigentes y en trámite</p>	<p>Determinar el estado de los juicios y los trámites a seguir</p>

## 1.2.9 En caso de no haber acuerdo sobre las condiciones o acceso a la documentación

**S**i no hubiera apertura de parte de la autoridad saliente para participar del proceso de transición, la autoridad entrante puede dejar constancia de ello en un documento legal notariado.

De esta manera, se notifica e informa a las instituciones de control y de justicia, así como a la ciudadanía, sobre las condiciones en que se asume la alcaldía del cantón. Entonces en caso de no lograr un proceso de transición, o de que este no sea efectivo, recomendamos las siguientes acciones:

- a) Realizar una solicitud formal a la autoridad saliente, pidiendo información sobre las áreas críticas de la entidad, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).
- b) Solicitar la información acerca de la situación de la administración municipal a fuentes alternativas públicas, como entes regulatorios y de control, o las distintas áreas de la propia entidad.
- c) Llevar a cabo un análisis temático, con ayuda del equipo de trabajo, sobre la documentación obtenida, para lo cual se deberá identificar aspectos de forma y fondo de la información (recomendamos usar las herramientas de calificación de la información y análisis temático conjunto mencionadas en este documento).

Acciones a realizarse	Cómo hacerlo	Institución a recurrir
1. Hacer una solicitud formal y escrita a la autoridad saliente para la presentación de un informe de gestión y estado de los recursos de la entidad.	Documento escrito y dirigido a la autoridad saliente con el objetivo de entablar un diálogo formal y dejar constancia de la primera acción de acercamiento.	- Entidad municipal
2. Notarizar y dejar constancia de cómo recibe la nueva autoridad local la administración municipal	En el caso de que haya o no haya acuerdo de las condiciones del proceso con la autoridad saliente, el nuevo alcalde puede registrar y hacer constancia ante un Notario de ello. Eso le permitirá sustentar ante las instancias de control y de justicia, así como de la ciudadanía, cualquier eventualidad que pueda presentarse en un futuro. Asimismo, denota que hubo la	- Gobierno municipal - Notario Público • Art.18 de la Ley Notarial • Art.7 de la ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos en concordancia con el mismo reglamento de esta ley Art 6



	intención de hacer un acercamiento con la autoridad saliente.	
3. Informarse sobre proyectos aprobados, ordenanzas, contrataciones, compromisos adquiridos.	<p>Solicitar al órgano legislativo la revisión e información de ordenanzas y la expedición de las mismas.</p> <p>Además, debe verificar si esta información ha sido publicitada mediante el repositorio de la entidad, medio oficial de publicación y transparencia o por portal web</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno municipal</li> <li>- Concejo Municipal</li> </ul>
4. Revisar archivos y actas de la entidad.	Solicitar a la secretaría general de la administración la emisión de últimas actas y archivos de las reuniones de la autoridad saliente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno municipal, área administrativa secretaría general</li> </ul>
5. Informar e informarse sobre el cumplimiento de los procesos de rendición de cuentas.	<p>A través de los órganos de control y rendición de cuentas, mediante una solicitud de petición de la información de acuerdo a su materia.</p> <p>Debe informar en cumplimiento de las disposiciones legales y normativas de marcos como: la Constitución (Art. 18), COOTAD (Art. 54, literal d), LOPC (Art.90), y Ley del CPCCS (11).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Órgano de rendición de cuentas de la entidad municipal. Asamblea cantonal o municipal</li> <li>- Contraloría</li> <li>- Consejo de Participación</li> <li>- Secretaria Nacional de la Administración pública.</li> </ul>
6. Solicitar información sobre glosas e informes emitidos por la Contraloría General del Estado	Solicitar a Auditoría Interna y, de ser el caso, a la Contraloría sobre glosas e informes emitidos por esta instancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contraloría General del Estado <a href="http://www.contraloria.gob.ec/">http://www.contraloria.gob.ec/</a></li> </ul>
7. Realizar consultas a la Procuraduría General del Estado	En el caso de tener dudas de carácter legal, la autoridad local puede consultar a la Procuraduría General del Estado para absolver consultas legales, las cuales tienen un criterio vinculante. Estas consultas pueden ser sobre la legalidad de los actos y contratos realizados por el Municipio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procuraduría General del Estado <a href="http://www.pge.gob.ec/">http://www.pge.gob.ec/</a></li> </ul>
8. Solicitar información sobre todo tipo de procesos judiciales.	Solicitar al encargado del área legal un informe sobre los procesos de juicios, obligaciones contraídas en la administración anterior, que refleje el estado y acciones realizadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="http://consultas.funcionjudicial.gob.ec/informacionjudicial/public/informacion.jsf">http://consultas.funcionjudicial.gob.ec/informacionjudicial/public/informacion.jsf</a></li> </ul>

<p>9. Reunirse con los funcionarios y dirigentes de las dependencias de la entidad para conocer el estado de la gestión municipal</p>	<p>Convocar una reunión a los jefes o dirigentes de las áreas estratégicas de la entidad para obtener información de primera mano de las acciones realizadas, entablar el primer contacto y presentarse. Además, deberá solicitar informes gestión y de actividades.</p>	<p>- Gobierno municipal, director o encargado de las áreas clave.</p>
<p>10. Recabar información sobre contratos celebrados por la autoridad saliente</p>	<p>Solicitar a los dirigentes de áreas informes con el objeto, avance y estado de las obligaciones. De no tener acciones favorables se debe elaborar un plan para recuperar la información, desde la secretaria general.</p>	<p>- Gobierno municipal, - Directores de áreas estratégicas - Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP <a href="https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/programas-y-servicios-2/">https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/programas-y-servicios-2/</a></p>

## 1.2.10 Acta final, notarización y socialización

**E**l cierre del proceso de transición se formaliza mediante un **acta de entrega-recepción** entre la administración saliente y la entrante. Esta acta debe ser suscrita ante un notario público, con el fin de dejar constancia de la validez y transparencia del proceso.

Este documento, además, refleja aspectos relativos a lo ocurrido entre ambas administraciones y al desarrollo del proceso de transición; sobre todo, debe dar cuenta de la información entregada por las áreas estratégicas de la entidad.

En su cuerpo, el acta debe contener un detalle de la evolución del proceso: el acercamiento de ambas autoridades, la designación de los coordinadores –quienes llevan a cabo el plan técnico–, el detalle de la información temática y el estado en que se deja y recibe la administración. Igualmente, debe presentar disposiciones generales y otras relativas a la solución de controversias.

Al acta se deben anexar los documentos finales (ver numeral 1.2.4.) y aquellos que fueron útiles como herramientas de análisis (ver numerales 1.2.5. y 1.2.6.). De igual forma, se debe añadir documentación complementaria, como resúmenes ejecutivos, actas de reuniones temáticas y documentos aclaratorios, si fuera el caso.





No obstante, de no haberse llegado a un acuerdo para la realización conjunta del proceso de transición (como se plantea en el numeral 1.2.9.), la autoridad entrante deberá elaborar un documento que detalle la intención de realizar un acercamiento con la autoridad saliente, y una constancia de los documentos que requirió oportunamente, indicando cuáles le fueron entregados y cuáles no. Este documento, que deberá ser notariado, es útil para determinar un momento clave de la recepción del cargo, y para la rendición de cuentas posterior.

Consecutivamente, la nueva autoridad deberá contar con informes finales, solicitados a los dirigentes de las áreas de la administración municipal y/o con la información solicitada a fuentes alternativas u órganos de control, sobre el estado de situación municipal.

### *Socialización del proceso de transición*

La ciudadanía es y debe ser el actor principal al que rinden cuentas sus autoridades. Por lo tanto, se debe dar a conocer públicamente el proceso de transición que se ha llevado a cabo por parte de las autoridades saliente y entrante.

La socialización de este proceso tiene como objetivo generar confianza en la ciudadanía respecto a las autoridades, así como vincularla con los asuntos municipales, al conocer el estado de su gobierno local. Además, permite que los ciudadanos marquen un momento de rendición de cuentas: final para la autoridad saliente, e inicial para la entrante. Esta acción es beneficiosa para transparentar la gestión municipal y, en un segundo momento, permite a la ciudadanía entender el enfoque de la nueva administración.

La socialización implica una planificación para comunicar el proceso conforme a los mecanismos e instancias de participación ciudadana habilitadas a nivel municipal. Así, ambas autoridades deberán determinar la pauta de cómo se va a comunicar este proceso.

La autoridad saliente podrá abarcar el proceso de transición en el momento de rendición de cuentas. Sin embargo, para la autoridad entrante, es recomendable organizar una rueda de prensa, luego de haberse celebrado la sesión inaugural. El objeto de esta rueda de prensa es informar a la comunidad y demás actores convocados sobre el estado actual de la administración al arranque de la nueva gestión. También es el momento ideal para que la alcaldesa o alcalde entrante se presente en el cargo ante la ciudadanía y exponga el modelo de gestión de su administración.



## Anexo 1

### Descripción del contenido del acta de entrega/recepción Acta de entrega recepción de la Administración Municipal

#### 1 Aspectos General:

- Datos de las partes
- Información de los asistentes y constancia del proceso  
Gobierno Autónomo Descentralizado de:
- Lugar y fecha de celebración del Acta
- Voluntad de las partes en la realización del proceso y celebración del Acta

#### 2 Informe ejecutivo del proceso de transición

Narrativa que resume el proceso realizado, contabilizando las fechas de los primeros acuerdos hasta aquellos correspondientes a la realización de las discusiones temáticas. En esta sección se reconocen aspectos procedimentales, buenas prácticas y avances que puedan resaltarse.

#### 3 Estado de entrega/ recepción por área estratégica

Detalles de forma y fondo de la información recibida/ entregada, conforme al análisis realizado en base a las herramientas dispuestas en este documento (**apartados 1.2.7 y 1.2.8.**).

Este apartado deberá presentar el nombre del documento clave identificado (**referencia apartado 1.2.4., mínimo de documentación requerida a analizar**), contener la tabla de análisis de completitud y calidad de la información, así como aquella correspondiente a la identificación de indicadores.

**A continuación se presenta una plantilla a realizarse para presentar la información en el área financiera. El mismo procedimiento deberá realizarse por cada área estratégica.**

### a. SITUACIÓN FINANCIERA

Documento fuente	Criterios de calidad de la información que va a ser recibida de parte de la nueva autoridad local									
	Info. actualizada			Info. completa			Tiene firma de responsabilidad		Tipo de respaldo (físico / digital)	
<b>ÁREA FINANCIERA</b>										
	C	CP	NC	C	CP	NC	SI	NO	Físico	Digital
Presupuesto municipal (corte de ejecución del presupuesto a la fecha)										
Cédula presupuestaria										
Reporte de gastos de inversión										
Cumple (C) / Cumple parcialmente (CP) / No cumple (NC)										

#### I Presupuesto

Total % gasto corriente: .....

Total % gasto de inversión:.....

Total % gasto de deuda:.....

#### II Cédula presupuestaria

Ingresos recaudados:...../ presupuesto devengado:.....= ..... (Ejecución ingresos)

Gasto devengado:...../ presupuesto devengado:.....=.....(Ejecución de ingresos)

#### III Gastos de inversión

Gasto de inversión devengado:...../gasto programado:.....

#### IV Análisis del área

Detalle general del análisis conjunto de la documentación

- b. Situación de auditoria
- c. Situación administrativa
- d. Situación de planificación
- e. Situación de servicios y obras publicas
- f. Situación jurídica



#### 4 Aspectos legales del proceso

Establecer de ser el caso un mecanismo de resolución de controversias

#### 5 Firmas:

Autoridad entrante

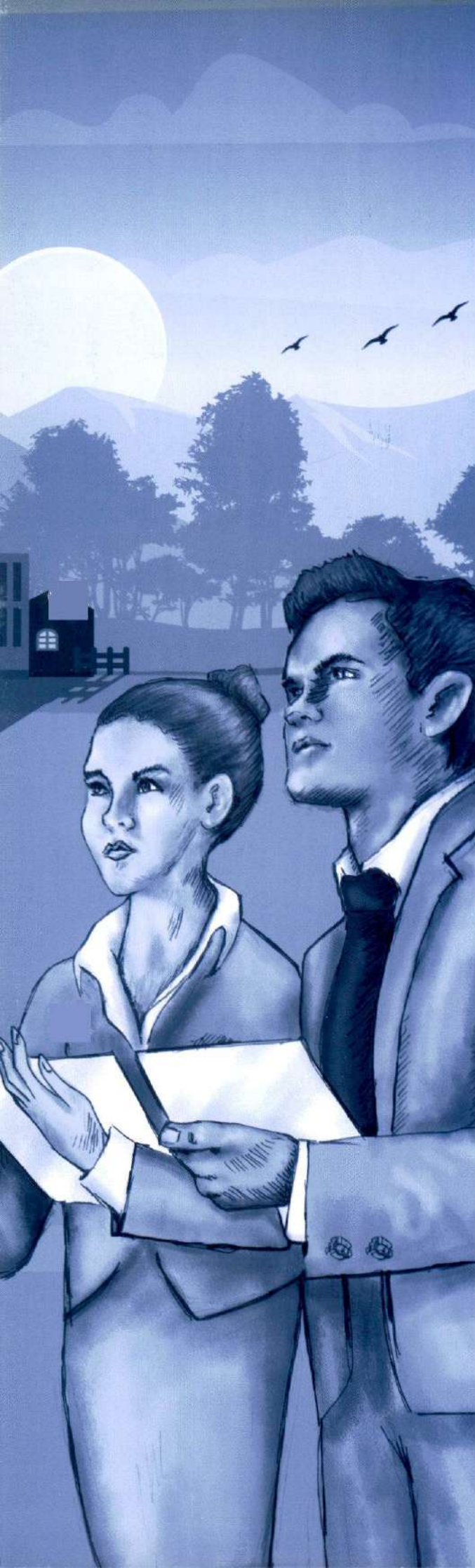
Autoridad Saliente

Notario

#### 6 Otras firmas:

Fecha:


#### 7 Anexos



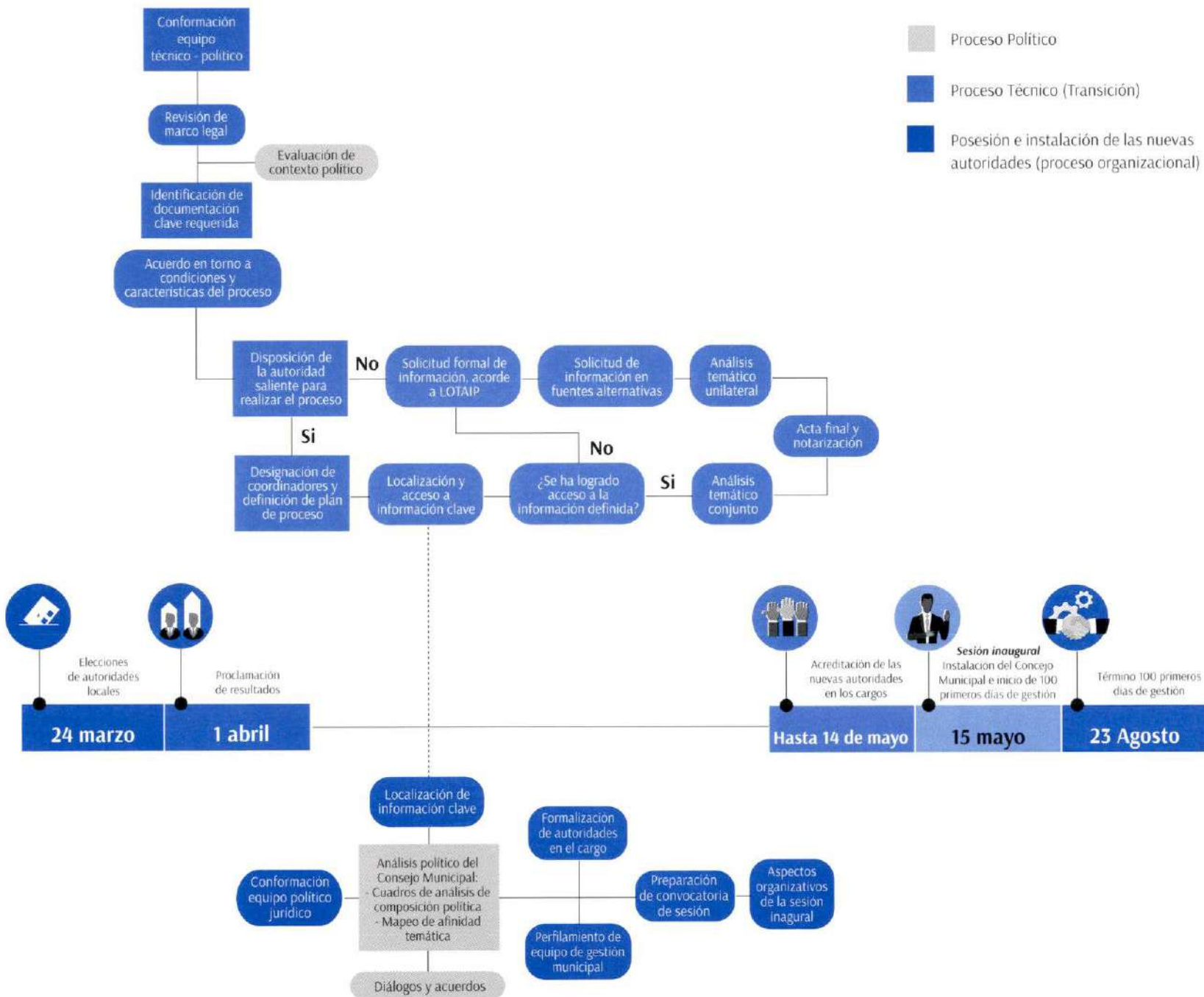
# Cien primeros días

# Índice

<b>2</b>	<b>Recomendaciones para la posesión, instalación y gestión de corto plazo de las autoridades municipales</b>	<b>55</b>
<b>2.1</b>	<b><i>Posesión de las autoridades e instalación del concejo municipal</i></b>	<b>57</b>
2.1.1	Preparación	58
2.1.1.1	Conformación del equipo político-jurídico	59
2.1.1.2	Proceso político	60
2.1.1.2.1	Análisis de la estructura del concejo	61
2.1.1.2.2	Diálogos y acuerdos políticos	65
2.1.1.3	Proceso organizacional	65
2.1.1.3.1	Proceso de transición y localización de la información clave	66
2.1.1.3.2	Formalización de las autoridades en el cargo	68
2.1.1.3.3	El equipo de gestión municipal	71
2.1.1.3.4	Consideraciones para realizar la sesión inaugural	72
2.1.1.3.5	Preparación de la convocatoria	73
2.1.1.3.6	Aspectos organizativos de la sesión inaugural	74
2.1.2	Sesión inaugural	75
2.1.2.1	Declaratoria de constitución del Concejo Municipal	77
2.1.2.2	Elección del vicealcalde o vicealcaldesa, designación del secretario o secretaria del Concejo	78
2.1.2.3	Agenda de Medios	79



## **2 Recomendaciones para la posesión, instalación y gestión de corto plazo de las autoridades municipales**



## 2.1 Posesión de las autoridades e instalación del concejo municipal

**P**ara que la posesión de las autoridades y la instalación del concejo municipal se den de manera óptima, es necesario prestar atención a varios aspectos dentro de dos ámbitos: organizacional y político. Estos deberán ser atendidos antes del inicio de actividades, con la ejecución de ciertas tareas y requerimientos formales.

El **ámbito organizacional** comprende todas las acciones que la autoridad entrante debe efectuar para formalizar su instalación en el cargo. A más de ello, hay acciones encaminadas a dar inicio al proceso de empalme o transición, lo cual va acompañado de la recopilación y análisis de la información, sobre áreas estratégicas, que le permita a la autoridad entrante y a su equipo de trabajo realizar un balance de cómo está la entidad municipal. La nueva autoridad, además, deberá definir el personal que se encargará de los preparativos para la sesión inaugural.

El **ámbito político** comprende un proceso de análisis del contexto y la coyuntura política. Para esto, se realiza un mapeo de actores, se identifica la composición del concejo y se determina una estrategia política. Una gestión adecuada de este ámbito puede ser determinante para mejorar las condiciones de gobernanza y gobernabilidad local.

La autoridad electa debe cumplir los siguientes requerimientos formales y recomendaciones para formalizar su cargo:

### *Requerimientos legales*

- a) Constancia de otorgamiento de Declaración patrimonial jurada electrónica, emitida por la Contraloría General del Estado (según el artículo 231 de la Constitución de la República).
- b) Certificado de no tener impedimento legal para ejercer un cargo público.
- c) Declaración jurada ante el notario público de no encontrarse en curso de la prohibición constante en la Disposición Reformatoria Cuarta de la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular, efectuada el 19 de febrero del 2017.

### *Recomendaciones*

- a) Asistir a cualquier seminario de inducción o formación en la administración pública local, o cualquier otra actividad de capacitación sobre la entidad municipal, ofertados por los organismos de apoyo a los GAD (AME, CNC-Consejo Nacional de Competencias).

- b) Informarse sobre las atribuciones que le corresponden como alcalde o alcaldesa, así como las funciones y competencias de los GAD municipales. Para esto deberá revisar las principales disposiciones legales e instrumentos de gestión existentes (Constitución de la República, COOTAD, Código de la Democracia, y documentos técnicos desarrollados por AME y CNC para el fortalecimiento de los GAD).
- c) Tener en cuenta el estado de situación de las áreas estratégicas de la entidad municipal al momento de entrega-recepción de los documentos claves informativos de cada una.
- d) Dar los primeros pasos para vincular el plan de trabajo de la nueva autoridad con los instrumentos de planificación territorial e institucional.

### Recordatorio para todas las autoridades

Para tomar decisiones sobre aspectos fundamentales de la administración municipal (renovación de contratos, aspectos tributarios, cambios en recursos humanos, etc.), debe recurrir al asesoramiento de su equipo de trabajo, de los directivos de la entidad municipal o de instituciones externas, como la AME, con el fin de evitar riesgos futuros (AME, 2005. Agenda para alcaldes).

#### 2.1.1.1 Conformación del equipo político-jurídico

**A** sí como para el proceso de transición sugerimos conformar un equipo fundamentalmente técnico, en este caso sugerimos a los alcaldes o alcaldesas electos identificar un equipo político-jurídico, dedicado específicamente al proceso de instalación y posesión. Estos dos equipos pueden contar con gente de perfiles similares, pero es bueno diferenciar los enfoques y énfasis de ambos procesos.

## 2.1.1.2 Proceso político

**U**n aspecto que generalmente tiene poca presencia en los manuales y guías de apoyo para las nuevas autoridades es lo referente a lo político, en particular, a los factores que aseguran niveles adecuados de gobernabilidad. Se suele considerar que lo político no es un tema estrictamente técnico y que no se le debería prestar mucha atención. Sin embargo, aunque una administración cuente con los mejores técnicos e instrumentos de gestión, si no consolida el aspecto político y las condiciones para obtener niveles óptimos de gobernabilidad, puede fracasar. De allí la necesidad de prestarle atención a este ámbito.

En un municipio, al igual que en la sociedad en general, siempre van a existir conflictos y desacuerdos por diversos motivos, lo importante es saber canalizarlos. La gobernabilidad apunta a mejorar la capacidad de las autoridades para la acción gubernamental, e implica:

- a. Estabilidad institucional y política para que la toma de decisiones se haga de manera mucho más efectiva.
- b. Continuidad en la aplicación de las normas.
- c. Alineación institucional para el logro de resultados.
- d. Generación de espacios de gobernanza.

Es decir, deben existir grados de cooperación e interacción entre instituciones, actores de la sociedad, etc. Todo esto con el objetivo de lograr una gestión útil y en beneficio de los representados.

Dentro del proceso político, las nuevas autoridades podrán realizar acciones y utilizar herramientas prácticas para conocer su situación política inicial y tomar decisiones encaminadas a fortalecer las relaciones con los demás actores. Como parte de estas acciones, a más de conocer la coyuntura política (ver herramienta 1 sobre “la evaluación del contexto político” en la sección correspondiente en el módulo de Transición), se recomienda evaluar la composición del concejo, para, posteriormente, identificar una estrategia política que ayude a la nueva autoridad a cumplir con los objetivos y metas de su administración.



Un factor básico que incide en la gobernabilidad local es el grado de apoyo y de mayorías en el concejo municipal. Aunque esta guía no trata de cómo lograrlo, destacamos la importancia de prestar atención a este aspecto.

El apoyo del órgano legislativo es fundamental para la generación de consensos, la apertura de canales de diálogo, la aprobación de propuestas y el desarrollo de actividades encaminadas a responder las demandas de la población. Aunque el concejo municipal no tiene funciones de carácter ejecutivo, sino más de legislación y fiscalización a nivel local (artículo 56 del COOTAD), en esta instancia se revisan y aprueban aspectos claves de la gestión municipal. Algunos de estos aspectos son: impuestos, tasas, contribuciones especiales de mejoras, plan de desarrollo y ordenamiento territorial, presupuesto de la institución, reformas presupuestarias, contratación de empréstitos, planes operativos, etc. Por esta razón, es de vital importancia, para una alcaldesa o alcalde que inicia su gestión, contar con apoyo en el concejo municipal. Consiguientemente, un paso básico en este sentido es conocer cómo está conformado.

Aquí ponemos a consideración dos herramientas que permiten conocer la composición del concejo en torno a los votos a favor, en contra e indefinidos, así como el grado de afinidad de los concejales con los ejes del plan de trabajo de la alcaldesa o alcalde. Con estas herramientas, la autoridad local tendrá una idea más clara de cuál es el escenario político que deberá sortear a futuro, y podrá, además, generar una estrategia de acercamiento y de diálogo, en función de las prioridades del cantón.

### H.2.1 Cuadro de análisis de la composición política del concejo municipal

COMPOSICIÓN CONCEJO MUNICIPAL	A FAVOR			OPOSICIÓN	INDEFINIDOS		
	PROPIOS	ALIADOS	VOTOS				
ALCALDE	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS
CONCEJAL 1	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS
CONCEJAL 2	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS
CONCEJAL 3	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS
CONCEJAL 4	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS
CONCEJAL 5	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS	MOVIMIENTO	# VOTOS
TOTAL	TOTAL VOTOS		TOTAL VOTOS		TOTAL VOTOS		TOTAL VOTOS
PORCENTAJE	%		%		%		%

Con esta herramienta se identifica el porcentaje total de votos a favor, votos en contra (oposición) y votos indefinidos, dentro del concejo.

En el caso de tener mayoría, la toma de decisiones y niveles de gobernabilidad serán favorables para el alcalde o alcaldesa. Caso contrario, se deberá generar espacios de diálogo, negociación y consensos, en función del logro de los objetivos estratégicos del cantón.

La estrategia deberá orientarse hacia los posibles temas convergentes o las afinidades de los planes de trabajo. De esta forma, se evita llegar a situaciones de bloqueo o conflicto, procurando mantener siempre abierto el canal de comunicación y negociación.

## H.2.2 Mapeo de afinidad temática

Si el concejo municipal, en su conformación, no representa un apoyo para la alcaldesa o alcalde, sino que presenta una situación adversa y de oposición, se recomienda lograr acuerdos y entendimientos que permitan alcanzar niveles adecuados de gobernabilidad. Una herramienta que puede ser útil en este sentido es el **mapeo de afinidad temática**. Este permite conocer el grado de afinidad que podría haber en relación a los ejes de trabajo del Plan de Gobierno del alcalde o alcaldesa.

¿Qué se busca con ello? Pese a que uno o un grupo de concejales tengan una postura política radicalmente diferente a la de la nueva autoridad, puede darse el caso de que compartan la misma visión sobre un tema o problema. Pensemos en los ejes de trabajo de un alcalde en el campo del turismo, la seguridad, la prestación de servicios básicos, la participación ciudadana, entre otros.

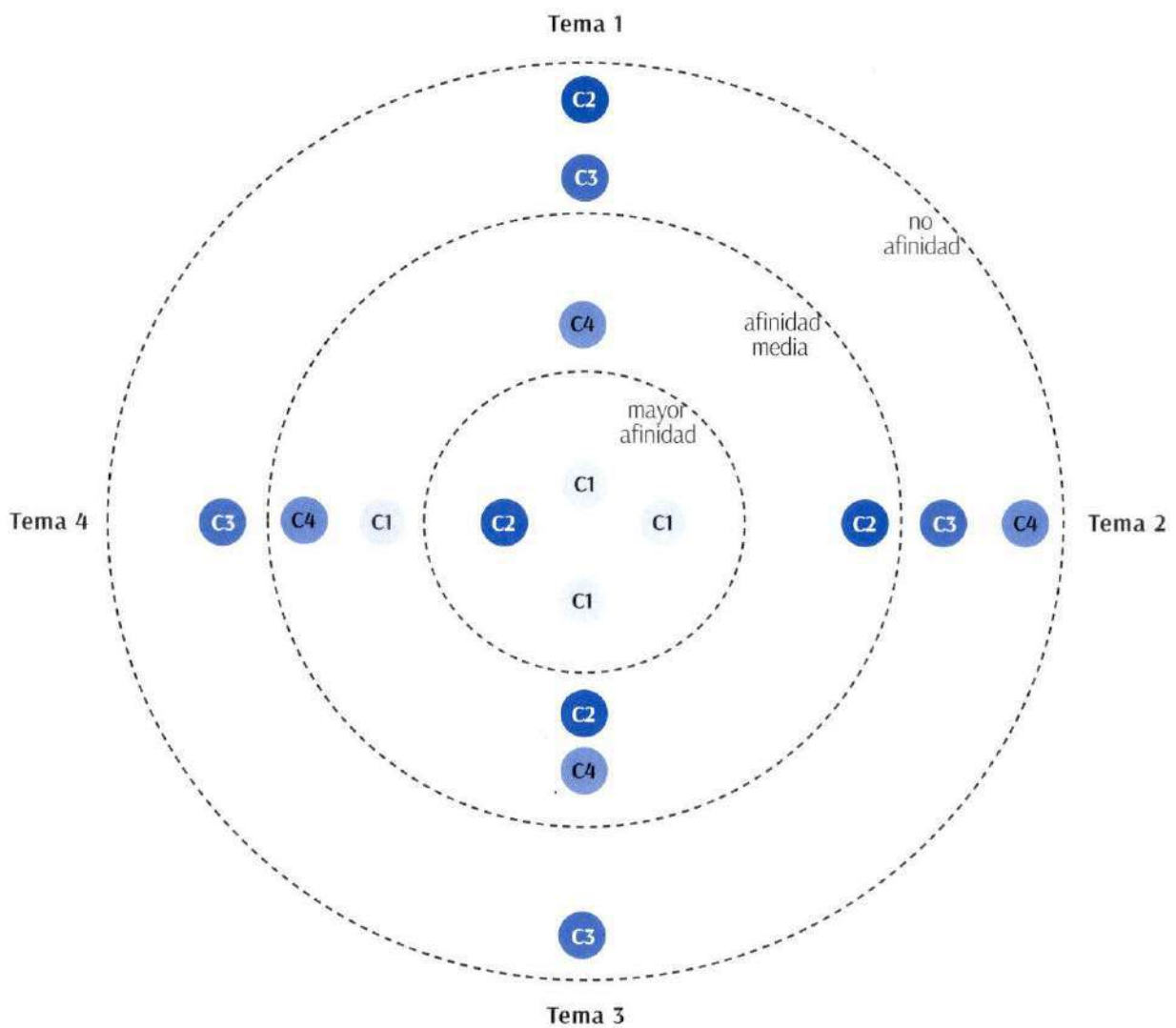
A diferencia de lo que sucede a nivel nacional, donde las posturas de los actores políticos pueden tornarse irreconciliables, a nivel local existe mayor presión por solucionar los problemas de la ciudadanía: dotación de agua potable, mantener las vías en buen estado, mejorar la infraestructura, optimizar y agilizar los trámites municipales, etc. Al concentrarnos en los problemas y necesidades del cantón, más que en las posturas políticas, se abre la posibilidad de diálogo y de acuerdos a nivel del concejo.

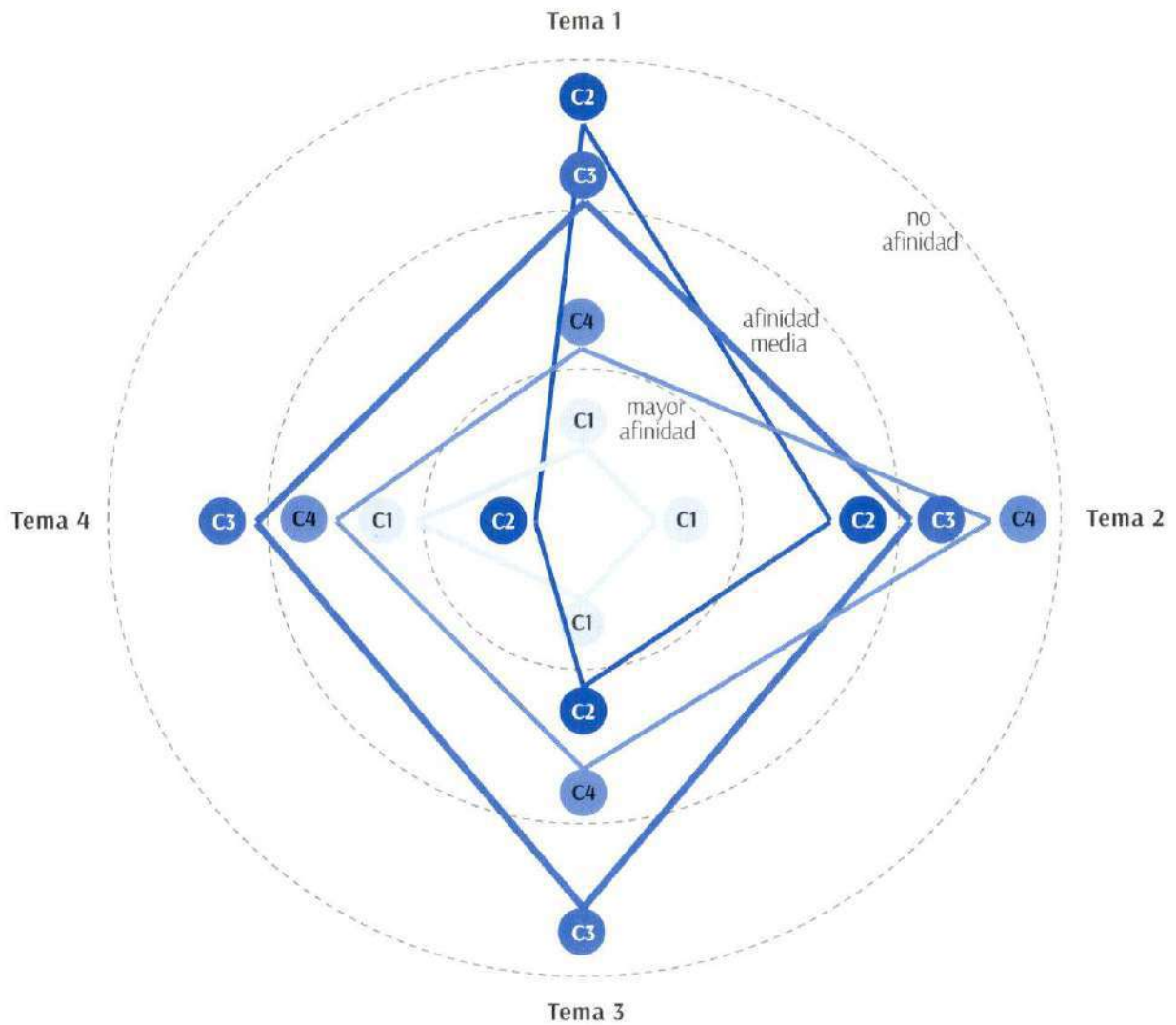
La siguiente herramienta de mapeo de actores por afinidad temática le permite a la nueva autoridad local conocer la postura de los miembros del concejo, respecto de los ejes temáticos de su plan de trabajo. Los ejes del alcalde son representados mediante líneas que se desprenden del plano según el número propuesto en el plan.

Entonces, una vez que se ha trazado en un plano los ejes claves del Plan de Gobierno, se ubica la posición que tiene cada concejal (C1, C2, C3, C4,...) frente a cada uno de estos. Con este ejercicio se evidencian las coincidencias y diferencias que podría haber entre la postura de la alcaldesa o alcalde y aquellos concejales ideológicamente opuestos.

Cada eje de trabajo se califica en un rango de 1 a 3: 1 cuando la postura del concejal se acerca al planteamiento del alcalde o alcaldesa; 2 cuando la postura del concejal tiene afinidad media; y 3 cuando la postura es diferente.

Los concejales que tengan un promedio de 1 se consideran cercanos y, por ende, en estos casos se podrá llegar a un acuerdo; incluso, uno de esos concejales puede presidir la Comisión del Concejo que trate sobre el tema particular alrededor del cual hay coincidencias. Los concejales que tengan un promedio de 2 pueden ser tomados en cuenta para conseguir un acuerdo, pero los lineamientos para el manejo o gestión del tema que esté en cuestión serán negociados y no necesariamente serán los del alcalde o alcaldesa; es decir, para lograr un acuerdo con este tipo de concejales, la nueva autoridad, posiblemente, tendrá que ceder en algunos aspectos. Finalmente, llegar a acuerdos con los concejales que tengan un puntaje de 3 será más difícil; en esta situación, el mecanismo o estrategia a seguir dependerá de cada caso (ver gráfico).





Esta herramienta se utiliza para identificar aquellos ejes sobre los que se puede hacer un trabajo conjunto inmediato, y aquellos que requieren crear mayores espacios de diálogo y acercamiento.

También, gracias a esta herramienta, la alcaldesa o alcalde puede conocer la posición de un mismo concejal respecto de los distintos ejes de su plan. En cualquier caso, este análisis le ayudará a establecer una estrategia política, de manera que las relaciones de trabajo y la gobernabilidad con los miembros del concejo sucedan de forma productiva. Asimismo, orientará a la autoridad sobre qué medios puede utilizar para aproximarse a cada miembro del concejo, para así implementar agendas de diálogo, con los concejales, por temáticas.

### 2.1.1.2 Diálogos y acuerdos políticos

**D**espués de verificar la composición del Concejo Municipal, la autoridad entrante tendrá una visión general de la situación y podrá percibir si tendrá dificultades, o no, al ejercer la gobernabilidad. Cualquiera que fuera el caso, recomendamos diseñar una **estrategia política**.

La estrategia política sirve para conseguir acuerdos, lograr mejores niveles de gobernabilidad y, finalmente, solucionar los problemas de la ciudadanía. De esta estrategia se derivará un **plan de acuerdos políticos** con los diferentes miembros del concejo, e incluso surgirán criterios para conformar las comisiones permanentes, especiales u ocasionales.

Aunque la comunicación es un aspecto que va a estar presente durante todo el mandato del alcalde o alcaldesa, tanto a nivel interno como externo, debe evaluarse con mucho cuidado si los acuerdos logrados van a ser difundidos o no a través de los medios disponibles. No todas las acciones realizadas por las autoridades deben comunicarse. Por lo tanto, la estrategia política y la estrategia comunicacional del alcalde o alcaldesa deberían armonizarse.

### 2.1.1.3 Proceso organizacional

**L**a parte organizacional o de organización del proceso de posesión e instalación comprende dos puntos importantes. Por un lado, la formalización de las autoridades en sus cargos implica revisar el marco legal y normativo, para entender los aspectos relativos a la acreditación, posesión e instalación. Y por otro lado están la preparación de la sesión inaugural, y la revisión de recomendaciones que serán útiles para emprender las primeras acciones en la gestión municipal. El desarrollo óptimo del proceso organizacional asegura un buen inicio de actividades en el nuevo periodo de gestión.

### 2.1.1.3.1 Proceso de transición y localización de la información clave

**D**urante el proceso de transición, la nueva autoridad conocerá el estado de la administración municipal en el momento de entrega-recepción del cargo. Para esto, deberá contar con información clave sobre las áreas estratégicas de la entidad (financiera, administración, planificación, ejecución de obras y servicios públicos, y jurídica), la misma que deberá solicitar a la autoridad saliente o buscar en fuentes alternativas.

Con esta información se efectúa un análisis que dé cuenta de la situación de los recursos con los que iniciará su gestión, evitando empezar de cero. Para ejecutar el análisis se deben tomar en cuenta aspectos de forma, como la calidad, la actualización o la completitud de la información; y la utilización de herramientas gerenciales, como indicadores de gestión, que faciliten la toma de decisiones posteriormente (para mayor orientación, ver la sección correspondiente en el módulo de Transición).

A continuación se indica la información mínima con la que debe contar la autoridad entrante:

INFORMACIÓN DE CARÁCTER FINANCIERO
Presupuesto municipal (corte de ejecución del presupuesto a la fecha)
Cédula presupuestaria
Reporte de gastos de inversión
INFORMACIÓN DE AUDITORIA
Último informe y exámenes de auditoría interna emitidos por la Contraloría General del Estado (CGE)
INFORMACIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO
Reporte a la fecha del distributivo de personal
Inventario de equipos e inventario de maquinarias
Plan Anual de Contrataciones (PAC)

## INFORMACIÓN DE PLANIFICACIÓN

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDYOT)

Plan Operativo Anual (POA)

Plan Estratégico Institucional

Archivos y expedientes originales entregados por los Ministerios Seccionales (por ejemplo, Ambiente, Energía y Minas)

## INFORMACIÓN SOBRE OBRAS Y SERVICIOS

Informe de ejecución de obras (a la fecha)

Informe de modelo de gestión de los tres servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos

Informe de gestión de la unidad responsable respecto a la cobertura de servicios: agua, alcantarillado y residuos sólidos

Informes de la unidad responsable respecto a calidad de agua para consumo doméstico y servicio de alcantarillado

Viabilidad técnica y regularización ambiental de sistemas de agua potable, alcantarillado y residuos sólidos

Informes de unidades responsables de: Movilidad, Cultura y patrimonio, Medio Ambiente, Gestión de Riesgos, Espacio público, Cooperación internacional

## INFORMACIÓN DE CARÁCTER JURÍDICO

Informe de gestión del área jurídica o informe de asesoría jurídica

### 2.1.1.3.2 Formalización de las autoridades en el cargo

La formalización de las autoridades en sus cargos ocurre de conformidad con lo dispuesto en la normativa legal ecuatoriana: Constitución de la República, Ley Orgánica Electoral (Código de la Democracia) y COOTAD. Esta comprende tres momentos importantes: la acreditación, la posesión y la instalación.

