



**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA**  
*La Universidad Católica de Loja*

ESCUELA DE ECONOMÍA

MODALIDAD CLÁSICA

**IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA CALIDAD DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS EN EL CANTÓN DE LOJA 2000-2009**

TRABAJO DE FIN DE CARRERA  
PREVIO A LA OBTENCIÓN  
DEL TÍTULO DE ECONOMISTA

**AUTORA:** Elsa Silvana Montoya Carrión

**DIRECTOR:** Mgs. Daniel Maldonado Granda

**LOJA-ECUADOR**

**2010**

## RESUMEN

La descentralización siendo un mecanismo pretende alcanzar la transferencia del poder público desde el gobierno central a gobiernos seccionales o autónomos para la debida toma de decisiones fortaleciendo así la institucionalidad local y nacional promoviendo a su vez la participación social.

La descentralización debe iniciar con las competencias más básicas relacionadas principalmente con el manejo de la infraestructura y otras competencias menores, tal y como se establece en la Ley de Descentralización.

Los distintos procesos políticos en Ecuador han corroborado ha la creación de varios organismo con el fin de obtener cierto grado de descentralización como la creación de la Comisión Nacional de Competencias 2002, el Plan Nacional de Descentralización 2004, los cuales no han llegado al fin propuesto. Se ha tenido varias propuestas para procesos de asignación de competencias como Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE) a Asociación de Municipalidades del Ecuador – (AME), CONAM, entre otras; las mismas que han carecido de las debidas asignación de funciones.

Ecuador cuenta con 224 municipios que enfrentan bajos principios de eficacia social y eficiencia administrativa, constituyéndose en una instancia de gobierno que responda a las necesidades sociales y económicas que se plantean en su ámbito.

La Municipalidad de Loja con su Plan de Acción Municipal “Loja para Todos 2005-2009” ha pretendido desde sus inicios optimizar el uso de los recursos de que dispone la institución, para las necesidades más indispensables de la población que deben ser atendidas y a su vez invertidas conscientemente.

Los proyectos de descentralización ejecutados en Loja se estableció en servicios como Tránsito y Transporte, turismo, cuerpo de bomberos y ambiente; en cuanto a la educación se mantiene un programa piloto con la debida suscripción del convenio de transferencia de funciones, responsabilidades, atribuciones, competencias y recursos; la salud y la seguridad urbana todavía no llega a un acuerdo. Por tanto la transferencia efectiva de atribuciones y recursos del Gobierno Central a nuestra entidad seccional autónoma no ha cumplido la ley es decir no habido un control o una medida que ayude a las reformas legales, ya que la ejecución de las actividades se han visto

afectadas por la falta de planificación de proyectos, por ineficiencia en la prestación de servicios públicos y distribución inequitativa de recursos.

El presente estudio se encaminó a evaluar los diferentes indicadores financieros municipales del Cantón Loja durante el periodo del 2000-2008 los cuales demostraron que el índice de autosuficiencia financiera cubre sus gastos corrientes con ingresos propios, existe aun una gran dependencia financiera de la institución hacia las transferencias del gobierno central; además la institución cuenta con un ahorro corriente satisfactorio.

En indicadores financieros correspondientes al 2005-2008 mostraron resultados apacibles en cuanto al efecto de las remuneraciones esta distribuido al respectivo pago del personal respaldo con gasto corriente y el indicador de autosuficiencia mínima emplea los ingresos propios para cubrir efectivamente los gastos de remuneración. Es así como se observo la eficacia y eficiencia de la gestión municipal como un mecanismo de gobierno local.

Es fundamental recalcar que los ingresos municipales han sido superior al total de gastos debido a que las transferencias del Gobierno Central (vía preasignaciones y leyes especiales, más otras asignaciones particulares para inversión del Presupuesto del Gobierno Central), han aportado significativamente a financiar los gastos permanentes y de inversión.

El Municipio de Loja comparado con el global de municipalidades del Ecuador mostros una tendencia creciente y fluctuante con respecto a los ingresos totales; los ingresos tributarios tienen una tendencia creciente a nivel nacional pero es decreciente para el Municipio de Loja; y en lo referente a los ingresos no tributarios se conserva una tendencia creciente y sus ingresos per cápita son altos.

Al analizar cada indicador con sus respectivas administraciones públicas se evidencia que los recursos que se poseen han servido para suplir económicamente las necesidades que presenta Loja como cantón.

Adicionalmente, la investigación se enfoco a observa la calidad de los servicios públicos a través de índice de necesidades básicas insatisfechas NBI, en donde el sector urbano presenta una mayor cobertura, es decir el sector rural todavía carece de estos servicios los mismos que afectan a la calidad de vida de los habitantes.

Finalmente; la Municipalidad de Loja comparada con las demás, cuenta con muy bajas posibilidades de lograr una descentralización total asumiendo competencias

bien definidas e indicadores alentadores que justifiquen su accionar debido a que sigue dependiendo en gran parte de las transferencias del gobierno central

**PALABRAS CLAVES**

Descentralización	Municipio de Loja	GADs	Gobierno Central
Indicadores Financieros	NBI	Transferencias	Autoeficiencia Financiera
Dependencia Financiera	Autonomía		

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>CAPITULO 1: DESCENTRALIZACIÓN</b>	
<b>1.1 Enfoque Clásico de las Funciones Básicas de la Descentralización.....</b>	<b>13</b>
1.1.1 Función Asignativa	
1.1.2 Función de distribución	
1.1.3 Función de estabilización	
<b>1.2 Financiamiento en Función de la Economía Pública.....</b>	<b>15</b>
1.2.1 Impuestos	
1.2.2 Transferencias	
1.2.3 Deuda	
<b>1.3 Principios de la Descentralización.....</b>	<b>16</b>
<b>1.4 Problemas de la Descentralización.....</b>	<b>16</b>
<b>1.5 Formas De Descentralización.....</b>	<b>17</b>
1.5.1 Desconcentración	
1.5.2 Delegación	
1.5.3 Devolución	
1.5.4 Coparticipación (asociación con las OSC)	
1.5.5 Privatización	
<b>1.6 Origen de la Descentralización de América Latina y Ecuador.....</b>	<b>19</b>
<b>1.7 Antecedentes de la Descentralización en Ecuador 1950-2009.....</b>	<b>21</b>
1.7.1 Estado desarrollista y política regional (1950-1972)	