Según lo dispuesto en la Ley Orgánica Electoral, las autoridades de los gobiernos locales asumirán sus funciones el día catorce del mes de mayo, del año en el que se realizó su elección (Artículo, 91). El periodo de la nueva administración tendrá una duración de cuatro años, de acuerdo a lo indicado en su artículo 90. De igual forma, dicha ley indica que las autoridades podrán ser reelectas una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo (Artículo 93, Código de la Democracia, y Artículo 114 de la Constitución de la República).

La **acreditación** es el acto mediante el cual el CNE otorga la credencial de autoridad de la entidad municipal al candidato o candidata electa. La credencial es el documento legal que habilita a las autoridades para instalar la sesión inaugural y constituir el Concejo Municipal.

La normativa expresa que *“cuando la resolución de adjudicación de puestos esté en firme, la correspondiente autoridad electoral emitirá las respectivas credenciales, que serán entregadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Regional o Provincial Electoral según corresponda”* (Artículo 166, Código de la Democracia).

Se debe dejar constancia de la entrega y recepción de la credencial en el libro de actas. Este registro debe incluir las firmas de la Presidencia y de la secretaria de la Junta y del candidato o candidata electa, quien entonces estará habilitado o habilitada para posesionarse (Artículo 166, Código de la Democracia).

De acuerdo a lo establecido en el numeral 1 del Artículo 25 del Código de la Democracia, el CNE proclamará los resultados y posesionará a las nuevas autoridades.

A continuación se muestra un ejemplo de la credencial de alcaldesa o alcalde que emitirá el CNE. Este modelo fue elaborado con base en credenciales entregadas por dicha entidad a alcaldes en periodos anteriores, con la finalidad de que la nueva autoridad visualice el contenido de este documento.





Sello de la  
autoridad

ELECCIONES  
SECCIONALES

*Una vez proclamados los resultados definitivos de las Elecciones Seccionales de (2019) y de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 219 de la Constitución de la República del Ecuador: en concordancia con lo prescrito en el artículo 9 del Régimen de Transición y, artículos 25 numeral 1; 166; y la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.*

*La junta Provincial Electoral de (nombre de la provincia)  
Confiere a*

*(Nombre del candidato/a electo/a)*

*La credencial de:*

*Alcalde/sa del Cantón (nombre del cantón)*

*Para el período comprendido entre el 15 de mayo de 2019  
hasta el 14 de mayo de 2023*

*(Ciudad), a los 6 días del mes de mayo de 2019*

Una vez realizada la entrega de credenciales, la autoridad local entrante estará habilitada para **posesionarse** como tal. Es importante tomar en cuenta que la entrega de credenciales y la posesión del alcalde o alcaldesa le habilitan legalmente para realizar las primeras gestiones como máxima autoridad del ejecutivo cantonal. En consecuencia, si por algún motivo, ajeno al alcalde o alcaldesa, no se instala la sesión inaugural ni se constituye el Concejo Municipal, esto no será impedimento para que se haga cargo del municipio y dé inicio a su gestión.

La **instalación** en la administración ocurre en el acto de celebración de la sesión inaugural del Concejo Municipal, que se realiza el día 15 de mayo del año de elección. Esta sesión marca el inicio de los días de gestión del nuevo periodo administrativo. Igualmente, de existir quorum, se declara constituido el órgano legislativo (Artículo 317, COOTAD).

El artículo 317 del COOTAD dispone que los *“concejos municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible; y, de fuera de su seno, al secretario del concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo”*.

El secretario deberá tener la profesión de abogado (artículo 357, COOTAD).

#### **Recordatorio para todas las autoridades**

Aun cuando el Código de la Democracia, en su Artículo 91 expresa que los alcaldes o alcaldesas, los concejales distritales y municipales, y los vocales de juntas parroquiales se posesionan y entran en funciones el 14 de mayo del año de elección, la disposición transitoria de dicha ley, la Constitución de la República, el Régimen de Transición y la Disposición Transitoria Vigésimo Quinta del COOTAD, disponen el cierre de la anterior administración el mismo día. Por esta razón, el inicio de las nuevas actividades y la instalación de la sesión inaugural se realizarán el 15 de mayo.

**A** más de contar con un equipo técnico-político para llevar a cabo el proceso de transición, el proceso político y la planificación para la instalación, la nueva autoridad local necesita colaboradores que den sustento a la gestión administrativa y del territorio.

De acuerdo al Artículo 338 del COOTAD, “cada gobierno [...] municipal tendrá la estructura administrativa que requiera para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias; y funcionará de manera desconcentrada”.

Dicho artículo también establece que “la estructura administrativa será la mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno, se evitará la burocratización y se sancionará el uso de cargos públicos para el pago de compromisos electorales”.

De ahí que sea de vital importancia que la nueva administración cuente con colaboradores que tengan los conocimientos, experiencia y confianza necesarios para cumplir lo ofrecido en el plan de trabajo. Deberá elegir un grupo idóneo que le ayude a garantizar la dotación de servicios públicos, emprender nuevas iniciativas y realizar una gestión que cumpla con las demandas de la población.

Para esto, no es necesario que se reemplace a todos los cargos directivos que fueron parte de la administración anterior. Los nombramientos deben realizarse en torno a la calidad y efectividad de la labor realizada y al beneficio de la entidad. Asimismo, se podrá incorporar al equipo a aquellos colaboradores que hubieran participado en el proceso de posesión-instalación. Cabe recalcar que para efectuar cualquier nombramiento deben primar criterios como el conocimiento de área y sectores, la experticia, la representatividad en el sector y la responsabilidad para ejercer el cargo.

A continuación ofrecemos algunas recomendaciones para seleccionar a los colaboradores:

#### CRITERIOS PARA IDENTIFICAR CARGOS DIRECTIVOS

· Estructura administrativa de la entidad municipal	· Conocer: <ul style="list-style-type: none"><li>· los perfiles de los cargos;</li><li>· la distribución de comisiones y dependencias, y sus funciones;</li><li>· las atribuciones y responsabilidades englobadas en cada cargo (comisiones, dependencias o áreas de trabajo).</li></ul>
· Competencias	· Conocer las competencias de los dirigentes de las diferentes áreas; sobre todo del vicealcalde o vicealcaldesa, de los dirigentes de la Comisión de Mesa y demás comisiones. · Seleccionar los perfiles de los cargos de acuerdo a habilidades, conocimientos y experiencia.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisitos de formación profesional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saber sobre el tipo de conocimiento técnico y disciplinar que se necesita para cada cargo en análisis.</li> <li>• Seleccionar colaboradores que cumplan con la formación y la experiencia requeridas para el área donde se desempeñarán.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otros requerimientos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer si los candidatos tienen experiencias adquirida en el ejercicio de la profesión (recomendamos, por lo menos, tres años de experiencia en cargos parecidos).</li> <li>• Saber si la persona tiene conocimiento o experiencia previa en la entidad.</li> <li>• Identificar colaboradores con capacidad para desempeñar un cargo y lograr los resultados esperados.</li> <li>• Conocer la disposición del candidato para trabajar en afinidad a su liderazgo, proyecto o Plan de Gobierno, para que el objetivo final sea el alcance de resultados.</li> </ul>

### 2.1.1.3.4 Consideraciones para realizar la sesión inaugural

La sesión inaugural se realiza después de que la autoridad local ha recibido las respectivas credenciales de parte del CNE. Recomendamos que planifique, junto con su equipo de trabajo, la realización de esta sesión por lo menos desde el anuncio de los resultados. Esto con el objetivo de que, después del acto de acreditación, inicie las acciones para celebrarla de manera oportuna.

Para que la sesión inaugural se desarrolle de la manera más favorable, la autoridad entrante deberá estar informada sobre su naturaleza, revisando el artículo 317 del COOTAD. También puede solicitar asesoramiento sobre su ejecución mediante consultas y la asistencia técnica de organismos de apoyo a los GAD Municipales, como AME.

Además, debe recordar cumplir con sus obligaciones en calidad de servidor público, conforme al artículo 229 de la Constitución de la República y a los artículos 354 y 356 del COOTAD, para lo cual deberá entregar la documentación necesaria como funcionario de este sector en la unidad de talento humano de la municipalidad.

Al no iniciarse oficialmente las actividades del nuevo periodo de gobierno, para el desarrollo de los aspectos logísticos y, en general, para la planificación de esta ceremonia, la autoridad entrante deberá estar en contacto con los funcionarios de la anterior administración.

## Recordatorio para todas las autoridades Sesión Inaugural

- Asegurarse de portar y presentar su credencial, como requisito para participar en la sesión inaugural.
- Verificar si existe una ordenanza municipal que legisle sobre la realización de la sesión inaugural. La importancia de esta verificación radica en que, de existir una ordenanza respecto al desarrollo de la sesión inaugural, la nueva autoridad deberá cumplir con los aspectos previos estipulados y seguir el procedimiento descrito.

### 2.1.1.3.5 Preparación de la convocatoria

**D**e acuerdo al Artículo 317 del COOTAD, la autoridad del ejecutivo electa deberá convocar a la instalación de la sesión inaugural de la entidad municipal. Esta convocatoria debe realizarse con al menos 48 horas de anticipación a la fecha prevista y debe ir acompañada con los documentos que vayan a ser presentados o tratados durante la sesión, en especial los documentos habilitantes para designación de Secretario (hojas de vida de la terna).

Es responsabilidad de la nueva autoridad convocar a los concejales, una vez acreditados en sus cargos, para dar paso a la primera sesión, que deberá ejecutarse en la sede de la entidad municipal, o la sede definida en la convocatoria (cabecera cantonal del GAD).

La autoridad entrante también es responsable de tomar las debidas precauciones para que se envíen la convocatoria, dirigida solamente a los concejales, y las invitaciones, incluyendo la fecha, lugar, día y hora del acto para la realización de la sesión inaugural. Todo esto se debe ejecutar en cumplimiento de los plazos establecidos en la ley (tomando en cuenta que el 15 de mayo marca el inicio de funciones).

Igualmente, la nueva alcaldesa o alcalde deberá especificar el orden del día del evento en las invitaciones que envíe. Esto, en cumplimiento del Artículo 60 del COOTAD (literal c).

## Recordatorio para todas las autoridades Orden del día- Sesión Inaugural

El orden del día deberá contener:

1. Orden del día sugerido:
2. Constatación del quorum.
3. Instalación de la sesión inaugural
4. Declaración de constitución del Concejo Municipal
5. Himno Nacional del Ecuador
6. Elección de la vicealcaldesa o del vicealcalde
7. Designación de la secretaria o secretario
8. Himno del cantón

(Fuente: AME)

### 2.1.1.3.6 Aspectos organizativos de la sesión inaugural

**A** más de realizar la convocatoria a la sesión inaugural, la nueva autoridad local debe tener la precaución de que los aspectos organizativos y logísticos estén debidamente previstos y coordinados. Es decir, asegurarse de:

- las instalaciones (sala o salón) donde se realizará el acto tengan todas las facilidades del caso;
- contar con el personal necesario para el funcionamiento de los sistemas de audio, instalación de puestos, materiales y demás actividades protocolarias;
- contar con personal encargado de la cobertura comunicacional, que genere información sobre lo ocurrido en la sesión.

Antes y durante la sesión inaugural, el nuevo alcalde o alcaldesa debe contar con un secretario que de fe de lo suscitado en la misma. Para lo cual podrá realizar lo siguiente:

### Alternativa 1: Secretario ad hoc

Nombrar a un secretario ad hoc, como primera acción en calidad de nueva autoridad.

Elaborar un oficio notificando a la persona designada. Incluir un acta de posesión del cargo de secretario ad hoc, con las respectivas firmas.

### Alternativa 1: Secretario ad hoc

Si no se ha cesado al secretario actual del concejo, puede convocarlo a través de un oficio, para que lleve a cabo la sesión inaugural. Este actuará hasta ser removido del cargo legalmente.

## 2.1.2 Sesión inaugural

La sesión inaugural marca el inicio de las actividades del nuevo periodo administrativo y de la toma de decisiones para una gobernabilidad eficaz.

### Objetivos de la sesión inaugural

Según lo dispuesto en el Artículo 317 del COOTAD, en la sesión inaugural se dan dos momentos importantes: en primer lugar, se da paso a la constitución del órgano legislativo de la entidad, y en segundo lugar, se elige al vicealcalde o vicealcaldesa y a la secretaria o secretario del Concejo de una terna enviada por el ejecutivo.

### Consideraciones sobre la sesión inaugural

- Este acto es indispensable para la estructuración y funcionamiento de la entidad, por lo que los dos momentos de la sesión deben suscitarse con la colaboración y el compromiso de los presentes, para así cumplir con el orden del día programado.
- Los diálogos y la revisión de las relaciones con el Concejo, realizados de manera anticipada, facilitan el proceso de concertación y contribuyen a mejorar las relaciones con el órgano legislativo, tomando en cuenta el entorno político.
- Debe desarrollarse conforme al orden del día enviado por el alcalde o alcaldesa, en cumplimiento de sus atribuciones (según el Artículo 60, literal c, del COOTAD). El orden del día será leído y aprobado al iniciar la sesión.

- El alcalde o alcaldesa electa es quien preside esta sesión, también según las atribuciones estipuladas en el artículo 60 del COOTAD.
- Se debe cumplir las disposiciones del Artículo 321 del COOTAD: “la votación en los órganos legislativos podrá ser de manera ordinaria, nominativa o nominal razonada. El voto nominal razonado se realizará en orden alfabético y no podrán abstenerse de votar ni retirarse del salón de sesiones una vez dispuesta la votación por el ejecutivo. Todo voto en blanco se acumulará a la mayoría”.
- La sesión inaugural debe desarrollarse conforme al Artículo 317, únicamente. Para esto deben haberse realizado acciones previas, como seleccionar una terna para designar al secretario o secretaria.

### Aspectos esenciales de la sesión inaugural



#### Recordatorio para todas las autoridades Principio de paridad de género

Para la elección y designación de cargos, se debe tomar en cuenta el principio de paridad de género estipulado en la Constitución de la República y en varios artículos del COOTAD. El Artículo 317 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización menciona que: “Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible; y, de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo. Los consejos provinciales elegirán de la misma forma al secretario”.

De esta forma, se evita la nulidad del proceso o la ejecución de procedimientos judiciales, como la acción de protección.



## 2.1.2.1 Declaratoria de constitución del Concejo Municipal

**E**l Concejo Municipal se declara constituido en la sesión inaugural de la entidad municipal. El artículo 317 del COOTAD indica que, para este fin, la sesión inaugural debe contar con un quórum, es decir, la mitad más uno de los miembros presentes.

De no existir quórum, se impide la declaración de constitución del concejo. En este caso, se recomienda a las autoridades entrantes convocar a una nueva sesión. Se pueden solventar dudas acerca de esta situación con la asesoría de entidades de apoyo como la AME.

Es preciso recalcar que la sesión inaugural es de gran importancia y es obligatoria, en cuanto supone el inicio de las actividades y la constitución del órgano legislativo. Por esta razón, la inasistencia a la misma podría ser objeto de sanciones, como la remoción del cargo, según lo dispuesto en el COOTAD (sobre la remoción y sus causales: artículos 333 y 334).

También es importante considerar que, aun sin estar constituido el órgano legislativo de la entidad municipal, la nueva autoridad tiene la facultad de ejercer sus funciones ejecutivas (Artículo 60 del COOTAD). No obstante, el concejo habilita la toma de nuevas decisiones, por lo que su declaración de constitución a viva voz es indispensable para el inicio de la gestión.

Para realizar de manera ágil y efectiva la sesión inaugural, la nueva autoridad local podrá analizar el escenario de apoyo y soporte que va a tener en el concejo. A más de ello, debe contar con una estrategia que le permita solventar los aspectos que se tratarán en la sesión inaugural, y que, en adelante, asegure niveles adecuados de gobernabilidad.

### **Recordatorio para todas las autoridades Aspectos protocolarios**

A más de dar lectura y aprobar el orden del día, el alcalde o alcaldesa debe tomar en cuenta que la Declaratoria de Constitución del Concejo debe ser anunciada a viva voz. Es decir, de manera clara y expresa para que pueda registrarse este acto en el acta respectiva.

## 2.1.2.2 Elección del vicealcalde o vicealcaldesa y designación del secretario o secretaria del Concejo

La elección del vicealcalde o vicealcaldesa de la entidad municipal se realiza una vez constituido el órgano legislativo. Debe hacerse por el Concejo Municipal de entre cualquiera de sus miembros, de acuerdo a lo previsto en los artículos 57 literal o y el artículo 61 del COOTAD.

Asumir el cargo de vicealcalde o vicealcaldesa no implica la pérdida de la calidad de concejal. La persona elegida podrá reemplazar al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia y en los casos expresamente previstos en la ley, entre otras atribuciones.

Se debe tomar en cuenta todas las funciones y atribuciones del cargo para realizar la elección. En este caso también se debe dar fiel cumplimiento al principio constitucional de paridad de género; caso contrario, podría ser causal para la nulidad del proceso.

### Recordatorio para todas las autoridades Atribuciones del vicealcalde o vicealcaldesa

- Subrogar al alcalde o alcaldesa en caso de ausencia temporal, o hacer una sustitución en caso de ausencia permanente.
- Cumplir con las responsabilidades delegadas por el alcalde o alcaldesa y con aquellas correspondientes a su calidad de concejal.
- Todas aquellas previstas en la ley u ordenanzas.

(COOTAD, art. 61)

La designación del **secretario o secretaria** se realiza a través del Concejo Municipal, a partir de una terna enviada por la autoridad del órgano ejecutivo.

El Artículo 357 del COOTAD estipula que, de preferencia, este cargo lo debe ocupar un abogado. Dentro de sus atribuciones, el secretario o secretaria estará encargado de dar fe de las decisiones y resoluciones del órgano legislativo municipal, así como de las diferentes comisiones. De este modo, elaborará convocatorias, informes y actas de la sesiones.

La elección del vicealcalde o vicealcaldesa, y la designación del secretario o secretaria e integrantes de la Comisión de Mesa son tareas prioritarias para la gestión municipal. Por lo que se debe seguir las disposiciones legales (COOTAD) y tomar en cuenta factores para la

governabilidad durante el periodo de administración. Recuerde que, como autoridad de la entidad, el alcalde o alcaldesa debe dar ejemplo de compromiso y de apertura para recibir ideas, comentarios y opiniones, para así llegar a acuerdos o desarrollar negociaciones

### **Recordatorio para todas las autoridades Situaciones que pueden ocurrir durante la sesión inaugural**

Es posible que no solo al iniciar la Sesión Inaugural sino luego de un posible receso se de una falta de quorum. De ser el caso, si hasta las seis de la tarde no se logra contar con éste, se sentará el acta en la que consten los nombres de las autoridades presentes (alcalde y concejales), de los que presentaron excusa y de los que no justificaron su presencia. Se podrá posponer la sesión para realizarse en veinticuatro horas.

### 2.1.2.3 Agenda de medios

Estas son las actividades recomendadas para que la nueva autoridad lleve una agenda de medios:

#### a) Oficios a las autoridades



- Elaborar una comunicación dirigida a las autoridades nacionales y provinciales, notificando que ha asumido el mandato. Su finalidad es indicar que existe predisposición para trabajar proactivamente, y solicitar recomendaciones, ayuda y las sugerencias necesarias, de presentarse el caso.
- Dirigir un oficio a todas aquellas autoridades locales, es decir, civiles, religiosas, dirigentes de organizaciones sociales, medios de comunicación, militares, entre otras, para fortalecer las relaciones, contar con sus aportes, y así alcanzar los objetivos de la gestión.



### b) Ruedas de prensa



- Convocar a una rueda de prensa a todos los medios de comunicación y/o realizar visitas a los mismos. El objetivo es saludar, reafirmar el compromiso de apoyar su labor, crear buenas relaciones y limar las asperezas que pudieron haber surgido en el proceso electoral. De igual forma, es un momento clave para solicitar y sumar apoyo a la nueva administración.

### c) Informar a la comunidad



- Buscar mecanismos de información y socialización del proceso de asumir el cargo, y de las acciones propuestas en campaña y a realizarse. Esto se puede hacer a través de medios como: portal web de la municipalidad, redes sociales, boletines, noticias, etc. La finalidad es crear, desde un inicio, un puente de comunicación y confianza con el ciudadano, que funcionará a lo largo de toda la gestión.

# Créditos

**Guía para alcaldesas y alcaldes. Recomendaciones para el inicio de la gestión municipal de nuevas autoridades locales**

## **Material de trabajo**

Este documento ha sido elaborado con el apoyo de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania en el marco del programa “Ciudades Intermedias Sostenibles” (CIS). Las ideas y las opiniones contenidas en esta guía son de exclusiva responsabilidad de autores y autoras, y no representan la posición institucional de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas o de GIZ.

### *Publicado por:*

Asociación de Municipalidades  
Ecuatorianas (AME)

Ing. Rossana Cevallos  
Presidenta de AME

Ing. Wendy Macías  
Directora Ejecutiva de AME

Agustín Guerrero E5- 24  
y José María Ayora  
Quito – Ecuador  
[www.amevirtual.gob.ec](http://www.amevirtual.gob.ec)

### *Autoría*

CELAEP  
(Centro Latinoamericano de Estudios Políticos)  
AME  
(Asociación de Municipalidades Ecuatorianas)

Deutsche Gesellschaft für Internationale  
Zusammenarbeit GIZ GmbH  
Whympfer N28-39 y Orellana  
Quito - Ecuador  
[giz-ecuador@giz.de](mailto:giz-ecuador@giz.de)  
[www.giz.de](http://www.giz.de)

*Edición pedagógica*  
Juan Carlos Arteaga,  
La Caracola Editores

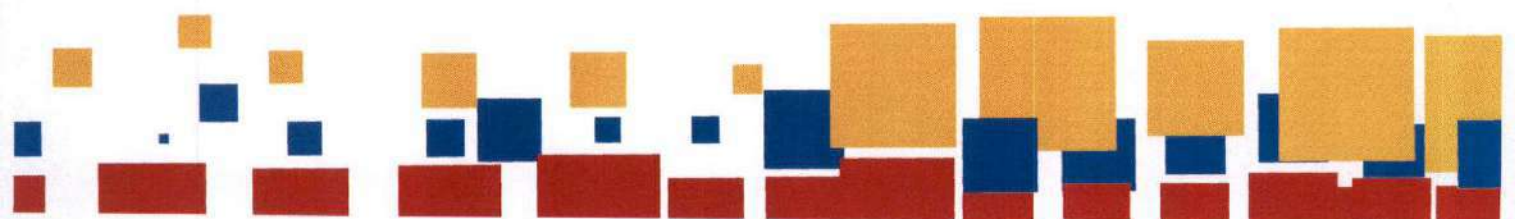
*Diseño, diagramación e impresión*  
Brandipity

*Forma de citar:* AME y GIZ. (2019). Guía para alcaldesas y alcaldes. Recomendaciones para el inicio de la gestión municipal de nuevas autoridades locales. Quito, Ecuador: AME, GIZ

La reproducción y uso de los contenidos de la presente publicación son libres mientras se reconozca su origen.

© AME, Quito, 2019

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido acuerdo. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a - os/as para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género **representan siempre a hombres y mujeres, y abarcan claramente ambos sexos.**



# Índice

<b>2.2</b>	<b><i>La Gestión Municipal de corto plazo: Los Primeros 100 días</i></b>	<b>83</b>
2.2.1	Los GAD municipales y su rol en el desarrollo del territorio	83
2.2.1.1	Introducción	83
2.2.1.2	Ámbito de trabajo de los municipios	84
2.2.1.3	Funciones de los gobiernos municipales	84
2.2.1.4	Deberes y atribuciones de las autoridades municipales	86
2.2.1.5	Tipos de competencias	86
2.2.1.6	¿Cómo se ejercen las competencias municipales?	88
2.2.1.7	Competencias exclusivas de los gads municipales	89
2.2.2	Primeras tareas al inicio de la gestión de corto plazo	90
2.2.2.1	Los primeros 100 días gobierno	90
2.2.2.2	Tareas prioritarias para los primeros 100 días	92
2.2.2.3	Planificación estratégica y diagnóstico de la situación territorial	93
2.2.2.4	Diagnóstico de la situación institucional y del ejercicio de competencias	94
2.2.3	Acciones para los primeros 100 días de gobierno	95
2.2.3.1	Ejercicio de competencias municipales	95
2.2.3.2	Gestión institucional	97
2.2.3.2.1	Gestión financiera y presupuestaria	98
2.2.3.2.1.1	Análisis de la situación financiera municipal	98
2.2.3.2.1.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en gestión financiera y presupuestaria	101
2.2.3.1.2	Gestión de la provisión de servicios	103
2.2.3.1.2.1	Análisis de la situación de los servicios municipales	103
2.2.3.1.2.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en gestión de provisión de servicios	104

2.2.3.1.3	Gestión de obras públicas	108
2.2.3.1.3.1	Análisis de la situación de las obras públicas municipales	108
2.2.3.1.3.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en gestión de obras	109
2.2.3.1.4	Gestión institucional y administrativa	111
2.2.3.1.4.1	Análisis de la situación institucional y administrativa	111
2.2.3.1.4.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área administrativa e institucional	115
2.2.3.1.5	Gestión de la planificación cantonal e institucional	117
2.2.3.1.5.1	Análisis de la situación de la planificación territorial e institucional	117
2.2.3.1.5.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área de planificación	118
2.2.3.1.6	Gestión del talento humano	120
2.2.3.1.6.1	Análisis de la situación del talento humano	120
2.2.3.1.6.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área de recursos humanos	124
2.2.3.1.7	Gestión jurídica	125
2.2.3.1.7.1	Análisis de la situación jurídica del municipio	125
2.2.3.1.7.2	Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área jurídica	126
2.2.4	Revisión de la planificación operativa municipal	127
2.2.4.1	Reformulación del plan operativo anual (poa) del municipio	127
2.2.4.2	Reformulación del plan operativo plurianual (poa) del municipio	132
2.2.5	Realización de la primera rendición de cuentas (100 días)	134

## 2.2 Gestión operativa de corto plazo. Los Primeros 100 días

### 2.2.1 Los GAD Municipales y su rol en el desarrollo territorial

#### 2.2.1.1 Introducción

**E**n el Ecuador ha existido y existe todavía una profunda desigualdad en los niveles de desarrollo territorial. Esa desigualdad se aprecia notablemente en las provincias, cantones y parroquias. Una de las causas de esta situación, entre otras, ha sido el acentuado centralismo.

Por este motivo, en Ecuador, a partir de la aprobación de la Constitución de la República en el año 2008, se impulsó una reforma del marco legal y de sus instituciones, planteándose como prioridad la reorganización territorial del Estado y la profundización de la descentralización. La organización del territorio busca, en términos generales, ordenar y fortalecer las estructuras y sistemas territoriales de determinadas áreas geográficas con el fin de que la inversión pública, el diseño de políticas y la aplicación de otros mecanismos de administración pública se hagan con criterio técnico.

La organización y luego ordenación de los territorios permite orientar progresivamente el diseño y la aplicación de modelos de gestión territoriales. La identificación de estructuras y sistemas territoriales permite que la acción pública adquiera mayor cohesión interna, así como mayor coordinación con otros niveles de gobierno.

La descentralización, no solo en Ecuador sino en buena parte de América Latina, se ha convertido en un instrumento que puede fortalecer los procesos de desarrollo. Aunque ha tenido avances importantes en materia de dotación y cobertura de servicios públicos, todavía hay mucho por hacer en cuanto respecta a la garantía de derechos en el ámbito de la participación ciudadana, calidad en sectores como educación y salud, promoción del desarrollo económico local y generación de empleo. La descentralización plantea reducir cada vez más el protagonismo de los gobiernos nacionales y hacer que buena parte de las decisiones importantes sean transferidas hacia lo local, como una estrategia que contribuya a mejorar los índices de desarrollo humano.

En este sentido, el motivo de promover un nuevo reordenamiento territorial e impulsar la descentralización, a través de lo estipulado en la Constitución del 2008 y en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en 2011, está ayudando a resolver problemas que desde hace mucho tiempo atrás han quedado relegados. Sin embargo, un aspecto clave en este proceso es el liderazgo que ejerzan y asuman las autoridades locales, siendo un desafío importante para las nuevas autoridades.



### 2.2.1.2 Ámbito de trabajo de los municipios

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales (GAD municipales) son personas jurídicas de derecho público, que tienen **autonomía política, administrativa y financiera**. Esto implica la capacidad efectiva de este nivel de gobierno para registrarse mediante normas y órganos de gobierno propios.

Los municipios trabajan en función de sus tres facultades: **ejecutiva, legislativa y de fiscalización, y de participación ciudadana**, previstas en la ley para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La facultad ejecutiva, de acuerdo al artículo 9 del COOTAD, se define como el ejercicio de las potestades públicas privativas de naturaleza administrativa que tiene el alcalde como titular del gobierno autónomo municipal. Mientras que, la facultad normativa, de acuerdo al artículo 7 del COOTAD, reside en la capacidad que tienen los concejos municipales para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones; aplicables dentro de su jurisdicción territorial.

### 2.2.1.3 Funciones de los gobiernos municipales

Con el objetivo de cumplir con las finalidades de planificar participativamente y gestionar para alcanzar un desarrollo equilibrado y sostenible, los GADs deben transformar su realidad, impulsar el desarrollo económico local, erradicar las problemáticas particulares y garantizar la satisfacción de las necesidades de la población. Así, el COOTAD, en su artículo 54, establece las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados.

Promoción del desarrollo sustentable	- Promover el desarrollo sustentable para garantizar la realización del buen vivir, mediante la implementación de políticas públicas cantonales en el marco de sus competencias constitucionales y legales.
Políticas de promoción de la equidad e inclusión social	- Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de la equidad e inclusión en su territorio.

Uso y Gestión del suelo	- Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal.
Participación ciudadana	- Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal.
Planificación y ordenamiento territorial	- Elaborar y ejecutar el plan nacional de desarrollo, el plan de ordenamiento territorial y las políticas públicas en su jurisdicción territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial.
Ejercicio de competencias	- Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas en la Constitución y la ley.
Desarrollo de la actividad turística	- Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados.
Promoción de desarrollo económico	- Promover los procesos de desarrollo económico local en coordinación con los niveles de gobierno.
Hábitat y vivienda	- Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal.
Grupos de atención prioritaria	- Implementar los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria del cantón.
Control de la contaminación ambiental	- Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal.
Prestación de servicios	- Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno.
Uso del espacio público	- Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización.
Seguridad ciudadana cantonal	- Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados.
Regulación y control de construcciones	- Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal.
Actividades económicas y empresariales	- Regular, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales en la circunscripción territorial cantonal.
Promoción de la cultura, artes, deportes y recreación	- Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas.

#### 2.2.1.4 Deberes y atribuciones de las autoridades municipales

**E**l alcalde o alcaldesa es el representante legal de entidad y el responsable de la administración, gestión y planificación territorial. Es elegido por votación popular, de acuerdo con los requisitos y regulaciones previstas en la ley de materia electoral. Sus atribuciones se encuentran fijadas en el artículo 60 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

El concejo municipal u órgano legislativo, por su parte, ejerce la facultad normativa en el ámbito de las competencias municipales. Sus integrantes son elegidos por votación popular (de acuerdo a la ley electoral) y es el órgano que expide ordenanzas de obligatorio cumplimiento, aprueba medidas y decisiones respecto al desarrollo del cantón. Sus atribuciones están escritas en el artículo 57 del COOTAD.

#### 2.2.1.5. Tipos de competencias

**D**e acuerdo al artículo 113 del COOTAD se define como competencia *“a las capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector”*. Las competencias son establecidas en la Constitución, la ley o por el Consejo Nacional de Competencias (CNC). Según la normativa vigente pueden ser clasificadas como exclusivas y concurrentes, así como adicionales y residuales.

Se entiende por **competencias exclusivas** a aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno; y por **competencias concurrentes** a aquellas cuya titularidad pertenece a varios niveles de gobierno. Las **competencias adicionales y residuales**, aunque no están definidas expresamente en la Constitución ni en el COOTAD, son concurrentes.

Las **competencias adicionales** atañerían principalmente a los sectores de salud, educación, turismo, ambiente, inclusión económica y social, grupos de atención prioritaria, vivienda, desarrollo agropecuario, industrias, cultura y deporte. Estas serán transferidas por el Consejo Nacional de Competencias, conforme al procedimiento señalado en el COOTAD y en un plazo máximo de 8

	Atribuciones del alcalde o alcaldesa (Art. 60 COOTAD)	Atribuciones del concejo municipal (Art. 57 COOTAD)
Legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejercer la representación legal y la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejercer la facultad normativa mediante la expedición de ordenanzas, acuerdos, resoluciones y regulaciones en la aplicación de tributos, según la ley.</li> <li>• Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo.</li> </ul>
Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocar y presidir con voz y voto las sesiones del Concejo Municipal e integrar y presidir la comisión de mesa.</li> <li>• Decidir el modelo de gestión.</li> <li>• Expedir, previo conocimiento del Concejo, la estructura orgánico - funcional; nombrar y remover a los funcionarios.</li> <li>• Distribuir los asuntos que deban pasar a las comisiones de gobierno, sugerir la conformación de comisiones ocasionales y suscribir contratos, convenios e instrumentos, de acuerdo con la ley.</li> <li>• Suscribir las actas de las sesiones y rendir cuentas.</li> <li>• Atender asuntos relacionados al tránsito y la vialidad humana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expedir acuerdos o resoluciones para regular temas institucionales.</li> <li>• Conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación.</li> <li>• Elegir al vicealcalde o vicealcaldesa, conocer la estructura orgánico- funcional y conformar comisiones.</li> <li>• Designar al secretario o secretaria del concejo y decidir la participación en mancomunidades o consorcios.</li> <li>• Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas.</li> <li>• Conocer y resolver los asuntos que le sean sometidos a su conocimiento por parte del alcalde o alcaldesa.</li> </ul>
Territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentar proyectos de ordenanzas en el ámbito de sus competencias.</li> <li>• Elaborar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial.</li> <li>• Elaborar el plan operativo anual y los mecanismos de seguimiento a planes de gestión y desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobar el plan de desarrollo y el de ordenamiento territorial.</li> <li>• Crear, suprimir y fusionar parroquias urbanas y rurales, cambiar sus nombres, determinar sus linderos conforme a la ley y regular la delimitación.</li> <li>• Regular y controlar mediante la normativa, el uso del suelo y establecer el régimen urbanístico de la tierra.</li> </ul>
Financiera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar la correspondiente proforma presupuestaria institucional, conforme al plan de desarrollo y de ordenamiento territorial.</li> <li>• Aprobar, bajo su responsabilidad civil, penal y administrativa, los traspasos de partidas presupuestarias, suplementos y reducciones de crédito.</li> <li>• Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos.</li> <li>• Dictar, en caso de emergencia grave y con su responsabilidad, medidas de carácter urgente y transitorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo.</li> <li>• Aprobar u observar la liquidación presupuestaria.</li> <li>• Aprobar a pedido del alcalde o alcaldesa los traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito.</li> <li>• Autorizar la contratación de empréstitos destinados a financiar la ejecución de programas y proyectos.</li> <li>• Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales, conforme la ley.</li> </ul>

**Prohibiciones**

**Órgano ejecutivo (Art. 331COOTAD)**

- Arrogarse atribuciones no conferidas en la ley.
- Ejercer su profesión o desempeñar otro cargo público, salvo las excepciones de este artículo.
- Disponer acciones administrativas o políticas que vayan en contra de la realización de planes y programas aprobados por el legislativo.
- Otorgar nombramientos o suscribir contratos de trabajo sin contar con los recursos y sin observar en las leyes.
- Hacer prestamos de fondos, materiales, herramientas, maquinarias o cualquier otro bien de propiedad del GAD en beneficio privado.
- Disponer de los servidores para fines no estrictamente institucionales.
- Dejar de actuar sin permiso del respectivo órgano de legislación, salvo en caso de enfermedad y absolver posiciones, deferir el juramento decisorio, allanarse a la demanda o desistir de una planteada y aceptar conciliaciones previa autorización del concejo.

**Órgano legislativo (Art. 329 COOTAD)**

- Gestionar en su propio interés o de terceros; o gestionar la realización de contratos.
- Ser miembro de otro poder del estado o funcionario público, salvo las excepciones de este artículo.
- Ser ministro religioso de cualquier culto.
- Proponer o recomendar la designación de funcionarios o servidores para la gestión administrativa.
- Celebrar contratos con el sector público, por sí o por interpuesta persona natural o jurídica, salvo los casos expresamente autorizados en la ley.
- Desempeñar el cargo en la misma Corporación.
- Todas aquellas circunstancias que a juicio de la Corporación imposibiliten o hagan muy gravoso a una persona el desempeño del cargo.
- Atribuirse la representación del gobierno o ejercer individualmente las atribuciones.
- Las demás previstas en la Constitución y la ley.

años (artículo 149, COOTAD). Finalmente, las **competencias residuales** son todas aquellas que no hayan sido contempladas en la Constitución ni en el COOTAD y que no forman parte de los sectores considerados como estratégicos propios del Gobierno central.

Las competencias deberán garantizar obligatoriamente la efectividad de la autonomía política, administrativa y financiera. Igualmente, observarán una **gestión solidaria** y **subsidiaria** entre los diferentes niveles de gobierno, con participación ciudadana y una adecuada coordinación interinstitucional.

### 2.2.1.6 ¿Cómo se ejercen las competencias municipales?

**E**l COOTAD en su artículo 113 indica que las competencias se ejercen de acuerdo a sus facultades. Estas, a su vez, son entendidas como atribuciones que se encuentran establecidas en la Constitución de la República y en la ley (artículo 116, COOTAD). Son las siguientes:

#### **Rectoría**

Es la 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. Es ejercida por el gobierno nacional, pero también por los GADs en el ámbito de sus competencias exclusivas y de su territorio.

#### **Planificación**

Es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes y programas, en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La ejercen todos los niveles de gobierno en el ámbito de sus competencias concurrentes y territorio.

#### **Regulación**

Es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios. Se la realiza en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial.

#### **Control**

Es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, de cumplir con estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios.

#### **Gestión**

Es la capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. Puede ejercerse concurrentemente entre varios niveles de gobierno, dentro del ámbito de las competencias y circunscripción territorial correspondiente; según el modelo de gestión de cada sector.

## 2.2.1.7 Competencias exclusivas de los GADs municipales

Las competencias exclusivas de los gobiernos municipales, según el artículo 264 de la Constitución de la República y 55 del COOTAD son las siguientes:

Planificación y control territorial	<ul style="list-style-type: none"><li>• 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 los otros niveles de gobierno, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.</li><li>• Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.</li><li>• Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.</li><li>• Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.</li><li>• 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.</li><li>• Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.</li></ul>
Servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejos de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.</li></ul>
Tasas, tarifas y contribuciones	<ul style="list-style-type: none"><li>• Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras.</li></ul>
Patrimonio	<ul style="list-style-type: none"><li>• Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón, y construir los espacios para estos fines.</li></ul>
Zonas costeras y recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de los ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.</li><li>• Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.</li><li>• 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.</li></ul>
Socorro e incendios	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.</li></ul>
Cooperación internacional	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.</li></ul>

## 2.2.2 Primeras tareas al inicio de la gestión de corto plazo

### 2.2.2.1 Los primeros 100 días de gobierno

Una de las primeras acciones que debe realizar la nueva autoridad municipal es una evaluación más minuciosa de cómo se encuentra el cantón y la institución municipal. Como resultado de esta evaluación se podrá determinar qué acciones se pueden emprender dentro de los primeros 100 días de gobierno y cuáles serán necesarias para lo que resta del primer año de gestión, así como de los subsiguientes.

Es necesario tomar en cuenta que la entidad municipal no puede descuidar su obligación del ejercicio de las competencias y de la prestación de los servicios públicos. Igualmente, debe atender proyectos que están ejecución, obras y demás aspectos de la institución; y que exigen una continuidad.

Así, una vez evaluada la situación del cantón y de la municipalidad, se recomienda que las acciones que van a realizarse dentro de los primeros 100 días de gestión sean una respuesta a las problemáticas territoriales e institucionales; pero que, también, estén enmarcadas en lo que establece el Plan de Trabajo o de Gobierno presentado a la inscripción de su candidatura, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Planes Maestros, Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Anual (POA), entre otros.

Con el objetivo de realizar una agenda de acciones prioritarias mínimas y dar seguimiento de ellas, ponemos a consideración la siguiente herramienta. Esta puede ser de utilidad al inicio de la gestión como también al término de los primeros 100 días, ya que permite visualizar las actividades que deben ser realizadas, así como monitorear su cumplimiento.

#### H.2.3. Matriz de control y de cumplimiento de actividades

Actividad	Cumplimiento
<b>Posesión y registro de firmas</b>	
Declaración de bienes	
Declaración Patrimonial Jurada Electrónica, emitida por la Contraloría General del Estado	

Actividad	Cumplimiento
Declaración Jurada ante el notario público de no encontrarse en curso de la prohibición constante en la Disposición Reformativa Cuarta de la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular	
<b>Conformación del equipo de trabajo</b>	
Revisión de perfiles y desempeño del personal (libre nombramiento y remoción)	
Revisión de las estructura orgánica- funcional y comparación de perfiles de los miembros del equipo de trabajo	
Revisión de las competencias sectoriales para determinar la correspondencia con requisitos del cargo	
Organización y realización de la primera reunión de trabajo	
Proceso político	
Definición de la estrategia de comunicación interna	
Definición de la estrategia de comunicación externa	
<b>Elaboración del Plan de Gobierno</b>	
Incorporación en el Plan de las acciones derivadas del proceso de transición	
Inclusión en el Plan de los asuntos prioritarios de los primeros 100 días (diagnostico territorial e institucional)	
<b>Acciones derivadas de proceso de transición</b>	
De la reunión con alcalde saliente y recopilación de la información clave	
Análisis de la información de las áreas claves	
<b>Reformulación del POA y POP</b>	
Reunión con funcionarios área financiera, administrativa, planificación, servicios, obras públicas y jurídica	
Priorización y determinación de acciones en la gestión financiera	
Priorización y determinación de acciones en la gestión administrativa	
Revisión y articulación con instrumentos de planificación vigentes (PDyOT y PUGS)	
Priorización y determinación de acciones en gestión de la planificación	
Priorización y determinación de acciones en la gestión de servicios públicos	
Priorización y determinación de acciones en la gestión de obras públicas	
Priorización y determinación de acciones en gestión jurídica	
<b>Adelantar procesos de contratación</b>	
Revisión del marco normativo de contratación	
Revisión de procedimientos aplicables en cada modalidad de contratación	
<b>Acciones inmediatas frente a juicios y demandas</b>	
Verificar el estado de demandas contra la administración	
Revisar el estado de los procesos que se realiza en contra de la administración y verificar las posibilidades de alegar a recursos probatorios	
<b>Primer informe de rendición de cuentas</b>	
Presentación del informe de los 100 días	



## 2.2.2.2 Tareas prioritarias para los primeros 100 días

Las acciones en los 100 primeros días de administración son claves, ya que atienden a las principales problemáticas en áreas críticas de la administración municipal. Estas problemáticas devienen del análisis y la identificación del estado de situación de la administración durante el proceso de transición, de posesión e instalación.

Asimismo, las primeras acciones son fundamentalmente necesarias para continuar prestando a la población servicios básicos y para planificar respecto al futuro de la entidad. A continuación, se resaltan los siguientes aspectos:

**Planificación estratégica:** partir de un diagnóstico completo y enmarcarse dentro de su Plan de Trabajo, así como de lo establecido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), en el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS), los planes maestros (de obras, agua potable, alcantarillado, etc) y los planes complementarios (patrimonio, tránsito, etc)

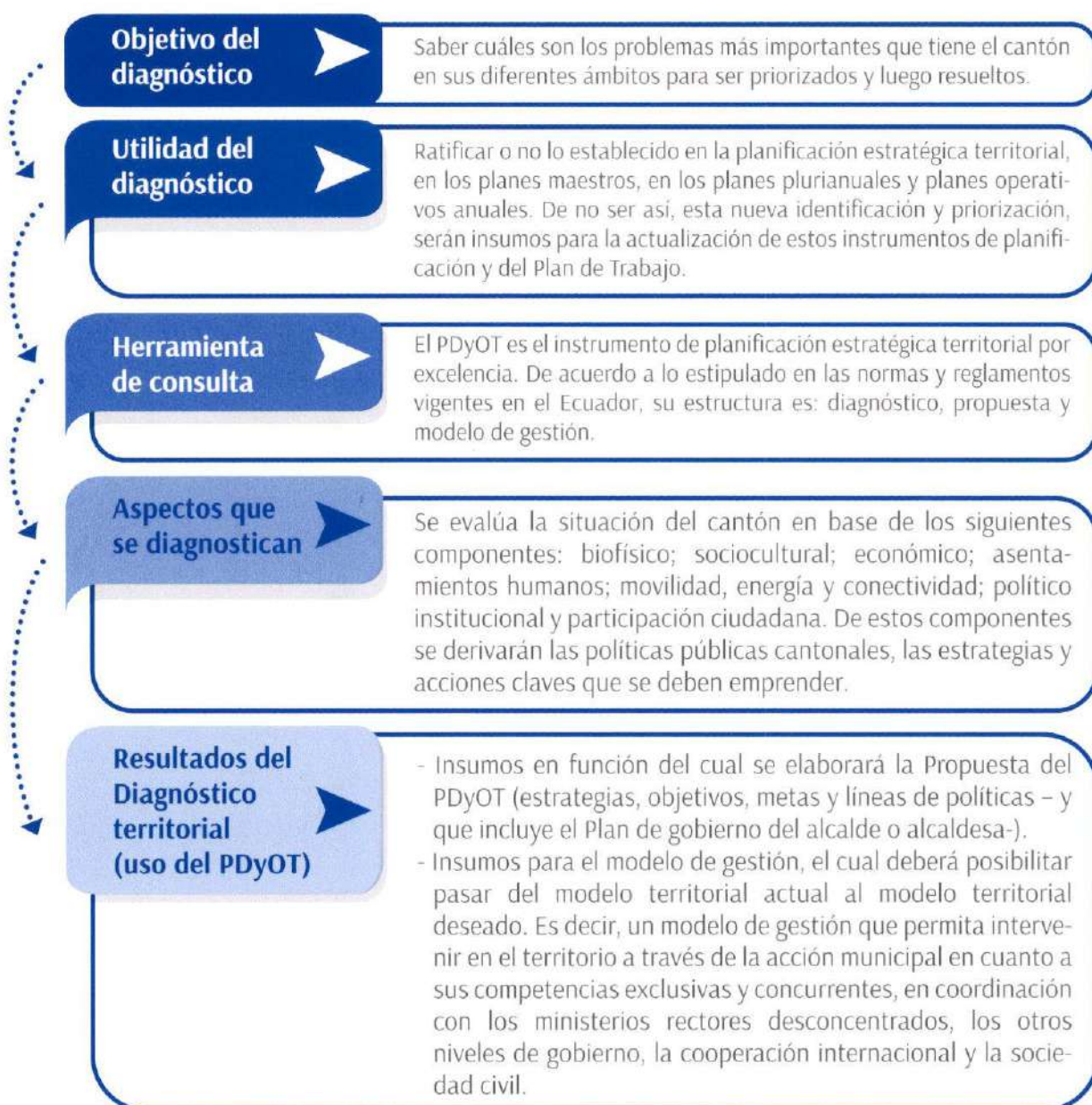
### Acciones prioritarias 100 primeros días

**Institucional:** revisión del estado del GAD por áreas. Si durante la etapa de transición, junto con el equipo técnico, se revisó la información clave (financiera, de auditoría, administrativa, de planificación, de obras y servicios y de carácter jurídico), ahora se debe analizar esta información con más detalle con la finalidad de que existan suficientes elementos de juicio para poder definir y priorizar las acciones que se van a tomar a corto plazo.

**Competencias:** en los casos de las competencias que han sido asumidas, es importante que la autoridad entrante haga su propio diagnóstico con la finalidad de determinar la cobertura, la calidad en la prestación del servicio, niveles de gestión, proyectos o planes específicos, etc, y plantee acciones puntuales

### 2.2.2.3 Planificación estratégica y diagnóstico de la situación territorial

Un buen punto de partida para conocer la situación de cómo se encuentra el cantón en diferentes ámbitos es la realización de un diagnóstico a nivel territorial. Para ello puede recurrir al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), a la información recabada por su equipo de trabajo y al análisis de las problemáticas territoriales que se dieron anteriormente en el proceso de transición.



Aunque este ejercicio ya fue hecho por la nueva autoridad al momento de formular su Plan de Trabajo (dentro del proceso de inscripción de candidaturas), no está por demás de que, ahora ya posesionado como autoridad, profundice el análisis para determinar cuál va a ser el camino de acción más propicio.

#### 2.2.2.4 Diagnóstico de la situación institucional y del ejercicio de competencias

**E**l diagnóstico institucional, como se ha mencionado antes, debería realizarse en dos ámbitos: institucional y del ejercicio de las competencias.

A nivel de competencias la evaluación debería realizarse en función de cada una de aquellas que han sido asumidas por el GAD dentro del proceso de descentralización y transferencia, promovido y dirigido por el Consejo Nacional de Competencias. Del mismo modo, deberá determinarse con qué facultades se está ejerciendo cada competencia. Para ello, sugerimos se tome en cuenta el **ANEXO No. 1 (H. 2.4. Matriz de Evaluación del Estado de Competencias de su municipio- versión en línea-)**.



A nivel de la administración institucional se debería evaluar cada una de las áreas clave de trabajo y realizar un proceso de priorización. De esta forma, se podrá identificar las primeras acciones dentro de los 100 días de gestión, así como identificar acciones encaminadas a la reformulación de los planes operativos.

## 2.2.2 Acciones para los primeros 100 días de gobierno

### 2.2.3.1 Ejercicio de competencias municipales

**E**l Consejo Nacional de Competencias, en coordinación con la entidad asociativa de los GAD Municipales, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), y los entes rectores de las políticas transferidas, son las entidades encargadas de velar por el funcionamiento del Sistema Nacional de Competencias, así como de fijar estrategias de descentralización y promoción de la transferencia de competencias a los distintos Gobiernos Autónomos Descentralizados. El fin de su gestión es hacer efectiva la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva del gobierno central a los GADs.

Para la identificación del avance de las competencias, estas instituciones realizan evaluaciones, monitoreos y diagnósticos del estado de situación de la competencia y de la asunción de las misma por los GADs. Generalmente, los diagnósticos son ejecutados a partir de instrumentos como encuestas e informes. Asimismo, para verificar el avance del estado de la competencia se utilizan criterios como: gestión de la competencia, calidad, cobertura, pertinencia y complementariedad, entre otros.

En términos generales, el CNC informa avances en la transferencia de competencias, especialmente, gracias a la ejecución de estrategias nacionales que incluyen programas y capacitaciones dirigidas a los funcionarios para el fortalecimiento institucional. Estos son realizados por la AME, los ministerios rectores y la academia.

#### **Recuerde lo siguiente...**

Con la finalidad de conocer el estado y avance de la transferencia de competencias a cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados, se recomienda consultar los documentos técnicos e información que tiene el CNC en su sitio web (<http://www.competencias.gob.ec/>)

Las primeras acciones que se deben realizar en el marco del ejercicio de las competencias es evaluar, en un primer momento, cómo se encuentra el municipio en éste ámbito. Para lo cual, le recomendamos tomar en cuenta la herramienta 2.4. Matriz de Evaluación de Competencias (**ANEXO No. 1. H.2.4. que se encuentra en línea en la página oficial de la AME:**

<https://ame.gob.ec/ec/2019/04/02/ame-recibe-casa-alcaldes-electos-2019-2/>).

En esta matriz deberá, únicamente, identificar si la competencia en análisis ha sido asumida o no, tomando en cuenta el ejercicio de la competencia de acuerdo a cada facultad. El análisis del ejercicio de cada competencia debe hacerse tomando en cuenta las cinco facultades: rectoría, planificación, regulación, control y gestión.

Dentro de la facultad de **rectoría** debería identificar, con ayuda de su equipo, si existen ordenanzas o normativas que especifiquen o determinen orientaciones de política pública para la gestión de la competencia en particular. De ser favorable el resultado, se marcará en la casilla “Sí”. De lo contrario, si considera que el resultado es insuficiente o inexistente, se marcará la casilla “No”.

En torno de la facultad de **planificación**, el aspecto a observar es: ¿las acciones o proyectos que se están ejecutando dentro de la competencia tienen articulación con políticas, objetivos y estrategias fijados en la planificación territorial e institucional?

En cuanto a la facultad de **regulación**, apunta a la capacidad del municipio para emitir normatividad en torno de esta ¿Hay entonces una normativa que regule el ejercicio de la competencia que va a evaluar?

En relación a la facultad de **control**, se enfoca principalmente en la aplicación de mecanismos de seguimiento y evaluación ¿Su municipio, en torno de esta competencia, tiene algún sistema de seguimiento y evaluación?

Finalmente, la facultad de **gestión**, se refiere a la capacidad de la municipalidad o de sus dependencias para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar los servicios públicos. Una de las alternativas que podría optar para evaluar esta facultad es recurrir al análisis del POA y del POP. Solo ahí se observan si las acciones emprendidas de manera concreta en torno de esta competencia, han sido acertadas para determinar la posibilidad de emprender nuevas iniciativas.

Para formular, entonces, acciones concretas en cada una de las competencias que ejerce actualmente su municipio, se sugiere que, luego de esta evaluación, formule un plan de acción. En este plan se deberán plantear actividades concretas en cada una de las facultades de cada competencia, fijando, al igual que a nivel institucional, objetivos, metas e indicadores de medición.

Otro de los aspectos prioritarios, una vez que se ha analizado la situación del municipio en cuanto al ejercicio de las competencias, es evaluar la situación institucional y del cantón. Esto implica identificar de manera clara las principales problemáticas y necesidades con la finalidad de priorizarlas y de plantear posibles soluciones para los primeros 100 días de gobierno. Como es obvio, la solución de las principales problemáticas de un municipio y de un cantón va a requerir de más tiempo, así como de acciones coordinadas y articuladas que pueden tomar no menos de 4 años. No obstante, el ejercicio de un diagnóstico institucional en un inicio permitirá:

1. Construir un Plan de Gobierno que contenga las estrategias y prioridades de la administración.
2. Definir las prioridades y las primeras acciones estratégicas en áreas clave, así como adelantar la reformulación del POA y del POP.
3. Determinar actores clave con quienes deberá fortalecer alianzas, generar consensos y trabajar para el logro de los compromisos, metas y objetivos institucionales.
4. Adelantar procesos de planificación y cumplir con los calendarios para el cumplimiento puntual de los compromisos municipales.

El objetivo de la priorización de problemas y necesidades en las áreas claves de la municipalidad de forma separada es que, a partir del análisis y estudio de las variables e indicadores a continuación proporcionados, le permitan a la autoridad determinar acciones y/o correctivos (si así lo amerita).

Para que, posteriormente, estas acciones sean incorporadas primero a nivel del Plan Operativo Anual de cada área y luego a nivel del Plan Operativo Anual institucional.

Para dar forma a la priorización por áreas o sectores, se recomienda considerar:

¿De dónde partir?



Parta de la información recopilada anteriormente en el proceso de transición, del análisis conjunto o unilateral realizado a las áreas estratégicas de la entidad (financiera, administrativa, de planificación, obras públicas, servicios y jurídica) y de cualquier otro conocimiento sobre necesidades del territorio y demandas del cantón.

¿Cómo hacerlo?



Realizar una reunión de trabajo participativa con representantes de las áreas críticas de la municipalidad para obtener opiniones, verter criterios y retroalimentaciones que resulten en la determinación de acciones y soluciones de los 100 días. Asimismo, reúna insumos útiles para la reformulación del POA y POP.

## El Plan de Gobierno

Es un instrumento de acción política, social y económica que indica los objetivos de la administración a ser alcanzados en un determinado tiempo. El documento del plan de gobierno presenta las metas, políticas y estrategias institucionales, así como los métodos e instrumentos para su realización.

### ¿Qué debe contener el Plan de Gobierno?

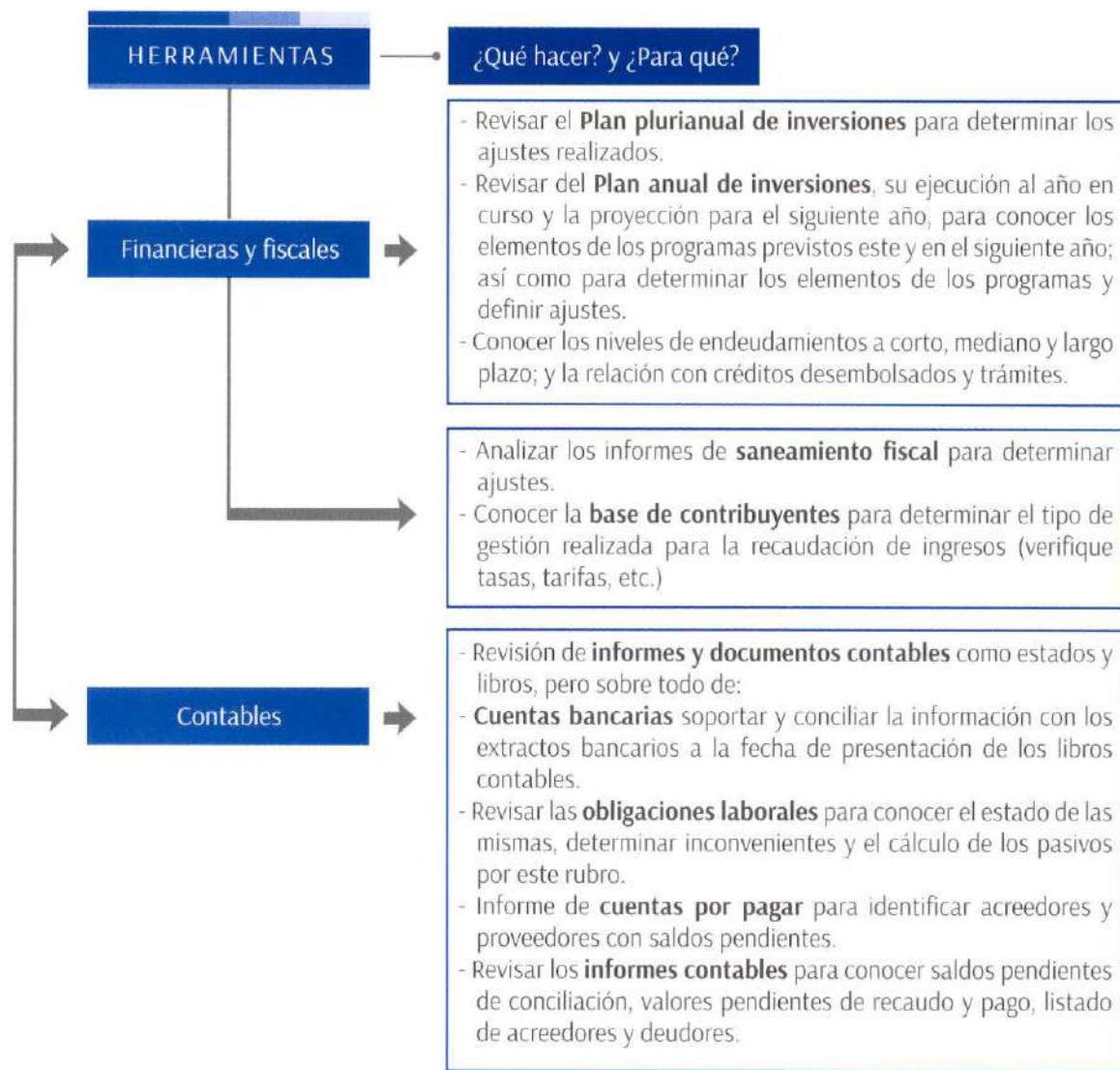
- Debe tomar en cuenta el marco constitucional y legal vigente, así como debe articularse con los lineamientos de políticas públicas, planes de desarrollo y estrategias nacionales.
- Debe transversalizar principios y enfoques constituciones de intergeneracionalidad, igualdad de género e interculturalidad.
- Presentar la visión de la administración, el modelo de gestión y el ideario, es decir, los valores asumidos para la consecución de las propuestas en el plan.
- La identificación de problemáticas y necesidades del cantón.
- Los objetivos estratégicos institucionales que corresponden a las problemáticas y necesidades.
- La propuesta para el alcance de los objetivos y el establecimiento de acciones.

### 2.2.3.2.1 Gestión financiera y presupuestaria

#### 2.2.3.2.1.1 Análisis de la situación financiera municipal

**E**l análisis de la situación financiera municipal es crucial para identificar los recursos económicos disponibles con los que inicia su gestión y con los que dispondrá la continuidad del aprovisionamiento de servicios, pagará los compromisos adquiridos e iniciará los procesos de contratación. Igualmente, de presentarse el caso, se identificará la existencia de un déficit de recursos, el cual deberá subsanarse mediante una serie de medidas inmediatas.

Para el análisis de esta área, además de los documentos estudiados durante el proceso de transición (presupuesto municipal con corte de ejecución a la fecha, cédula presupuestaria y reporte de gastos de inversión), se recomienda las siguientes herramientas de consulta.



### Recuerde lo siguiente:

Indicadores en la ley

Revisión de los límites de endeudamiento de los GADs

(Consultar en: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo. 125)

- 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%.
- 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.

Los GADs pueden consultar los requisitos para el análisis de la capacidad de pago, límites de endeudamiento y programas en: **www.finanzas.gob.ec / Módulo: Servicios / Gobiernos Autónomos Descentralizados / Requisitos para capacidad de pago.**



## Revisión de aspectos presupuestarios

El presupuesto es el instrumento a través del cual se determinan y proyectan las fuentes de recursos que permitirán financiar los gastos para un periodo anual, así como ejecutar acciones, planes, programas o proyectos de gobierno para alcanzar objetivos y metas. Es una previsión de ingresos, financiamiento, gastos y amortizaciones.

Deberá cumplir con la normativa legal en la Constitución y la ley como: elaborarse participativamente y ajustarse a los planes de desarrollo de cada circunscripción.

### CONTENIDO

A) **Disposiciones normativas generales (Art.222 COOTAD):** Esta sección debe presentar el Decreto o Acto Legislativo, misión, visión, funciones y objetivos de la institución, política institucional, organización administrativa y estructural, apertura de programas y subprogramas y disposiciones generales.

B) **Ingresos y gastos:** Esta sección presenta los ingresos tributarios, no tributarios y empréstitos; de igual forma, los gastos corrientes, de producción, de inversión, de capital y de financiamiento. La información debe estar distribuida en programas, subprogramas, proyectos y actividades según las competencias y responsabilidades.

**NOTA:** El apartado de ingresos debe formarse mediante información estadística de los tres últimos años de recaudación de impuestos, tasas y mejoras, adicionado la política y estrategia para alcanzar la proyección financiera prevista para el siguiente ejercicio económico.

### APROBACIÓN

La formulación y elaboración del presupuesto se realiza mediante un proceso que permite la participación de los ciudadanos. La fecha de inicio de ejecución del presupuesto es el 1 de enero de cada año y su liquidación se realiza el 31 de diciembre inhabilitando la adquisición de nuevos compromisos. Las obligaciones pendientes de pago estarán comprendidas en la formulación del nuevo presupuesto.

### Cronograma para la elaboración del presupuesto

Fecha límite	Instancia responsable	Momento clave del proceso de aprobación
30 jul.	Responsable del área financiera	Estimación provisional de gastos
15 ago.	Alcalde/alcaldesa + responsable del área financiera	Establecimiento de límite de gastos por dependencia y proyecto
10 sept.	Todas las dependencias de la entidad municipal	Programación del presupuesto: POA por dependencia y detalle de ingresos y gastos
30 sept.	Todas las dependencias de la entidad municipal	Programas, subprogramas y proyectos presentados a la unidad financiera
20 oct.	Área de finanzas presenta a Alcalde/alcaldesa	Elaboran anteproyecto del presupuesto
20 nov.	Comisión de presupuesto del Concejo	Emite informe sugiriendo cambios en el presupuesto
10 dic.	Alcalde/alcaldesa + responsable del área financiera ejecuta cambios	El Concejo revisa y aprueba presupuesto en dos sesiones
15 dic.	Alcalde/alcaldesa	Emite veto al presupuesto aprobado
20 dic.	Concejo Municipal/ Metropolitano	Se pronuncia sobre el veto (rechaza o ratifica el veto del Alcalde/alcaldesa)

## 2.2.3.2.1.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en gestión financiera

La identificación de los puntos críticos en el área financiera, así como en las demás áreas estratégicas de la entidad municipal, inicia con el análisis anteriormente realizado. Este es un primer paso para profundizar en la situación actual de las finanzas y de la economía de la municipalidad, por lo que, junto con su equipo de trabajo y con el encargado de este departamento, deberá determinar las estrategias y primeras acciones.

A continuación, en base al examen de las siguientes variables e indicadores y de las problemáticas definidas a través de la examinación de las herramientas anteriores, formule acciones para los primeros 100 días. Luego, plantee acciones para la reformulación del Plan Operativo Anual (POA) y finalmente, del Plan Operativo Plurianual (POP).

### Variable 1: Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de ingresos propios relacionados con los ingresos totales.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de la cartera vencida que ha sido recuperada con respecto a la cartera total.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 2: Capacidad de manejo de presupuesto

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de ejecución de la liquidación efectiva del presupuesto total proyectado.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de eficiencia de la ejecución de la inversión

Causa del problema:

Posibles soluciones:

Primeros 100 días:

POA (12 meses):

POP (48 meses):

### Variable 3: Capacidad de manejo responsable de deuda

**Indicador 1:** Relación de la deuda bancaria amortizada con respecto al ingreso total de la municipalidad

Causa del problema:

Posibles soluciones:

Primeros 100 días:

POA (12 meses):

POP (48 meses):

### Variable 4: Capacidad administrativa financiera

**Indicador 1:** Se cuenta con información financiera oportuna y confiable

Causa del problema:

Posibles soluciones:

Primeros 100 días:

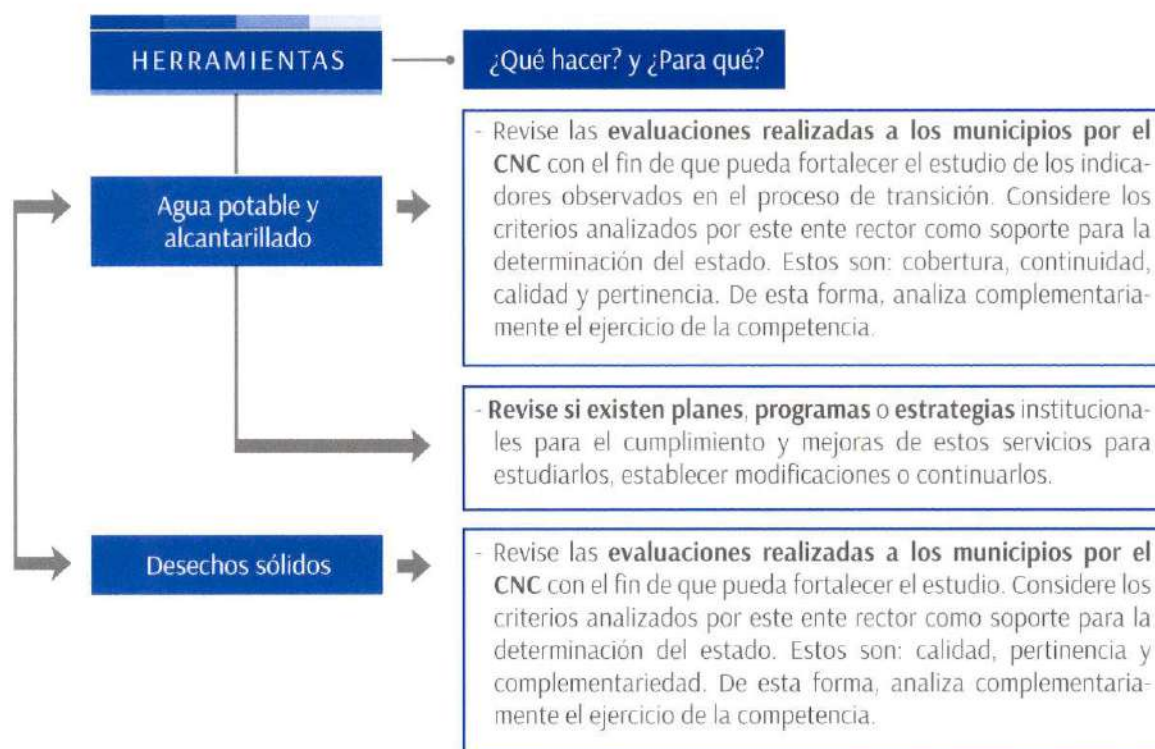
POA (12 meses):

POP (48 meses):

#### Se recomienda, además, realizar las siguientes acciones:

- a) Registrar las firmas en el Banco Central del Ecuador para poder operar a través del Sistema de Pagos Interbancarios. El registro de firmas, tanto de la nueva autoridad como del director financiero y tesorero, habilita la adquisición de bienes, pagos para la prestación de servicios y obras, permite realizar los gastos administrativos y primeras inversiones.
- b) Elaborar un primer informe de la situación financiera. Este reflejará la situación con la que inicia la administración; determinante para la toma de decisiones administrativas y para el aprovisionamiento de servicios, así como para adelantar procesos en el calendario de actividades.
- c) Organizar el flujo de caja y disponer de recursos para atender las necesidades básicas poblacionales mediante el estudio de los saldos en las cuentas bancarias.

**A**l ser la garantía de los servicios elemental para la satisfacción poblacional y para el desarrollo de la municipalidad, la nueva autoridad bajo ningún motivo debe descuidar la obligación de garantizar su aprovisionamiento y abastecimiento. Por esto, desde que asume el mandato debe considerar acciones inmediatas y preparar acciones futuras. No obstante, antes de la toma de decisiones, es preciso que conozca a mayor profundidad el estado de los servicios públicos. Si bien este proceso es iniciado en el periodo de transición, a continuación, le informamos sobre las siguientes herramientas de consulta que pueden enriquecer el análisis para el ejercicio posterior de priorización y determinación de acciones.



**H.2.5. Tabla reconocimiento del manejo del Agua potable y alcantarillado**

Número de planes aprobados por entes rectores (Ej. SENAGUA):

Articulación de actividades: (%)

Medidas tomadas: (% de implementación)

Valoración de resultados: (apreciaciones)

**H.2.6. Reconocimiento del manejo de Desechos sólidos**

Indicador de manejo de desechos sólidos	Unidad de análisis
Producción Per Cápita – PPC:	En Kg o ton por habitante al día
Cobertura Recolección:	(%)
Eficiencia de camiones recolectores:	(%) costo de compra/efectividad: estado
Reclamos comunidad	Cuántos al año y mes
Costo Total Recolección por tonelada	\$/ton
Costo Total Disposición Final por tonelada:	\$/ton
Retorno de Ingresos:	( porcentaje)

**2.2.3.1.2.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en gestión de provisión de servicios**

Conocer el estado de situación de la provisión de servicios, la calidad de los mismos, la cobertura y las acciones realizadas para su garantía, es útil para que, a partir de las líneas base, se continúen brindando los servicios, evitando su corte o interrupción. A continuación, debe complementar el análisis con un estudio más riguroso del desempeño de las variables e indicadores en los servicios públicos. En este punto, debe determinar medidas a ser tomadas dentro de los primeros 100 días de gobierno; igualmente, debe dar paso a la reformulación a nivel de Plan Operativo Anual y Plan Operativo Plurianual.

## Variable 1: Cobertura de redes

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de cobertura de agua para consumo humano en el área urbana del cantón

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de cobertura de agua para consumo humano en el área rural del cantón

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 3:** Porcentaje (%) de cobertura de alcantarillado en el sector urbano

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 4:** Porcentaje (%) de cobertura de alcantarillado sector rural

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

## Variable 2: Calidad del agua potable

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de agua para consumo humano que cumple con la Norma INEN 1108<sup>1</sup>

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

## Variable 3: Continuidad de provisión del servicio de agua potable

**Indicador 1:** Continuidad del servicio de agua potable por red pública área urbana (horas/día)

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	



**Indicador 2:** Continuidad del servicio de agua potable por red pública área rural (horas/día)

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Variable 4: Calidad del alcantarillado**

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de cobertura del alcantarillado diferenciado (sanitario y pluvial) a nivel cantonal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de cobertura del alcantarillado no diferenciado (sanitario y pluvial) a nivel cantonal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 3:** Porcentaje (%) de aguas residuales tratadas a nivel cantonal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Variable 5: Desechos sólidos**

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de población y hogares que cuentan con el servicio de recolección de desechos sólidos

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de residuos y/o desechos sólidos técnicamente manejados

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	



**Indicador 3:** Número de toneladas de residuos y/o desechos sólidos recolectado por día a nivel cantonal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 4:** Tipo de disposición final de desechos sólidos

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 6: Costos actualizados de la prestación de servicios

**Indicador 1:** Se cuenta con estudios de costos elaborados y/o actualizados para el cálculo de las tasas por los servicios municipales prestados.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

<sup>1</sup> Esta norma establece los requisitos que debe cumplir el agua potable para ser considerada de consumo humano. Esta es aplicable para los sistemas de abastecimiento público y privado, así como para las redes de distribución (NTE INEN 1108:2014,1-2). Disponible en: <http://www.pudeleco.com/files/a16057d.pdf>

### Se recomienda realizar las siguientes acciones:

- A partir del ejercicio de análisis de las variables, identificar la prioridad social de los programas y servicios existentes.
- Evaluar aspectos relativos a las tasas de recaudación por servicios y de ser el caso, el estado de las relaciones con las empresas prestadoras de cada uno.
- De las líneas bases identificadas determinar las siguientes acciones en materia de reformas presupuestarias para el abastecimiento de los servicios y programas de prioridad social.



## 2.2.3.1.3 Gestión de obras públicas

### 2.2.3.1.3.1 Análisis de la situación de las obras públicas municipales

**E**l análisis de la situación de obras públicas es importante para disponer el uso de recursos, efectuar el pago de obligaciones contraídas o continuar con la ejecución de obras prioritarias. Recuerde que las obras públicas atienden necesidades específicas que pueden: ser el equipamiento de servicios públicos, infraestructura, conectividad vial, etc. Por esto, además, de realizar una inspección a las obras y revisar los aspectos contractuales con el departamento jurídico, recomendamos el uso de la siguiente herramienta práctica de análisis.



#### HERRAMIENTAS PRÁCTICAS

H.2.6. Reconocimiento del estado de obras públicas					
Objeto de la obra pública	Nombre del contratista/ razón social	Estado de la obra		Valor de la obra	Observaciones
		Finalizada	En proceso		

Nota: Realizar por el # de obras existentes o a evaluarse

## 2.2.3.1.3.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en gestión de obras

Luego de conocer el número y estado de las obras públicas, priorice las necesidades que tiene la municipalidad. Asimismo, para la formulación de acciones inmediatas, complemente el análisis anteriormente realizado con el siguiente ejercicio de valoración del desempeño de las variables e indicadores a continuación propuestos. Finalmente, escriba las acciones de corto plazo y aquellas encaminadas a la reformulación de los instrumentos de planificación operativa.

### Variable 1: Nivel de cumplimiento del Plan de Obras

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de obras ejecutadas/ obras planificadas o programadas

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 2: Capacidad de diversificar y ampliar la inversión municipal

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de sectores apoyados con proyectos de inversión.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de población beneficiada con proyectos desarrollados por la municipalidad

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 3:** Porcentaje (%) de proyectos realizados en conjunto con actores locales.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 3: Nivel de cumplimiento del Plan de Obras

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de obras ejecutadas/ obras planificadas o programadas.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

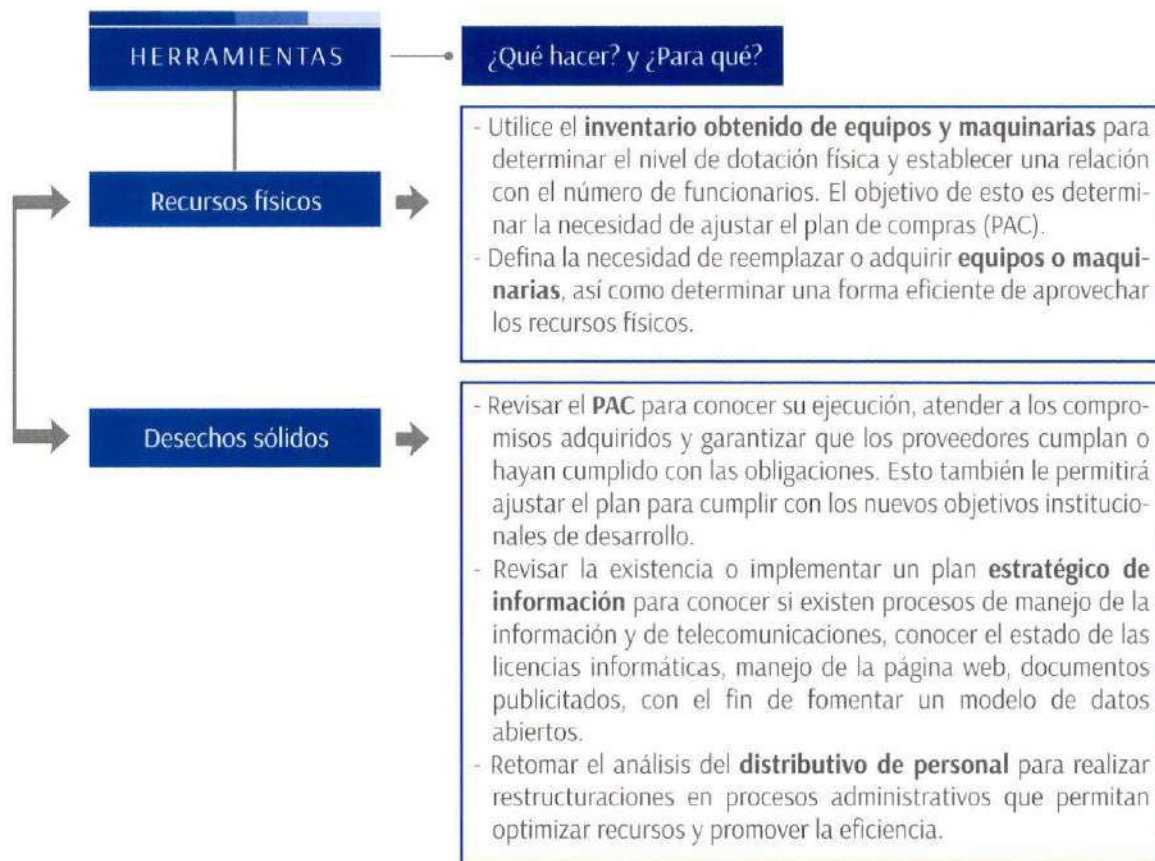
#### Se recomienda, además, realizar las siguientes acciones:

- a) Revisar los convenios ejecutados para la realización de obras públicas.
- b) Determinar medidas económicas para el mantenimiento, adecuación, reconstrucción o evaluación de la continuidad de alguna obra iniciada.
- c) Priorizar aquellas obras a hacerse en corto plazo y otras a incluir en la planificación futura de mediano plazo.
- d) Determinar la necesidad asumir obligaciones contraídas para evitar acciones legales por el incumplimiento o iniciar procesos legales (revisión en complemento con el área jurídica).
- e) Se recomienda hacerse cargo de aquellas obras como: vías, caminos, alcantarillado, espacios verdes, equipamiento de servicios, proyectos en ejecución, liquidados, suspendidos o reprogramados.
- f) Conocer la situación de endeudamiento y determinar medidas de pago de las obligaciones contraídas o determinar que se anule algún contrato. Para esto dará una revisión legal de los procesos iniciados.

## 2.2.3.1.4 Gestión institucional y administrativa

### 2.2.3.1.4.1 Análisis de la situación institucional y administrativa

Luego de obtener la información clave (distributivo de personal, plan anual de contrataciones e inventario de equipos) y analizarla en el proceso de transición, deberá completar el ejercicio con la evaluación de las herramientas propuestas a continuación. Recuerde que el objetivo de esta área es iniciar operaciones para el mantenimiento y garantía de servicios. Para este fin deberá designar, reasignar, trasladar y contratar el personal requerido según corresponda; abrir canales de información y comunicación interna, y entablar diálogos con las otras áreas estratégicas de la entidad, pero, sobre todo, de manera pronta, con el responsable del área financiera.



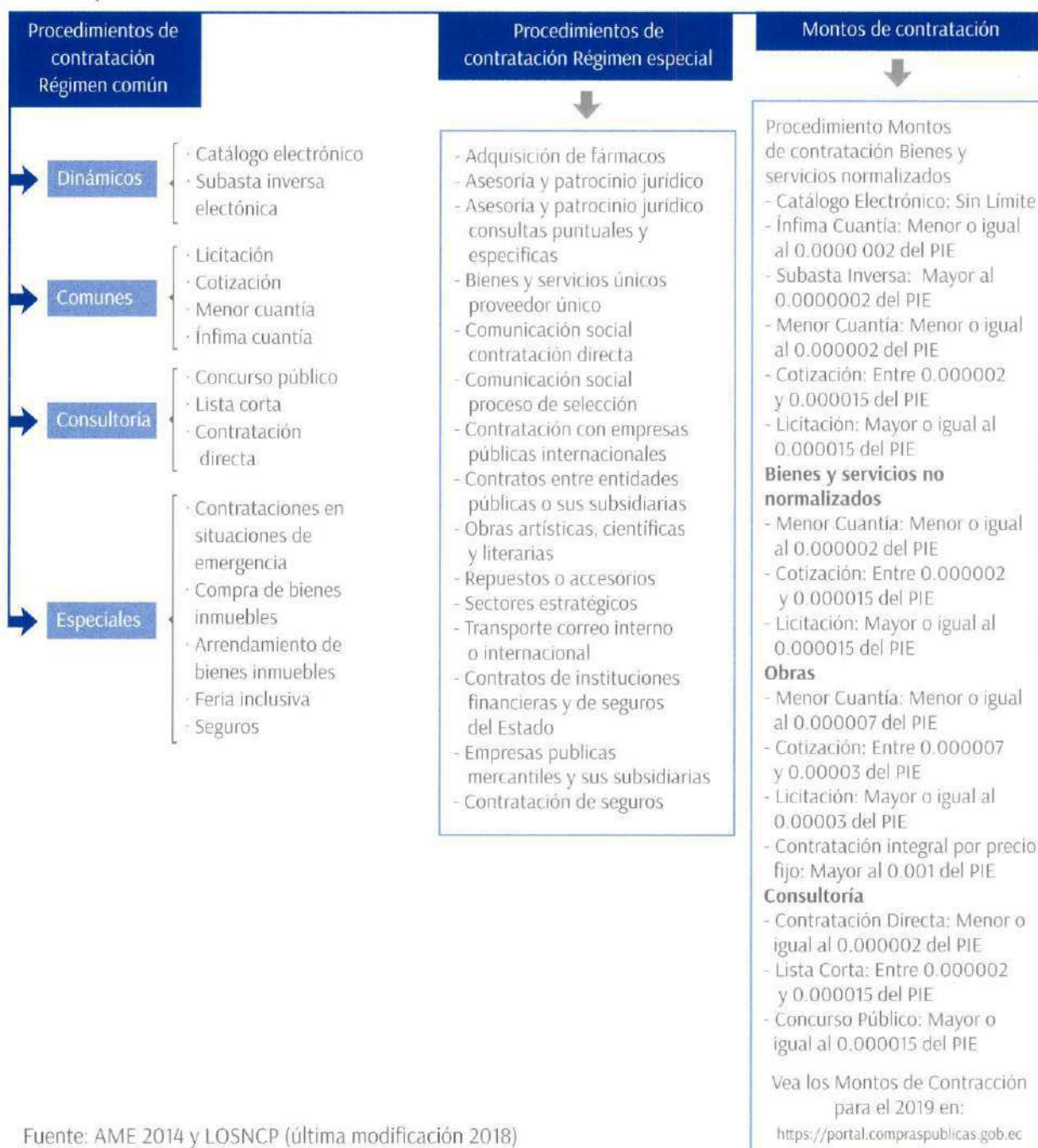
## ¿De dónde partir?