1.7.2 Gobiernos militares (1972-1979): Redistribución en miras del desarrollo nacional

1.7.3 Los Gobiernos de Roldós y Hurtado (1979-1984): Democratización

1.7.4 El Gobierno de Febres Cordero (1984-1988): Descentralización en competencia a los gobiernos locales.

1.7.5 El Gobierno de Borja (1988-1992): Racionalización del gasto y de la inversión

1.7.6 El Gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996): Reducción del Estado

1.7.7 Los Gobiernos de Bucarám y Alarcón (1996-1998): Éxito de demandas fiscales de gobiernos locales

1.7.8 Los Gobiernos de Mahuad y Noboa (1998-2001): Crisis política-económica y demandas de “Autonomía Provincial”

1.7.9 Gobierno de Gutiérrez, Palacios y Correa (2002-2009)

## **1.8 La Evolución de las Competencias Públicas en Ecuador.....26**

### **1.8.1 Estructura de Estado y Relaciones Intergubernamentales.....27**

1.8.1.1 Organismos de desarrollo regional

1.8.1.2 Fondos sociales

1.8.1.3 Consejos provinciales

1.8.1.4 Municipios

1.8.1.4.1 De Administración a Gobierno Local

1.8.1.5 Juntas parroquiales

1.8.1.6 Jurisdicciones

## **CAPITULO 2: PROYECTOS EJECUTADOS POR LA MUNICIPALIDAD DE LOJA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

2.1 DESCENTRALIZACIÓN DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE.....32

2.2 EDUCACIÓN.....34

2.3 SEGURIDAD URBANA.....	36
2.4 CUERPO DE BOMBEROS.....	37
2.5 TURISMO.....	38
2.6 AMBIENTE.....	39
2.7 SALUD.....	40

### **CAPITULO 3: SITUACIÓN FINANCIERA DEL MUNICIPIO DEL CANTÓN LOJA PERIODO 2000- 2009**

#### **3.1 Indicadores Financieros: Comparación Municipio de Loja-Ecuador.....43**

3.1.1 Evolución de los ingresos totales, ingresos propios, ingresos tributarios, ingresos no tributarios y transferencias corriente.

3.1.2 Evolución del gasto total, gasto corriente, gasto de capital e inversiones

3.1.3 Sostenibilidad Financiera

3.1.4 Autosuficiencia Financiera

3.1.5 Autosuficiencia Mínima

3.1.6 Eficiencia de Inversión

#### **3.2 Indicadores Financieros del Cantón Loja comparado con el crecimiento poblacional.....60**

3.2.1 Índice de Autosuficiencia Financiera (Ingresos Propios/Gastos Corrientes)

3.2.2 Dependencia Financiera (Transferencias/Ingresos totales)

3.2.3 Eficiencia en la Ejecución del Gasto (Inversión/ Gasto total sin pasivo circulantes)

3.2.4 Indicador de Ahorro Corriente (Ingresos corrientes/gastos corrientes y de producción)

3.2.5	Autonomía (Ingresos propios/(Ingresos totales-ff))´	
3.2.6	Autosuficiencia mínima (Ingresos propios/remuneraciones)	
3.2.7	Eficiencia del Gasto de Capital e Inversión (Gastos de capital e inversión/Ingresos de capital)	
3.2.8	Efecto de la Remuneraciones (Remuneraciones/Gastos corrientes y de producción)	
3.2.9	Autoeficiencia financiera (Ingresos Propios/Ingreso corriente)	
3.2.10	Eficiencia de la Disponibilidad de Inversión (Gasto de inversión /Ingreso total-ff- gasto corriente)	
<b>3.3</b>	<b>Indicadores Financieros del Cantón Loja según la administración pública.....</b>	<b>74</b>
3.3.1	Índice de Autosuficiencia Financiera	
3.3.2	Dependencia Financiera	
3.3.3	Eficiencia en la Ejecución del Gasto	
3.3.4	Indicador Ahorro Corriente	
<b>3.4</b>	<b>Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI Loja).....</b>	<b>77</b>
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>79</b>
	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>81</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>83</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>85</b>



## INTRODUCCIÓN

La descentralización entendida como un proceso político implica devolución de poder y transferencia de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados (GADs); desde sus inicios ha pretendido la debida transferencia de los recursos en referencia a la división política administrativa, desafiando así a la administración pública, a su vez la responsabilidad fiscal para que finalmente se gestione eficiente y transparentemente el deber público.

Actualmente la Municipalidad de Loja requiere un mejor aporte para la distribución de sus recursos financieros y así llevar a cabalidad la respectiva provisión con relación a los servicios públicos; es así que la Ley de descentralización del Estado y de Participación Social prevé la organización de un Comité Permanente de Desarrollo Provincial (CODEPROL)<sup>1</sup>, en donde se pretende impulsar el Plan de Desarrollo Provincial, el mismo que ha carecido de experiencia y falta de visión en procesos de planificación regional los cuales han generado una fuerte inversión sin lograr un avance significativo del desarrollo provincial; además a través del Código de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) se pretende que las competencias que asuman los gobiernos autónomos descentralizados serán transferidas con los correspondientes recursos; a su vez no habrá transferencia de competencias sin la transferencia de recursos suficientes, es así que los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizables en el ámbito territorial de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados se cuantificarán por un organismo técnico, que está integrado por sus respectivos delegados; con este mecanismo se mejoraría la prestación de los servicios públicos de cada municipalidad.

De esta manera, el presente estudio “**Impacto de la descentralización en la calidad de los servicios públicos en el cantón Loja 2000-2009**”, pretende analizar la eficiencia en el manejo público de la Municipalidad que lleve a una perspectiva acerca de los servicios que presta esta institución, en comparación también con otras dimensiones relacionadas a la gestión institucional

Para ello, la primera parte del estudio hace referencia sobre las bases conceptuales y teóricas de la descentralización como herramienta de gestión, cómo se ha dado su

---

<sup>1</sup> Plan de Acción Municipal (2005-2010), LOJA PARA TODOS

proceso, su situación en América Latina y sus resultados en Ecuador. La segunda parte detalla los diferentes proyectos de descentralización ejecutados en el Municipio de Loja como en el tránsito y transporte, educación, seguridad urbana, cuerpo de bomberos, turismo, ambiente y salud; en donde se presenta su respectivo avance y mejora que ha realizado la Municipalidad actual. La tercera parte da a conocer gráficamente la situación de los principales indicadores financieros, a saber autosuficiencia, autonomía, autosuficiencia mínima, ahorro corriente, eficiencia del gasto de capital e inversión, efecto de remuneraciones, dependencia, autoeficiencia, eficiencia en la ejecución del gasto y eficiencia de la disponibilidad de inversión; estos indicadores se toman en cuenta en relación a la población, así como en comparación al global de gobiernos autónomos descentralizados (GADs) en Ecuador; es aquí donde se procura con mayor énfasis el análisis de resultados, además se analiza los indicadores financieros por periodos de administración pública y se realiza un análisis descriptivo del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del Cantón Loja. Finalmente se plantea las conclusiones y los resultados obtenidos en el estudio realizado.

En contexto, el presente estudio se plantea en torno a la necesidad de conocer la gestión de la Municipalidad de Loja a través de los indicadores financieros, para determinar la eficiencia de los servicios administrativos y analizar a su vez la tendencia de cada uno de los indicadores financieros.

### **Preguntas de investigación**

¿El manejo de las finanzas públicas del Municipio de Loja en el periodo 2000 – 2008, medido a través de los indicadores financieros de la entidad, guarda relación con la tendencia a nivel nacional de los gobiernos subnacionales, así como de la población y necesidades básicas insatisfechas en este Cantón?

¿El manejo de las finanzas públicas del Municipio de Loja, en el periodo 2000 – 2008, medido a través de los indicadores financieros de la entidad, reflejan una tendencia continua en referencia a las administraciones políticas que han manejado esta institución en el periodo de estudio?

### **Objetivos:**

- Determinar en qué magnitud el manejo de las finanzas públicas medido a través de indicadores financieros de la Municipalidad de Loja, ha contribuido en la calidad de los servicios públicos en el periodo 2000-2009, tomando como referencia los periodos de administración municipal, el crecimiento de la población, el desempeño a nivel nacional y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
  - Analizar las tendencias de los indicadores financieros del Cantón Loja en los años 2000-2008 en comparación al global de gobiernos autónomos descentralizados (GADs)
  - Evaluar los indicadores financieros de la Municipalidad de Loja en relación con el crecimiento poblacional en los años 2000-2008

### **Hipótesis:**

El manejo de las finanzas públicas del Municipio de Loja, medido a través de indicadores financieros reflejan un manejo consecuente (continuo) en la provisión de servicios públicos, tomando en cuenta el comportamiento a nivel nacional de la gestión financiera, las necesidades básicas insatisfechas, la población y las administraciones políticas que han manejado la Municipalidad

## METODOLOGÍA

Una vez especificado el problema de la investigación, el objetivo central de la misma y la hipótesis a comprobarse, para evaluar el impacto de la descentralización en la calidad de los servicios públicos en la ciudad de Loja 2000-2009, primeramente se realiza el análisis de los procesos de descentralización de los servicios públicos en el Municipio de Loja como el tránsito y transporte, educación, seguridad urbana, cuerpo de bomberos, turismo, ambiente, y salud basados en información seleccionada; se procedió además a recopilar la información económica del Municipio de Loja a través de los indicadores financieros estimados por el Sistema de Información Municipal del Banco del Estado considerándola como fuente primaria.

Con la información seleccionada se procede a evaluar la evolución de los ingresos totales, los ingresos propios, los ingresos tributarios y no tributarios, transferencias corrientes, el gasto total, el gasto corriente y de producción, el gasto de capital e inversión del Municipio de Loja comparado con el global en Ecuador; además se toma en comparación la tendencia de los indicadores como la sostenibilidad financiera, autosuficiencia financiera, autosuficiencia mínima y la eficiencia de inversión para observar su eficiencia pública.

El análisis de la gestión financiera se basa en información del periodo 2000-2008 para los indicadores de autosuficiencia, dependencia, eficiencia de la ejecución del gasto y ahorro corriente; y periodo 2005-2008 para indicadores como autonomía, autosuficiencia mínima, efecto de las remuneraciones, autoeficiencia financiera, eficiencia del gasto de capital e inversión y eficiencia de la disponibilidad de inversión para la respectiva relación con el crecimiento poblacional.

A su vez se pretende analizar el manejo de la institución en sus distintos periodos de administración pública tanto del ex alcalde Dr. José Bolívar Castillo como del actual Ing. Jorge Bailón para observar la tendencia de sus indicadores; se realiza además un análisis descriptivo de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) con el fin de observar la cobertura de los servicios públicos para una mejor condición de vida de sus habitantes. Finalmente se comprueba la hipótesis, se establecen las conclusiones y recomendaciones de política relevantes del estudio.