➔ Documento que contiene todas las adquisiciones o arrendamientos de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que se prevea contratar durante el ejercicio económico. Será publicado obligatoriamente en la página Web de la Entidad Contratante el 15 de enero de cada año e interoperará con el portal COMPRAS PÚBLICAS (Art.22 LOSNCP).

➔ Para su elaboración se considera el presupuesto anual aprobado, tomando en cuenta el monto de adquisición establecido. Si los montos de adquisición en el presupuesto varían se reformula el PAC mediante resolución.  
No se registran en el PAC sueldos, viáticos, o servicios básicos.

### Aspectos sobre la contratación pública

➔ Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública regula las siguientes fases: precontractual, ejecución del contrato y evaluación del mismo (Art. 14)



Contratación pública

Conozca aspectos específicos de la contratación

Contrataciones

H.2.8. Estado de la Contratación Pública

Modalidad de contratación	Fechas (entre el día, mes y el día mes)	Objeto contractual	Contratos en proceso (#)	Contratos ejecutados (#)	Valor del contrato (\$)

PAC

Conozca el formato de la adquisición de bienes y servicios

H.2.9. Adquisición de bienes y servicios

Entidad		Período						
Número	Descripción del bien	# de bienes y servicios	Unidad de medida	Valor unitario	Valor total	Modalidad de adquisición realizado	Rubro presupuestal	Periodo de adquisición

# Manejo del inventario de bienes

## HERRAMIENTAS PRÁCTICAS

Inventario de bienes

Conozca los bienes muebles e inmuebles por cada dependencia y determine su estado

H.2.10. Inventario de bienes muebles											
Responsable											
Área o dependencia	Número de identificación del bien	Fecha de adquisición	Valor de compra (\$)	Estado del bien			Mantenimiento		Seguro		
				Uso	Almacenado	De baja	Al día	Mora	Vigente	Vencido	Tipo de seguro

H.2.11. Inventario de bienes inmuebles												
Responsable												
Área o dependencia	Descripción	Ubicación	Extensión	Uso	Valor		Estado		Situación jurídica	Seguro		
					Comercial	Catastro	Bueno	Malo		Vigente	Vencido	Tipo de seguro

Nota: Por el # de bienes muebles e inmuebles

## 2.2.3.1.4.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área administrativa e institucional

Las acciones administrativas están encaminadas a la gerencia y dirección de la entidad, por lo que permitirán el cumplimiento de los compromisos, actividades y competencias municipales. Una vez utilizadas las herramientas teóricas y prácticas de análisis del área administrativa e institucional, debe realizar un ejercicio de priorización de acciones. Tome en cuenta que el resultado de la evaluación realizada y del estudio de las siguientes variables e indicadores, le permitirán determinar acciones para los primeros 100 días y establecer lineamientos para el POA y el POP.

### Variable 1: Capacidad de interactuar con clientes y beneficiarios municipales

**Indicador 1:** Existe y funciona un mecanismo institucional de registro, seguimiento y resolución de quejas y demandas de la población

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 2: Nivel de desarrollo organizacional

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de cumplimiento del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 3: Capacidad de implementar la transparencia municipal

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de la población que accede a información relevante de la gestión municipal.

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 4: Capacidad de promover la participación y concertación local

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de mecanismos de participación que se aplican para promover la participación ciudadana

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	



## Variable 5: Maquinaria y equipo

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de maquinaria y equipo en funcionamiento/ maquinaria y equipo existente

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Se recomienda realizar las siguientes acciones:

- a) Establecer un calendario de reuniones con las áreas estratégicas de la entidad. De cada reunión se determinarán nuevas acciones administrativas encaminadas a determinar el modelo de gestión, programando reuniones. Además, se recopilará insumos para la elaboración de los instrumentos de planificación y para la reforma del POA institucional.
- b) Modificar el Plan Anual de Contrataciones e ingresar al portal de compras públicas para habilitar la contratación de obras o servicios que desee hacer en la administración pública.
- c) Actualizar, modificar o elaborar los instrumentos de desarrollo.
- d) Determinar insumos que sirvan para la actualización del PDyOT, y que incluyan aquellos del Plan de Gobierno, a partir de la identificación de prioridades y líneas base.

## 2.2.3.1.5 Gestión de la planificación cantonal e institucional

### 2.2.3.1.5.1 Análisis de la situación de la planificación territorial e institucional

**E**l análisis de la situación de la planificación institucional y territorial comprende el estudio de los objetivos, políticas y metas de corto, mediano y largo plazo existentes en los planes estratégicos y plurianuales institucionales. Este análisis parte en el proceso de transición con la evaluación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Plan Operativo Anual y del Plan Estratégico Institucional. Asimismo, para su profundización debe tomar en cuenta los siguientes aspectos:

#### Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Son las directrices principales de los GAD que guían las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Presenta una visión de largo plazo, responde a las necesidades territoriales e institucionales y al ejercicio de las competencias con forme la Constitución y la ley.

¿Para qué? (Art. 466 COOTAD)	➔	Lograr un desarrollo armónico, sustentable y sostenible mediante la utilización de los recursos naturales, la organización del espacio, infraestructura y actividades conforme a su impacto físico, ambiental y social para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y alcanzar el buen vivir.
¿Qué observa?	➔	Estudios parciales para la conservación y ordenamiento de ciudades o zonas de ciudad de gran valor artístico e histórico, protección del paisaje urbano, protección ambiental y agrícola, económica, ejes viales y finalmente, estudio y evaluación de riesgos de desastres.
¿Cuándo y cómo se hace?	➔	Su actualización se realiza obligatoriamente al inicio de gestión. Se ejecuta mediante ordenanzas y entrará en vigencia una vez publicado; podrá ser actualizado periódicamente.
Importancia	➔	Los PDyOT son referentes obligatorios para la elaboración de planes operativos anuales, programas, proyectos, instrumentos presupuestarios y demás herramientas de gestión de cada gobierno autónomo descentralizado.
Evaluación	➔	Se debe informar sobre los avances y logros del PDyOT de manera semestral a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional. Esta a su vez, dispone de instructivos para el seguimiento y evaluación en: <a href="http://www.planificacion.gob.ec/metodologias/">http://www.planificacion.gob.ec/metodologias/</a>

H.2.12. Diagnóstico de Programas, estudios y proyectos					
Nombre	Descripción	Estado		Valor asignado \$	Vigencia
		Ejecutado	En proceso		

Nota: Por el # de programas, proyectos, estudios.

### 2.2.3.1.5.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área de planificación

Para determinar cualquier acción en materia de planificación se debe partir del conocimiento del estado de los instrumentos de planificación institucional y territorial, así como de identificar las prioridades en planificación. Para esto se deben retomar los resultados del análisis anteriormente realizado y tomar en cuenta que las siguientes acciones a realizarse se deben articular con el Plan Nacional (sobre cuya base se elaboran los planes operativos a través de la correspondiente programación anual) y con los nuevos objetivos estratégicos institucionales.

#### Variable 1: Nivel de aplicación de la planificación territorial e institucional

**Indicador 1:** Nivel de cumplimiento de metas del PDyOT

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Nivel de cumplimiento de metas de los Planes Directores (Plan Maestro de Agua Potable, etc)

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 3:** Nivel de cumplimiento de metas del POP (Plan Operativo Plurianual)

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 4:** Nivel de cumplimiento de metas del POA (Plan Operativo Anual)

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 5:** Nivel de cumplimiento de metas del Plan Estratégico Institucional del GAD Municipal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

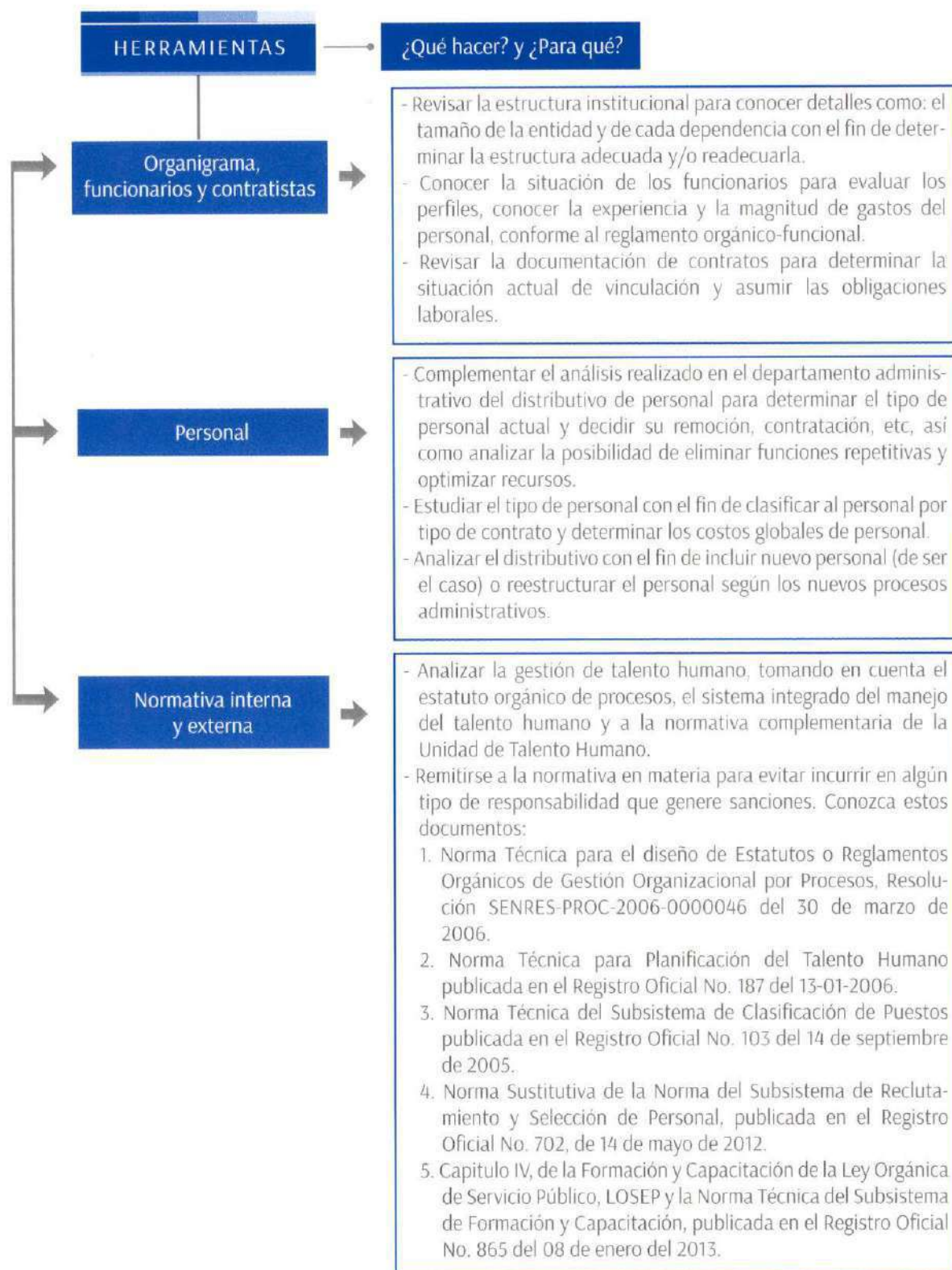
**Se recomienda realizar las siguientes acciones:**

- a) Manejar agendas de trabajo y de encuentros con los directivos de las áreas estratégicas de la institución con el fin de obtener insumos para la elaboración de los instrumentos de planificación institucional.
- b) Establecer lineamientos y mecanismos para iniciar los procesos de elaboración y/o actualización de los instrumentos de planificación, junto con los calendarios.
- c) Establecer mecanismos de participación ciudadana para la elaboración del plan de desarrollo conforme lo indica la normativa.
- d) Definir mecanismos de seguimiento y evaluación a las metas y estrategias de los instrumentos de planificación institucional y cantonal.

## 2.2.3.1.6 Gestión del talento humano

### 2.2.3.1.6.1 Análisis de la situación del talento humano

La gestión del talento humano es una de las mayores herramientas para el manejo y la gerencia de la entidad municipal. Su función es buscar el mayor aprovechamiento de las aptitudes y capacidades del personal para el mejor desempeño y calidad del servicio público. De esta forma, se logrará una administración eficiente, eficaz, transparente y orientada al servicio de la institución y del ciudadano. Así, además de los criterios para la determinación de cargos antes expuestos (ver módulo transición), tome en cuenta las siguientes herramientas para el análisis.



Contrato de trabajo  
(Código del Trabajo)

Clasificación

- Expreso o tácito, y escrito o verbal
- A sueldo, a jornal, en participación y mixto
- Indefinido, de temporada, eventual y ocasional
- Obra cierta, por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, por tarea y a destajo
- Individual, de grupo o por equipo

Tipos de contratos

Contrato y marco normativo	Naturaleza	Duración	Formas de terminación	Aplicación
Obra cierta (Art. 16) Servicios u obras por giro de negocio (Art. 16. 1)	Atiende necesidades de una obra o tarea determinada. Cumplir requerimientos particulares del art. 16.1 y el 185	Lo que dure la ejecución de la obra.	Finalización de la obra	Reparaciones eléctricas, muebles, obras públicas, etc.
Eventuales:	Satisfacen exigencias circunstanciales del empleador.	Lo que dure el periodo de remplazo (no más de 180 días continuos).	Cumplimiento del plazo /visto bueno.	Reemplazos o contratación para eventos que requieran ayuda extra.
Ocasionales:	Atienden necesidades emergentes o extraordinarias.	No mayor a 30 días.	Cumplimiento del plazo o visto bueno.	Eventos fortuitos o reparación.
Temporales: (Art. 17)	Tienen naturaleza cíclica.	Tres meses aproximadamente.	Término de la temporada, contrato o visto bueno.	Actividades de naturaleza cíclica que puedan surgir en el municipio.
A prueba (Art. 15)	Cuando se celebre por primera vez un contrato indefinido. Es previo a la contratación indefinida	90 días	No cumplimiento del periodo de prueba. Causales para su remoción.	Actividades habituales, previo a la decisión final de dejar a la persona en el cargo.
Indeterminado (Art. 14)	Desarrollo de una actividad definida y habitual apegada a las necesidades de la entidad	Indefinido	Causales de despido escritas en el Código de Trabajo	Actividades requeridas para el cumplimiento de los objetivos institucionales

## HERRAMIENTAS PRÁCTICAS

### H.2.13. Composición del personal

➔ Conozca la composición del personal y sus costos, según cada dependencia

Dependencia /órgano/sector	Niveles de ocupación								Tipo de cargo						
	Directivo	Asesor	Profesional	Técnico	Administrativo	Apoyo	Otro	Total	Carrera admin.	Libre nombramiento	Contrato	Vacantes	Otro	Total	Valor de la nomina
Financiero															
Recursos humanos															
Planificación															
Servicios															
Total de personal															

### H.2.14. Detalle del personal

➔ Conozca la composición detallada del personal y sus costos, según cada dependencia

Dependencia	Nombre del funcionario	Nivel de ocupación	Tipo de contrato	Profesionalización	Antigüedad	Salario		
Financiero								
Administrativo							Total empleados	Valor nómina
							Total empleados	Valor nómina
Total personal							\$	\$

Nota: Completar las matrices conforme al número de dependencias de la entidad



## 2.2.3.1.6.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área de recursos humanos

Una vez que realizó el análisis y conoce la estructura orgánico funcional de la institución, la normativa y el tipo de organización del personal con el que cuenta, complete el proceso con la priorización y la definición de acciones a partir del estudio de las variables e indicadores propuestos. Finalmente, determine medidas para los 100 días y establezca lineamientos para el POA y el POP.

### Variable 1: Estructura del personal de la municipalidad

**Indicador 1:** Porcentaje (%) de personal administrativo/ total de personal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Porcentaje (%) de personal técnico y agregador de valor / total de personal

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 2: Composición del personal

**Indicador 1:** Número de funcionarios con nombramiento / Número total de funcionarios en nómina

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Número de funcionarios con contrato de servicios ocasionales / Número total de funcionarios en nómina

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Se recomienda realizar las siguientes acciones:**

- a) Realizar la distribución, ratificación o destitución de cargos o de personal, de acuerdo al sistema integral de gestión del talento humano, asesorándose legalmente en los procesos de contratación.
- b) Hacer una propuesta de selección del personal directivo.

## 2.2.3.1.7 Gestión jurídica

### 2.2.3.1.7.1 Análisis de la situación jurídica del municipio

**E**l análisis de situación del área jurídica de la entidad es importante para evitar incurrir en responsabilidades legales, conocer la situación de los procesos a favor y en contra, las condiciones y montos. Para la evaluación de esta área, además de estudiar el informe de gestión del área jurídica, evalúe el comportamiento de las variables e indicadores a continuación presentados. Asimismo, para obtener información más detallada, se presenta una herramienta de utilidad práctica.

#### HERRAMIENTAS PRÁCTICAS

Listado de procesos de la institución



Determine los procesos a favor y en contra, el estado de los procesos, condiciones, responsables y montos.

H.2.15. Detalle de los proceso legales institucionales													
Entidad:													
Representante legal:													
Periodo informado:													
Número	Identificación de proceso			Clase de proceso	Estado del proceso	Monto/valor	Criterio jurídico	Condición del proceso		Ciudad	Fallo	Valor fallo	Duración
	Proceso	Fecha	Fecha terminación					A favor	En contra				

## 2.2.3.1.7.2 Identificación de puntos críticos y primeras acciones en el área jurídica

**P**lantee las primeras acciones en el área jurídica, una vez priorizadas la problemáticas y necesidades de esta área. Las acciones deberán encaminarse a proceder juicios, retomar procesos legales, o simplemente actuar y evitar la omisión de acciones. Para la determinación y formulación de las acciones para los primeros días, el POA y el POP se recomienda que realice un examen de lo siguiente:

### Variable 1: Estado de acciones jurídicas

**Indicador 1:** Número de juicios ganados / Total de juicios iniciados por el Municipio en el último año

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Indicador 2:** Número de juicios perdidos / Total de juicios iniciados por el Municipio en el último año

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

### Variable 2: Procedimientos coactivos

**Indicador 1:** Procedimientos coactivos terminados/ procedimientos coactivos iniciados

Causa del problema:	
Posibles soluciones:	
Primeros 100 días:	
POA (12 meses):	
POP (48 meses):	

**Se recomienda realizar las siguientes acciones:**

- Conocer los aspectos básicos y fundamentales de la normativa legal que regulan el funcionamiento de los GADs.
- Revisar las ordenanzas y demás normativa interna existente en la entidad.

## 2.2.4 Revisión de la Planificación Operativa Municipal

### 2.2.4.1 Reformulación del Plan Operativo Anual (POA) del municipio

Una vez que la autoridad local, conjuntamente con su equipo de trabajo, realizó el análisis y la determinación de prioridades por áreas o sectores para los primeros 100 días de gestión y reformuló (en el caso de que así lo amerite) los planes operativos de cada área, se recomienda pasar a la fase de reformulaciones al Plan Operativo Anual del Municipio.

El Plan Operativo Anual es una herramienta de gestión y planificación institucional que tiene el propósito de orientar la ejecución de programas, proyectos, acciones y soluciones inmediatas por sectores y/o dependencias. El POA **ordena los recursos humanos, físicos y financieros** para producir resultados conforme a las prioridades institucionales en un periodo establecido (**un año**). El documento del POA incluye los objetivos institucionales, las metas y las soluciones, así como aspectos presupuestarios (como la asignación de recursos financieros y la programación presupuestaria); y supone concretar lo planificado en función de las capacidades y la disponibilidad real de los recursos.

El POA permite también dar un ordenamiento lógico a las acciones y la optimización de los recursos en función de la planificación para el desarrollo y objetivos institucionales. Todo esto en articulación con la planificación y objetivos de desarrollo nacionales. Asimismo, la planificación operativa permite reajustar los objetivos, metas, programas y acciones de acuerdo a las condiciones y circunstancias que se presentan cada año y a los cambios no previstos.

EL COOTAD (artículos 233 y 234) indica que todas las dependencias de la entidad municipal deben elaborar el plan operativo anual hasta antes del 10 de septiembre de cada año. El plan deberá contener una descripción de la importancia de la necesidad pública que satisface cada uno de sus objetivos y metas. De igual forma, debe presentar los recursos necesarios para su cumplimiento. El POA deberá formularse en función del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial y aprobarse con la consideración de las autoridades municipales y de las comunidades, de haberse realizado mediante un proceso participativo.

#### Contenido del POA

- Prioridades y resultados obtenidos de los diagnósticos participativos.
- Definición de metas, políticas, estrategias institucionales, por sectores y dependencias.

- Proyectos de inversión en relación a las prioridades o a los resultados de los talleres participativos.
- Viabilidad técnica, financiera y operativa de los proyectos de inversión.
- Identificación de actividades, beneficiarios de los proyectos, responsables, recursos y fuentes de financiamiento necesarios.
- Indicadores de cumplimiento que permitan observar el avance y establecer ajustes de ser necesario.
- Identificar convenios para la realización de las actividades estratégicas.
- Presentar un cronograma o plazos para el alcance de las metas.

### Recuerde lo siguiente:

#### Lineamientos para el POA

El POA debe ser elaborado de acuerdo al instructivo metodológico presentado por SENPLADES y a las Directrices Presupuestarias definidas por el Ministerio de Finanzas. El documento del POA, una vez aprobado por la autoridad institucional de la entidad, constituirá un insumo para la proforma presupuestaria.

La elaboración del Plan Operativo Anual (POA), así como su actualización, por lo general, debe pasar por los siguientes pasos:

**Paso 1:** Corresponde al desarrollo de la primera parte del documento, la misma que contiene la siguiente información que deberá ser detallada de manera específica y clara.

- **Código institucional:** En este apartado deberá incluir el número o código que proviene del “Catálogo de Sectores, Instituciones y Unidades Ejecutoras del Sector Público”, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- **Información institucional:** En este apartado se definirá el rol que cumple la institución en conformidad con el mandato legal. Asimismo, se detalla su función primordial y sus competencias de acuerdo a la ley. Finalmente, se escribe el tipo de norma y el número del Registro Oficial (ley, decreto, acuerdo, resolución, etc).
- **Misión:** Se define el objetivo de gestión que tiene el municipio, el cual debe tener coherencia y relación con los fines municipales que, por lo general, se encuentran en los planes estratégicos institucionales.
- **Visión:** Se describe el conjunto de ideas que determinan el rumbo y marco de acción de la institución. Esta visión debe derivarse de los objetivos estratégicos institucionales y es la misma indicada en el Plan Estratégico.

**Paso 2:** Corresponde al segundo apartado del documento y establece una relación entre la planificación nacional y la institucional.

**Objetivos del PNTV:** Se debe indicar, en este apartado, cuál o cuáles de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se toman en cuenta a nivel cantonal para su desarrollo, así como se indican las metas que se espera cumplir a nivel del Plan Operativo Anual (POA).

**Paso 3:** Corresponde a la información del tercer apartado, en el cual deberá expresar las estrategias de acción institucional y requerimientos. Se deberá especificar la siguiente información:

- **Objetivo estratégico institucional:** Se deberá incluir la identificación de las problemáticas y necesidades más importantes del cantón, así como también la propuesta para solucionarlos y que son parte de la estrategia que va a aplicar la nueva administración. El objetivo estratégico debe ser definido tomando en cuenta el mandato legal y los propósitos a lo largo del periodo de gobierno; igualmente, tomando en cuenta la priorización de problemas y los instrumentos de planificación institucional (PDyOT).
- **Indicadores de gestión:** Se debe formular instrumentos de medición para verificar el avance de los objetivos estratégicos. Estos deben ser específicos y relevantes, así como especificar la unidad de análisis y la medición (porcentajes, tasas, número, promedio, etc).
- **Metas de gestión:** Se debe especificar, a manera de compromiso institucional, las metas que se esperan alcanzar de acuerdo a cada objetivo estratégico planteado. Por lo general, las metas tienen una expresión cuantitativa.
- **Tiempo previsto y programación:** Se debe señalar el periodo de tiempo requerido para el logro de las metas dentro de un plazo no mayor de 12 meses. La programación referirá al cumplimiento porcentual que se logre de manera cuatrimestral.
- **Presupuesto del objetivo estratégico institucional:** Dentro del POA debe existir un apartado que haga referencia al presupuesto que se ha fijado para el cumplimiento de cada objetivo y, de manera más concreta, para cada proyecto o iniciativa incluida. Para su definición debe tomarse en cuenta los techos presupuestarios establecidos por el Ministerio de Finanzas.
- **Responsable del objetivo:** Se define el responsable y la unidad administrativa que está a cargo de cada acción específica indicada en el POA.
- **Planes, programas y proyectos:** Aunque son importantes cada uno de los apartados anteriores, esta es la parte clave de todo Plan Operativo Anual (POA). Es en base de la realización o no de los planes, programas o proyectos como podemos evaluar la ejecución de un POA.

## Recuerde lo siguiente:

### Definición de planes, programas, proyectos y actividades

- Planes: Son las grandes orientaciones o caminos a seguir para el logro de los objetivos de la entidad
- Programas: Es un conjunto de iniciativas organizadas y estructuradas dentro de una misma lógica secuencial, afinidad y complementariedad, agrupados para alcanzar un objetivo común. Un programa puede estar estructurado por varios proyectos.
- Proyectos: Es un conjunto ordenado de acciones que con su operación permiten resolver problemas específicos de la comunidad y que implican la asignación racional de recursos.
- Actividades: Son las tareas que responden a cada una de las metas propuestas, ordenadas en forma lógica y secuencial, con el propósito de conseguir los resultados esperados.

(SENPLADES.2011. Instructivo metodológico para la formulación de planes operativos anuales (POA) institucionales.)

La información concerniente a las partes del POA puede ser organizada en una matriz. Para lo cual, se realiza una ejemplificación de este proceso a continuación.

La información de esta matriz ha sido elaborada mediante la examinación de documentos similares utilizados por algunas instituciones municipales.

En el ejemplo que se presenta a continuación se desarrolla lo concerniente al área administrativa.

H.2.16. Plan operativo anual										
Gobierno autónomo descentralizado municipal del cantón ...										
Código	788-0000									
Mandato legal/ Naturaleza jurídica	Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización. Artículo 54 Reforma u ordenanza de actualización PDyOT: 20-15-2019 Función: Promover el desarrollo sostenible y asegurar la provisión y garantía de los servicios, mediante la promulgación de políticas, proyectos, programas y planes en el marco de las competencias.									
Misión	Ser un modelo de gestión institucional que planifica y consolida las capacidades para la prestación de servicios públicos, velando por el desarrollo territorial y ambiental y fortaleciendo la equidad, inclusión y participación ciudadana.									
Visión	Ser un modelo de gestión institucional que planifica y consolida las capacidades para la prestación de servicios públicos, velando por el desarrollo territorial y ambiental y fortaleciendo la equidad, inclusión y participación ciudadana.									
Objetivos del PNTV										
Objetivos del PNTV	Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas Objetivo 3: Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones Objetivo 5: Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía									
Objetivos estratégicos institucionales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Innovar la administración mediante la adopción de procedimientos de trabajo que permitan alcanzar la eficacia y eficiencia del gobierno municipal</li> <li>2. Incrementar la cobertura y calidad de los servicios públicos</li> <li>3. Mejorar la infraestructura y el manejo de los espacios físicos para la promoción de las cadenas alimentarias</li> <li>4. Incentivar la participación ciudadana para el desarrollo democrático, inclusivo y en equidad</li> <li>5. Promover el turismo como fuente productiva, en respecto y conservación del hábitat y ecosistema.</li> </ol>									
Área	Administrativa									
Programas, planes, proyectos y actividades claves	Objetivo estratégico institucional	Indicador de gestión	Meta de gestión	Tiempo	Programación trimestral y/o cronograma				Presupuesto	Responsable o dependencia
					i	ii	iii	iv		
Adquisición de materiales y herramientas actuales de trabajo y tecnologías de facilitación de procesos	Innovar la administración mediante la adopción de procedimientos de trabajo que permitan alcanzar la eficacia y eficiencia del gobierno municipal	% de tecnologías IT adquiridas y equipos informativos	% de equipos instalados y software	6 meses	50 %	50 %			70.000	Ing. Torres / Sistemas
Adquisición de capital humano multidisciplinario que contribuyan a la gestión y planificación institucional		Número de capacitaciones al personal	1 al mes	12 meses	25 %	25 %	25 %	25 %	40.000	Lic. Hidalgo / Recursos humanos
		% de personal agregador de valor	35% de personal agregador	12 meses	25 %	25 %	25 %	25 %	15.000	Lic. Hidalgo / Recursos humanos
<b>Subtotal Total</b>									\$ 125000	
<b>Total</b>	El total se realiza al final, como sumatoria de todas la dependencias o ejes de trabajo de la institucional									

Nota: Realizar conforme el número de dependencia o ejes de trabajo que plantee la institución.



## 2.2.4.2 Reformulación del Plan Operativo Plurianual (POA) del municipio

**E**l Plan Operativo Plurianual es un instrumento que **orienta la gestión institucional para los próximos años**. Este vincula la planificación de mediano plazo y es la base para la elaboración de las proformas presupuestarias anuales.

Guarda relación también con el Plan Operativo Anual en cuanto los objetivos, indicadores y metas de este, deben corresponderse con los del plan operativo plurianual.

De este modo, el objetivo es crear líneas de acción amplias, indicar el comportamiento de los programas y de la política pública. Igualmente, permite reducir la incertidumbre sobre el futuro de las asignaciones presupuestarias.

El plan operativo plurianual presenta como insumos los proyectos del plan estratégico institucional, los proyectos del PDyOT y los últimos presupuestos de los últimos años de la entidad municipal.

### Contenido del Plan Operativo Plurianual

El contenido que debería tener un Plan Operativo Plurianual es el siguiente:

- Ejes, metas, objetivos y programas por sectores y/o dependencias. Estos guardarán relación con el POA y se establecerán las metas plurianuales a alcanzarse.
- Indicativo del presupuesto o asignaciones presupuestarias por años. Es decir, la programación por cada año.
- Indicativo del presupuesto por periodo de tiempo.

### Pasos para la formulación del Plan Operativo Plurianual

El documento del POP debe elaborarse a partir del documento del Plan Operativo Anual, por lo que deberá mantener la estructura de la primera y segunda parte (ver 2.2.4.4. reformulación del POA), así como el contenido antes descrito.

La tercera parte del POP, además de las acciones, programas, planes y objetivo estratégico institucional, debe indicar la meta plurianual. Asimismo, se debe establecer para cada año, el indicador de gestión para dicha meta, la frecuencia de medición, la programación por año, el presupuesto y el periodo de tiempo.

La información concerniente a POP puede ser organizada de la siguiente forma en una matriz. Tal como en el caso anterior, se muestra como ejemplo el área administrativa.

H.2.17. Plan operativo plurianual													
Gobierno autónomo descentralizado municipal del cantón ...													
Código	788-0000												
Mandato legal/ Naturaleza jurídica	Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización. Artículo 54 Reforma u ordenanza de actualización PDyOT: 20-15-2019 Función: Promover el desarrollo sostenible y asegurar la provisión y garantía de los servicios, mediante la promulgación de políticas, proyectos, programas y planes en el marco de las competencias.												
Misión	Ser un modelo de gestión institucional que planifica y consolida las capacidades para la prestación de servicios públicos, velando por el desarrollo territorial y ambiental y fortaleciendo la equidad, inclusión y participación ciudadana.												
Visión	Para el 2025 la municipalidad habrá mejorado la cobertura y calidad de los servicios, contará con infraestructura y será una institucional planificada y con un personal multidisciplinario, con el fin de contribuir a elevar las condiciones de vida y mejorar el posicionamiento de la imagen del cantón en la región y en el país.												
Objetivos institucionales													
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Innovar la administración mediante la adopción de procedimientos de trabajo que permitan alcanzar la eficacia y eficiencia del gobierno municipal</li> <li>2. Incrementar la cobertura y calidad de los servicios públicos</li> <li>3. Mejorar la infraestructura y el manejo de los espacios físicos para la promoción de las cadenas alimentarias</li> <li>4. Incentivar la participación ciudadana para el desarrollo democrático, inclusivo y en equidad</li> <li>5. Promover el turismo como fuente productiva, en respecto y conservación del hábitat y ecosistema.</li> </ol>												
Área	Administrativa												
Programas, planes, proyectos y actividades claves	Objetivo estratégico institucional y operacional	Indicador de gestión	Meta de gestión plurianual	Frecuencia de medición	Programación anual y/o cronograma				Presupuesto				Periodo
					2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	
Asesorar y evaluar a cada una de las dependencias municipales, visualizando el grado de aporte a los objetivos institucionales	Innovar la administración mediante la adopción de procedimientos de trabajo que permitan alcanzar la eficacia y eficiencia del gobierno municipal	Resultados	Número de exámenes y resultados al área	Mensual	8%	8%	7%	7%	3200	3200	2800	2800	4
Orientar a las Direcciones mediante reuniones y seguimiento al diseño de sus planes operativos		Eficacia en las decisiones por dependencias	Número de direcciones asesoradas que cuentan con planes de área	Anual		100%							2
Implementar un sistema de medición del nivel de los empleados.		Eficiencia del sistema y cumplimiento de plazos	Número de evaluados	Semestral	10%	20%	40%	30%	8700			300000	3
Subtotal Total									3200	11900	2800	328000	
Total	El total se realiza al final, como sumatoria de todas la dependencias o ejes de trabajo de la institucional												

Nota: Realizar conforme el número de dependencia o ejes de la institución.

## 2.2.5 Realización de la primera rendición de cuentas (100 días)

La ley Orgánica de Participación Ciudadanía (LOPC) define a la rendición de cuentas como *“un proceso sistemático, deliberado, interactivo y universal, que involucra a autoridades, funcionarias y funcionarios o sus representantes, según sea el caso, que estén obligadas u obligados a informar y someterse a evaluación de la ciudadanía por las acciones u omisiones en el ejercicio de su gestión y en la administración de recursos públicos.”* (LOPC, 2013). Así, la rendición de cuentas se constituye como la obligación de las entidades y autoridades públicas de garantizar a la ciudadanía el derecho a informarse sobre la gestión y el uso de los recursos.

La rendición de cuentas debe realizarse a través de un proceso que permita el acceso claro, preciso y suficiente a la documentación existente y a procesos, sobre el desempeño de sus representantes y el rumbo de la institución. Es también, una oportunidad para hacer frente a los retos pendientes; obtener retroalimentación de las labores realizadas y acciones emprendidas; y conseguir lineamientos para mejorar la gestión y el desarrollo de sus competencias.

Su importancia radica en que, por un lado, permite mejorar la gestión de lo público a través del autoexamen y del examen ciudadano a la entidad, elevando, al mismo tiempo, la confianza y legitimidad de las acciones. Por otro lado, fomenta la transparencia en los procesos y en el desempeño de la función pública.

El artículo 10 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) determina la obligación de rendir cuentas sobre:

1. Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos.
2. Ejecución del presupuesto institucional.
3. Cumplimiento de los objetivos y el plan estratégico de la entidad.
4. Procesos de contratación pública.
5. Cumplimiento de recomendaciones o pronunciamientos emanados por las entidades de la Función de Transparencia y Control Social y de la Procuraduría General de Estado.
6. Cumplimiento del plan de trabajo presentado ante el Consejo Nacional Electoral, en el caso de las autoridades de elección popular.
7. En el caso de las empresas públicas y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicio público, manejen recursos públicos y desarrollen actividades de interés público, deberán presentar balances anuales y niveles de cumplimiento de obligaciones laborales, tributarias y cumplimiento de objetivos.
8. Las demás que sean de interés colectivo.

## Rendición de cuentas de los primeros 100 días de gestión – Informes de control

El artículo 97 del Código de la Democracia, establece que el Plan de Trabajo, requisito de candidatura, debe incorporar mecanismos periódicos y públicos de rendición de cuentas. Por esta razón, considere dar revisión a este documento y disponer de la elaboración de un informe y de la ejecución del mecanismo de rendición de cuentas estipulado.

Elabore un primer informe de rendición de cuentas. Este documento se debe caracterizar por contener la información detallada, suficiente y completa de las acciones iniciadas y decisiones tomadas desde el inicio de gestión. Parte del contenido de este informe debe incluir los diversos procesos ejecutados desde su llegada al cargo, es decir, los resultados del proceso de transición, firma de actas de entrega/recepción de la administración; posesión en el cargo y demás procesos organizacionales y políticos que se han revisado a lo largo de esta guía.

Así también, dentro de las actividades de las cuales se deben rendir cuentas figura el análisis por área estratégica de la entidad y detallado, el mismo que dio paso a la priorización de actividades y a la ejecución de las primeras acciones. Finalmente, se debe presentar el detalle de las reformas que se piensan incluir o se hayan incluido en el POA y POP, y el inicio de programas y planes que han surgido en este tiempo.

Así como se presentan los avances y las decisiones adelantadas por la administración en este corto periodo de tiempo, el informe debe representar una autoevaluación de la gestión. Por esto, además de presentar adelantos, debe reflejar aspectos pendientes y complicaciones que pudieron surgir en este periodo. De igual forma, se debe mostrar el estado de la situación de los procesos de planificación de desarrollo e institucional que devienen de la elaboración y formulación de planes cantonales e institucionales; y junto a esto el modelo de gestión. Finalmente, apoye este proceso con la utilización de la herramienta propuesta al inicio de este módulo (**Matriz de control y de cumplimiento de actividades**).

La socialización de este informe debe gestionarse por vías de fácil acceso a la población, en marco del derecho del acceso a la información pública. Además, se deben considerar mecanismos de participación ciudadana específicos y funcionales.

**Aspectos relativos a la rendición de cuentas de los GADs (Este cronograma se aplica únicamente para las autoridades salientes o reelectas).**

### Plazos

El Consejo de Participación Ciudadanía y Control Social (CPCCS) ha establecido los siguientes plazos de rendición de cuentas para los gobiernos autónomos descentralizados (CPCCS, Guía para Rendición de Cuentas GAD):

- Marzo: Planificación y facilitación del proceso de rendición de cuentas por la Asamblea Ciudadana.
- Abril: Evaluación de gestión y elaboración de informe de Rendición de Cuentas.
- Mayo: Deliberación pública y evaluación ciudadana del informe.
- 30 días después: Presentación informe al CPCCS por la plataforma virtual

## Fases para la implementación del proceso de rendición de cuentas

Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Planificación y Facilitación del Proceso desde la Asamblea Local	Evaluación de la Gestión y Elaboración del Informe de Rendición de Cuentas	Deliberación Pública y Evaluación Ciudadana del Informe de Rendición de Cuentas	Incorporación de la Opinión Ciudadana, Retroalimentación y Seguimiento

Fuente: CPCCS. Guía de Rendición de Cuentas para GADs

### Anexos gestión 100 primeros días

#### Anexo No. 1 H 2.4. Matriz de Evaluación de Competencias

##### A. Cooperación Internacional no Reembolsable

Cooperación internacional no reembolsable			
Facultad	Atribución	Competencia asumida	
		Si	No
Rectoría	Emitir políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial para la gestión de la CINR.		
Planificación	Establecer planes, estrategias y agendas locales, para organizar la gestión de la CINR.		
	Organizar la demanda y la oferta territorial de CINR.		
	Planificar la gestión de programas y proyectos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.		
Regulación	Emitir la normativa local, que le faculte la Constitución y la ley, para regular la gestión de la CINR.		
Control	Establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa local y la adecuada gestión de la CINR.		
Control	Realizar el seguimiento de los programas y proyectos financiados con CINR.		
	Realizar el seguimiento de los programas y proyectos financiados con CINR.		
	Realizar evaluaciones de impacto sobre programas y proyectos realizados con CINR.		
	Registrar en sus respectivas circunscripciones territoriales acuerdos, programas y proyectos financiados con recursos de CINR y emitir un informe anual de registro.		
Gestión	Promover la cooperación descentralizada.		
	Promover el posicionamiento y representación del territorio en el contexto internacional, de conformidad con la normativa nacional.		
	Ejecutar programas y proyectos de CINR.		