## CAPITULO 1

### DESCENTRALIZACIÓN

El sector público a través de sus distintas funciones organiza las actividades del estado mediante la ejecución del gasto para contrarrestar las necesidades, las mismas que llevan consigo procesos políticos que promueven un federalismo fiscal que pretende “establecer la estructura óptima del sector público y la mejor distribución de funciones fiscales entre los ámbitos o niveles de gobierno, con el fin de satisfacer las necesidades específicas de los diferentes sectores de la sociedad de la manera más eficiente y maximizando el bienestar económico” (Carrera, 1998); es así que se llega a aplicar el término “descentralización” con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y así facilitar la rendición de informes y cuentas de los servicios descentralizados.

La descentralización consiste en un mecanismo por el cual se procura alcanzar la transferencia del poder público desde el gobierno central a gobiernos seccionales o autónomos para la debida toma de decisiones fortaleciendo así la institucionalidad local y nacional promoviendo a su vez la participación social.

Por lo tanto "la descentralización debe partir en primer lugar de una profunda voluntad política ya que debe estar dentro de un marco constitucional y legal que definan el esquema de competencias y recursos de los diferentes niveles de gobierno". (Calderon Cobo, Manjarres Quezada, & Arias Palacios, 1999)

#### 1.1 ENFOQUE CLÁSICO DE LAS FUNCIONES BÁSICAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN

##### 1.1.1 Función Asignativa

La provisión de los bienes públicos permite diversificar la oferta de los mismos en función de las preferencias de los ciudadanos que cuentan con un sistema que resulte más eficiente y más barato. Por lo cual existen bienes públicos locales en donde sus beneficios se derivan de su suministro, quedando geográficamente concentrados en un área notablemente inferior a la que corresponde al territorio nacional. Los gobiernos subcentrales toman decisiones basadas únicamente en beneficios y costos

de ciudadanos residentes, por lo tanto la descentralización fiscal tiene la ventaja de movilidad entre jurisdicciones que consisten en un mecanismo de adecuación entre la oferta del sector público y la demanda de los ciudadanos.

Es así que se promueve una mayor participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones y por lo tanto, se genera responsabilidad entre los gobiernos locales. Es importante mencionar los “tres factores que contribuyen en esta función como lo son: Costos de toma de decisiones, Externalidades inter-regionales y la Movilidad de los factores” (Ibarra Salazar, 2003)

### **1.1.2 Función de distribución**

Pretende formular una política uniforme a través de la adopción de medidas fiscales por parte de los gobiernos subcentrales, lo cual genera efectos negativos en las ineficiencias de localización de los individuos; es así que la economía pública a través de esta función provoca movimientos de salida de jurisdicción por parte de las clase social de ingresos altos y movimientos de entrada a la clase social de ingresos bajos.

Según (Alvarez, Corona, & Diaz, 2007), esta función consiste en obtener y mantener la distribución de los recursos de acuerdo a las preferencias de la sociedad. El gobierno estatal puede ser ineficiente al proveer esta política, ya que cada uno puede emplear su propio método y así motivar la movilidad de los agentes económicos.

### **1.1.3 Función de estabilización**

Consiste en una menor participación de las autoridades subcentrales ya que son interdependientes con otras, consecuentemente la política fiscal aplicada localmente se difunden con rapidez entre todas las jurisdicciones, es así que los gobiernos subcentrales carecen de una política monetaria al no poder emitir dinero; además la política de estabilización exige actuar con los déficits y superávit presupuestarios para determinar una política de deuda.

## **1.2 FINANCIAMIENTO EN FUNCIÓN DE LA ECONOMÍA PÚBLICA**

A través del financiamiento de la economía pública se tiene:

### **1.2.1 Impuestos**

Atribuidos a diferentes autoridades locales las cuales tienen su alcance a distintas posibilidades de relación con los impuestos; es así que se tiene: impuestos compartidos los cuales son utilizados por más de un nivel de gobierno; impuestos cedidos representan el diseño de elementos esenciales del impuesto tales como sujeto pasivo, base imponible y tipo impositivo en donde el gobierno subcentral recauda todo o una parte en su jurisdicción; los impuestos propios que aparte de quedarse con la recaudación, diseña todos los elementos del impuesto para los residentes de su jurisdicción y la participación en impuestos el cual es un diseño del gobierno central obligado por ley a transferir parte de lo recaudado a los gobierno subcentrales. Es así que la descentralización se ajustaría a dos principios el de suficiencia y el de no rivalidad.

### **1.2.2 Transferencias**

Son contribuciones de dinero que un gobierno da a otro para que financie parte de sus gastos.

Pueden ser condicionales cuando el donante especifica la forma en que los fondos transferidos han de ser ganados por el receptor, esta a su vez se divide en no compensatorios donde el donante transfiere una cantidad fija para financiar un proyecto concreto con interdependencia de la cual sea la aportación del donante es un porcentaje; compensatorios cuando la aportación del donante es un porcentaje de la aportación del receptor. En cambio pueden ser incondicionales aquellos en los que el donante no impone ninguna restricción de uso.

### **1.2.3 Deuda**

La emisión de deuda pública a corto y mediano plazo proporciona una ampliación de la capacidad financiera de los niveles descentralizados del gobierno en la consecución de una estructura temporal eficiente de la inversión del sector público. La utilización

indiscriminada de la deuda por parte de los gobiernos subcentrales pone en peligro la política de estabilización del gobierno central.

### 1.3 PRINCIPIOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Los gobiernos deciden emprender la descentralización debido a la mayor eficiencia administrativa y económica en la asignación de recursos escasos, en donde hay una mejor comprensión de las necesidades locales; la transparencia con una clara vinculación entre los pagos realizados por los contribuyentes locales y el nivel de servicios recibidos por ellos; la subsidiariedad la cual consigue una mayor eficiencia si se garantiza que los cargos elegidos democráticamente rindan cuentas al electorado y la movilización como mayor participación comunitaria de los ciudadanos locales dentro de las instituciones locales debería mejorar la toma de decisiones y el proceso democrático.