Identificar actores, recursos y oferta de la CINR existentes.		
Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre el seguimiento y estado de los programas y proyectos con CINR.		
Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de CINR sobre el resultado de las evaluaciones efectuadas.		
Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre el seguimiento y estado de los programas y proyectos con CINR.		
Identificar, coordinar y procesar las demandas de CINR.		
Programar la gestión de la CINR.		
Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se deriven de acuerdos internacionales suscritos entre el Ecuador y cooperante oficial.		
Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con distintos niveles de gobierno que permitan alinear la CINR con los planes de desarrollo local y nacional.		
Promover y participar en espacios de articulación con otros niveles de gobierno para identificar temas priorizados en los PDOT que deban ser considerados para la negociación de tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador.		
Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con otros niveles de gobierno para la formulación de propuestas de estrategias, planes y orientaciones para la gestión de la CINR.		
Promover y participar en espacios de articulación para incorporar necesidades territoriales y aportes para el funcionamiento del sistema de información de la CI.		
Promover y participar en espacios de participación entre niveles de gobierno, cooperantes internacionales, sociedad civil y otros actores para articular las líneas de intervención de la cooperación internacional con la planificación territorial		
Formular, diseñar y preparar proyectos de CINR para el cumplimiento de las competencias, atendiendo las prioridades definidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.		

	Otorgar licencias ambientales para la explotación de materiales áridos y pétreos, siempre y cuando esté acreditado como AAAR.		
	Controlar que los contratistas y concesionarios mineros tomen las precauciones que eviten la contaminación, en el marco de su competencia.		
	Controlar el cumplimiento de la obligación que tienen los concesionarios y contratistas mineros de materiales áridos y pétreos, de contratar trabajadores residentes y de las zonas aledañas conforme a la normativa vigente.		
	Efectuar el control en la seguridad e higiene minera que los concesionarios y contratistas mineros de materiales áridos y pétreos en los lechos de los ríos, lagos, lagunas, playas de mar y canteras deben aplicar conforme a las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes.		
	Controlar la acumulación de residuos mineros y la prohibición que tienen los concesionarios y contratistas mineros de explotación de materiales áridos y pétreos, de realizar descargas de desechos de escombros provenientes de la explotación, hacia los ríos, quebradas, lagunas u otros sitios donde presenten riesgos de contaminación conforme a la normativa vigente.		
Gestión	Mantener un registro actualizado de las autorizaciones que hayan sido otorgadas en su circunscripción territorial e informar al ente rector en materia de recursos naturales no renovables. Informar a los organismos correspondientes sobre las actividades mineras ilegales de materiales áridos y pétreos en su territorio cantonal conforme a la ley. Cobrar las tasas correspondientes y recaudar las regalías provenientes de la explotación de materiales áridos y pétreos, de conformidad con la ley y las ordenanzas respectivas.		

MM: Ministerio de Minería  
ARCOM: Agencia de Regulación y Control Minero  
MAE: Ministerio del Ambiente

### C. Gestión ambiental

Gestión ambiental			
Facultad	Atribución	Competencia asumida	
		Si	No
Planificación	Elaborar planes, programas y proyectos para la conservación y aprovechamiento racional de los recursos forestales y naturales		
	Elaborar planes, programas y proyectos de prevención y control de incendios forestales y riesgos que afecten a bosques y vegetación natural, en coordinación con el ente rector de la materia de riesgos.		
	Elaborar, planes, programas y proyectos de prevención, control y erradicación de las plagas y enfermedades de bosques y vegetación natural.		
Regulación	Generar normas y procedimientos para el Sistema Único de Manejo Ambiental, la evaluación de impactos ambientales, los permisos ambientales y demás procedimientos generales de aprobación de estudios de impacto ambiental, la evaluación de riesgos, los planes de manejo, los sistemas de monitoreo, los planes de contingencia y mitigación, y las auditorías ambientales		
	Elaborar normas y reglamentos para regular las descargas hacia la atmósfera o hacia cualquier cuerpo receptor		
	Elaborar normativa para la prevención y control de incendios forestales y riesgos que afecten a bosques y vegetación natural.		

	Elaborar normativa para la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que afecten a bosques y vegetación natural, a nivel nacional.		
	Elaborar normas y reglamentos para los sistemas de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos en el medio urbano y rural.		
	Establecer mecanismos de control para verificar el cumplimiento de las normas técnicas de la prohibición de descargas de aguas residuales, en coordinación con el ente rector.		
Control	Otorgar licencias ambientales en el caso de que los gobiernos autónomos descentralizados provinciales o municipales y metropolitanos, no se hayan acreditado como autoridad ambiental de aplicación responsable, de conformidad con el Sistema Único de Manejo Ambiental		
	Controlar el cumplimiento de aplicación de las normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire, ruido, una vez el GAD esté acreditado en el SUMA.		
	Controlar el cumplimiento de normas y reglamentos para la recolección, transporte y gestión integral de residuos sólidos en el medio urbano y rural.		
	Ejecutar el control de especies que constituyan plagas, a través del uso de técnicas ambientalmente inocuas en coordinación con las entidades competentes.		
Gestión	Suministro de plántulas e insumos de plantaciones forestales.		
	Forestación y reforestación en las plantaciones forestales con fines de conservación ambiental, tierras exclusivamente forestales o de aptitud forestal.		
	Prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que afecten a bosques y vegetación natural		
	Establecer con los gobiernos autónomos descentralizados líneas de trabajo con el objeto de controlar el tráfico y venta ilegal de vida silvestre.		
	Coordinar acciones con la autoridad ambiental nacional, en materia de cambio climático.		

1 En tierras exclusivamente forestales o de aptitud forestal.  
 2 Incluye elaborar la normativa.  
 3 Una vez acreditado como autoridad ambiental.  
 4 En bosques nativos excepto SNAP, bosques y vegetación protectores y patrimonio forestal del Estado.  
 \*SNAP, Sistema Nacional de Áreas Protegidas  
 SGR: Secretaría Gestión de Riesgos  
 MAE: Ministerio de Ambiente

## D. Prevención, protección, socorro y extensión de incendio

Prevención, protección, socorro y extensión de incendio			
Facultad	Atribución	Competencia asumida	
		Si	No
Rectoría	Definir políticas públicas territoriales para las operaciones de salvamento de incidentes bomberiles y de atención de emergencias bomberiles		
Planificación	Diseñar plan local de gestión de riesgos, de gestión de las emergencias bomberiles; de prevención, protección, socorro y extinción de incendios y elaboración de manuales de procedimientos que contengan planes de contingencia para la prevención y control de incendios, atención de emergencias, búsqueda y rescate y control de incidentes.		
	Diseñar plan de reducción permanente de eventos adversos de tipo bomberil que afectan a la comunidad.		
Regulación	Determinar la normativa técnica y procedimientos para la prestación de los servicios bomberiles.		





	Establecer estándares mínimos para el tiempo de respuesta y cobertura de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios y demás incidentes atendidos por el cuerpo de bomberos.		
	Generar metodologías, normas y estándares para la elaboración de mapas de riesgos y escenarios de probabilidad y actuación en los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.		
	Definir estándares y requisitos técnicos para el diseño, construcción, ampliación, reforma, revisión y operación de las instalaciones de gases y combustibles para uso residencial, comercial e industrial		
	Elaborar los protocolos para la preparación, alerta y respuesta de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, emergencias y desastres, según corresponda		
	Expedir reglamentación para el funcionamiento de locales, centros comerciales, eventos, restaurantes, almacenes, centros de estudio, centros religiosos, o cualquier edificación destinada a la concentración masiva.		
Control	Otorgar el visto bueno para prevención y seguridad contra incendios en construcciones y edificaciones.		
	Verificar el cumplimiento de las normas del sistema de prevención contra incendios aprobado en el visto bueno de planos para la edificación, previo el otorgamiento de los permisos de ocupación y habitabilidad,		
	Verificar el cumplimiento de las normas de prevención contra incendios, previo a otorgar patentes para desarrollar actividades comerciales e industriales.		
	Ejecutar inspecciones de locales, centros comerciales, industriales, eventos, restaurantes, almacenes, centros de estudio, centros religiosos o cualquier edificación destinada a la concentración masiva, verificando condiciones físicas de construcción y requerimientos de seguridad.		
	Evaluar la aplicación y cumplimiento de procedimientos de telecomunicaciones en emergencias, en coordinación con el gobierno nacional.		
	Otorgar los permisos de funcionamiento a locales, centros comerciales, centros de eventos, restaurantes, almacenes, centros de estudio, centros religiosos, o cualquier edificación destinada a la concentración masiva.		
	Vigilar el cumplimiento de la normativa relacionada con la prevención, protección, socorro y extinción de incendios y extender las citaciones en caso de incumplimiento.		
	Conceder permisos ocasionales para espectáculos públicos.		
Gestión	Clausurar temporal o definitivamente, o suspender permisos de funcionamiento de: locales, centros comerciales, eventos, restaurantes, centros de estudio, centros religiosos o cualquier edificación destinada a la concentración masiva, construcciones u obras de ejecución.		
	Ejecutar campañas: de prevención de incendios estructurales y forestales; situaciones inseguras; manejo de explosivos y cargas peligrosas; evacuación, maniobras y simulacros en casos de eventos adversos		
	Capacitar y asesorar a personal de fábricas, industrias, escuelas, colegios y en aquellos locales con riesgo de incendios.		
	Brindar asistencia técnica para diseñar programas, planes y proyectos de preparación ante eventuales riesgos.		
	Realizar cursos de capacitación al personal de los cuerpos de bomberos.		
	Combatir incendios estructurales, forestales, vehiculares, producidos por fugas de gas, en infraestructura industrial, petroleras, en basureros, en embarcaciones atracadas.		
	Realizar la limpieza de calzada por combustibles derramados.		

	Prestar el servicio de primeros auxilios.		
	Apoyar rescates acuáticos, en montaña; bosque, selva, parajes, desierto, deslaves, derrumbes, inundaciones, vehículos accidentados, estructuras colapsadas.		
	Apoyar en evacuaciones, entrega de agua por escasez, inspecciones técnicas.		
	Promover la conformación de redes locales y brigadas para que actúen en casos de emergencias, relacionados para la prevención, protección y extinción de incendios.		

SGR: Secretaría de Gestión de Riesgos

## E. Patrimonio Arquitectónico y Cultura

Patrimonio Arquitectónico y Cultura			
Facultad	Atribución	Competencia asumida	
		Si	No
Rectoría	Emitir la política pública local para la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico y cultural material e inmaterial de su circunscripción territorial.		
Planificación	Formular planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico y cultural de su circunscripción territorial.		
Regulación	Emitir la normativa local necesaria para preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural del cantón.		
	Emitir la normativa local para delimitar el área de influencia, su entorno ambiental y paisajístico, cuando se trate de bienes inmuebles que se consideren que pertenecen al patrimonio cultural local y que no sobrepasen la circunscripción cantonal.		
	Dictar las ordenanzas, resoluciones o reglamentos que protejan el patrimonio cultural local para su preservación, mantenimiento y difusión; y que regulen el uso del suelo en las áreas patrimoniales, prohibiendo el uso incompatible con los principios de la preservación, mantenimiento y difusión.		
Control	Adoptar las medidas precautelatorias necesarias para la protección del patrimonio cultural de su circunscripción territorial.		
	Velar por la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza histórica, artística y lingüística, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran la identidad plurinacional e intercultural del cantón.		
	Monitorear y evaluar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural local de su circunscripción.		
	Autorizar el cambio de ubicación de bienes culturales patrimoniales dentro de su circunscripción territorial, observando la normativa vigente.		
	Supervisar los lugares, espacios y contenedores cantonales en los que existan bienes culturales patrimoniales locales, y en el caso de los bienes culturales patrimoniales nacionales informar al ente rector de la competencia en caso de que estos estén expuestos a cualquier situación de riesgo.		
	Autorizar y supervisar las intervenciones del patrimonio cultural local, lo que incluye restauraciones, rehabilitaciones, entre otros.		
Gestión	Declarar como patrimonio nacional a los bienes materiales y manifestaciones inmateriales, que correspondan a las diferentes categorías determinadas en la ley y declarar el patrimonio cultural local de conformidad con el procedimiento establecido en la normativa vigente.		



Aprobar, implementar y ejecutar los planes, programas y proyectos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural de su circunscripción.		
Coordinar con las entidades nacionales correspondientes y con los demás GAD, las gestiones necesarias para el desarrollo de proyectos nacionales e intercantonales en materia de patrimonio cultural		
Gestionar recursos propios y de organismos nacionales e internacionales para cumplir con los programas y proyectos patrimoniales		
Promover la restitución y recuperación de los bienes patrimoniales expoliados, perdidos o degradados y el combate al tráfico ilícito de bienes culturales.		
Administrar los museos, bibliotecas y archivos de acuerdo a su circunscripción territorial, de conformidad con el catastro elaborado por el ente rector de la materia.		
Expropiar o decomisar bienes culturales patrimoniales nacionales con el pago correspondiente, según el procedimiento de la normativa vigente, excepto el patrimonio arqueológico que no es sujeto de comercialización.		
Conservar, preservar, restaurar, exhibir, investigar y promocionar el patrimonio cultural y arquitectónico cantonal y fomentar actividades orientadas a cuidar, proteger, conservar y salvaguardar el patrimonio cultural y memoria social, respetando la interculturalidad y diversidad del cantón.		
Prestar asistencia técnica a personas jurídicas de derecho privado; de derecho público, incluyendo sus entidades adscritas; y a personas naturales; para la investigación, conservación, restauración, recuperación, acrecentamiento, exhibición, inventario o revalorización de bienes pertenecientes al patrimonio cultural del Estado.		
Gestionar la conservación y salvaguarda de los patrimonios culturales de la humanidad, de conformidad con los instrumentos internacionales y los convenios de descentralización vigentes y construir los espacios públicos destinados a la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio arquitectónico y cultural.		
Elaborar el registro, inventario, catalogación y catastro cantonal de todos los bienes que constituyen el patrimonio cultural ya sean de propiedad pública o privada, de acuerdo a la normativa nacional vigente, y alimentar al inventario nacional.		

MCYP: Ministerio de Cultura y Patrimonio.  
INPC: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

## F. Competencia de tránsito

Competencia de tránsito						
Atribución						
Facultad	Sector		Competencia asumida			
			Modelo A		Modelo B	
	Producto o servicio	Subproducto o tipo de servicio	Si	No	Si	No
Rectoría	Rectoría local.					
Planificación	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.					
	Plan local de Seguridad Vial (bajo lineamientos emitidos por el MTOP y ANT).					
	Plan Maestro Local de Seguridad Vial					
Regulación	Normativa para generar planes de seguridad vial local.					

	Normativa local para minimizar la accidentabilidad.	Autorización de creación y funcionamiento de parques viales.				
		Capacitación periódica a los conductores profesionales.				
		Convenios con centros de educación superior, escuelas politécnicas nacionales para cursos de capacitación a la ciudadanía.				
Gestión	Implementación del Plan Local de Seguridad Vial.	Gestión de la seguridad vial.				
		Gestión de movilidad en el territorio municipal (ej. veredas con el acceso de personas con discapacidades reducidas).				
	Garantizar el uso de vehículos más seguros.	Campañas regulares para la prevención de accidentes de tránsito.				
		Campañas regulares para la prevención de accidentes de tránsito, para usuarios de la vía.				
		Campaña de concienciación sobre hábitos riesgosos, uso de transporte público, entre otros.				
Control	Capacidad de respuesta inmediata en caso de accidentes.	Equipos de rescate, centros de monitoreo locales.				
	Estado de infraestructura, señalización y semaforización.	Auditoría técnica de cumplimiento de normas y estándares de infraestructura vial, señalización, semaforización y equipamiento urbano.				

MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas  
 ANT: Agencia Nacional de Tránsito  
 CTE: Comisión de Tránsito del Ecuador

## G. Transportes

Transportes						
Atribución						
Facultad	Sector		Competencia asumida			
			Modelo A		Modelo B	
	Producto o servicio	Subproducto o tipo de servicio	Si	No	Si	No
Rectoría	Rectoría local.					
Planificación	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.					
	Plan de Administración de Tránsito (bajo lineamientos emitidos por el MTOP y ANT).					
	Plan Operativo de Tránsito.					
Regulación	Normativa para regular operaciones de tránsito.					



	Procedimientos para reclamos de citaciones por contravenciones de tránsito y multas.						
	Marco jurídico local para regular operaciones de tránsito.	Homologación para la señalización vial, bajo norma INEN.					
		Uso del espacio público y de vías. Semaforización y señalización					
		Jerarquización de vías.					
		Normas y estándares de infraestructura vial, señalización, semaforización y equipamiento urbano.					
Gestión	Implementación del Plan de Administración de Tránsito.						
	Tránsito en vía pública, en el ámbito de sus competencias.						
	Uso y ocupación de vías estacionamientos y paradas.						
	Señalización y semaforización.						
	Revisión vehicular.						
	Emisión de matrículas	Proceso de matriculación.					
		Permiso anual de circulación vehicular.					
		Verificación de los documentos de motor y chasis contra el físico.					
	Certificaciones.						
	Modificaciones de características de vehículos						
	Formación de agentes de control de tránsito cantonales.	Selección de aspirantes para agentes de control de tránsito cantonales.					
		Capacitación en ordenanzas a agentes de control de tránsito cantonales.					
	Alimentar y realizar consultas en la base de datos nacional de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.						
Funcionamiento de los centro de revisión y control técnico vehicular.	Administración de los centros de revisión y control técnico vehicular.						
Control	Tránsito en vía pública, en el ámbito de sus competencias.	Operativos de control regulares y especiales.					
		Operativo de control emisión de gases.					
		Operativo de control vehículos oficiales.					
		Operativo de control de mercancías peligrosas					
		Citaciones, suspensiones y por multas.					
		Centro de retención vehicular.					

		Permiso especial de circulación - salvoconducto de acuerdo a la jurisdicción.				
		Permisos especiales de circulación (chivas, cambios temporales de rutas).				
	Uso y ocupación de vías estacionamientos y paradas.	Permisos de cierre de vías públicas (eventos deportivos y otros).				

MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas  
 ANT: Agencia Nacional de Tránsito  
 CTE: Comisión de Tránsito del Ecuador

## H. Transporte Terrestre

Transporte Terrestre						
Atribución						
Facultad	Sector		Competencia asumida			
			Modelo A		Modelo B	
	Producto o servicio	Subproducto o tipo de servicio	Si	No	Si	No
Rectoría	Rectoría local.					
Planificación	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.					
	Plan de Administración de Tránsito (bajo lineamientos emitidos por el MTOP y ANT).					
Regulación	Normativa local para la operación de infraestructura de transporte terrestre y fijación de tarifas locales.					
	Normativa local para la operación de transporte terrestre.	Tarifas locales de los servicios de transporte terrestre urbano e intracantonal				
		Estándares locales para la operación de transporte terrestre.				
Gestión	Recaudación por multas a operadoras de transporte terrestre, según el ámbito de sus competencias.	Estándares locales de calidad de servicio, obligaciones, mejoras y eficiencia de la operación de transporte terrestre.				
	Implementación del Plan Operativo de Transporte.					
	Emisión, renovación y verificación de títulos habilitantes	Contrato de operación de transporte público intracantonal.				
		Permisos de operación comercial - urbano.				
	Administración de infraestructura de transporte terrestre (terminales terrestres, puertos secos, transferencia de mercaderías, entre otros).					

Control	Transporte de carga y mercancías peligrosas.	Permisos para transporte de mercancías peligrosas.				
		Permisos para transporte de líquido y gases.				
Cumplimiento de títulos habilitantes en el ámbito de sus competencias.		Contrato de operación de transporte público intracantonal.				
		Permisos de operación comercial institucional.				
		Permisos de operación comercial - taxis.				
		Permisos de operación comercial institucional.				
		Permisos de operación comercial - carga liviana.				
Sanciones o multas a operadoras de transporte terrestre, en el ámbito de sus competencias.						

MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas  
 ANT: Agencia Nacional de Tránsito  
 CTE: Comisión de Tránsito del Ecuador

## I. Turismo

Turismo			
Facultad	Atribución	Competencia asumida	
		Si	No
Planificación	Formular el plan de turismo y elaborar planes, programas y proyectos turísticos de su respectiva circunscripción territorial, sujetándose a la planificación nacional del sector turístico aprobada por la Autoridad Nacional de Turismo.		
Regulación	Expedir las ordenanzas y resoluciones de carácter cantonal que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del turismo.		
	Regular los horarios de funcionamiento de los establecimientos turísticos, en coordinación con la autoridad nacional competente.		
	Regular el desarrollo del sector turístico cantonal en coordinación con los demás GAD, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y de turismo comunitario.		
Control	Controlar que los establecimientos turísticos cumplan con la normativa nacional y cantonal vigente.		
	Controlar las actividades turísticas en las áreas de conservación y uso sostenible municipales o metropolitanas.		
	Establecer mecanismos de protección turística dentro de su circunscripción territorial.		
	Otorgar y renovar la licencia única anual de funcionamiento, en función de los requisitos y estándares establecidos.		
	Controlar y vigilar la prestación de las actividades y servicios turísticos que han obtenido la LUAF, sin que esto suponga categorización o re categorización, de conformidad con la normativa expedida. Aplicar las sanciones correspondientes por el incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento (LUAF) y los requisitos para su obtención, siguiendo el debido proceso y conforme a la normativa vigente		

Gestión	Promover el desarrollo de la actividad turística y coordinar mecanismos de bienestar turístico con los distintos niveles de gobierno, así como las entidades nacionales competentes, impulsar campañas de concienciación ciudadana y realizar ferias de turismo, muestras, exposiciones, otras actividades promocionales.		
	Elaborar y actualizar el inventario de atractivos turísticos. Así como actualizar el catastro de establecimientos turísticos.		
	Actualizar y dar mantenimiento adecuado a la señalización turística, así como la señalética turística del cantón.		
	Recaudar los valores por concepto de imposición de sanciones por el incumplimiento de la licencia única anual de funcionamiento y los requisitos para su obtención.		
	Otorgar asistencia técnica y capacitación a los prestadores de servicios turísticos.		
	Desarrollo de productos o destinos turísticos que posibiliten la promoción conjunta y acceso a nuevos mercados en coordinación con los demás niveles de gobierno.		
	Elaborar y difundir material promocional e informativo turístico cantonal.		
	Receptar, gestionar, sustanciar los procesos de denuncias efectuadas por parte de los distintos turistas, respecto a los servicios recibidos, y reportarlas trimestralmente a la Autoridad Nacional de Turismo.		
	Participar en la elaboración de las estadísticas de turismo cantonal, de acuerdo a las condiciones establecidas por la Autoridad Nacional de Turismo.		
	Fomentar proyectos turísticos en su circunscripción territorial, elaborar y difundir material promocional e informativo turístico.		
	Dotar de facilidades en los sitios identificados como turísticos, en articulación con la Autoridad Nacional de Turismo y los gobiernos autónomos descentralizados.		

Mintur: Ministerio de Turismo.

## J. Competencia para planificar, construir y mantener la vialidad

Competencia para planificar, construir y mantener la vialidad			
Facultad	Atribución	Competencia asumida	
		Si	No
Rectoría	Definir la política local; y, emitir lineamientos y directrices locales.		
Regulación	Establecer normativa que regule el uso de zonas de retiro y derecho de vía en la red vial de su circunscripción territorial. Así como las restricciones en materia vial en la red vial de su circunscripción territorial.		
	Regular la conformación de asociaciones de mantenimiento vial de la red vial de su circunscripción territorial.		
Control	Controlar el cumplimiento de las directrices y lineamientos que permitan garantizar las condiciones óptimas de circulación y seguridad en el servicio de la red vial de su circunscripción territorial.		
	Controlar el cumplimiento de normas, contratos y especificaciones técnicas vigentes en estudios técnicos y obras de infraestructura vial.		
	Controlar el uso del derecho de vía en su respectiva red vial.		
Gestión	Ejecutar procesos de expropiaciones e indemnizaciones en la red vial de su circunscripción territorial.		
	Levantar y actualizar el inventario vial de la red vial de su circunscripción territorial.		
	Construir y rehabilitar vías en función de los planes de construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura de la red vial de su circunscripción territorial		
	Realizar el mantenimiento rutinario y periódico en la red vial de su circunscripción territorial.		

MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas



## **Módulo 3**



Producto 3

## **Elementos de orientación para la acción estratégica municipal**

Número de contrato: 83306315

Número de referencia: 14.2160.1-001.00

---

Quito, 26 de julio de 2019

### **CELAEP**

Av. Eloy Alfaro y Mariana de Jesús

Edif. GAIA, piso 7, of. 76

Código Postal 170518

Tel. (593-2) 451 7522

Cel. (593-9) 9422 3689

Quito, ECUADOR

Web: [www.celaep.org](http://www.celaep.org)

E-mail: [smantilla@celaep.org](mailto:smantilla@celaep.org)

**3. ELEMENTOS DE ORIENTACIÓN PARA LA ACCIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL**

**3.1. LA VISIÓN ESTRATÉGICA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL**

- 3.1.1. Importancia de la visión estratégica en la gestión territorial e institucional
- 3.1.2. Horizontes y alcances de la gestión estratégica
- 3.1.3. Articulación y coordinación de la gestión con otros niveles de gobierno
- 3.1.4. Corresponsabilidad y participación ciudadana en la gestión pública local

**3.2. CIUDADES Y DESARROLLO TERRITORIAL**

- 3.2.1. Desarrollo territorial en el marco de aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana
- 3.2.2. Ciudades: Perspectivas y nuevas tendencias a nivel internacional
- 3.2.3. Acceso equitativo al suelo y disfrute de los espacios urbanos
- 3.2.4. Vivienda adecuada y socialmente integrada
- 3.2.5. Servicios, equipamiento e infraestructura
- 3.2.6. Patrimonio cultural y arquitectónico
- 3.2.7. Movilidad integral y transporte

**3.3. GESTIÓN SOSTENIBLE DE RECURSOS**

- 3.3.1. Orientaciones nacionales en el marco del cambio climático
- 3.3.2. Prevención y gestión de riesgos
- 3.3.3. Uso y gestión del suelo para garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- 3.3.4. Gestión ambiental e incorporación de sistemas naturales al desarrollo territorial

**3.4. INSTRUMENTOS, ENFOQUES E IMPLICACIONES DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

- 3.4.1. Normativa relevante a tomar en cuenta
- 3.4.2. Vinculación de la planificación nacional con lo local
- 3.4.3. Instrumentos de la planificación territorial: PDyOT y PUGS
- 3.4.4. Actualización de los PDyOT y los PUGS en relación a la inversión y al presupuesto municipales
- 3.4.5. Articulación de la planificación territorial y la planificación institucional

**3.5. CONDICIONES PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y LA GENERACIÓN DE EMPLEO**

- 3.5.1. Alcance de las competencias y funciones de los municipios en el ámbito de la promoción del desarrollo económico local y la generación de empleo
- 3.5.2. Articulación entre niveles de gobierno para la promoción del desarrollo económico y del empleo
- 3.5.3. Factores de localización para el desarrollo económico local, la competitividad territorial y la generación de condiciones para el desarrollo de economías sostenibles

**3.6. ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO MUNICIPAL A TRAVÉS DE LOS MARCOS INTERNACIONALES DE DESARROLLO**

- 3.6.1. Fuentes de financiamiento de los GAD
- 3.6.2. Financiamiento internacional y compromisos globales para el desarrollo sostenible
- 3.6.3. Cambio climático y oportunidades de financiamiento para los GAD

### **3. ELEMENTOS DE ORIENTACIÓN PARA LA ACCIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL**

#### **3.1. LA VISIÓN ESTRATÉGICA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL**

##### **3.1.1. Importancia de la visión estratégica en la gestión territorial e institucional**

La incorporación de la visión estratégica dentro de la gestión territorial e institucional es fundamental. En muchas ocasiones, la presión que se ejerce sobre el alcalde y los altos funcionarios para solucionar las demandas de cada uno de los sectores de un cantón lleva a que se pierdan de vista la perspectiva más amplia, el largo plazo y los aspectos estructurales del desarrollo.

Igualmente, si se toma en cuenta que es difícil planificar a mediano y largo plazo en Ecuador y América Latina —debido a los cambios repentinos, a los permanentes conflictos de interés, a la falta de visiones colectivas de mediano y largo plazo y a la poca aplicación de herramientas técnicas de planificación—, las autoridades, por lo general, optan por enfocarse en la planificación operativa de muy corto plazo. Sin embargo, el peligro es que, en ocasiones, se emprendan acciones poco sostenibles, no prioritarias e incluso a un elevado costo.

La visión estratégica no predice el futuro, sino que nos permite, con acciones técnicamente sustentadas y debidamente articuladas, incidir sobre él, analizando las fortalezas existentes para conseguir resultados concretos en el mediano y largo plazo. Es decir, no deja que las situaciones ocurran como producto de la fuerza de los acontecimientos, sino que moldea el futuro de acuerdo a los propios intereses y objetivos.

Para ello es importante contar con el aporte y la participación de todos los actores locales. Esto permitirá definir prioridades y seleccionar mejor los objetivos y acciones, divulgar a un mayor público lo que se quiere realizar como autoridad, alcanzar una mejor coordinación interna y más legitimidad, una vez que los actores constaten que la planificación estratégica busca el bienestar general y la satisfacción de intereses diversos para garantizar una mejor calidad de vida y los derechos de todos los ciudadanos.

##### **3.1.2. Horizontes y alcances de la gestión estratégica**

Al igual que la planificación, la gestión estratégica se define por su ámbito de aplicación, su marco temporal y su nivel de especificidad:

- Su ámbito es **general**, su marco temporal es de **largo plazo** y su nivel de especificidad es **amplio**. Es decir, la gestión estratégica territorial apunta a delinear amplios marcos de acción que emprenderá la administración municipal para lograr ciertos objetivos de desarrollo.
- No se formulan acciones de corto (1 año) ni mediano plazo (3 años), sino que su alcance puede ser de 10, 15 o 20 años. Para ello es necesario diferenciar lo estratégico (largo plazo) de lo táctico (mediano plazo) y lo operativo (corto plazo).
- Pese a que las autoridades locales son elegidas para un mandato de cuatro años, las acciones que emprendan deberían enmarcarse en los objetivos de mediano y largo plazo. Es decir, se debería dar continuidad o ejecución a acciones que muchas veces no son vistas por la ciudadanía, pero que al final contribuyen a disminuir brechas y a apuntalar procesos de desarrollo.
- En cuanto al nivel de especificidad, la gestión estratégica fija grandes marcos de acción que como municipio puede mejorar para la ampliación de la cobertura, dotación y prestación de servicios públicos, el mejoramiento de la infraestructura, la reducción de desigualdades, etc.

No obstante, lo importante de la gestión estratégica es que vincula los medios con unos fines. En este caso, los medios van a depender de esos fines de mediano y largo plazo.

### 3.1.3. Articulación y coordinación de la gestión con otros niveles de gobierno

Pese a que en los últimos años Ecuador ha avanzado positivamente en términos de descentralización y transferencia de competencias desde el gobierno central a los gobiernos subnacionales, en el incremento de la autonomía política, administrativa y financiera, y en el mejoramiento de los modelos de gestión municipal, la articulación y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno ha sido débil. Cada uno, sea provincial, municipal o parroquial, ha trabajado de manera desarticulada. El ejercicio de competencias concurrentes permite la posibilidad de un trabajo conjunto, algo que, sin embargo, no ha ocurrido por diferentes motivos: desconocimiento, falta de voluntad política, diferencias de criterios o desinterés.

Aunque hay sectores y competencias propios de los gobiernos municipales – como la prestación de servicios básicos (agua potable, alcantarillado y recolección de la basura) e infraestructura (vialidad, parques y espacios públicos, etc.)–, hay otros que podrían gestionarse a través de la participación y coordinación con otros niveles de gobierno: educación, salud, vialidad, conservación del patrimonio tangible e intangible, etc.

Para ello, la planificación territorial cumple un papel clave, pues da la pauta del grado de intervención de un nivel de gobierno en un sector, y abre con ello la posibilidad de una mejor coordinación; asimismo, con los actores de la sociedad civil.

El desarrollo sostenible territorializado busca la articulación y el equilibrio entre niveles para la determinación de estrategias y la utilización de elementos sociales, económicos y ambientales. Por esto, la planificación y el ordenamiento territorial –competencia de los GAD y plasmada en los instrumentos de planeamiento de los distintos niveles– deben pensarse de manera complementaria para el alcance de los mandatos constitucionales del Régimen del Desarrollo y del Buen Vivir.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece que el ejercicio de las diferentes competencias se procesa a través de las facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión. En este sentido, los convenios para el ejercicio de competencias concurrentes entre niveles de gobierno se podrían suscribir definiendo las facultades que asumiría cada uno. Por ejemplo, en el caso de la competencia de fomento de las actividades productivas provinciales (literal f del art. 42 del COOTAD), el GAD provincial podría mantener la rectoría, la planificación, la regulación y el control, pero los GAD municipales y parroquiales podrían ejercer la gestión, mediante la construcción de obras de infraestructura (mercados, parques industriales, etc.), la dotación de servicios públicos y de vialidad, determinadas normas a nivel de uso y ocupación del suelo, capacitación en el campo del emprendimiento y la innovación empresarial, entre otras.

Frente a las problemáticas que se presentan hoy por hoy a nivel subnacional, la articulación y coordinación de la gestión multinivel puede ser una alternativa interesante y útil, para cuyo efecto cada municipio debe liderar la

articulación de sus planes de desarrollo conjuntamente con el GAD provincial y los GAD parroquiales.

### 3.1.4. Corresponsabilidad y participación ciudadana en la gestión pública local

La participación ciudadana es un derecho avalado por la Constitución de la República (art. 95), la Ley de Participación Ciudadana y otras normas de carácter nacional y subnacional, así como por instrumentos y guías de gestión local. Los ciudadanos tienen la facultad de *“participar de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, así como ejercer control de las instituciones del Estado y la sociedad”*.

Pese a ello, la participación ciudadana no ha logrado institucionalizarse. En algunos niveles de gobierno se han creado para tal efecto presupuestos participativos, consejos cantonales de planificación o espacios en que se discute la prioridad de las obras a ejecutar. Sin embargo, no se han podido concretar en toda su dimensión.

En unos casos, las mismas instancias de gobierno no se han preocupado de promover la participación; en otros, la ciudadanía no ha tenido mayor interés de participar, desconoce la norma o no sabe cómo ejercer este derecho.

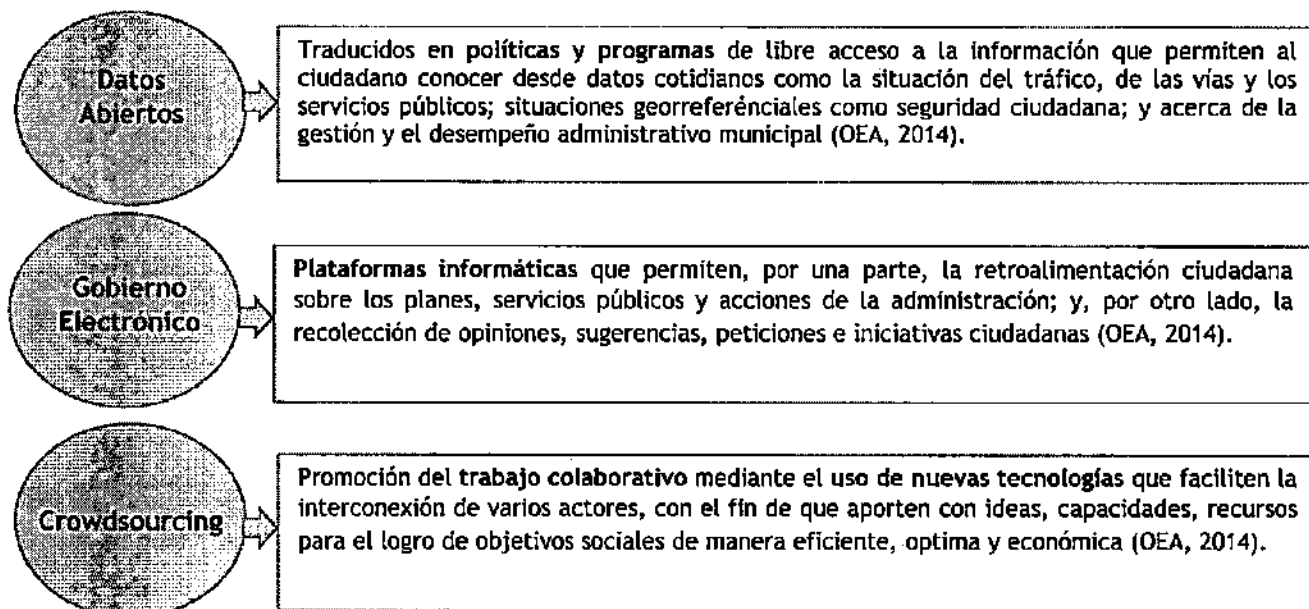
Más allá del mandato legal, la participación ciudadana debería ser entendida como un proceso de corresponsabilidad de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público: no solo en cuanto al control, sino también en la toma de decisiones.

Crear dicha corresponsabilidad e incentivar el aporte ciudadano en los asuntos públicos locales y nacionales es uno de los mayores desafíos que las autoridades deben enfrentar. Los GAD, por consiguiente, deben establecer un sistema de participación que, por derecho ciudadano y cumplimiento del marco legal, permita involucrar al ciudadano en procesos clave como la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, la elaboración de presupuestos y la definición de políticas públicas, así como prever mecanismos permanentes de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Estos procesos podrán ser aprovechados para generar una alianza real con la ciudadanía, más legitimidad y un mayor compromiso, pero también para impulsar iniciativas y mecanismos innovadores, aplicables, aunque no estén en la norma ecuatoriana.

Una de estas iniciativas es la denominada Gobierno Abierto, que se está desarrollando a nivel del gobierno central, pero que también forma parte de las estrategias y buenas prácticas de algunos municipios (véase por ejemplo Quito: <https://bit.ly/2yBY0Wh>). El gobierno municipal abierto:

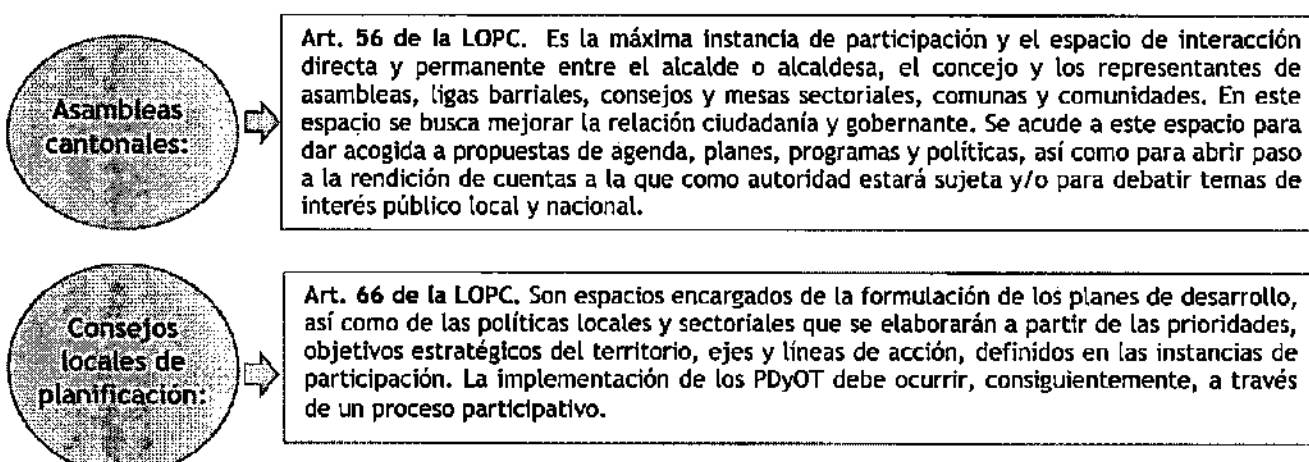
- Promueve el apoyo en cuanto a tecnologías de información y mecanismos electrónicos que permitan al ciudadano informarse de lo que sucede en su cantón, participar y desempeñar un papel activo en los procesos cantonales.
- Facilita a la ciudadanía el diagnóstico, el monitoreo y el seguimiento de los procesos institucionales a nivel local, abriendo datos e implementando plataformas de acceso, entre otros mecanismos<sup>1</sup>.

#### Herramientas de Gobierno Municipal Abierto



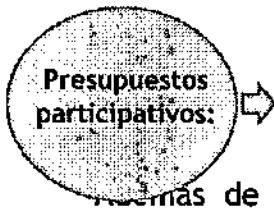
#### Herramientas de la participación a nivel local

Los siguientes pueden ser catalogados como espacios de encuentro con el ciudadano:



<sup>1</sup> Consulte más sobre el gobierno abierto local en <https://bit.ly/2ftIK8a>.





**Art. 67 de la LOPC.** Es un proceso de obligatorio cumplimiento en los GAD, en el cual la ciudadanía participa y contribuye en la toma de decisiones, construcción y evaluación de los presupuestos del gobierno local, lineamientos del PDyOT, entre otros.