### 1.4 LOS PROBLEMAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Al respecto Krause-Junk<sup>2</sup> argumenta que:

- Un sistema descentralizado logrará mayores niveles de eficiencia siempre y cuando los recursos fiscales con que cuente sean suficientes para cubrir los gastos.
- En un proceso de descentralización no solo se transfiere poder desde el gobierno central al regional; también transfiere poder desde las burocracias centrales a las locales.
- Podría propiciarse el trato desigual de regiones con características o capacidades similares.
- A medida que se incrementen las tasas impositivas a las clases altas y las transferencias a las clases bajas, las primeras buscarán emigrar a regiones con menos impuestos; siendo así, las recaudaciones disminuirían y se limitaría la capacidad redistributiva del gobierno local.

---

<sup>2</sup> Krause-Junk (2005:16,17), Proyecto regional de descentralización fiscal desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Naciones Unidas en conjunto con Gabriel Aghón



## **1.5 FORMAS DE DESCENTRALIZACIÓN**

Se distinguen las siguientes 5 formas principales que son:

### **1.5.1 Desconcentración**

Asigna funciones y tareas específicas antes desempeñadas por el personal de la sede central al personal apostado en localidades periféricas. El personal, los equipos, los vehículos y los recursos presupuestarios son transferidos a unidades tales como oficinas regionales o distritales. El objetivo fundamental puede ser mejorar la eficiencia productiva de la administración, es decir en los servicios prestados.

### **1.5.2 Delegación**

Su objetivo tiene similitud con la desconcentración debido a la eficiencia en la producción o en la asignación, pueden también ser alcanzados a través de la separación entre la producción o la prestación y el financiamiento de un servicio público específico, introduciendo una modificación en la estructura de la administración. Como ejemplos se puede mencionar el tipo de arreglo de una empresa nacional de suministro de agua a la cual puede ser confiada la responsabilidad de planificar, construir y operar sistemas de abastecimiento de agua por encima de un determinado tamaño, en el territorio nacional; una entidad para el desarrollo de una cuenca hidrográfica; un instituto de investigación agrícola; una reserva estratégica de granos; una unidad de gerencia de proyectos.

### **1.5.3 Devolución**

El objetivo es la eficiencia de asignación y la eficiencia de producción respecto a su mejora. Esta forma implica cambios en las dimensiones política y fiscal del gobierno. Los gobiernos locales a los cuales se devuelve la autoridad y los recursos adquieren el poder de iniciativa autónoma y toma de decisiones con respecto a la determinación de sus propias normas, metas y objetivos. También adquieren el poder de elaborar y ejecutar sus propias políticas y estrategias y de asignar recursos a las diferentes actividades que pasan a sus dominios; puede asumir varios grados, dependiendo del control sobre el gobierno local que retenga el gobierno central, especialmente en cuanto al uso de los recursos transferidos desde el centro, pero también a través de

otros medios como las funciones asignadas a los representantes del gobierno central apostados en la región, el distrito, etc.; como son comisionados o prefectos.

#### **1.5.4 Coparticipación (Organismo de Sociedad Civil OSC)**

Presenta como objetivo la eficiencia en la asignación de los recursos y en la producción; lo cual da un mayor grado de descentralización; a su vez puede intentarse con la transferencia de la responsabilidad de planificación y prestación de servicios a los OSC. Se concentran la provisión de los servicios en los centros urbanos y en los asentamientos más grandes de las zonas rurales.

#### **1.5.5 Privatización**

Según (Adam et. AL, 2002); si el gobierno central está dispuesto a abandonar la intervención directa en la formulación y el control de las políticas, pueden intentar lograr los objetivos de eficiencia tanto productiva como en la asignación de recursos, transfiriendo la propiedad y el control de los recursos del servicio público al sector privado. Esto implica que los servicios se asignan a través de los mecanismos del mercado, en los que el consumidor paga por el servicio que se le presta.

La privatización se logra a través de la venta total o parcial de los activos por parte del estado; la transferencia de los activos al sector privado bajo la forma de contratos de arrendamiento y; la introducción de acuerdos contractuales de administración.

Mencionados los aspectos anteriores de donde parte la descentralización, principios y sus formas se puede relatar a continuación los inicios de la aplicación de algunas políticas englobadas a nivel mundial tomándose en cuenta para Ecuador como una alternativa de solución ante la ineficiencia de los bienes y servicios públicos.

## 1.6 ORIGEN DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y ECUADOR

La descentralización surgió en Ecuador y América Latina ante la imposibilidad que las nuevas democracias se consoliden y fueran plenamente gobernables; el proceso renace en América Latina a fines de la década del 70 y principios del 80 debido a la democratización que se vivió por motivo de la globalización de aquel tiempo, nacidas desde las regiones y el impulso desarrollado desde los gobiernos nacionales. Las formas de demandas por descentralización se dan por condición social y económica vinculadas a la necesidad de reducir su precio, en donde existen dos formas dominantes, una la privatización que es el traslado de la centralidad estatal hacia el mercado y otra la autonomía como expresión de la necesidad de la acumulación económica a nivel local.

La transición democrática se acompañó de reformas del Estado y del inicio del proceso de descentralización. Según el **(Grupo de Investigación sobre la administración local, 2007)**, en el mundo se distinguen dos ciclos: el primero en los años 80, en un contexto de crisis de la deuda externa y alta inflación, en la búsqueda del Estado de reducir el tamaño de la administración central y disminuir así el déficit fiscal transfiriendo así la prestación de servicios básicos a los gobiernos subcentrales y privatizando empresas estatales; y, el segundo ciclo se inicia a mediados de la década de los 90, en medio de severas crisis financieras y sociales que afectan a países como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Perú y Venezuela, en donde las nuevas estrategias aplicadas refuerzan las políticas sociales y valorizan el desarrollo democrático y la participación ciudadana.