Las sesiones de presupuesto participativo y el consejo de planificación cantonal determinan los proyectos del Plan, los mismos que se ponen a discusión en la asamblea cantonal para pronunciarse sobre las prioridades de inversión cantonal. La finalidad del presupuesto participativo es transparentar el proceso, fomentar la rendición de cuentas y enriquecerlo mediante la participación ciudadana (AME, 2014 y LOPC, arts. 67-70).

insumos a las autoridades locales en los procesos de planificación, toma de decisiones y gestión de los asuntos públicos—, es preciso saber que la participación ciudadana no inicia ni termina allí: implica la corresponsabilidad de los ciudadanos en las decisiones que se tomen en los espacios dispuestos. Ello permitirá un mayor involucramiento de los actores locales, al mismo tiempo que legitima a las autoridades. Esto puede contribuir a mejorar los niveles de gobernabilidad a nivel local.

Para lograr este fin, los GAD pueden habilitar y promover mecanismos de participación ciudadana que serán de mucha utilidad.

**Mecanismos de participación a nivel local**



**Art. 73 de la LOPC.** Las audiencias públicas “son la instancia de participación habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno. Las audiencias públicas serán convocadas obligatoriamente en todos los niveles de gobierno”.



**Art. 76 de la LOPC.** Son instancias de participación habilitadas por iniciativa de la autoridad ejecutiva del GAD municipal o por pedido ciudadano, que están articuladas al consejo de planificación cantonal. Tienen un carácter consultivo sobre temas concretos y atienden a pronunciamientos o peticiones para fundamentar acciones de gobierno, gestión administrativa o decisiones sobre información del PDyOT. Sus resultados deben ser difundidos para el seguimiento ciudadano.



**Art. 77 de la LOPC.** Es el mecanismo en el que una o un representante o representantes de la ciudadanía pueden participar en el debate y toma de decisiones dentro de las sesiones de los concejos municipales por iniciativa propia, las cuales son públicas y en función de los temas a tratar. Este representante actuará con voz y voto en la sesión conforme a la ley, ordenanzas y reglamentos del GAD municipal.

**3.2. CIUDADES Y DESARROLLO TERRITORIAL**

**3.2.1. Desarrollo territorial en el marco de aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana**

Las ciudades y en general los territorios son el hábitat social donde se satisfacen las necesidades, se generan recursos, se mantiene la cultura y se desarrolla la vida. Asimismo, son los primeros escenarios donde se manifiestan

los desafíos poblacionales y ambientales, como la distribución inequitativa de la riqueza, la desigualdad social y de género, la degradación de suelos y ecosistemas, la pobreza, el hambre y la inseguridad. Para mitigar el efecto de estas problemáticas, debe tenerse muy en cuenta la concepción del desarrollo territorial.

La acción estratégica sobre el territorio, no obstante, se orienta en última instancia a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como de los compromisos mundiales en los ámbitos económico, social y ambiental. Según la Agenda 2030, el goce de los derechos humanos y de la naturaleza debería ser considerado al momento de definir el marco de acción institucional y territorial.

La Visión 2030, incorporada a nivel de los gobiernos nacionales y locales, además de considerar lo anterior, debería dar paso a la aplicación de instrumentos, herramientas y lineamientos que permitan el alcance de una mejor calidad de vida de la población, a través de la transversalización y localización de los ODS en el territorio y en los procesos de urbanización. Consecuentemente, debería ser una prioridad para los líderes locales, quienes poseen la facultad de planificar el territorio y las ciudades, y una gran alternativa para transformar la realidad de los cantones.

### **Relación entre la planificación territorial, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la planificación urbana**

La planificación territorial con enfoque en el desarrollo sostenible permite vincular las problemáticas que existen a nivel local con las metas que se pretenden alcanzar dentro los ODS: acceso universal a servicios básicos, agua limpia y saneamiento; servicios de salud, educación y vivienda; adaptación al calentamiento global; etc.). Esto implica una visión de la planificación encaminada a la obtención y al logro de resultados en los pilares económicos, sociales y ambientales, mediante la toma de decisiones y la ejecución de acciones que apunten a una trayectoria de largo plazo. Supone también establecer métodos y mecanismos e identificar actores clave —es decir, fomentar la asociatividad y cooperación— para sumar esfuerzos.

Una autoridad local, al momento de diseñar estos instrumentos, debe considerar que una planificación territorial para el desarrollo sostenible debe:








1. Equilibrar aspectos en lo económico, social y ambiental, e identificar conflictos potenciales y compromisos que pueden ejecutar y/o asumir los diferentes actores de un municipio.
2. Ser multisectorial mediante la combinación de políticas y programas que fomentan el desarrollo de varios sectores. Ejemplo: agua potable para mejorar las condiciones de vida y salud en sectores vulnerables

Implementar los ODS en la planificación territorial y urbana conlleva tres acciones importantes: concientizar y promover procesos inclusivos de participación ciudadana; localizar los ODS mediante un proceso de priorización de las necesidades cantonales y la implementación de agendas; y monitorear los avances.

El resultado final del enfoque de planificación y planeamiento urbano (sobre todo a través de la aplicación del ODS 11) mejora los vínculos urbanos y rurales, identifica los problemas clave y garantiza la aplicación de los derechos.

Esto se consigue por medio de instrumentos de apoyo a la gestión, como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), el Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) y otros instrumentos de planificación y ordenamiento previstos en la legislación nacional y local que deben estipular estrategias concretas y factibles. Principalmente, el PDyOT permite plasmar acciones ligadas a las metas de los ODS, de acuerdo a las particularidades del cantón. Del mismo modo, establece mecanismos de evaluación y seguimiento que miden el impacto del desempeño de los programas y su relación con el presupuesto, para lo cual tiende al uso de medios como estadísticas urbanas y rurales.

Finalmente, el planeamiento urbano, bajo una visión integral de desarrollo, ofrece la posibilidad de alcanzar los objetivos territoriales y sociales (del PNTV y de la ETN) sacando provecho de las mejoras que se pueden obtener en el campo de infraestructura y servicios, creando modelos de ciudades sostenibles y otorgando al ciudadano las siguientes garantías:

-  Inclusión social y garantía de derechos
-  Accesibilidad universal al medio físico
-  Uso y disfrute de los espacios urbanos
-  Acceso equitativo al suelo
-  Acceso a la vivienda adecuada
-  Acceso a servicios, equipamiento e infraestructura
-  Mantenimiento y cuidado del patrimonio cultural y arquitectónico

## Consideraciones importantes sobre los compromisos internacionales para los GAD municipales

Los gobiernos locales y los ODS (Agenda 2030)

El **ODS 11** compromete específicamente a los líderes locales a lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, por lo que deben organizar y planificar para crear ciudades participativas con acceso a los servicios básicos, transporte, vivienda, infraestructura, con condiciones en pro del desarrollo económico y social para una vida plena (ONU, 2015, obj.11). **Engloba, de alguna manera, a los desafíos presentes en los demás ODS.**

Planificación para un Desarrollo Urbano Sostenible

(Nueva Agenda Urbana) en el marco de la Conferencia Hábitat III (2016)

- Instituciones fuertes y justas para el desarrollo de competencias y satisfacción de demandas.
- Acceso a servicios básicos (agua potable, alcantarillado) e infraestructura.
- Garantía de derechos (Derecho a la ciudad): salud, educación, espacios sanos, igualdad de género, etc.
- Desarrollo económico y productivo.
- Resiliencia ante riesgos y acción para cambio climático.
- Equilibrio entre el campo y la ciudad.
- Espacios seguros y aprovechamiento de espacios físicos.

## Consideraciones importantes sobre los compromisos nacionales para los GAD municipales

Problemáticas identificadas en los asentamientos humanos, territorios y ciudades (identificación para Hábitat III)

El país requiere de un cambio en la visión de la planificación de las localidades, partiendo desde la necesidad de hacer frente a los problemas que presentan los asentamientos humanos y ciudades; y que son reflejadas y atendidas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el Plan de Uso y Gestión del Suelo, los planes urbanísticos y de orden complementarios.

- Acceso limitado al suelo y equipamiento deficiente de servicios y espacios públicos.
- Crecimiento urbano descontrolado, acompañado por segregación y formación de asentamientos informales.
- Desarrollo económico lento con proliferación de mercados informales y actividad extractiva que pone en riesgo a la seguridad alimentaria.
- Contaminación ambiental por falta de formas sustentables de movilidad, prácticas contaminantes y pérdida de suelo.

El derecho a la ciudad y al hábitat

Plantea que las ciudades son espacios inclusivos, participativos, de justicia e igualdad con ecosistemas sostenibles que garanticen el futuro de las generaciones. Bajo el derecho a la ciudad se resguarda la garantía del acceso a una vivienda digna y a un nivel de vida adecuado; a escuelas y a servicios básicos (agua potable, saneamiento y energía); a las mismas oportunidades y espacios para hombres y mujeres. Asimismo, para la consecución de sus objetivos, busca el desarrollo de una economía urbana sostenida; la implementación de infraestructura resiliente e inclusiva, sin discriminación, y la atención a aspectos concernientes a la movilidad (NUA, 2017, 5-8). El derecho al hábitat y a la ciudad son acogidos en la Constitución de la República 2008 (art. 31), así como el COOTAD en varios artículos (art. 4, 37, 147) y ambos son concretados mediante planes de desarrollo cantonal, los planes parciales y maestros y demás políticas y estrategias que surjan en la localidad y por orden ministerial (disposiciones que deberán entenderse como de acción articulada).

### Herramientas de consulta:

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE LO QUE LOS GOBIERNOS LOCALES DEBEN SABER. Disponible en: [http://www.uclg-decentralisation.org/sites/default/files/Los%20ODS%20%20Lo%20que%20los%20gobiernos%20locales%20deben%20saber\\_0.pdf](http://www.uclg-decentralisation.org/sites/default/files/Los%20ODS%20%20Lo%20que%20los%20gobiernos%20locales%20deben%20saber_0.pdf)

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. La Agenda Global. Disponible en: <https://www.uclg.org/es/agenda/global-agenda-of-local-regional-governments> (español)

Sustainable Development Solutions Network y GIZ. Cómo implementar los ODS en las ciudades. Un manual introductorio para quienes trabajan en el ámbito del desarrollo urbano sostenible. Disponible en: <http://localizingthesdes.org/library/543/Gua-Cmo-empezar-con-los-ODS-en-las-ciudades.pdf>

### 3.2.2. Ciudades: Perspectivas y nuevas tendencias a nivel internacional

Conforme avanza el desarrollo de las sociedades, las ciudades se van transformando. Hoy en día, más de la mitad de la población se concentra en las zonas urbanas, y se espera que el porcentaje llegue a los dos tercios para 2050.

La realidad indica que gran parte de las ciudades han iniciado períodos de expansión y crecimiento desproporcionados, que ponen en riesgo la sostenibilidad futura de los recursos. Este hecho implica que se comprometa el acceso equitativo a medios, bienes, espacios públicos y servicios, lo que aumentará la segregación poblacional, provocará una tendencia a la exclusión social y hará mermar el desarrollo armónico.

Por esta razón, en el marco actual, es necesario pensar las ciudades desde dos aspectos: primero, desde su concepción como espacios de **inclusión, acceso y garantía de derechos**; segundo, desde su condición de espacios generadores de procesos, mediante un **diseño sostenible y eficiente**. Así también, es indispensable desarrollar conceptos como el de *derecho a la ciudad y al hábitat*, y de esta manera ir proyectando los planes urbanos.

La ciudad como **espacio de inclusión social, acceso universal y garantía de derechos** supone que la autoridad local base su accionar en función de la planificación del territorio y el ejercicio de su gestión bajo los principios de equidad y diversidad cultural, étnica, generacional y de género, con especial atención a los grupos prioritarios y a personas en situación de vulnerabilidad.

Es decir, el **modelo de desarrollo de la ciudad y del territorio**, fijado en la propuesta y el **modelo de gestión del PDyOT**, debe dar paso a la introducción de estos aspectos claves que atienden a las necesidades y particularidades de la población. De igual modo, se presenta como una oportunidad para incluir nuevos procesos que mejoran el goce de los derechos humanos y de la naturaleza, en torno al aprovechamiento de sus capacidades. El modelo de gestión es de gran importancia para activar la visión del desarrollo sostenible ligado a las tendencias y perspectivas futuras de las ciudades y de los territorios. En él se definen:

- Programas, metas y políticas que deberán transversalizar enfoques de inclusión, garantía y universalización de derechos.
- Estrategias de coordinación para la ejecución de planes, pero también para la participación, relacionando métodos y actores para lograr el desarrollo social, poblacional y generar el compromiso de enfrentar los desafíos mundiales como el cambio climático.
- Metodologías y mecanismos de seguimiento y evaluación del avance e implementación de este instrumento, siendo el medio por el cual, como autoridad local, planteará los nuevos horizontes y aprenderá sobre la marcha.

#### **Como autoridad puede asumir los siguientes desafíos**

**Además de incorporar en la planificación enfoques de igualdad, equidad, diversidad cultural, étnica y de género, implementando en los programas, proyectos y planes medidas para la erradicación de prácticas discriminatorias y violentas, establezca metas a lo largo de su periodo de gobierno. Al término de este (luego de 4 años), analice su impacto en el desarrollo e inclusión de grupos minoritarios, personas en movilidad y de atención prioritaria.**

**Crear equipamiento e infraestructura de servicios públicos accesible para grupos de atención prioritaria, con enfoque de acceso inclusivo al territorio y derechos, así como de eliminación de barreras arquitectónicas, urbanas y de transporte. Esto supone una evaluación de la infraestructura existente, su adecuación, reparación, así como la planificación de futuras implementaciones.**

**Disminuir el índice de violencia, inseguridad y solucionar brechas de desigualdad de género y segregación social, mediante el involucramiento ciudadano en los asuntos de la comunidad para elevar la calidad de vida. Así también, mediante la promoción de políticas locales en alineación con aquellas determinadas por los entes rectores, en un ejercicio de localizar lo sectorial.**

**El diseño y la planificación urbana son prioritarios, ya que repercuten en el disfrute de espacios, el acceso a recursos y a servicios, y en la garantía de derechos.**

En la actualidad, las ciudades siguen creciendo y estructurándose horizontalmente y bajo patrones irregulares, modelo que se conoce como *ciudades difusas o dispersas*. No obstante, esto termina provocando el desaprovechamiento del suelo, la segregación y una menor articulación de funciones, al tiempo que se intensifican problemas como el acceso inequitativo a los servicios, la fragmentación, el desorden y el aumento de las emisiones de carbono generadas por el uso intensivo del automóvil.

Las ciudades actuales deben tender hacia un cambio de visión con respecto a su estructura: deben tonar hacia la conformación de modelos más compactos, polifuncionales e inteligentes.

## Promoción del modelo de ciudades compactas

La ciudad compacta se caracteriza por optimizar los sistemas urbanos (movilidad, espacio público, equipamientos y servicios públicos) y controlar su zona periférica (es decir la conversión entre el campo y la ciudad). Esto requiere que, como autoridad local, considere para la planificación y ordenamiento de territorio, el establecimiento de políticas y toma de medidas tendientes a diseñar ciudades polifuncionales e inteligentes.

¿Qué es una ciudad polifuncional e inteligente?

Aquella cuya planificación permite la utilización eficiente del espacio y del suelo; ahorra recursos físicos, naturales y energéticos; y adecua sus áreas para la dinamización de todas las actividades productivas y para el relacionamiento con otras ciudades. Es decir, se ocupa del desarrollo humano sostenido, del urbanismo ecológico y del manejo geográfico.

Las ciudades compactas son:

Armónicas, ya que permiten fortalecer la cohesión social y las relaciones en el sistema urbano.

Complejas, en cuanto sus territorios tienen varios usos, aprovechamientos y funciones.

Cercanas y compactas, ya que permiten la proximidad del territorio según su complejidad.

Eficientes en la gestión de recursos, haciéndolos sostenibles y amenorando el impacto ambiental y del cambio climático.

Recuerde que la planificación y el ordenamiento territorial otorgan instrumentos para pensar en el tipo de ciudades que se aspira a alcanzar, principalmente mediante la elaboración del PDyOT, el PUGS, planes especiales y parciales y herramientas de uso del suelo, entre otros. **Pensar en el modelo de ciudad no supone dejar de lado la situación del campo, sino entender de manera sinérgica la relación urbano-rural.**

Asimismo, las nuevas tendencias en ordenamiento del territorio buscan el alcance de una visión sistémica y legitimada colectivamente, en que la organización espacial refleje los rasgos culturales y físicos únicos de una ciudad, proporcionen orientación para las actividades de todas las partes, animen a los ciudadanos a trabajar de forma cohesionada y garanticen que todos orienten sus esfuerzos hacia una meta común (ONU Hábitat).

### Para lograr un modelo de ciudad compacto debes

- ✚ Hacer un uso racional del territorio circundante, propiciando una expansión ordenada de la ciudad. Esto implica pensar en un ordenamiento territorial que abarque la ciudad y el territorio circundante, influenciado y área metropolitana.
- ✚ Promover el uso intensivo del territorio urbano desarrollado, mediante el impulso a la urbanización de los vacíos, rehabilitación en zonas de deterioro y la densificación del tejido construido.
- ✚ Fomentar la distribución adecuada de espacios y actividades que permitan la utilización máxima de las áreas (polifuncionalidad) y fomentar y organizar centralidades urbanas en las periferias.
- ✚ Incentivar el uso del transporte público en contraposición al privado, para lo cual se debe fortalecer la calidad del transporte y revisar los planos viales para mejorar la conectividad y tiempos entre distancias. El transporte público debe facilitar el acceso rápido de los ciudadanos a los bienes y servicios de la ciudad.

#### Recuerde lo siguiente...

**Los patrones compactos:** son áreas organizadas que permiten el uso intensivo del suelo, con densidades medio-altas y políticas de uso mixto. Conforman una huella continua en donde el crecimiento es adyacente a las zonas consolidadas.

Los modelos compactos pueden inducir a un uso más rentable de la infraestructura y de los servicios urbanos, reducir la erosión de los recursos naturales, disminuir costos comerciales y fomentar la igualdad social. Los beneficios de los patrones compactos incluyen:

- ✚ Mayor accesibilidad
- ✚ Menor costo de infraestructura y consumos de recursos del suelo
- ✚ Menor costo de transacciones económicas
- ✚ Más integración social

**Los modelos dispersos:** corresponden a la organización de áreas y suelo con un solo propósito. Sus efectos se asocian con bajas densidades, estimulación del uso de la movilidad individual y reducción de la viabilidad de las redes de transporte público, reforzando aún más la exclusión de los menos privilegiados.

Fuente: ONU Hábitat. 2014. Planeamiento Urbano para Autoridades Locales. Primera edición. P.30

### 3.2.3. Acceso equitativo al suelo y disfrute de los espacios urbanos

El acceso equitativo al suelo es fundamental para garantizar el acceso al hábitat y la satisfacción de otros derechos consagrados en la Constitución de la República (ver art. 30). Está relacionado con el uso adecuado de los espacios urbanos, de acuerdo al valor que estos aportan a la realización de actividades y al desarrollo de las dinámicas productivas, sociales y ambientales. Es clave, entonces, la puesta en marcha de los PDyOT y los PUGS.

Sean de carácter público o privado, todos los espacios urbanos cumplen alguna función: de vivienda, recreativa –como parques, canchas y plazas–, productiva –como las zonas industriales–, de movilidad –como los sistemas viales–, etc. Por ello, su uso y disfrute son necesarios para el desarrollo y



relacionamiento de la población, para fomentar el desarrollo, la cohesión social, la igualdad y la participación ciudadana.

Los espacios públicos están conformados por la cabecera cantonal y el área rural. En ambos se deberían garantizar la movilidad, la conectividad y el pleno acceso a los servicios básicos y al disfrute de áreas verdes y de recreación.

Por un lado, la gestión y el uso del suelo deben enfocarse en la disponibilidad de los recursos y del espacio para el desenvolvimiento de actividades productivas y el mantenimiento de la seguridad ambiental. Por el otro, implican pensar en la ciudad como un espacio polifuncional y de articulación que satisfaga las necesidades poblacionales.

¿Para qué pensar en el acceso equitativo al suelo?

- Asegurar la soberanía alimentaria.
- Evitar la pérdida de ecosistemas y recursos naturales.
- Evitar la segregación poblacional mediante medidas de control y regulación de tierras.
- Fomentar el desarrollo urbano inclusivo con una gestión de los espacios con enfoque en la cohesión social.
- Disminuir el riesgo de amenazas y la vulnerabilidad en los asentamientos humanos.
- Evitar la especulación mediante normativas que regulen aspectos relacionados a la producción del suelo, mercado del uso de las reservas y derechos de la propiedad.

Regular el mercado inmobiliario, uso y la rentabilidad de suelo, asegurando su uso equitativo y sostenible, legalizando asentamientos y priorizando sectores conforme a la planificación urbana. Todo esto con el fin de asegurar la integración de las poblaciones en la dinámica de la ciudad, el acceso a los derechos de propiedad y a la calidad del entorno.

Reducir la expansión urbana mediante modelos de ciudades compactas, promoviendo el uso eficiente del suelo y de las edificaciones. El fin es evitar la segregación socioespacial, la fragmentación del suelo y la imposibilidad de acceder al espacio público, para lo cual se debe articular acciones entre los distintos sectores y los distintos niveles de gobierno.

Promover el uso sostenible del suelo para el desarrollo productivo, agrícola y conservación patrimonial, mediante la implementación de medidas para reducir la afectación y fragmentación agrícola del suelo, fortaleciendo las alianzas productivas con el sector privado y la formación de mancomunidades para la gestión complementaria.

¿Qué debe tomarse en cuenta?

Herramientas. ¿Qué hacer en el campo de uso y ocupación del suelo?

- Aplicar mecanismos establecidos en la LOOTUGS como normativas para precios, generación de suelo público para equipamiento, servicios y vivienda, para lograr un reparto equitativo de cargas y beneficios del desarrollo urbano, evitar la subutilización del suelo y evitar especulaciones (SENPLADES).
- Desarrollar estrategias, planes y programas para generación de viviendas, acceso a servicios públicos y transporte, mejora de viviendas precarias y áreas verdes y de recreación.
- Actualización del catastro nacional integrado georreferenciado de hábitat y vivienda.
- Transverzalización de la política de hábitat y de los principios de equidad, paridad de género e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos dentro de la planificación urbana y rural.
- Estrategias y programas de financiamiento para vivienda e infraestructura de interés social, así como

### Recuerde lo siguiente...

El acceso al suelo está relacionado a la garantía de los siguientes derechos:

- El derecho a un hábitat seguro y saludable.
- El derecho a una vivienda adecuada y digna.
- El derecho a la ciudad.
- El derecho a la participación ciudadana.
- El derecho a la propiedad en todas sus formas.

### 3.2.4. Vivienda adecuada y socialmente integrada

Satisfacer las necesidades de vivienda es una de las condiciones para una vida digna. El acceso a ella favorece la integración socioeconómica y cultural, elemento imprescindible del bienestar colectivo. Las carencias en este aspecto están fuertemente ligadas al apareamiento de grupos vulnerables, *slums* (asentamientos informales), inseguridad, pobreza y riesgo, por lo que disminuir el déficit de vivienda está considerado uno de los mayores retos a nivel mundial.

A nivel nacional<sup>2</sup>, incumbe no solo al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), sino también a los GAD municipales y metropolitanos, atender aspectos dentro de la planificación urbana y el ordenamiento que garanticen este derecho: por ejemplo, la adecuación paisajística, el acceso al suelo, legalidad y tenencia y seguridad en las construcciones y materiales de las viviendas. Además, deben impulsar el acceso a una vivienda adecuada en articulación con los sistemas públicos de soporte, que permitan a las personas abastecerse de los servicios (agua potable, saneamiento, recolección de sólidos, etc.) y bienes públicos sin discriminación. Así, se eleva el nivel de satisfacción poblacional y se eliminan gastos infructuosos que requieran mayor inversión pública en el futuro.

Como autoridad local también deben considerar la importancia de promover la vivienda de interés social, que permita a las personas de menos recursos y/o en vulnerabilidad integrarse a la comunidad, en busca del desarrollo armónico del territorio. Estos aspectos deben ser incorporados en el PUGS, en

<sup>2</sup> Para enero de 2019, Ecuador presentaba un déficit habitacional del 31%, es decir, había 5,2 millones de personas sin acceso a vivienda (resultados del informe "Un espacio para el desarrollo de los mercados de la vivienda en América Latina y el Caribe", del Banco Interamericano de Desarrollo [BID]).

alineación con el principio de función social y ambiental de la propiedad, al tiempo que se facilita el trabajo organizado y conjunto con el ente rector para la incorporación de programas y políticas sociales y habitacionales, o la colaboración en proyectos de vivienda bajo la determinación de construcción en zonas seguras.

¿Para qué pensar en vivienda adecuada y socialmente integrada?

- ✚ Para mejorar la cohesión social, el sentido de pertenencia y disminuir la segregación social, al tiempo que se elevan las condiciones de vida de los habitantes.
- ✚ Para evitar la urbanización descontrolada y asegurar el equipamiento de servicios públicos.
- ✚ Para disminuir la vulnerabilidad al riesgo y crear resiliencia ante los fenómenos climáticos, lo que conlleva a la implementación de infraestructura y equipamiento sostenible.
- ✚ Para evitar la formación de asentamientos ilegales y tenencia ilegal de tierras, así como organizar la ciudad de acuerdo las necesidades.
- ✚ Para planificar y gestionar viviendas adecuadas amenorar costos no planificados por el diseño ineficiente de las estructuras que impiden el acceso a servicios básicos.
- ✚ Para converger la infraestructura vial o de movilidad con la planificación de urbana que conecten mejor los espacios.

Implementar políticas de vivienda en alineación con las urbanas para articular el planeamiento urbanístico con las políticas sociales con el fin de propiciar la implementación de soluciones habitacionales en función de las necesidades sociales, uso del espacio, oferta, riesgos y vulnerabilidades.

Reubicar a las familias ubicadas en zonas de riesgo de estrato socioeconómico bajo y dar revisión del estado de la tenencia de las propiedades.

Crear programas para mejorar la asequibilidad, acceso y seguridad de las viviendas y determinar políticas para orientar los procesos de producción, comercialización, planificación, construcción y uso de la vivienda con enfoque participativo y garantista en derechos.

Apoyar a los procesos de producción habitacional mediante la creación de programas de asistencia financiera para la producción de la vivienda con el fin de disminuir el déficit, reducir la formación de asentamientos informales y crear estructuras edificables en óptimas condiciones.

Regular los mecanismos de producción y mejoramiento de viviendas, diversificando la oferta de productos financieros e innovando esquemas de financiamiento e inversión (múltiples actores), vinculados a la producción habitacional, desarrollo económico y urbano.

¿Qué debe tomar en cuenta?

**Herramientas. Acciones que pueden aplicarse para promover un mayor acceso a la vivienda**

- Articulación con las políticas sectoriales de vivienda, planes y programas que esté emprendiendo el Ministerio rector (por ejemplo, el programa Casa para Todos).
- Facilitar mecanismos de financiamiento y de inversión para proyectos de vivienda que estén disponibles o que se obtengan por medio de cooperación internacional y privada.
- Ordenar y disponer la gestión eficaz del suelo destinado para proyectos sociales de vivienda, así como revisar la normativa para legalización de títulos de propiedad.
- En el plan de uso y gestión del suelo determinar zonas seguras de construcción que den paso a normas técnicas y favorezcan a la actividades y políticas de vivienda que esté desarrollando el ente rector MIDUVI.

### 3.2.5. Servicios, equipamiento e infraestructura

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) define a los sistemas públicos de soporte como el equipamiento y la infraestructura que dan paso al abastecimiento de servicios públicos (por ejemplo, alcantarillado y agua potable), conectan comunidades (redes viales y transporte) y son necesarios para el desarrollo de los asentamientos humanos (art. 4).

Como autoridad local se deben implementar los servicios, el equipamiento y la infraestructura mediante el uso de la inversión pública, conjuntamente con el manejo del espacio público, teniendo como marco una visión de futuro para determinar la inversión. Se debe buscar que el desarrollo de las ciudades —en consideración de las necesidades poblacionales, el diseño de la ciudad y la capacidad de soporte— se beneficie con un ejercicio de priorización para la eliminación de la vulnerabilidad y la amenaza de riesgos en los sectores; todo esto bajo los criterios de paridad, inclusión y cohesión social.

Tome en cuenta que el PUGS es el instrumento que permite determinar las áreas a destinar para el equipamiento, los servicios y la implementación de estructura. Asimismo, se debe contar con información de planes maestros de redes de infraestructura, agua potable, salud, educación y áreas verdes, así como con esquemas de jerarquización vial, sistema de movilidad y transporte público, con el fin de estipular los nuevos proyectos en alineación con la visión de desarrollo cantonal presente en el PDyOT.

¿Para qué pensar en los servicios, equipamiento e infraestructura?

- ✚ Mejorar el ejercicio de las competencias ligadas al abastecimiento de servicios (agua potable y alcantarillado) y movilidad y tránsito.
- ✚ Elevar las condiciones de vida de la población mediante la dotación de servicios, el uso de espacios públicos y la movilidad estratégica.
- ✚ Reestructurar la planificación urbana de la ciudad para la implementación de infraestructura inteligente y organizar la movilidad y el tránsito para las dinámicas económicas y sociales.

El acceso equitativo supone ampliar y garantizar la cobertura, optimizar, rehabilitar y disminuir el déficit de sistemas de soporte y planificar las reservas de suelo para su implementación. Todo esto comprendiendo la organización de los sistemas sociales y las demandas del enfoque de inclusión, mitigación y adaptabilidad al cambio climático.

Mejorar la dotación y utilización de infraestructura, reorganizando las zonas subutilizadas y organizándolas con miras hacia propiciar el desarrollo productivo, social y el abastecimiento de los servicios públicos ligados a las cadenas de producción como en centros de acopio, mercados, e instancias de apoyo a las PYMES.

¿Qué debe tomar en cuenta?

**Gestionar alternativas de financiamiento, crear y mantener los sistemas de soporte que permitan la auto Herramientas. ¿Qué hacer en servicios, equipamiento e infraestructura?**

- Acciones articuladas con las políticas sectoriales de los entes rectores, por ejemplo, "Programa Transporte Seguro".
- Mecanismos de financiamiento y de inversión para la implementación de infraestructura de servicios básicos (cooperación pública privada, gestión delegada, etc.)
- Ejercicio de la competencia de tránsito, transporte y movilidad y financiamiento público- privado para implementación de proyectos viales (peajes), así como dar revisión del Plan de Movilidad en vigencia.
- Examine y verifique la posibilidad de implementar planes parciales de iniciativa pública o mixta para el mejoramiento de los sistemas públicos de soporte.
- Uso de empresas públicas, mancomunidades etc, para el equipamiento e implementación de infraestructura en circunscripciones colindantes.
- Determinación de zonas de equipamiento, servicios e infraestructura en el PUGS para satisfacer a la población por quinquenios hasta el horizonte del plan.

**Recuerde lo siguiente...**

#### **Lo que dice la LOOTUGS**

La Disposición Transitoria Decimotercera declara que la dotación de servicios públicos, en especial los sistemas públicos de soporte en los asentamientos humanos consolidados existentes hasta la entrada en vigencia de esta ley deberán ser construidos por los GAD municipales o metropolitanos en un plazo de cinco años.

De no realizarse en ese plazo, se podrá aplicar el procedimiento de intervención regulado en el COOTAD, con la finalidad de que el Gobierno Central pueda hacerlo.

#### **Lo que dice el COOTAD**

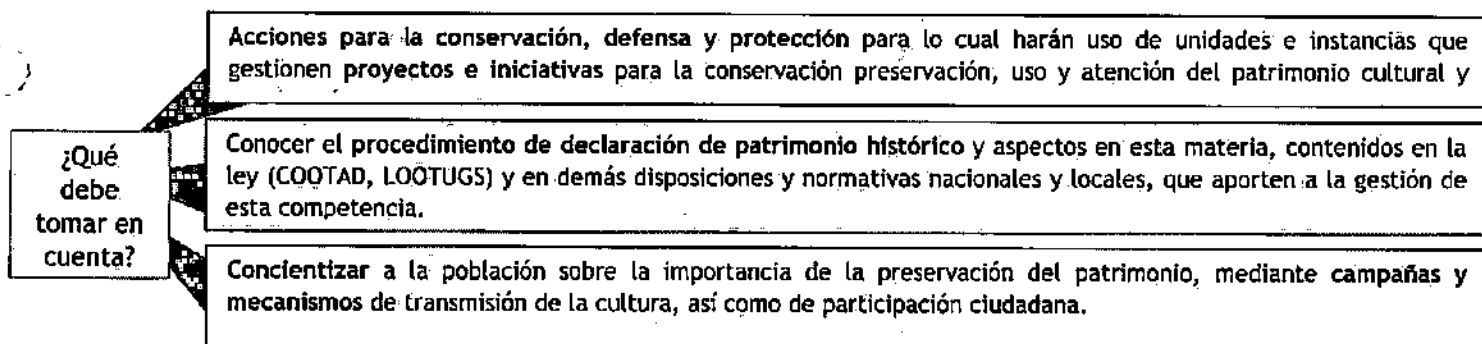
El COOTAD en su artículo 137 declara que es competencia de los municipios gestionar la prestación de servicios como agua potable, alcantarillado y manejo de desechos residuales, para lo cual deberán trabajar de manera articulada con los otros niveles de gobierno. De igual forma, para una prestación eficaz podrán realizar alianzas entre sectores, mancomunidades o delegar a empresas, así como determinarán tarifas para los usuarios. Igualmente, el artículo 138 indica que, para el caso de la implementación de infraestructura de salud y educación, los GAD gestionarán esta competencia de manera concurrente.

### **3.2.6. Patrimonio cultural y arquitectónico**

Parte de los objetivos de los GAD es velar por la *"protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio"* (art. 4 del COOTAD). Asimismo, es su competencia exclusiva preservar y mantener el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón, disponiendo espacios para estos fines (arts. 55 y 144).

El cuidado del patrimonio cultural y arquitectónico, material e inmaterial, es elemental para el desarrollo sociocultural. Su conservación permite fortalecer la identidad y el sentido de pertenencia, así como la cohesión social. El patrimonio es la herencia y memoria colectiva de cada cantón y, al mismo tiempo, de la nación.

En calidad de autoridad local, es preciso saber que la gestión del patrimonio implica ejecutar y articular acciones con diferentes actores y niveles de gobierno para el manejo de los recursos patrimoniales existentes. Estas acciones deben estar encaminadas a potenciar y conservar los valores y rasgos culturales del cantón. Asimismo, la función pública del urbanismo contemplada en la LOOTUGS (art.5, núm. 7) –que debería reflejarse en el componente urbanístico del PUGS– contempla el disfrute del patrimonio natural y cultural. Por tal razón, este plan debería, además de presentar el diagnóstico del patrimonio existente, disponer normativas para conservar el suelo y construir y mantener instalaciones para evitar daños a él.



#### Herramientas. Acciones en el campo de la gestión del patrimonio cultural y arquitectónico

- Formación y gestión de la competencia por medio de mancomunidades o consorcios para compartir la responsabilidad, sobre todo en sectores relativos a los límites de la circunscripción territorial cantonal.
- Gestionar convenios con otros niveles de gobierno para el ejercicio de esta competencia y para articular acciones y políticas de preservación.
- Políticas del gobierno central para salvaguardar la memoria y patrimonio cultural que pueden ser referentes para la gestión.
- Instrumentos internacionales de apoyo a la gestión del patrimonio.
- Elaboración de campañas o crear espacios de protección o difusión de la cultura (museos, zonas culturales, bulevares, etc).
- Actualización y diseño del PUGS. En el PUGS está implícita la función de preservación de todos los componentes patrimoniales al establecer el tipo de ordenamiento y utilización del suelo. Es indispensable, si se piensa en el aprovechamiento del patrimonio material e inmaterial, considerar y determinar el tipo de tratamiento que se otorgará a un determinado polígono los estándares y normativas que se implementarán para la gestión del patrimonio. Es decir, el plan es el instrumento en donde se debería definir y plasmar la calidad de conservación, reparación o utilización del suelo para un bien patrimonial.

#### Recuerde lo siguiente...

Para mayor información sobre el ejercicio de la competencia de patrimonio, consulte la Guía de la AME en: <http://www.amevirtual.gob.ec/wp-content/uploads/2017/04/libro-introduccion-al-patrimonio-cultural.compressed-ilovepdf-compressed.pdf>

### 3.2.7. Movilidad integral y transporte

La movilidad integral y el transporte son aspectos importantes para el desarrollo territorial. Esto se debe a que permiten la conexión y el

desplazamiento de los ciudadanos en los diferentes espacios, según el desarrollo de las relaciones sociales y el desenvolvimiento de las actividades productivas.

Muchas veces se confunde políticas de movilidad con políticas de tránsito y transporte. Las acciones que se emprendan a nivel cantonal en torno de la movilidad deben considerar el impacto en los ámbitos social, económico y ambiental. La infraestructura de movilidad y los medios de transporte (que incluye todos sus tipos) permiten acortar distancias y organizar los sistemas logísticos necesarios para los encadenamientos productivos, así como para destinar inversión (pública y/o privada), lo que fortalece el desarrollo económico local (DEL), además del social.

Como autoridad local, tome en cuenta que la planificación de la movilidad y la implementación de transportes deben realizarse motivadas, por un lado, en un modelo vial que evite la aglomeración, reduzca la contaminación ambiental, se corresponda con las políticas sectoriales del ente rector y conecte con circunscripciones vecinas. Por otro lado, deben tender a la concientización ciudadana sobre el uso y la modernización del transporte a medios ecoamigables, que generen eficiencia energética y contribuyan a reducir los efectos del cambio climático por emisión de gases de efecto invernadero (GEI).

¿Para qué la movilidad integral y transporte?

- ↳ La infraestructura de movilidad es un componente que mejora las capacidades estratégicas territoriales respecto de otras localidades.
- ↳ Facilita a la actividad económica en cuanto forma redes de logística eficientes que conectan con otras ciudades, regiones, etc, movilizandando varios sectores económicos (agricultura, pesca, comercialización).
- ↳ Favorece la dinámica de la movilidad de personas lo que permite mejorar las interacciones entre diferentes puntos de la ciudad y la conectividad y acceso a otras ciudades y provincias.
- ↳ Es un espacio idóneo para concientizar sobre la transformación hacia la movilidad y el transporte sostenible que sea compatible con el diseño de la ciudad y la naturaleza.

Modernizar los **sistemas integrados de movilidad**, mediante medios y servicios de transporte multimodal inclusivos, ecológicos y sostenibles con el fin de mejorar la calidad, cobertura y conectividad dentro y fuera de las ciudades, para lo cual se debe articular acciones con otros niveles de gobierno para la creación de infraestructura, recursos y conectividad de manera conjunta.

Crear programas y proyectos y promover mecanismos e incentivos para fortalecer los **sistemas de movilidad** con énfasis en la calidad ambiental, con el fin de reducir las emisiones, contaminación (auditiva y de aire), así como atraer a la inversión en infraestructura, mejorar la calidad del servicio y dictaminar criterios eficientes para el establecimiento de tarifas para usuarios.

¿Qué debe tomar en cuenta?

Establecer patrones de movilidad, consensuar los estándares de calidad del transporte intermodal para la accesibilidad, seguridad e inclusión. Promover campañas y políticas para una cultura ciudadana de uso de medios alternativos no contaminantes, modelos de movilidad eficientes, protección a peatones, ciclistas y pasajeros para la reducción de índices de accidentalidad.

#### Herramientas. Acciones en el campo de la movilidad integral y el transporte

- Políticas sectoriales y programas del ente rector que permiten una articulación de acciones. Por ejemplo, el programa Transporte Seguro.
- Directrices del gobierno central y entes rectores como el Plan de Movilidad del ente rector.
- Actualice y verifique la existencia de los sistemas viales y jerarquización de vías en el PUGS. Esto le servirá, además, para la formulación o reformulación de Planes de Movilidad Cantonal (planes maestros cantonales) que deberán alinearse con el modelo de desarrollo del PDyOT.
- Revisar y controlar aspectos relativos al impacto vehicular a través de las disposiciones y la gestión de los Centros de Control del Tránsito Vehicular.
- Ejercer el rol de planificación y regulación del tránsito desde las disposiciones alrededor de esta competencia (COOTAD, art.130).
- Gestione el gasto público y disponga su utilización, primero analizando la posibilidad de generar alianzas público-privadas para la realización de obras viales, infraestructura de movilidad o adquisiciones de transporte.
- Recuerde que la infraestructura vial que conecta con otras ciudades, los aeropuertos y puertos marítimos son grandes reactivadores de la economía de la ciudad y aportan al desarrollo íntegro del país.

### 3.3. GESTIÓN SOSTENIBLE DE RECURSOS

#### 3.3.1. Orientaciones nacionales en el marco del cambio climático

Para enfrentar los desafíos del cambio climático, Ecuador ha emprendido varias acciones gracias no solo a las implicaciones del derecho al hábitat (provenientes de iniciativas internacionales) o de los derechos de la naturaleza (presentes en los arts. 30, 31 y 71 de la Constitución del 2008), sino también a la implementación de políticas públicas.

Además de incluir el PNTV y la ETN políticas para reducir los efectos del cambio climático, el país ha logrado importantes avances con la Estrategia Nacional contra el Cambio Climático (ENCC). Esta propone medidas y mecanismos para la reducción de emisiones y contaminantes, así como para la adaptabilidad y mitigación en sus respectivos planes<sup>3</sup>.

Estas disposiciones no solo brindan a los gobiernos locales una oportunidad para incluir dentro de sus acciones componentes de sustentabilidad ambiental, sino que permiten se atiendan los desafíos e impactos del cambio climático a nivel más amplio.

<sup>3</sup> Para la consecución de los fines, objetivos y estrategias incluidos en la ENCC, se definieron tres instrumentos a manera de planes: (1) el Plan Nacional de Creación y Fortalecimiento de Condiciones, (2) el Plan Nacional de Adaptación, y (3) el Plan Nacional de Mitigación. Consulte el documento de la ENCC en <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu140074.pdf>.