Los países federales refuerzan principalmente los niveles intermedios de estados federados o provincias como en el caso de Brasil en donde los municipios son reconocidos como entes federados, países como Chile implementan reformas profundas que fortalecen el nivel municipal y permiten la emergencia de un nivel intermedio como las regiones en períodos de tiempo relativamente breves, aunque con fuertes fluctuaciones, avances y retrocesos; en el resto del cono sur Paraguay y Uruguay los procesos de reforma son más lentos.

Es así que en los años 80 el tema político dominante fue el de la transición y la consolidación de la democracia. En cambio en los años 90 la descentralización, junto a las ideas de modernizar el Estado y liberalizar la economía preconizadas por el

Consenso de Washington<sup>3</sup>, adquirió tal importancia que llegó inclusive a definirse en textos legislativos y a consagrarse en disposiciones constitucionales.

En el Ecuador, durante el primer lustro del siglo XXI el tema de la autonomías provinciales y municipales determinadas por un grado más alto de descentralización, apareció como debate político nacional, sin haber logrado concreciones normativas, salvo por las consultas populares realizadas en varias provincias ecuatorianas durante el 2000.

En los estados unitarios, como el ecuatoriano y en los federales de naturaleza administrativa altamente descentralizados, la ola descentralizadora ha tenido como “principal resultado el debilitamiento de las entidades centrales o federales, tal como ha sucedido en México, Argentina, y Brasil, estados caracterizados por un federalismo administrativo que cuenta al menos con dos niveles de gobierno subcentrales” (CEPAL, 2007). En efecto, la evolución sostenida de la legislación concurrente ha ocasionado la pérdida de proporciones de autonomía legislativa y presupuestaria de las entidades federadas y ha reducido el ámbito de su legislación exclusiva. Los poderes de decisión se han desplazado hacia mecanismos complejos de negociación

En los estados federales, regionales y autónomos, la descentralización registra un desarrollo más avanzado que en estados unitarios descentralizados administrativamente y fiscalmente.

La descentralización sigue todavía en lo alto, y su fuerza reside en el hecho de que no es un fin en sí misma, sino un medio para ampliar las dimensiones de la democracia.

---

<sup>3</sup> Surge en 1989 su primera formulación se debe a John Williamson; se elaboró con el fin de encontrar soluciones de cómo afrontar en la región la crisis de la deuda externa y así establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica

## **1.7 ANTECEDENTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR 1950-2009**

Ecuador está marcado por crisis económicas y políticas, las cuales han hecho que la descentralización tomara una línea política. El tema descentralización ha sido debatido desde la fundación de la república del país en el año 1830.

El país nace con 3 departamentos a nivel regional, después se introduce divisiones territoriales menores como provincias, cantones y parroquias. A nivel cantonal se fundan los municipios los cuales durante la historia se suprimen varias veces en un contexto político y social agitado. A nivel provincia se forman los concejos provinciales los cuales han pretendido una autonomía provincial a partir del año de 1990.

Según (**Jonas, 2001**); la descentralización del Ecuador comprende ocho fases de proceso en el periodo comprendido de 1950-2001.

### **1.7.1 Estado desarrollista y Política Regional (1950-1972)**

En la república de Ecuador desde sus inicios la economía nacional estaba regionalizada en la costa el sector agro-exportador y en la sierra una economía de hacienda.

En este periodo hubieron dos auges económicos la exportación del cacao y el banano a lo que se suma el descubrimiento del petróleo en la Amazonía a finales del año 1960; con esto los gobierno centrales de 1950-1960 promueven el desarrollo regional en miras de fortalecer la unidad nacional a través de instaurar un sistema de planificación vertical y centralizado; las inversiones por parte de las entidades autónomas se ejecutan más en infraestructura.

La línea administrativa se fortalece a través de organismos regionales como entidades autónomas El Centro de Reconversión Económica del Azuay (CREA), Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí (CRM) y la Comisión de Estudio para el Desarrollo del Rio Guayas y Península de Santa Elena (CEDEGE); en cuanto a la línea fiscal de los gobiernos locales disponían de ingresos propios a través de los impuestos lo cual no tenía las reglas claras ya que hasta el año 1964 se poseía 1200

impuestos de los cuales 760 eran de dominio local, es así que durante 1964-1967 se emprende una reforma fiscal bajo el concepto de unificación impositiva en donde el gobierno central queda como dueño de 10 impuestos.

En la época de los años 50 y 60 la descentralización no era vista como una estrategia con la cual se transfieren recursos políticos financieros y administrativos de gobiernos locales.

### **1.7.2 Gobiernos Militares (1972-1979): Redistribución en miras del desarrollo nacional**

En la década de los años 60 el descubrimiento del petróleo en la amazonia marca implicaciones para los sistemas político, fiscal y administrativo, lo cual captó poder en las fuerzas armadas a partir de los años 1972 a 1979 en donde su objetivo era ampliar el aparato estatal, alcanzar la unidad nacional y homogenizar las oportunidades de desarrollo.

La época militar centralizó toda la renta petrolera y otros recursos financieros en el concepto de caja única que permitía concentrar todos sus ingresos y gastos en manos del gobierno central lo cual hizo que perdiera su capacidad en la toma de decisiones. Además en esta época cobra importancia las transferencias verticales de gobierno central a gobierno local canalizado a través del Fondo nacional de Participación (FONAPAR 1971); con ello el descubrimiento del petróleo trasladó el verdadero centro de poder político a Quito, en vez de Guayaquil ya que tradicionalmente este era la fuerza económica de la costa.

### **1.7.3 Los Gobiernos de Roldós y Hurtado (1979-1984): Democratización**

Alrededor de 1982 las provincias y municipios lucharon cada uno agrupándose regionalmente para beneficiarse con leyes especiales que transferían recursos desligados de las transferencias de las competencias; sin embargo las transferencias fiscales se mantenían a pesar de las crisis de deuda, la duplicación del gasto por aumento de sueldos públicos, la guerra con Perú y el fenómeno del niño.

En la línea administrativa se destaca la elaboración de los planes de desarrollo urbano por parte de los municipios que procedieron en un gran desarrollo interno. Los gobiernos locales por su parte persistían aún en la superposición de competencias con ministerios y sus entidades adscritas.

#### **1.7.4 El Gobierno de Febres Cordero (1984-1988): Descentralización en competencia a los gobierno locales**

El objetivo principal de Febres Cordero era lograr el control político a través del uso de las relaciones intergubernamentales y la descentralización que eran ambas herramientas efectivas para alcanzar el mismo.

El gobierno decayó, por lo cual se empujó el crecimiento económico con un agresivo gasto público con ciertas restricciones fiscales; con ello los municipios y consejos provinciales competían por la ejecución de las obras, con esto Febres Cordero buscó fortalecer su gobierno a través del sistema fiscal y administrativo para la respectiva ejecución de obras de infraestructura.

#### **1.7.5 El Gobierno de Borja (1988-1992): Racionalización del gasto y de la inversión**

Borja logró mejorar la situación económica del país disminuyendo la inflación del 90% al 45%; aumenta la tasa de empleo debido al apoyo de la mayoría de municipios y consejos provinciales que pertenecían a su partido político; su gestión más importante fue el programa de desarrollo municipal (PDM) el cual canalizaba recursos provenientes del exterior hacia los municipios del país, disponía de un monto de 300 millones de dólares como crédito para inversiones. Además se fundó el Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC) que sustituyó al FONAPAR el mismo que estuvo activo desde la época militar; se revalorizan los gobiernos locales, se introduce nuevos criterios de distribución y se llega a un aumento en las transferencias fiscales.

### **1.7.6 El Gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996): Reducción del Estado**

En el gobierno de Duran Ballén su objetivo principal fue la reducción y la reforma del Estado, en donde la descentralización forma parte de ella aunque la privatización y desregulación de mercados domina la agenda política; en esta época hubieron varios intentos de privatizar la telefonía pública y la energía eléctrica.

Se destaca en este gobierno la Ley de Modernización del Estado en 1993 que disponía de la ejecución de un plan nacional de descentralización y desconcentración que detallaba las competencias y recursos a ser transferidos, esta ley crea el Consejo Nacional de Modernización (CONAM); además se aprueba la Ley al Distrito Metropolitano de Quito que flexibiliza las formas de administración para la capital del país y que rompe con el esquema uniforme impuesto por la ley de régimen municipal.

### **1.7.7 Los Gobiernos de Bucarám y Alarcón (1996-1998): Éxito de demandas fiscales de gobiernos locales**

El gobierno populista de Bucarám se introduce a una fase de enorme y creciente inestabilidad política, económica y social debido a la caída del precio de petróleo.

Durante el periodo de Alarcón se aprueban 2 leyes como: la Ley Especial de Transferencias del 15% del Presupuesto Nacional para gobiernos seccionales, la cual transfiere gradualmente sumas de recursos totalmente desligados de las transferencias de la competencia y la Ley Especial de Descentralización y Participación Social; con referencias de descentralización política fiscal y administrativa.

En la asamblea de 1998 modifican el sistema de transferencias de competencias haciéndola obligatoria cuando el gobierno local lo solicite. Además se introduce la elección directa de autoridades de Juntas Parroquiales Rurales lo cual desencadena conflictos y dudas sobre su estatus jurídico.



### **1.7.8 Los Gobierno de Mahuad y Noboa (1998-2001): Crisis política-económica y demandas de “Autonomía Provincial”**

En 1998 el gobierno de Mahuad fomentaba un proceso de desconcentración lo cual pretendía fortalecer a los gobernadores provinciales como delegados del presidente para lo cual se instauraba un Consejo nacional de gobernantes de diferentes ciudades del país.

En 1999 se inician los debates sobre la descentralización, ya que la crisis económica debido a la caída del precio de petróleo y el colapso del sistema financiero no se cumple con las transferencias del gobierno central a los gobiernos locales.

Con la enorme presión social y política, Mahuad dispone elaborar el Plan Nacional de Desconcentración con el fin de mantener la legitimidad de su gobierno.

En el año 2000 se presenta un “nuevo modelo de gestión” que trazaba las líneas del futuro estado descentralizado.

En marzo del 2001 el gobierno se ve presionado a firmar un “Convenio Marco de Transferencia de Competencias” en los sectores del medio ambiente, agricultura, turismo y vialidad y empieza un proceso estructurado de negociación con 22 provincias.

Además el gobierno paralelamente fortalece financieramente a los organismos de desarrollo regional como entidades autónomas pero no legitimados a través del voto popular (descentralización funcional).

Como otra fase a partir del año 2002 se observa los siguientes procesos políticos:

### **1.7.9 Gobiernos de Gutiérrez, Palacios y Correa (2002-2009)**

Empezando por el año 2002; el gobierno de Gutiérrez crea la Comisión Nacional de Competencias (CNC); la misma que impulso y consolidó el proceso de atender y resolver reclamos y controversias que surgieran entre los actores de los convenios de transferencia de funciones, responsabilidades y competencias. Además se expide la “Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal”, el cual controló el gasto público y el endeudamiento.