Orientaciones para los GAD en la ENCC

a) Incorporación de variables de cambio climático en los Planes de Ordenamiento Territorial y elaboración de políticas de gestión de riesgos que identifiquen el incremento de las amenazas y vulnerabilidades ante los efectos del cambio climático.

b) Planificación de los asentamientos con enfoque sostenible, en términos de transporte, uso de energía y mejoramiento de la tecnología en la construcción de infraestructura, sistemas soportes y vivienda.





c) Manejo eficiente desechos sólidos, impulsando las energías renovables y reduciendo la huella ecológica de los habitantes del cantón.

Para los GAD, las orientaciones en el marco del cambio climático implican, en primer lugar, partir del conocimiento de la normativa para la gestión de las competencias con impacto medioambiental y de las políticas ambientales. El objetivo es cumplir las disposiciones formuladas desde los ministerios rectores y demás entidades que estén ejecutando medidas de acción contra el cambio climático. En segundo lugar, es prioritario articular esfuerzos a nivel interinstitucional e intersectorial, ya que el impacto climático se refleja en todos estos niveles. La acción coordinada canaliza los recursos y esfuerzos con el fin de que se obtengan resultados de manera integral.

Finalmente, el papel más significativo de los GAD se hace patente con la implementación de programas y proyectos que incentiven la inversión en sustentabilidad ambiental y favorezcan aspectos estratégicos como el aprovechamiento del ecosistema, la mitigación y adaptación al cambio climático, la gestión de riesgos y los programas para personas en vulnerabilidad. Todo esto se realiza de conformidad con el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y sus disposiciones, y con las competencias y atribuciones propias.

Todas las competencias tienen repercusión en la gestión ambiental. Frente a ellas, como autoridad local, podría realizar las siguientes acciones:

Competencias	Acciones
Gestión de desechos sólidos, agua potable y alcantarillado	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Evitar la contaminación y pérdida de agua mediante el mantenimiento, implementación e innovación de plantas purificadoras y de almacenamiento.</li> <li>➤ Reducir las emisiones de GEI en los procesos de manejos de desechos y evitar la emanación de contaminantes.</li> <li>➤ Eliminar prácticas contaminantes como la quema de basura, acompañadas de un proceso de concientización en la población.</li> </ul>
Transporte	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ejercer el control vehicular, evitando aglomeraciones y contaminación por</li> </ul>

urbano y vialidad	emisiones.  Promover transportes alternativos y una cultura amigable al ambiente.
Áridos y pétreos	 Idear mecanismos de control y normas que regulen le ejercicio de actividades mineras y sus repercusiones.
Gestión ambiental	 Articular planes con otros niveles de gobierno que se ejecuten con un enfoque en adaptabilidad y cambio climático (Ej. Plan de Adaptabilidad al Cambio Climático).  Establecer medidas para el control de normas ambientales y emisión de licencias.

En marzo del 2019, se dio paso a la creación de la Primera Contribución Nacional Determinada, como compromiso del Ecuador ante el Acuerdo de París contra el cambio climático. Esta busca la reducción de la pobreza, desigualdad y avanzar hacia el desarrollo sostenible, el mismo que indica la armonía y respeto a los derechos de la naturaleza. Establece objetivos para un periodo de cinco años y estrategias de adaptación y mitigación por sectores.

Sectores Adaptabilidad en relación a los GAD: patrimonio natural, hídrico y salud.

Sectores Mitigación en relación a los GAD: energía, agricultura, residuos y cambio de uso de suelo y silvicultura

Consulte en documento en:

<https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Ecuador%20First/Primera%20NDC%20Ecuador.pdf>

### 3.3.2. Prevención y gestión de riesgos

La planificación y el ordenamiento territorial, así como las políticas y normas de gestión de uso y control del suelo, ayudan a reducir el crecimiento urbano descontrolado, que provoca la creación de asentamientos humanos en áreas o zonas de riesgo. Algunos cantones del país, por ejemplo, permiten los asentamientos en laderas, pero estos presentan peligros como el deslizamiento de tierras por lluvias, el desbordamiento de ríos y quebradas, etc.

La administración municipal tiene un papel crucial en evitar este tipo de riesgos. Uno de sus nuevos desafíos es crear ciudades y asentamientos humanos seguros que tengan la capacidad para prever y responder ante los fenómenos climáticos y los impactos naturales. La gestión de riesgos —es decir, el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados para reducir las consecuencias de las amenazas naturales o antrópicas— permite atender a estos desafíos y ayuda a crear una visión sostenible del territorio; al transversalizar el factor de riesgos, además, se va creando resiliencia.

Para ello se deben prever estrategias para la reducción de riesgos actuales y futuros, mediante la preparación, la respuesta y el manejo de desastres. Estos son elementos fundamentales para la construcción de territorios seguros y resilientes, que puedan responder a los efectos del cambio climático, considerados como amenaza (SENPLADES, 2017, 38).

#### El rol del gobierno local municipal en la gestión de riesgos

1. Coordinar con la entidad técnica y de control (Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias) y entidades científicas (institutos de apoyos, centros y universidades) para la implementación de planes y medidas de prevención a nivel local.
2. Expedir normas y controlar procedimientos para la zonificación y uso del territorio, así como edificación y construcciones, considerando las evaluaciones y mapas de riesgos.
3. Atender a las poblaciones damnificadas por desastres naturales o de otra índole.
4. Contar con sistemas de alerta temprana y planes de prevención de riesgos, así como la incorporación de este eje en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
5. Fomentar la investigación científica y el monitoreo permanente de áreas o de puntos del territorio de vulnerabilidad y riesgo.
6. Hacer campañas públicas con participación de los ciudadanos y del sector privado para la incorporación de medidas que aumenten la resiliencia.
7. Establecer un mecanismo en coacción con los entes rectores y otras municipalidades para hacer programas de respuesta conjunta.

#### Recuerde lo siguiente...

Existen lineamientos y disposiciones en materia de gestión de riesgos en la Estrategia Territorial Nacional, así como en el Modelo Integral de Gestión de Riesgos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

#### Para qué la gestión de riesgos

Permite identificar la situación del cantón ante el riesgo climático y efectuar un análisis del riesgo para la aplicación de medidas de prevención y mitigación. Esto a su vez favorece a la planificación financiera y presupuestaria mediante la transferencia o retención del riesgo y de los preparativos y acciones para las fases posteriores de atención, rehabilitación y reconstrucción.

Igualmente, permite orientar la inversión y el gasto público en aspectos que favorezcan en desarrollo cantonal, evitando pérdidas futuras de inversión por circunstancias no previstas en relación al riesgo. La gestión del riesgo lleva a tomar en cuenta lo siguiente:

- Implementación de infraestructura que evite pérdidas a futuro, así como sistemas de construcción seguros que limiten la edificación y asentamientos en zonas de alto riesgo.
- Construir ciudades verdes y resilientes que permitan la valoración y el mantenimiento del patrimonio cultural y natural.
- Regulación y limitación de las actividades extractivas, áridos y pétreos en la ribera de los ríos, etc, que incrementan el riesgo de impacto de los fenómenos climáticos como las inundaciones.

### Aspectos a considerar dentro de los PDR

#### Ordenamiento del territorio y uso del suelo

Del plan de ordenamiento territorial derivar acciones tendientes a regular el uso y gestión del suelo e incluso ordenanzas respecto a asentamientos humanos en zonas de riesgo.

#### Infraestructura

Normas de construcción y regulación de materiales para edificaciones, rehabilitar estructuras, evitar el otorgamiento de permisos de construcción en zonas riesgosas.

#### Participación ciudadana

Involucrar a la ciudadanía mediante campañas, capacitaciones y ayuda en caso de vulnerabilidad, así como concientizando respecto al riesgo y sobre acciones que se pueden ejecutar como simulacros, etc.

#### Fortalecimiento institucional

Institucionalizar la gestión del riesgo mediante ordenanzas y normas, generar capacidades técnicas para el monitoreo y control ambiental, promover la participación ciudadana en esta materia.

#### Económico- productivo

Estrategias para las actividades agropecuarias, invertir en la rehabilitación y conservación del suelo, invertir en tecnología que disminuya el riesgo y refuerce las capacidades de prevención.

### 3.3.3. Uso y gestión del suelo para garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

El uso y la gestión del suelo para la sostenibilidad ambiental se refieren al manejo eficiente y racional de los recursos y del espacio para garantizar la calidad de vida de las futuras generaciones. Es necesario considerar que el suelo es el medio donde se realizan las actividades productivas, el manejo de la soberanía alimentaria y el crecimiento urbano, comercial e industrial, por lo que es imperativo que los procesos de planificación estén articulados con políticas ambientales para determinar medidas de aprovechamiento adecuado.

El objetivo de ello es resolver problemas como la ocupación acelerada y no planificada del suelo, la obstaculización de su productividad biológica y reguladora y pérdidas económicas y ambientales por la expansión urbana —y, en consecuencia, el desvanecimiento de los límites entre lo urbano y rural—.

**¿Por qué pensar en el uso y gestión de suelo para la sostenibilidad ambiental?**

El suelo es un recurso no renovable y su pérdida afecta el disfrute de los servicios de los ecosistemas y la soberanía alimentaria (FAO, 2018):

Servicios ecosistémicos	Seguridad alimentaria
<p><b>Funciones:</b> producción de elementos nutritivos y materia prima.</p> <p><b>Aprovisionamiento:</b> agua dulce, combustible, productos bioquímicos, recursos energéticos</p> <p><b>Regulación:</b> clima, agua (purificación y obtención)</p> <p><b>Cultural o económico:</b> turismo, urbanización, mantenimiento de la cultura, pueblo y pertenencia.</p>	<p>Derecho humano a la provisión permanente de alimentos sanos, nutritivos, suficientes y culturalmente apropiados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo agrícola, obtención de alimento (Es decir, agricultura familiar, campesina, indígena, agroecológica, pesca y recolección artesanal)</li> </ul>

Los GAD municipales deben establecer objetivos de desarrollo y un modelo territorial dentro del PDyOT. A su vez, dispondrán la utilización del suelo en articulación con la visión del desarrollo territorial del cantón y bajo las disposiciones de la LOOTUGS, mediante el PUGS. Este, pues, es un instrumento útil para gestionar la utilización del suelo, tomando en cuenta criterios que permitan fomentar la sostenibilidad ambiental:

<p>⚠ Políticas de protección del suelo rural establecidas por la autoridad agraria o ambiental nacional competente.</p>
<p>⚠ Medidas para garantizar la soberanía alimentaria. Por ejemplo, la LOOTUGS indica que no se define como suelo urbano o rural de expansión urbana aquel que sea identificado como de alto valor agroproductivo por parte de la autoridad agraria nacional, salvo que exista una autorización expresa de la misma.</p>

La autoridad local, además, puede y debe:

- ⚠ Planificar la expansión urbana en función de las previsiones de crecimiento demográfico, productivo y socioeconómico del cantón o distrito

metropolitano. Esto incluye detallar la viabilidad de la gestión y disposición del suelo para la dotación de servicios, sin dañar los espacios naturales.

- ✚ Promover prácticas de gestión para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos: por ejemplo, tratamientos de mitigación en zonas de suelo rural de aprovechamiento extractivo, mediante el establecimiento de medidas preventivas para disminuir el impacto (LOOTUGS).
- ✚ Incluir proyectos de protección y recuperación de suelos y de gestión sostenible de la tierra en los mercados emergentes actuales, que aportan un valor económico a las actividades productoras de servicios ecosistémicos (FAO, 2018).
- ✚ Conforme lo establece el art. 91, núm. 9, de la LOOTUGS, es obligación de los GAD municipales contar con sistemas que permitan el control y seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente para el uso y la gestión del suelo.

#### 3.3.4. Gestión ambiental e incorporación de sistemas naturales al desarrollo territorial

La gestión ambiental de las ciudades y del territorio debe ser entendida de manera integral, especialmente porque en la actualidad hay una mayor presión por la explotación de los recursos naturales, y los efectos de la contaminación del medio ambiente son cada vez más significativos. Todo esto, entendiendo que el uso de los recursos y elementos naturales son importantes para el desarrollo de las actividades productivas y, en general, para la vida, por lo que su aprovechamiento y gestión deben ser efectuados de manera consciente y con visión de largo plazo.

Como parte de sus funciones y competencias, los gobiernos locales deben preocuparse por la gestión ambiental: pueden controlar, regular y conservar el medio ambiente a partir de medidas locales, en articulación con las políticas nacionales.

¿Qué pueden hacer los GAD frente a la gestión ambiental?

- a) Calificarse como autoridades ambientales y expedir licencias en relación a actividades de impacto ambiental.
- b) Trabajar de forma progresiva en el mejoramiento del ejercicio de sus competencias que tienen repercusión directa en el medio ambiente. Por ejemplo, mejorar los sistemas de gestión integral de desechos, actividades que puedan contaminar aguas y en general los recursos hídricos, y ayudar a la reducción de las emisiones de GEI.
- c) Accionar a través de políticas, planes y programas que consideren las implicaciones de la pérdida de recursos y medios naturales, así como pueden

La gestión ambiental requiere la implementación de herramientas de protección de los ecosistemas e iniciativas de prevención y gestión de desastres (ver apartado anterior) y contaminación.

Los sistemas naturales son componentes biofísicos que permiten mantener el equilibrio entre lo urbano y la carga natural. Son necesarios para conseguir un estilo de vida sano y sin contaminación, así como para evitar la destrucción masiva de la naturaleza debido a los procesos de crecimiento urbano. Su inserción en el diseño de las ciudades debe responder a una lógica de adaptación e integración de las ciudades en la naturaleza, y no a una lógica decorativa. El objetivo es la coexistencia de ambos —lo urbano con lo natural—, y debe tener en cuenta sus limitaciones y utilidad.

**¿Qué debería atenderse para la conservación del medio ambiente en las ciudades y en el territorio?**

- ⚡ Mejorar la calidad del aire y reducir la contaminación de los ecosistemas; mientras que en los asentamientos humanos se debe tender a la disminución de los daños derivados como, por ejemplo, riesgos en la salud.
- ⚡ Reducción de la emisión de contaminantes que afectan la capa de ozono y generan pérdidas de ecosistemas.
- ⚡ Conservación de recursos hídricos y de la biodiversidad asumiendo niveles de protección precisos, estableciendo limitaciones y controles de acuerdo al recurso y su utilización.
- ⚡ Generación de ahorro energético y reducción del uso de recursos naturales no renovables como fuente de energía.
- ⚡ Reducción del consumo de suelo no urbanizado, hoy formado por áreas agrícolas y espacios naturales.
- ⚡ Planificación de sistemas de gestión de residuos sólidos urbanos eficientes y sistemas de reciclado.

**¿Qué tipo de medidas tomar?**

- ⚡ Promover la conservación y mejora de la biodiversidad.
- ⚡ Buscar un esquema de desarrollo urbano que se adapte al medio y de incorporación positiva de los procesos naturales.
- ⚡ Garantizar la conservación de la calidad los recursos hídricos y de los ecosistemas vinculados con el desarrollo urbano (riveras, ríos, lagos, etc).
- ⚡ Cuidar y proteger el patrimonio arqueológico natural y cultural.

**¿Qué tipo de acciones?**

- ⚡ Promoción del ecoturismo en el cantón a través del establecimiento de senderos ecológicos turísticos, parques y áreas protegidas.
- ⚡ Incorporación de corredores ecológicos, rutas para peatones y ciclistas (avances en movilidad)
- ⚡ Establecimiento de normativas y regulaciones para el manejo de las cuencas de ríos en la ciudad.

### **3.4. INSTRUMENTOS, ENFOQUES E IMPLICACIONES DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

#### **3.4.1. Normativa relevante a tomar en cuenta**

Tome en cuenta que la planificación estratégica del cantón conlleva una serie de cumplimientos, procesos y normativas. A continuación, se detallan los más importantes:

##### **El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**

Es un marco legal que orienta el proceso de la reorganización del territorio, impulsando la autonomía y descentralización, a la vez que contribuye a la democratización en todos los niveles de gobierno.

Pensar en la planificación y ordenamiento del territorio permite a los gobiernos autónomos descentralizados identificar las potencialidades que en términos de recursos tiene el territorio, establecer medidas para el desarrollo económico-productivo y responder así a las demandas ciudadanas. Asimismo, implica la articulación efectiva entre los distintos niveles de gobierno para la consolidación de un aparato estatal eficiente, efectivo y transparente que garantice la igualdad de oportunidades, el acceso a servicios básicos, productividad, salud, educación y vida digna para la ciudadanía.

##### **El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP)**

Regula los procesos y la institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, lo que conlleva al establecimiento de instrumentos y regulaciones para la sostenibilidad de las finanzas públicas, manejo del ahorro, preservación del patrimonio, y administración presupuestaria, responsable y transparente que debe regir en todos los niveles de gobierno.

Esta ley marca pautas en el campo de la planificación y finanzas públicas para facilitar la acción del Estado, buscar la estabilidad fiscal a largo plazo, alcanzar los objetivos de desarrollo, enfatizar la participación ciudadana y garantizar el buen vivir. A estos lineamientos deberán ajustarse los diferentes actores, incluidos los GAD. Igualmente, les otorga lineamientos en aspectos presupuestarios y en planificación, expresando, en correspondencia con la Constitución (art.262) y al COOTAD (art.32), que la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial es competencia exclusiva de los GAD. Estas la ejecutan a través de sus planes propios y demás instrumentos que, a la vez, son referentes para la determinación del presupuesto. Los instrumentos de planificación de los GAD, así como la formulación de la política pública, deben articularse con las directrices y asignaciones presupuestarias del Plan Nacional de



## La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)

Es un marco legal complementario al COOTAD y el COPFP, en cuanto otorga lineamientos a los gobiernos autónomos descentralizados para la planificación territorial como parte fundamental para el desarrollo. Esta Ley es el cuerpo que unifica las disposiciones y avances en materia de ordenamiento del territorio con la determinación de mecanismos y herramientas para el uso y gestión del suelo. Favorece a la autonomía de los GAD municipales y metropolitanos y operacionaliza el ejercicio de ordenamiento y de la planificación, mediante una gestión complementaria y el establecimiento de soluciones articuladas entre los niveles de gobierno para el beneficio de los asentamientos humanos.

La LOOTUGS parte de la concepción del territorio y del suelo como espacios para el aprovechamiento de recursos, desarrollo de las poblaciones y donde se ponen en juego los derechos sociales y al hábitat. Por esta razón, vincula el planeamiento urbano con el ordenamiento territorial, siendo necesario el detalle de la ocupación y uso del suelo, así como de la creación participativa de las ciudades para garantizar el derecho a la ciudad. De allí, que el Plan de Gestión y Uso del Suelo esté subordinado al PDyOT.

Además de establecer disposiciones en torno a las priorizaciones sectoriales para la protección natural y cultural de los espacios, otorga a los GAD lineamientos para la seguridad, calidad ambiental, cohesión social y hábitat, tomando en cuenta las particularidades territoriales. De igual forma, indica directrices sobre la gestión del suelo para la realización de actividades económicas que dinamicen el mercado del suelo, respeten la fusión social y ambiental y puedan establecer sanciones para un

### Normas complementarias

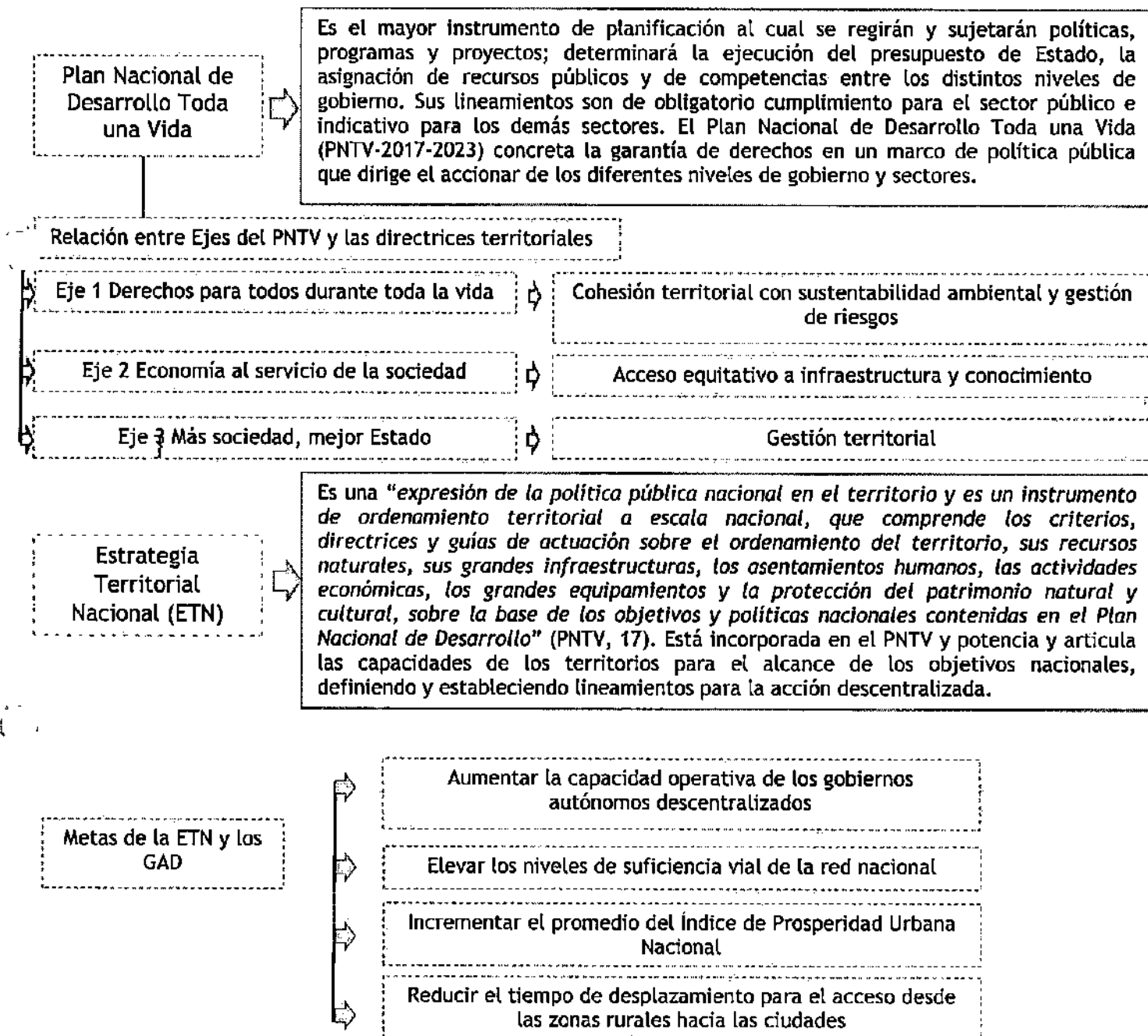
Los GAD municipales y metropolitanos deben regir su accionar en el marco de normativas complementarias (como el Código Ambiental, la Ley de Aguas, etc), así como en conformidad con las disposiciones de las políticas sectoriales emitidas por los entes rectores de sus competencias como las resoluciones del CNC, y demás.

### 3.4.2. Vinculación de la planificación nacional con lo local

La vinculación nacional con lo local es de vital importancia para coordinar los esfuerzos que hacen los diferentes niveles de gobierno en un Estado. Esto implica, en primer lugar, articular dentro de una misma visión de desarrollo políticas, estrategias, objetivos, metas y acciones. No obstante, su alcance va a depender del nivel de gobierno, ya que cada uno tiene, de acuerdo a la normativa vigente, determinadas competencias y funciones.

La articulación de las planificaciones nacional y local abre la posibilidad de cooperación y financiamiento y debe realizarse, como se ha mencionado, de

manera diferenciada, tomando en cuenta los recursos disponibles y las capacidades institucionales. Es importante que la autoridad municipal conozca su papel en la consecución del Régimen de Desarrollo y del Buen Vivir, según el PNTV y la ETN. Estos son los principales instrumentos de planificación y constituyen un marco de referencia para la elaboración de los instrumentos cantonales (art. 293 de la Constitución de la República 2008).



### 3.4.3. Instrumentos de la planificación territorial: PDyOT y PUGS

Los GAD municipales son responsables de la elaboración y actualización de dos instrumentos fundamentales en lo que se refiere a planificación y

ordenamiento del territorio: el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) y el Plan de Uso Gestión del Suelo (PUGS).

Estas son herramientas necesarias para establecer pautas en materia de desarrollo económico, social y ambiental del cantón. Orientan la ejecución de acciones administrativas y territoriales para la satisfacción de las necesidades poblacionales, en cumplimiento de las disposiciones nacionales para el desarrollo integral. Además, permiten que las decisiones y la gestión del territorio se encaminen en función de criterios de eficiencia y equidad en derechos, y otorguen un panorama actualizado sobre los asentamientos humanos, el sistema urbano, el medio ambiente, el suelo, etc.

#### Importancia de la articulación del PDyOT y el PUGS

La articulación entre ambos instrumentos permite el desarrollo armónico y sustentable del cantón, a través de la identificación de los recursos, organización del espacio, protección ambiental y económica, permitiendo el ordenamiento de las ciudades con énfasis en el desarrollo urbano y rural. El PUGS establece instrumentos, mecanismos y alternativas en materia de gestión del suelo para efectivizar las estrategias de ordenamiento urbano, distribuir cargas equitativamente y obtener beneficios administrativos.

La articulación de ambos permite hacer factible las políticas públicas de planificación y ordenamiento previstas, sobre todo aquellas acciones que atienden aspectos relativos al suelo (zonificación, clasificación, usos, etc), organización del sistema vial, infraestructura, aspectos prediales, entre otros.

El Plan de Desarrollo y  
Ordenamiento Territorial  
(PDyOT)



Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son *"instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo"* (art. 43, COPFP).

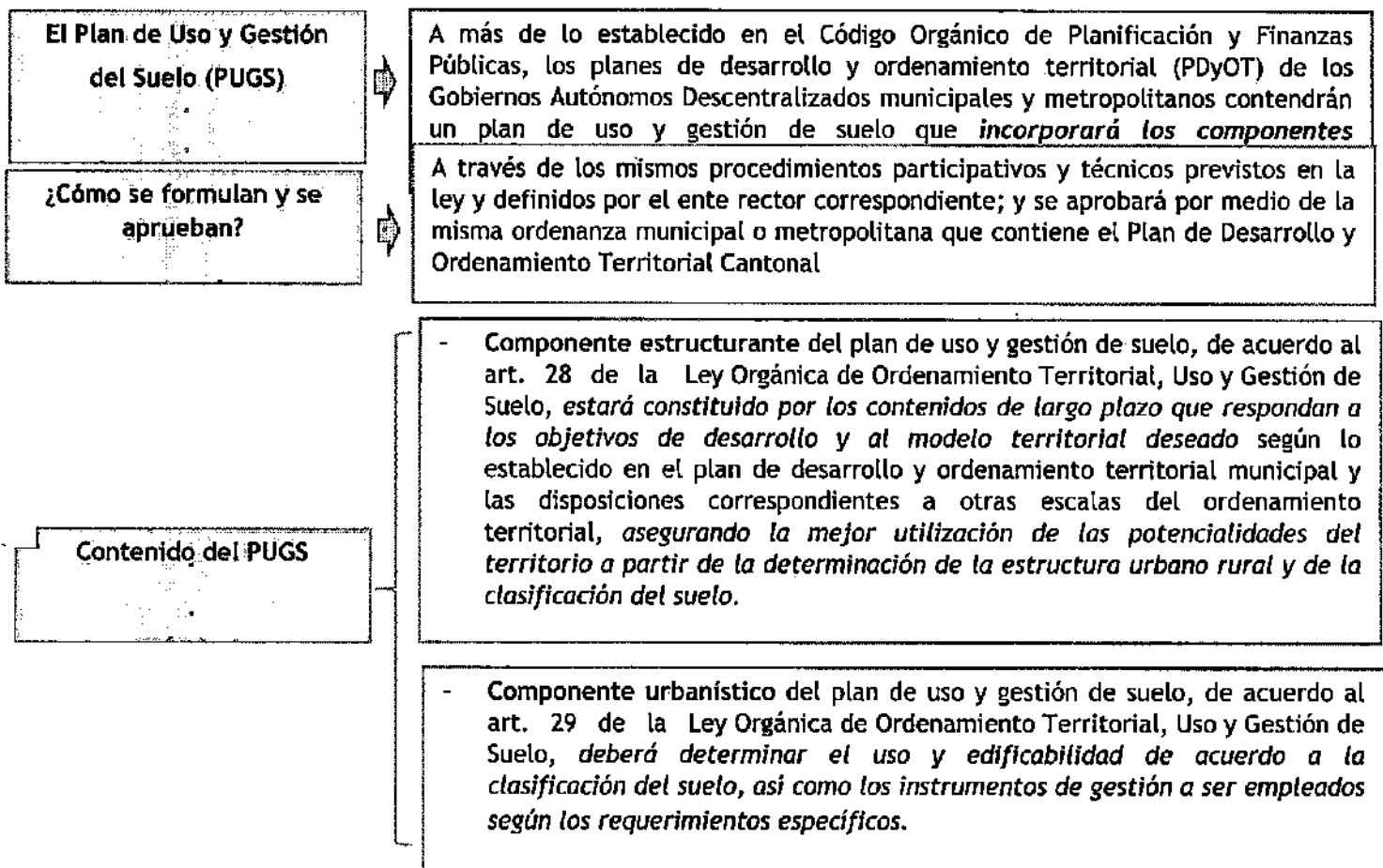
¿Cómo se formulan y se  
aprueban?



Mediante un proceso participativo, es decir, con actores públicos y privados del cantón a través de los mecanismos de participación ciudadana indicados en la Constitución y en el COOTAD. Su aprobación se realiza mediante acto normativo con mayoría absoluta de los miembros del concejo municipal.

Contenido del PDyOT

- **Diagnóstico:** Presenta la situación de los componentes, la identificación de problemas y el análisis estratégico territorial.
- **Propuesta:** Define la visión, misión, indicadores y metas, así como el establecimiento de categorías de ordenamiento territorial para la territorialización de políticas públicas y definición territorializada de las mismas.
- **Modelo de Gestión:** Indica el modelo de gestión para la articulación de los planes de desarrollo cantonal y las estrategias para la ejecución de programas y mecanismos de seguimiento.



### 3.4.4. Actualización de los PDyOT y los PUGS en relación a la inversión y al presupuesto municipales

La actualización del PDyOT y del PUGS permite a las nuevas autoridades, por un lado, conocer el estado de los recursos físicos y naturales y la situación de los asentamientos humanos y factores socioeconómicos. Por el otro, facilita el uso y aprovechamiento del suelo en relación con las particularidades del cantón.

Ambos documentos son estratégicos y de largo plazo. Con la finalidad de asegurar el cumplimiento de objetivos y metas, deben articularse con los otros tipos de planificación. Esto hará saber a los funcionarios qué pueden realizar durante su mandato y qué no. Del mismo modo, les dará una pauta de lo que pueden emprender en cada año de gobierno.

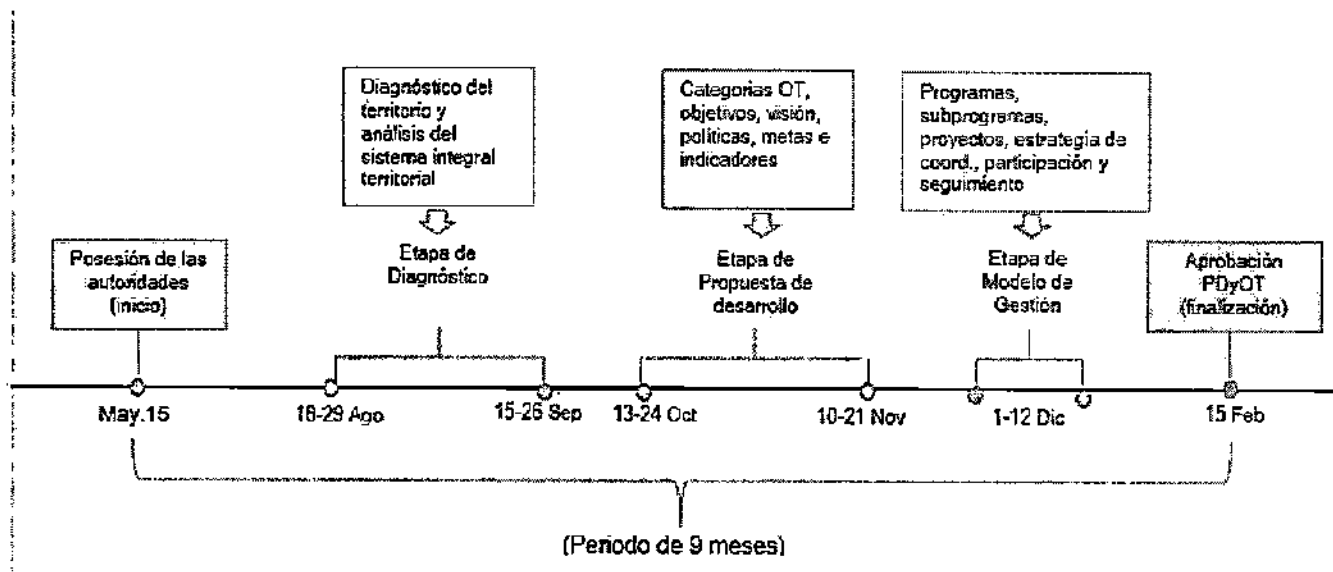
La actualización de estos planes ocurre de manera obligatoria en los siguientes casos. Primero, al inicio del período de gestión, con la finalidad de identificar los objetivos cantonales y hacia dónde apuntan la administración y las necesidades del territorio. Segundo, cuando un proyecto nacional de carácter estratégico se implanta en la jurisdicción del GAD, con el objetivo de ajustarse a sus lineamientos y para efectos del mismo. Tercero, en casos de fuerza mayor; por ejemplo, luego de desastres naturales que obliguen a realizar el diagnóstico y la identificación de las condiciones actuales para redireccionar o ratificar las acciones previstas (art. 8 del Reglamento a la LOOTUGS).

No obstante, las actualizaciones de los PDyOT también pueden ocurrir cuando el gobierno municipal o metropolitano lo considere necesario, con la debida justificación. Deben hacerse a partir de la evaluación de plan de desarrollo anterior, con el fin de definir el alcance de la actualización sin alterar su contenido ni el del PUGS (art. 8 del Reglamento a la LOOTUGS).

Los GAD municipales y metropolitanos deben aprobar su PDyOT en un plazo de nueve meses desde su posesión (SENPLADES, 2014). Asimismo, el proceso de actualización de este instrumento se regulará con la norma técnica expedida por el Consejo Técnico (art.14 de la LOOTUGS), y se deberá reportar el avance anual del cumplimiento de metas en el Sistema de Información para los GAD.

Es preciso señalar que el PUGS es un componente integral y fundamental del PDyOT, necesario para la determinación de acciones hacia el uso racional del suelo, la expansión urbana, el cuidado del patrimonio, etc. Cabe recalcar que, hasta que concluya el procedimiento de actualización de los PDyOT, los GAD deberán utilizar el instrumento en vigencia.

#### **Calendario para la actualización (periodo 2019-2023)**



Fuente: SENPLADES (2014) y equipo consultor (2019).

El PDyOT y el PUGS guardan estrecha relación con los aspectos presupuestarios, en la medida en que la formulación y la determinación del presupuesto deben realizarse en concordancia con las metas y objetivos de los planes (art. 245 del COOTAD).

La no aplicación de estos planes se debe no solo a la falta de voluntad política, al desconocimiento o a la inexperiencia. En gran medida no se ha avanzado por la ausencia de articulación con otros tipos de planificación y con el presupuesto municipal.

Aunque muchos municipios tienen buenos niveles de ejecución presupuestaria, se requiere fortalecer la perspectiva de mediano plazo. Esta permite un horizonte mucho más amplio para planificar las acciones, ya que define los límites de endeudamiento del GAD, el déficit fiscal autorizado o el gasto público en sí mismo. En esto tiene especial importancia contar con proyecciones plurianuales de ingresos y gastos, reglas de responsabilidad fiscal (y aplicarlas), un marco fiscal de mediano plazo (que debería actualizarse anualmente) y un presupuesto anual que tome en cuenta a este último. Todo ello facilita la articulación con la planificación plurianual, de más largo aliento.

Asimismo, los nuevos planes, programas, subprogramas y proyectos deberán ser incorporados conjuntamente por los responsables de la unidad de planificación y los de la unidad financiera. Su calendario de ejecución y el destino de la inversión deben guardar relación con el PDyOT (art. 250 del

COOTAD). Finalmente, recuerde que los programas del plan operativo anual deben formularse de conformidad con este instrumento.

Sin embargo, como hasta la actualización del PDyOT permanece en vigencia el anterior, se deberá seguir con el calendario de formulación del presupuesto establecido (ver Módulo 2. Gestión de los 100 primeros días). Tome en cuenta que la formulación del nuevo presupuesto girará en torno al nuevo PDyOT.

A partir de esta constatación técnica se establecen los objetivos, las metas, las políticas, las estrategias y el modelo de desarrollo que se va a implementar y que regirá el rumbo del cantón. Así, una vez actualizados el PDyOT y PUGS, el próximo paso es la elaboración o actualización de los planes maestros sectoriales (por ejemplo, plan de obras, de agua potable, de alcantarillado, etc.) y, recién entonces, las planificaciones operativas plurianual y anual.

#### **Recuerde lo siguiente...**

El Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Gestión y Uso del Suelo (abril, 2019) indica aspectos a considerar durante la actualización de los PDyOT (art. 9). Entre ellos:

- Corregir y detectar anomalías e irregularidades presentes en el documento vigente,
- Actualizar planes, programas e introducir normativa urbanística.
- Corregir información cartográfica y regular instrumentos de planificación y gestión complementarios.
- Articular instrumentos con municipios circundantes.
- Evaluar el cumplimiento de la programación del PDyOT anterior.

### **3.4.5. Articulación de la planificación estratégica territorial y la planificación institucional**

Por lo general, planificar es coordinar actividades, tiempo y recursos, así como los funcionarios responsables. La planificación estratégica territorial y la planificación estratégica institucional, aunque están relacionadas, no son lo mismo. Ambas tienen como finalidad el logro de objetivos; lo que difiere son los ámbitos de aplicación.

La planificación estratégica territorial está relacionada con la mejora de condiciones de vida en lo económico, lo social, lo ambiental, el entorno físico y la infraestructura, entre otros.

En cambio, la planificación estratégica institucional apunta, por ejemplo, a mejorar la prestación de servicios públicos, la recaudación de tributos, la

ejecución presupuestaria, la gestión financiera, el control del uso y ocupación del suelo, etc. Tiene objetivos de orden institucional: miran hacia el interior del municipio y de las instituciones o empresas públicas que lo conforman.

No obstante, aunque la planificación estratégica institucional se convierte en la hoja de ruta de todas las dependencias municipales, la que vela por su cumplimiento y la de los instrumentos de planificación estratégicos territoriales es la Dirección de Planificación. A través de ella debe preocuparse la máxima autoridad de un municipio por la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las planificaciones estratégicas institucional y territorial.

Es recomendable para ambos planes incorporar la voz de la ciudadanía, ya que puede permitirnos encaminar mejor las acciones y lograr mayor legitimidad. Sin embargo, pese a que el criterio de la ciudadanía es importante, lo son también el criterio técnico (de expertos y funcionarios) y la visión política de la autoridad. Conciliar estos tres pensamientos otorga, por un lado, una mayor certeza para las decisiones que vamos a tomar y, por otro, genera un sentido de responsabilidad compartida en la construcción de futuro.

### **3.5. CONDICIONES PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y LA GENERACIÓN DE EMPLEO**

#### **3.5.1. Alcance de las competencias y funciones de los municipios en el ámbito de la promoción del desarrollo económico local y la generación de empleo**

Todos los niveles de gobierno, en el marco de sus competencias y según las directrices del PNTV, de la ETN y de las leyes que regulan su accionar, deben generar condiciones para el desarrollo de sus territorios. Una de ellas tiene que ver con el aspecto económico y la generación de empleo.

De acuerdo con el COOTAD, los municipios no tienen la competencia exclusiva (como sí la tiene el nivel provincial, según el literal f del art. 42) de fomentar las actividades productivas. Aunque no como competencia sino como función, los municipios (de acuerdo con el literal h del art. 54) tienen la facultad de *“promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, en coordinación con otros niveles de gobierno”*, lo cual tiene un carácter obligatorio.



Sin embargo, la “*promoción de los procesos de desarrollo económico local*” no implica que alguna de las dependencias del municipio emprenda directamente proyectos de carácter productivo, de comercio, turístico, agrícola o artesanal. Los municipios tienen herramientas potentes para tal efecto, como el diseño y la ejecución de políticas públicas, la construcción de vialidad urbana, la dotación de servicios básicos (agua potable, alcantarillado, manejo de residuos, etc.), la inversión en infraestructura (mercados, centros de exposiciones, etc.), la potenciación de otras capacidades (como infraestructura de educación y salud) y la puesta en vigencia, a través de la normativa, de ciertos usos y ocupación del suelo que promuevan la instalación y el desarrollo de actividades de comercio, industria y producción artesanal, entre otros.

En otras palabras, los municipios que no brinden facilidades en estos aspectos difícilmente desarrollarán y harán prosperar las actividades económicas en cualquiera de las ramas. Una industria sin un adecuado acceso vial, sin agua potable, energía eléctrica, normas favorables, incentivos fiscales, infraestructura básica, capital humano, etc., no pensará a invertir sus recursos en esos cantones.

De esa manera puede trabajarse en la promoción de los procesos de desarrollo económico local (DEL) y en la generación de empleo. Como puede apreciarse, dadas las capacidades que tienen los municipios de Ecuador, podrían hacerlo independientemente del apoyo de otros niveles de gobierno.

### 3.5.2. Articulación entre niveles de gobierno para la promoción del desarrollo económico y del empleo

Aunque los límites territoriales marcan el ámbito de acción de los diferentes niveles de gobierno, las dinámicas productivas no siguen necesariamente esta lógica. Hay una infinidad de casos que pueden encontrarse en Ecuador, América Latina y el mundo en que ciertas actividades económicas generan encadenamientos productivos que rebasan las fronteras.

El clúster del salmón, en Chile, es un ejemplo. Originalmente, esta actividad estaba concentrada geográficamente en la Décima Región. No obstante, el éxito que ha tenido desde el 2005 –basado en la concentración geográfica de compañías, instituciones y proveedores especializados, pero sobre todo en

redes asociativas que han logrado bajar los costos y mejorar aún más la competitividad— ha hecho que se expanda también a la Décimo Primera. Esto ha permitido a Chile alcanzar el liderazgo en la producción y el abastecimiento de salmón a nivel mundial.

Sin embargo, esto ha sido posible no solo gracias al esfuerzo de los productores, sino también al impulso de los gobiernos central y regional. Como estos encadenamientos no se encuentran en un solo municipio ni región, se han implementado *programas territoriales integrados*, que se centran en zonas que abarcan varios municipios o provincias, que tienen potencial productivo y, además, necesitan mejorar su competitividad. Generalmente, estos programas tienen componentes de innovación, inversión, gestión de la calidad y financiamiento de actividades del sector productivo que contribuyen al crecimiento del país y la generación de empleo.

Esto implica cambiar hasta cierto punto el enfoque que generalmente se ha dado a la gestión municipal, centrada en la prestación de servicios, la vialidad y la infraestructura básica, pero no en promocionar de manera potente el desarrollo económico de sus territorios.

**Lo que debe saber...**

Un proyecto de reactivación del desarrollo económico local que surgió luego del terremoto del 2016, fue “*el Corredor gastronómico*” en la provincia de Manabí. Este fue impulsado por el Gobierno Provincial de Manabí, el Municipio del Cantón Bolívar y el PNUD. El objetivo era impulsar la economía de la zona, así como la recuperación del trabajo de los comerciantes afectados, mediante un convenio entre los tres actores para la creación de un espacio multiusos.

Fuente: <http://www.un.org.ec/calceca-busca-la-reactivacion-economica/>

Después de todo, es preciso considerar que varios de los factores para promover el desarrollo económico se localizan en las ciudades, por lo que como autoridad es crucial identificarlos y sumarse a los esfuerzos de los demás niveles de gobierno. Asimismo, recuerde que puede y debe ejecutar acciones de manera coordinada para el ejercicio de competencias que tienen un impacto directo en la dinamización de la economía.

### 3.5.3. Factores de localización para el desarrollo económico local, competitividad territorial y la generación de condiciones para el desarrollo de economías sostenibles

La competitividad territorial se define como la capacidad de una localidad para desarrollarse sostenidamente en un contexto de competencia global, a través de procesos de mejoramiento del entorno, innovación tecnológica, aumento de producción e institucionalidad. Es decir, es la capacidad de generar un valor agregado que permita el desarrollo económico y social, así como el posicionamiento de la ciudad respecto al sistema de ciudades (Fundación DEMUCA, 2009).

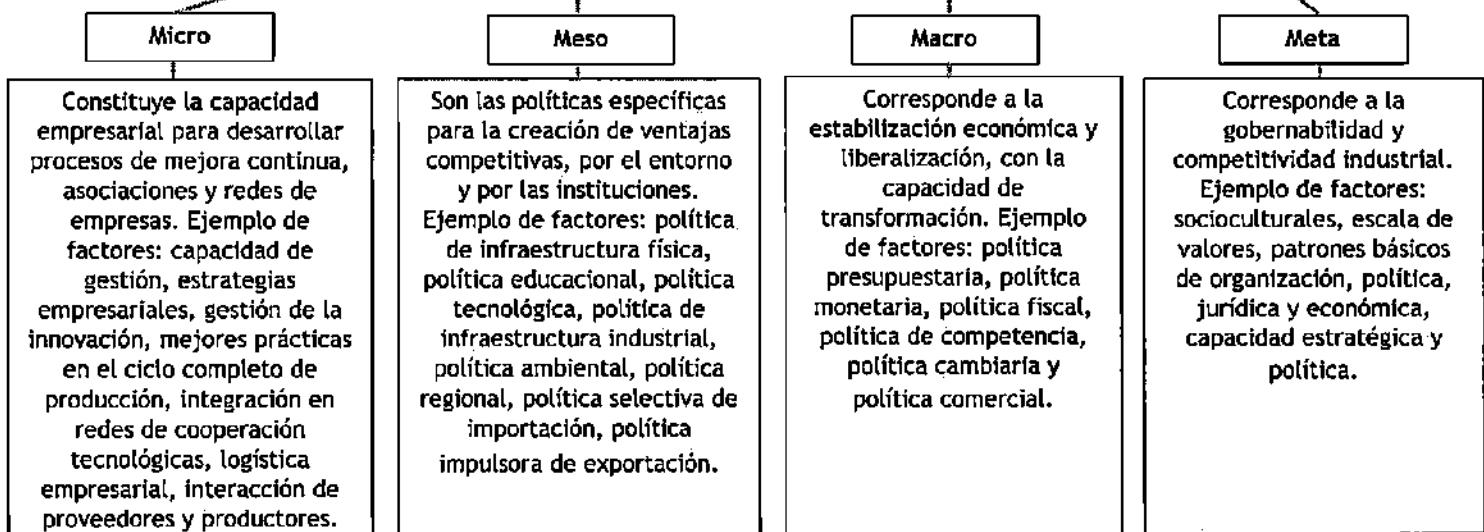
De este modo, generar competitividad en el territorio es sinónimo de generar capacidades y atender a los factores que repercuten directamente en el comportamiento de las actividades y los actores económicos. *“El enfoque territorial hacia la competitividad implica respuestas diferenciadas en función de las particularidades de cada territorio”* (Chiriboga, 2009).

La competitividad sistémica (siguiendo a la Constitución de la República 2008) apunta a que todas las instancias de gobierno que sean parte del sistema económico nacional busquen un modelo que incluya el capital empresarial y laboral, el capital organizacional e intelectual, el capital macroeconómico y el capital comercial, institucional y social. Al mismo tiempo, deben propender con sus políticas a un desarrollo equilibrado del territorio y a la distribución adecuada de la riqueza (Chiriboga, 2009).

El modelo de competitividad territorial sistémica

**El modelo de competitividad territorial sistémica**

La competitividad sistémica entiende que el desarrollo económico no está dado solo por las dinámicas y competencias entre las empresas, sino también por la presencia de elementos que son parte de un sistema y que se organizan en niveles, pero que interactúan en conjunto.



Fuente: CEPAL (2001 en Ferrer 2005).

**El sistema local puede combinar los factores del nivel micro, con el meso y el macro.**

Para la generación de competitividad territorial se pone en juego una serie de factores. Parte de las atribuciones y funciones exclusivas de los GAD inciden directamente, por ejemplo, en:

- a) La planificación y el ordenamiento territorial
- b) El desarrollo de infraestructura, el mantenimiento y la construcción de sistema vial
- c) La determinación de políticas de investigación, innovación de conocimiento y transferencia de tecnologías
- d) La gestión ambiental
- e) El establecimiento de tasas y contribuciones
- f) El manejo de servicios
- g) Las regulaciones a las actividades extractivas
- h) La cooperación internacional

Normas, procedimientos e incentivos tributarios para el desarrollo económico local	Cuerpo normativo que incentive la formalización y constitución empresarial, apoye a la generación de redes e incentive el empleo local.	✓
	Estipulación de impuestos justos e incentivos tributarios que motiven a la inversión	✓
Formación profesional, investigación, desarrollo y transferencia tecnológica y de conocimiento	Creación de políticas y programas formativos o de capacitación técnica para transferencia de conocimiento o de técnicas de emprendimiento local.	✓
	Implementación y manejo de la oferta educativa en relación a la demanda local	✓
	Promoción de la inversión en investigación (I+D) y en tecnologías que mejoren la infraestructura o apoyen los procesos de creación de industria, innovación y generación de competencias	✓
Institucionalidad	Fortalecimiento de las condiciones para el desarrollo económico local, mediante instancias que impulsen la cooperación público-privada o unidades de desarrollo económico local municipal, y mediante redes	✓
	Ejecución de estrategias de manera articulada con los otros niveles de gobierno, para crear planes de desarrollo económico local o transversalizar políticas	✓
Infraestructura y soporte físico	Gestión estratégica y uso racional del suelo que permita aumentar o solucionar la dotación de infraestructura y el equipamiento de servicios, conectividad y red vial (necesarios para la formación de sistemas logísticos y el transporte de carga y personas)	✓
	Acciones concretas a través del PDyOT y el PUGS, manifestadas en la gestión del suelo, el mercado del suelo, programas y subprogramas	✓
	Revisión de los sistemas de catastros	✓
Otras condiciones para la competitividad territorial	Planificación urbana con orientación a nuevos modelos de ciudades inteligentes y creativas	✓
	Administración de activos intangibles: marca ciudad, derecho a la propiedad, denominación de origen, calidad organizativa, etc	✓
	Implementación y promoción de servicios empresariales: servicios de desarrollo empresarial, financiero y de producción para la especialización y diversificación de la economía (por ejemplo, innovación tecnológica, viveros o incubación de empresas)	✓

Asimismo, la identidad territorial cumple un papel fundamental para la construcción de ventajas competitivas, al constituir la imagen de la localidad y su percepción respecto a otras. De igual forma, su desarrollo trae consigo beneficios en términos de desarrollo humano, fomento de la cohesión social y sentido de pertenencia, y visibiliza valores centrados en las ventajas que brinda el territorio cantonal.

Las ciudades permiten la realización de la mayor cantidad de actividades productivas. Son el espacio de creación y difusión de innovaciones, producción y mantenimiento de la cultura y fuente de emprendimientos y de inversión. Las nuevas tendencias en planificación urbana ligada al desarrollo económico local sugieren que las ciudades sean:

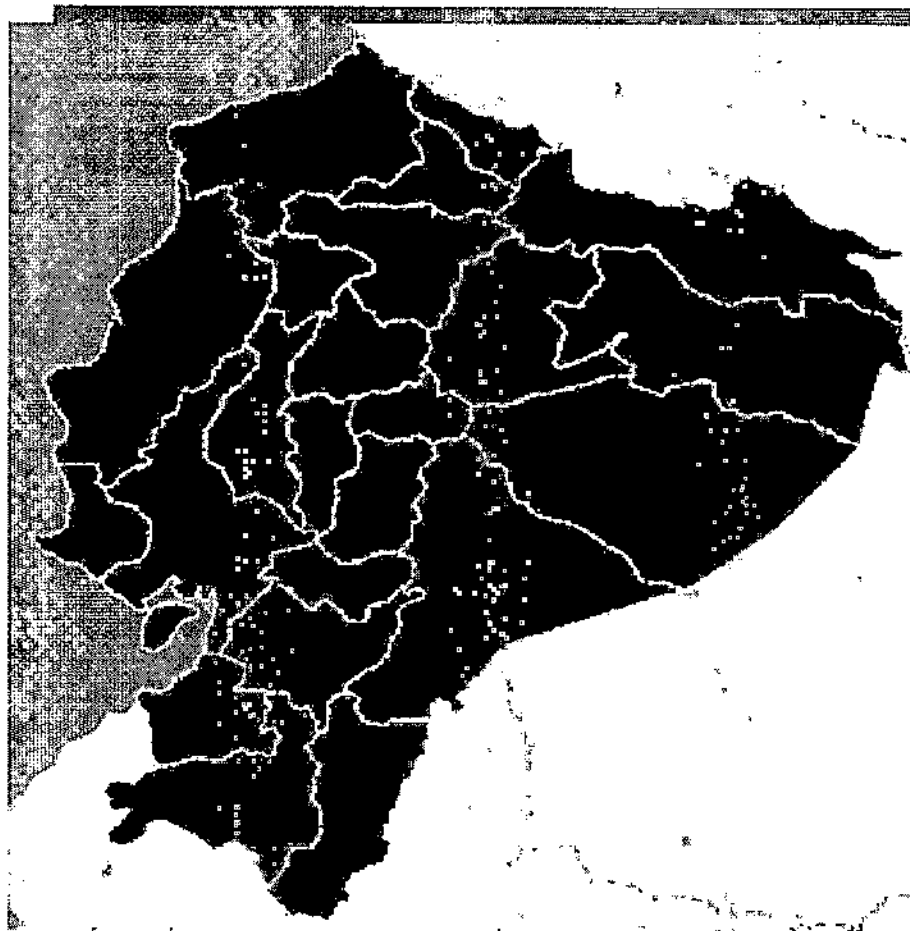
- Ciudades innovadoras y creativas (impulso tecnológico, cultural y artístico).
- Ciudades cercanas (acortan distancias) entre actores y con capacidad de crear aglomeraciones de empresas (clústers), aumentando el desarrollo tecnológico y la innovación. Este tipo de ciudades tienden a reducir costos de producción y facilitar intercambios y transacciones.
- Ciudades diversas en comercio, productividad, cultura y actividades económicas, que comparten recursos y factores productivos, diversifican materias primas y tienden hacia mercados más estables.
- Ciudades unidas, que incrementan la cohesión social para el intercambio de ideas y de innovación, necesarios para obtener inversión y el desarrollo económico y tecnológico.

Por esta razón, las ciudades, y sus áreas parroquiales rurales, deben adaptarse y organizarse para convertirse en centros que faciliten el desarrollo de la economía local. Esto sugiere que, además de una articulación de competencias y acciones con otros niveles de gobierno, en una lógica multisectorial y multiactor, las autoridades locales fomenten el perfeccionamiento de las ciudades con énfasis en el desarrollo local y territorial, mediante el aprovechamiento y manejo efectivo de los instrumentos que organizan los procesos de urbanización y ordenamiento del territorio. Esto, gracias a la implementación de un sistema de planificación municipal que permita orientar los esfuerzos. Tome en cuenta también lo

¿Cómo mejorar las condiciones de los factores para el DEL?

Apuntar al desarrollo endógeno: es decir, a las instituciones y mecanismos de regulación que caracterizan al territorio y que estimulan la utilización eficiente de recursos. Ejemplo: la organización de la producción, elementos que gobiernan los acuerdos, los códigos de conducta de la población, estructuras familiares y sociales, la cultura ligada a los procesos de generación de beneficios o

Mejoramiento de factores estructurales: es decir, atender el desarrollo y el incentivo de la capacidad empresarial de la localidad, mejorar el nivel de la cualificación e instrucción de la población (mano de obra), utilización eficiente de los recursos medioambientales y un fortalecimiento de las instituciones adecuado.



as capacidades  
nd → factores

Promover economías crea  
cultura e industrias asocia  
Estas economías aprovecha  
comunicación y las artes.

#### CASOS EN ECUADOR

En el  
siguiente  
gráfico se  
muestran  
ciudades  
ecuatorianas  
con algún

tipo de organización o dinámica en pro del mejoramiento de condiciones para el desarrollo económico local.

**Empresa: Central de Generación de Electricidad a Biotas Pichacay. Proyecto que ayuda a reducir los gases de efecto invernadero por el rallo sanitario. Ha beneficiado a 24 mil pobladores gracias a la operación continua y procedimientos que permiten generar una energía neta promedio de 590 MWh/mes.**  
Entre sus ventajas se destacan sistemas de innovación, gestión productiva de la competencia y trabajo colaborativo con la inversión privada. En particular con cooperación internacional de la empresa holandesa BGP ENGINEERS B.V.  
Puntos destacados: cooperación para el desarrollo; innovación tecnológica y sistema de mejores prácticas know-how para un cambio de

Lofto Festival de Artes Vivas, festival que resalta la tradición artística y el talento cultural que ha tenido la ciudad desde su formación. Contribuye con el desarrollo de las artes vivas y sus autores y beneficia el progreso de una conciencia cultural y artística más amplia a toda la población.

Entre sus ventajas resalta: dinamización de la actividad económica en cuanto concentra gran cantidad de visitantes, resalta el turismo, mejora el aspecto de la ciudad y los mecanismos de movilidad.

Puntos destacados: innovación y cultura

### 3.6. ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO MUNICIPAL A TRAVES DE LOS MARCOS INTERNACIONALES DE DESARROLLO

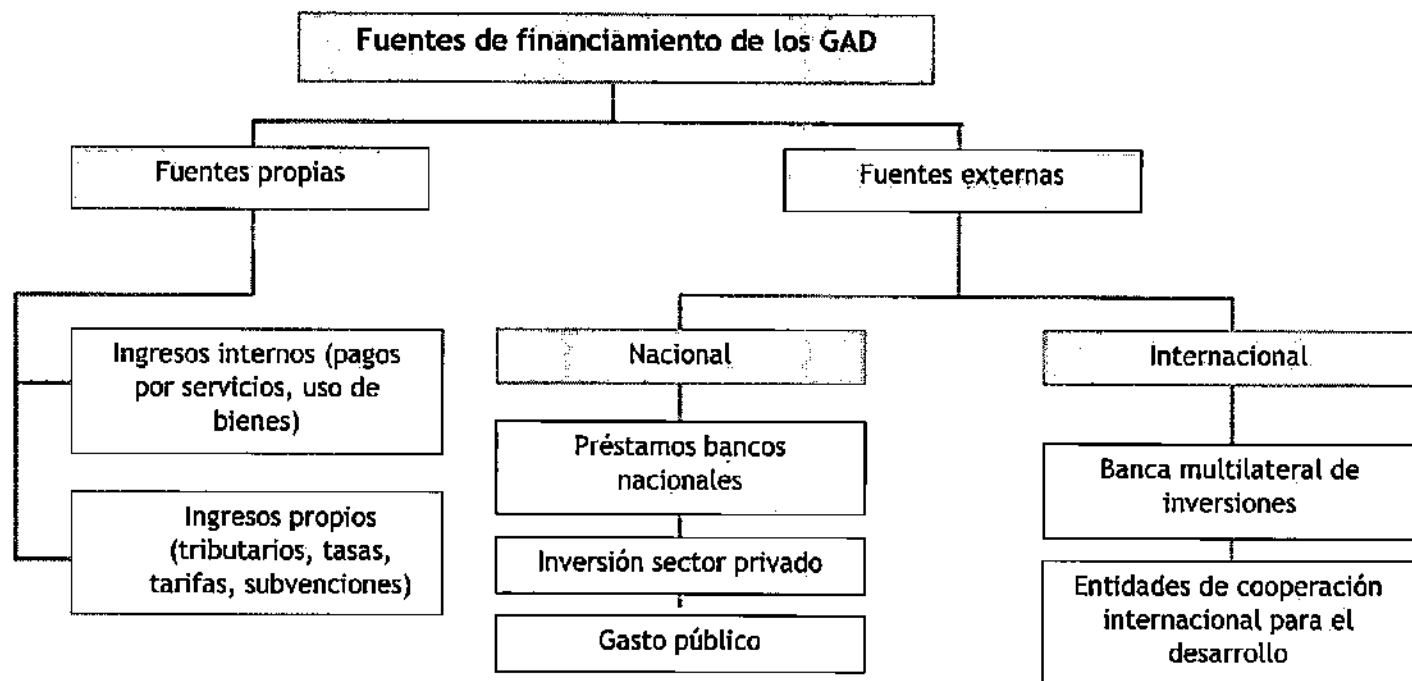
#### 3.6.1. Fuentes de financiamiento de los GAD

Financiar el desarrollo sostenible es el gran reto de los gobiernos locales, dadas las necesidades económicas de los cantones en cuanto a la prestación de servicios y demás aspectos institucionales que se consideran como desembolsos ineludibles. No obstante, es necesario que como autoridad municipal conozca las grandes ventajas de los marcos internacionales para el desarrollo sostenible, así como de las agendas para el cambio climático. Estas se muestran a manera de guías para una mejor gestión y obtención de recursos a nivel de mecanismos internos, así como en términos de cooperación y ayuda externa.

En la actualidad se reconoce que la presencia de los gobiernos locales es clave para emprender el camino hacia el desarrollo sostenible en el territorio y para mejorar las condiciones de los asentamientos humanos y comunidades. Por esta razón, a nivel internacional y nacional se estableció el compromiso de apoyar a los GAD a mejorar sus capacidades institucionales para el ejercicio eficiente de sus funciones y competencias, priorizando aspectos como la acción para el clima, la creación de resiliencia con la aplicación del Marco de Sendai<sup>4</sup>, la infraestructura, la planificación urbana y de servicios públicos, y la gobernanza municipal.

<sup>4</sup> El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 se adoptó en la III Conferencia Mundial de las Naciones Unidas, celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015. Es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) y presenta nuevos avances, como la definición de

Parte del fortalecimiento de las capacidades de los GAD implica conocer cómo se pueden financiar y poner en marcha planes, programas y acciones para el desarrollo desde su propio espacio (es decir, de manera endógena). En este apartado, ponemos a su conocimiento algunas fuentes y mecanismos con los que cuenta y que puede ejecutar para la obtención de recursos.



Recuerde que desde la administración municipal puede realizar las siguientes acciones:

Impuestos y tasas locales	Haga una evaluación del sistema tributario y una verificación de los sistemas de recaudación para establecer ajustes conforme a la situación de la población que contribuye. Asimismo, establezca figuras como sobretasas. El objetivo es recaudar dinero para el gasto público e inversión en proyectos con orientación al desarrollo sostenible.
Tarifas por servicios	Establezca tarifas por el uso del servicio, tomando en cuenta los costos operativos. La evaluación de las mismas permite abordar aspectos de la calidad de los servicios y establecer medidas correctivas o de mejora que benefician al acceso de estos en la población. Por ejemplo, Agua potable, saneamiento, transporte, etc.
Transferencias del gobierno y subvenciones	Programa el gasto realizando un estudio de priorización de las necesidades del cantón y establezca marcos de gasto.
Gestión de Activos	Verificar la posibilidad de poner en venta o arrendamiento bienes para obtención de recursos y financiamiento de programas sociales locales, así como para llevar a cabo la gestión de servicios.

de resiliencia. Además, promueve la formación de alianzas con la participación de los gobiernos locales para el alcance de sus fines. Consulte el documento en español en [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaframeworkfordisasterri.pdf)



Banco de Desarrollo	Implemente proyectos con enfoque en el desarrollo sostenible que puedan ser presentados y financiados por los bancos de desarrollo.
Alianzas público privadas	Desarrolle acciones y proyectos que permitan la incorporación de inversión o de capital de ambos sectores para aspectos como obras públicas, infraestructura o para la gestión de servicios por medio de empresas.
Búsqueda de benefactores	Busque donaciones y apoyo de fundaciones para proyectos con enfoque en el desarrollo en aspectos como gestión de barrios marginales, salud, educación, abastecimiento de agua y saneamiento e igualdad de género.

Los créditos internacionales son una importante fuente de financiamiento para proyectos con énfasis en el desarrollo sostenible. A continuación, se indican algunos organismos de apoyo a las ciudades y gobiernos locales:

Institución	Ámbito de actuación	Volumen de préstamos anuales (Millones de Dólares)	Información
Banco Mundial	Mundial	100,000 MDD	<a href="http://www.worldbank.org/">http://www.worldbank.org/</a>
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Toda Latinoamérica y el Caribe	10,000 MDD	<a href="https://www.iadb.org/es">https://www.iadb.org/es</a>
Corporación Andina de Fomento	Partes de América Latina y el Caribe	6,000 MDD	<a href="https://www.caf.com/">https://www.caf.com/</a>

Fuente: ONU Hábitat (2018) Alternativas de financiamiento para proyectos urbanos (Consulte en: <http://www.onuhabitat.org.mx/index.php/alternativas-de-financiamiento-para-proyectos-urbanos>)

#### Recuerde lo siguiente...

El gobierno nacional es un aliado principal para el desarrollo sostenible. Ha iniciado esfuerzos para favorecer la transversalización de los ODS en los territorios, y acciones para favorecer a los GAD y demás niveles de gobiernos. Algunas de estas acciones figuran en materia de:

- Fiscalidad
- Presupuestos públicos
- Sistemas de inversión pública
- Enfoques integrados e intersectoriales.
- El Plan de Desarrollo que brinda directrices presupuestarias, conjuntamente con la Estrategia Territorial Nacional.

#### Iniciativas Nacionales (Plan Nacional de Desarrollo) para el alcance de los ODS con colaboración de los GAD

- Misión Ternura: Alimentación y nutrición, cuidado y atención al niño y a la madre durante los primeros meses de gestación hasta los 5 años.
- Erradicación del analfabetismo: Eliminación de la pobreza, inequidad y desigualdad de género, económica y social, mediante el fortalecimiento de capacidades de la población y el conocimiento.
- Agua segura para todos: Acceso, calidad y cantidad al agua, uso y cuidado responsable.
- Prevención y control del uso y consumo de drogas: Prevención y control de las drogas y articulación de políticas para prevenir los efectos adversos sociales y de riesgo en la salud.
- Plan para la Erradicación de la Violencia de Género: Eliminación de la violencia, protección, justicia e igualdad de género.

### 3.6.2. Financiamiento internacional y compromisos globales para el desarrollo sostenible

Las agendas internacionales de desarrollo buscan poner en el centro de las discusiones a la dignidad humana y al mejoramiento de las condiciones de vida de las generaciones presentes y futuras. Asimismo, se proponen enfrentar, hasta 2030, grandes desafíos mundiales tales como la lucha contra la pobreza y la exclusión, la mitigación de los efectos del cambio climático, el acceso universal a los servicios básicos y otros que inciden en las ciudades y el territorio y exigen la promulgación de políticas públicas.

No obstante, para crear capacidades y poner en marcha acciones hacia el alcance de la Agenda 2030, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana, se deben atender principalmente las capacidades institucionales y financieras. Por esta razón, en el marco de la financiación para el desarrollo sostenible surgen foros, conferencias y fondos de cooperación.

Es importante reconocer que, ante esta temática, la Conferencia de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana destacan que la capacidad de incidencia de los gobiernos locales es fundamental para la ejecución de recetas ante las necesidades de los territorios y ciudades. Como parte de las medidas de apoyo a los GAD se destacan las siguientes<sup>5</sup>:

<sup>5</sup> Numeral 34 de la Agenda de Acción de Addis Abeba, de la III Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Este apartado está dedicado específicamente a compromisos en materia

- ✚ Potenciar la urbanización inclusiva y sostenible y fortalecer los vínculos económicos, sociales y ambientales entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales.
- ✚ Fortalecer la gestión de la deuda para establecer o vigorizar los mercados de bonos municipales, con el fin de ayudar a las autoridades subnacionales a financiar las inversiones necesarias.
- ✚ Propiciar préstamos por parte de las instituciones financieras y los bancos de desarrollo, junto con mecanismos de mitigación del riesgo, como el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones.
- ✚ Promover la adopción y aplicación de políticas y planes integrados que tengan por objeto promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él, así como la resiliencia frente a los desastres.
- ✚ Promover la cobertura y calidad de los servicios públicos, en especial de acceso al agua potable y al saneamiento.

**Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** Son parte de la denominada Agenda 2030, proclamada en 2015 y fruto de los diálogos entre actores de la sociedad civil, la académica, el sector privado y público y los gobiernos de los 193 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Son 17 (ODS) y 169 metas y por primera ocasión se considera la calidad de vida y construcción de ciudades y asentamientos humanos (ODS11). Vea el contenido en: [https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1\\_es.pdf](https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf) (Documento en español).

**Nueva Agenda Urbana (NAU):** Es el resultado de la Conferencia Hábitat III. La NAU resalta el rol clave del urbanismo y de la planificación de las ciudades para el desarrollo. Esta considera a las ciudades como espacios donde se juega el paradigma del desarrollo sostenible y se identifican problemáticas, condiciones de vulnerabilidad, y donde se ejercen derechos (el derecho a la ciudad). Vea el contenido en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf> (Documento en español).

**Acuerdo de París:** Es el resultado de la Conferencia de París sobre el Clima (COP21) en diciembre de 2015. Fue firmado por 195 países, con el compromiso máximo de limitar el calentamiento global por debajo de los 2°C. Los países miembros se comprometieron a tomar medidas encaminadas a la mitigación y adaptación al cambio climático por medio de regulaciones y medidas internas a manera de Contribuciones Nacionales determinadas para un periodo de 5 años. Vea su contenido en: [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf) (Documento en español).

### 3.6.3. Cambio climático y oportunidades de financiamiento para los GAD

Posiblemente, dentro de las agendas internacionales de desarrollo, el marco internacional que otorga más oportunidades a los gobiernos locales en financiamiento y obtención de recursos es la acción por el cambio climático.

Esto se debe a que los gobiernos locales han tenido gran presencia en las discusiones mundiales, ante la constatación de la importancia de su rol para mejorar la capacidad de las ciudades para mitigar las emisiones de CO<sub>2</sub> y adaptarse al cambio climático. Asimismo, el Protocolo de Kioto<sup>6</sup> demostró que más del 70% de energía se consume en el entorno urbano, y que la planificación de las ciudades es necesaria para crear marcos de resiliencia efectivos.

Esto ha abierto a los líderes locales las puertas para participar y promulgar proyectos, gracias a la cooperación de fondos verdes y entidades de apoyo. A continuación, encontrará una matriz de ayuda para el financiamiento de los GAD. Esta será de su utilidad en la formulación de futuros proyectos.

---

<sup>6</sup> Ver <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.

Nombre de la entidad o programa	Características	Condiciones y requisitos de acceso	Operadores o facilitadores
<p>-Iniciativa Internacional de Protección del Clima  <a href="https://www.international-climate-initiative.com/en/project-funding/guidelines/">https://www.international-climate-initiative.com/en/project-funding/guidelines/</a>  link español útil:  <a href="http://www.ambiente.gob.ec/ecuador-suscribio-convenio-con-el-gobierno-aleman-para-conservacion-de-bosques/">http://www.ambiente.gob.ec/ecuador-suscribio-convenio-con-el-gobierno-aleman-para-conservacion-de-bosques/</a></p>	<p>Financia y apoya proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático, REDD+ y biodiversidad.</p>	<p>Acceso a través de las agencias de cooperación (trabaja en conjunto con otras organizaciones alemanas como la GIZ o el KFW)  Para ser elegible se debe expresar el interés de ser socio y su disponibilidad de cofinanciamiento o apalancamiento. Además, los proyectos a ejecutarse deben basarse en la legislación y estrategias nacionales, deben tener una duración de 6 años y oportunidad de acceso a fondos públicos.</p>	<p>Gobierno Alemán</p>
<p>Fondo de Adaptación (FA):  <a href="https://www.adaptation-fund.org/applyfunding/project-funding/project-proposal-materials/">https://www.adaptation-fund.org/applyfunding/project-funding/project-proposal-materials/</a>  <a href="https://www.adaptation-fund.org/apply-funding/">https://www.adaptation-fund.org/apply-funding/</a>  link español:  <a href="http://www.cambioclimatico-regatta.org">http://www.cambioclimatico-regatta.org</a></p>	<p>Para proyectos y programas de adaptación al cambio climático  Se financia proyectos pequeños (hasta USD 1 millón) y proyectos regulares (a partir de USD 1 millón). Existe un límite de país a USD 10 millones.</p>	<p>Se consideran prioritarias propuestas con aspectos como: mayor nivel de vulnerabilidad, urgencia, beneficios colaterales y capacidad adaptativa a efectos adversos al cambio climático.  Las propuestas deben ser: consistentes con las políticas nacionales; otorgar beneficios sociales y ecológicos; eficaces en costos; contar con un sistema de monitoreo y evaluación; y tener originalidad.</p>	<p>A través de entidades acreditadas como: El Banco Mundial y el PNUD, entre otras entidades multilaterales implementadoras acreditadas</p>
<p>Alianza Clima y Desarrollo  Link español:  <a href="https://cdkn.org/?loclang=es_es">https://cdkn.org/?loclang=es_es</a></p>	<p>Capacitación y asistencia técnica en sectores como: Agua, agricultura, energía, infraestructura, transporte, gestión de riesgos y salud</p>	<p>Ser actor de/ o país en desarrollo y únicamente para temas en relación al cambio climático.  Las propuestas deben orientarse dentro de las siguientes temáticas:  - Estrategias y planes de desarrollo compatible con el clima.  - Mejora del acceso al financiamiento climático para los países en desarrollo.  - Fortalecimiento de la resiliencia a través de la gestión de riesgo de desastres  La postulación se realiza a través de carta de solicitud formal, contacto directo con alguno de los miembros o mediante avisos oficiales.</p>	<p>Alianza Clima y Desarrollo - CDKN</p>
<p>Centro y Red de Tecnología Del Clima (CTCN)  <a href="https://www.ctc-n.org/">https://www.ctc-n.org/</a>  link español:  <a href="http://repositorio.lica.int/bitstream/11324/6596/1/BVE18039788e.pdf">http://repositorio.lica.int/bitstream/11324/6596/1/BVE18039788e.pdf</a></p>	<p>Capacitación, asistencia técnica y tecnologías en todos los sectores, transferencia acelerada de tecnologías para desarrollo bajo en carbono y resiliente al cambio climático. Brinda apoyo en la generación de soluciones tecnológicas, capacitación y asesoría política de acuerdo a las necesidades de cada país.  El servicio de asistencia técnica puede generar propuestas de hasta US\$ 250,000.</p>	<p>La petición debe ser gestionada por la Entidad Nacional Delegada (END) (Ministerio del Ambiente, Subsecretaría de Cambio Climático).  Las solicitudes son valoradas de acuerdo al nivel de contribución a temas de resiliencia, mitigación de emisiones, articulación con planes nacionales, definición de sistemas de evaluación y seguimiento. Además, deben cumplir un enfoque multi país, de apalancamiento público y privado y promover el uso de tecnologías aplicables.</p>	<p>Organización de las Naciones Unidas</p>
<p>Banco Europeo de Inversiones (BEI)  <a href="http://www.eib.org">http://www.eib.org</a>  link español:  <a href="https://europa.eu/european-">https://europa.eu/european-</a></p>	<p>Aporta con préstamos, financiación combinada, asesoramiento, garantías, créditos, asistencia técnica y capacitaciones.  Los enfoques para el apoyo del BEI debe abordar temáticas de adaptación y mitigación, las mismas que pueden presentarse desde diferentes sectores (agua, energía, infraestructura,</p>	<p>Las propuestas deben ser robustas y reflejar el aporte al desarrollo económico del país.  Entre las condiciones para acceder al apoyo del BEI esta:  - Ajustarse a los objetivos políticos de la UE  - Cumplir con estándares económicos, técnicos, ambientales y sociales.  - Estar dentro de las áreas prioritarias del Banco.  - Cumplir con procedimiento establecidos de aplicación</p>	<p>Unión Europea</p>

<u>union/business/finance-funding.es</u>	silvicultura, transporte, industria y residuos). Para los gobiernos locales puede recibir préstamos de 25 millones de euros a través de intermediarios financieros.		
Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) Link español: <a href="https://aecid-ecuador.ec/">https://aecid-ecuador.ec/</a>	Otorga subsidios y asistencia técnica en temas de acceso al agua, infraestructura, salud y residuos. También se otorga en cooperación multilateral con agentes como el BID	Los requisitos para solicitar apoyo al FCAS - Capacidad institucional suficiente - Aprobación por parte del Estado y articulación concordancia con las áreas prioritarias de actuación y políticas nacionales. - Viabilidad socio-económica, ambiental, financiera, técnica, institucional y legal del proyecto.	Cooperación Española (AECID)
Global Climate Change Alliance+ <a href="http://www.gcca.eu/">http://www.gcca.eu/</a>	Otorga subsidios, capacitación y asistencia técnica en temas de adaptación y mitigación en diferentes sectores agua, agricultura, energía, infraestructura, silvicultura, gestión de riesgos, biodiversidad, salud, residuos, recursos marinos y vivienda.	Para países en desarrollo y en condiciones de vulnerabilidad. Para la cooperación se consideran estos criterios: - Capacidad de adaptación del país y contexto político en cuanto a la integración de cambio climático en las políticas nacionales.	Unión Europea
Fondo Mundial para la Reducción y la Recuperación de los Desastres (GFDRR) <a href="http://www.worldbank.org">http://www.worldbank.org</a>	Proporciona asistencia técnica y financiera a alto riesgo de bajos y medianos ingresos en sectores como: agua, agricultura, infraestructura, gestión de riesgos y vivienda.	Tender a la incorporación de la reducción de desastres en las estrategias y planes. Se debe tomar en cuenta para la formulación de propuestas: - Contar con indicadores de vulnerabilidad establecidos y evaluaciones de impacto anteriores - Coherencia con la misión del GFDRR. - Cofinanciación con al menos un 10% del proponente o del gobierno	Banco Mundial
Fondo Verde para el Clima (FVC) <a href="http://www.greenclimate.fund/gcf101">http://www.greenclimate.fund/gcf101</a> para español seleccionar idioma	Otorga préstamos, capital, capacitación y asistencias para la adaptabilidad y mitigación del cambio climático. Los proyectos se ejecutan por categorías:  Micro (< USD 10 millones), pequeño (< USD 50 millones), medianos (< USD 250 millones), grandes (> USD 250 millones).	Se realiza a través de entidades acreditadas o de acreditación como entidad. Además, se debe contar con el cumplimiento de los procedimientos y con evaluaciones de riesgos, estudios medioambientales, sociales y de género, y estudios de pre-factibilidad y factibilidad y financieros.	Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Financia proyectos en adaptación y mitigación con énfasis en inclusión social e igualdad, productividad e innovación, e integración económica. Enfoques: igualdad de género, cambio climático y sostenibilidad ambiental, y capacidad institucional y Estado derecho.	Existen criterios mínimos a cumplir relacionados con los requisitos jurídicos, institucionales y financieros dependiendo del proyecto. Se toma en cuenta que las propuestas contribuyan al desarrollo económico y social, que se articulen a los principios del Convenio Constitutivo del Banco, y que tengan solidez técnica, económica y ambiental.	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
NAMA FACILITY <a href="https://www.nama-facility.org/">https://www.nama-facility.org/</a>	Fondo multi-donante para implementar acciones para mitigar las emisiones de GEI. La financiación es de 3 a 20 millones de euros.	Las propuestas deben presentadas por un ministerio nacional o por entidades legales que califican las Denominadas Organizaciones de Apoyo. La propuesta de proyecto debe tener como duración de 3 a 5 años, con 18 meses de fase preparatoria. Se debe postular por convocatorias.	NAMA FACILITY
Programa ONU-REDD Link español: <a href="http://www.ec.undp.org">http://www.ec.undp.org</a>	Financiamientos, asistencia técnica, subsidios para temas de mitigación y REDD+ en diferentes sectores (agua, agricultura, silvicultura y biodiversidad). Se implementa a través de las instancias de la ONU, para el país mediante el	Las propuestas deben estar en las áreas y bajo los mecanismos de trabajo del Programa. Asimismo, deben contar con la participación e involucramiento de actores estratégicos (pueblos indígenas y comunidades locales).	Organización de la Naciones Unidas (FAO, PNUD, UNEP).

## Referencias bibliográficas:

- Asamblea Nacional. 2016. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Gestión y Uso del suelo. Oficio No. SAN-2016-1196
- Banco Mundial. 2006. DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL: UN INSTRUCTIVO PARA EL DESARROLLO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS Y PLANES DE ACCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL. Estados Unidos.
- Chiriboga, M. 2011. Competitividad Territorial y el Rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. CONCOPE. Quito. Ecuador
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. La Agenda Global. Disponible en: <https://www.uclg.org/es/agenda/global-agenda-of-local-regional-governments>
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE LO QUE LOS GOBIERNOS LOCALES DEBEN SABER. Disponible en: [http://www.uclg-decentralisation.org/sites/default/files/Los%20ODS%20%20Lo%20que%20los%20gobiernos%20locales%20deben%20saber\\_0.pdf](http://www.uclg-decentralisation.org/sites/default/files/Los%20ODS%20%20Lo%20que%20los%20gobiernos%20locales%20deben%20saber_0.pdf)
- rrer, J. 2005. Competitividad Sistémica. Niveles analíticos para el fortalecimiento de sectores de actividad económica. Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XI, núm. 1, abril pp. 149-166
- Fundación DEMUCA. 2009. Guía de herramientas municipales para la promoción del desarrollo económico local / Fundación – San José, Costa Rica 188 p.
- INDECI. 2009. Gestión del Riesgo de Desastres Para la planificación del desarrollo local. Perú
- Marco de Sendai. Disponible en: [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2018. LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO: CONCEPTOS BÁSICOS.
- ONU Hábitat. 2014. Planeamiento Urbano para Autoridades Locales. Primera edición. P.30
- ONU Hábitat. 2018. Alternativas de financiamiento para proyectos urbanos. Disponible en: <http://www.onuhabitat.org.mx/index.php/alternativas-de-financiamiento-para-proyectos-urbanos>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación FAO. 2018. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. FAO, Roma.
- Presidencia de la República del Ecuador. 2019. Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Gestión y Uso del suelo, Decreto No. 680, 2019
- Protocolo de Kyoto. Disponible <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- SENPLADES. 2014. Lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento territorial. Quito. Ecuador
- SENPLADES. 2017. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida. Quito. Ecuador
- Sustainable Development Solutions Network y GIZ. Cómo implementar los ODS en las ciudades. Un manual introductorio para quienes trabajan en el ámbito del desarrollo urbano sostenible. Disponible en: <http://localizingthesdgs.org/library/543/Gua-Cmo-empezar-con-los-ODS-en-las-ciudades.pdf>