En el año 2004 se promulga el Plan Nacional de Descentralización, el cual hasta la presente no se ha ejecutado y se aprueban las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que entre otros aspectos busca fortalecer la gestión de las municipalidades en dos áreas: administración municipal y tributos. En cuanto a la administración municipal, la reforma se encamina a facilitar un marco jurídico que fortalezca la autonomía municipal y en el ámbito tributario, se fundamenta en devolver la racionalidad, simplicidad y transparencia de los impuestos municipales. **(Perez, 2006)**

En lo que respecta al proceso de asignación de competencias, Ecuador ha pasado por varias propuestas de Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE) a Asociación de Municipalidades del Ecuador – (AME), CONAM, entre otras, las que han carecido de definición de los roles que pretende el ordenamiento de las atribuciones y responsabilidades de cada nivel. Para el año 2006 se han estructurado Matrices Sectoriales de Competencias, en los sectores de educación, salud, ambiente, agricultura, vialidad y turismo, Adicionalmente, en este mismo año; algunos alcaldes y prefectos provinciales, presentaron un Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Autonomico, el cual conforma los gobiernos seccionales que tengan una población de doscientos mil habitantes o superior, para las respectivas transferencia de competencias parciales.

Finamente, Correa logra que se apruebe la Asamblea Constituyente la cual pretendió desde sus inicios la institucionalidad del Estado para dar mayores competencias públicas al sector económico.

## **1.8 LA EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS PÚBLICAS EN ECUADOR**

Las funciones públicas que la teoría política de su época atribuía al Poder Ejecutivo eran en extremo restringidas, lo que hoy abarca la Administración Pública; particularmente en el Ecuador durante el siglo XIX las actividades del Ejecutivo se contrajeron al afianzamiento militar, en medio de constantes levantamientos, asonadas y amenazas de invasión extranjera, con una mínima Administración Pública propiamente dicha; en todas estas actividades tenían una gran injerencia el Congreso y el Consejo de Estado.

Un principio de formación de cuadros burocráticos se esboza dentro de la administración pública propiamente dicha como resultado de la pugna establecida por

el régimen liberal con la Iglesia es así que el Gobierno asume la educación pública y el manejo de las obras de asistencia social.

Asimismo se observa una dispersión de órganos administrativos y de asignación de tributos, lo cual es una tendencia cíclica de la Administración Pública ecuatoriana de dispersión y centralización sucesiva de entes y recursos; la creación de juntas administradoras de obras carecen de conceptos como diseño e implementación de políticas públicas, de planificación, normativa y regulación por parte de la dificultad de las comunicaciones.

La planificación surge a mediados de siglo como complemento al papel de fomento que se asigna al Estado, en el estímulo y orientación de las actividades productivas y la orientación de las inversiones estatales y del gasto público, a cargo de la Junta Nacional de Planificación, después Consejo Nacional de Planificación (CONADE). La creación de algunos ministerios existentes en la actualidad responde a la necesidad de administrar leyes de fomento que ofrecen estímulos principalmente tributarios; asumió estas funciones el Vicepresidente de la República en enero de 2000.

El papel del Estado como motor del desarrollo, concepción generalizada en la región a mediados del siglo y acogida entusiastamente por los bancos internacionales de desarrollo, involucra al Estado en actividades productivas a través de empresas públicas y sociedades de economía mixta, en los más variados campos económicos, es así que Ecuador tiene como características relevantes el gran impulso político y legal hacia la privatización.

### **1.8.1 Estructura de Estado y relaciones intergubernamentales**

#### **1.8.1.1 Organismos de desarrollo regional**

Los organismos de desarrollo regional fueron creadas en la década de los años 50, época promotora de desarrollo; son entidades como: El Centro de Reconversión Económica del Azuay (**CREA**), Comisión de Estudio para el Desarrollo del Rio Guayas y Península de Santa Elena (**CEDEGE**), Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí (**CRM**) ahora Secretaria Nacional del Agua (**SENAGUA**), Secretaria Nacional de Gestión de Riesgo (**CORPECUADOR**), Unidad de Desarrollo Norte (**UDENOR**) y el Ex Programa del Sur (**PREDESUR**) entre otros. Las mismas que violan el principio de la descentralización desde 3 perspectivas: en

primer lugar sus jurisdicciones son ambiguas, en segundo lugar sus competencias son ambiguas y en tercer lugar la rendición de cuentas se realiza hacia el gobierno central. En la actualidad estos organismos se han adecuados a las políticas de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo **SENPLADES**.

### **1.8.1.2 Fondos sociales**

Son entidades autónomas funcionales, como los ex programas contra la pobreza con intervención a nivel local: Fondo de Inversión Social FISE, Proyecto desarrollo rural integral, proyectos sociales como escuelas de educación básica, salud, obras de agua potable, saneamiento básico y caminos rurales. Se incorpora a los municipios la gestión de los servicios como lo es el Fondo de Solidaridad el cual representa al Estado como accionista único o mayoritario de las empresas eléctricas y de telecomunicaciones del Ecuador incorporando utilidades y rendimientos de sus inversiones, a su vez financia programas de desarrollo humano en los sectores de educación, salud, saneamiento ambiental a nivel nacional y además remedia los efectos causados por desastres naturales.

### **1.8.1.3 Consejos provinciales**

Estas entidades están a cargo del prefecto sobre el cual recae la responsabilidad de la respectiva rendición de cuentas para la debida eficiencia de la prestación de los servicios públicos.

La legitimidad de la constitución les asigna jurisdicción en áreas rurales, aunque son electos por ciudadanos que radican en las partes urbanas y rurales; así prestan servicios solamente a una minoría de sus electores, los rurales, según lo señala (**la Ley de Régimen Provincial el cual menciona en su art. 3**), un ámbito de acción en las tareas públicas ejecutivas y formativas.

El monto a distribuirse por parte de los consejos provinciales será en relación a las necesidades básicas insatisfechas y la población en referencia al cantón con la provincia.

#### 1.8.1.4 Municipios

Vigente desde el sistema democrático de gobierno del año 1978, en donde se cuenta con 224 municipios; lo cual ha reducido las posibilidades para una prestación de servicios con economía de escala afectando negativamente la eficiencia, la capacidad técnica y financiera.

Para ser “considerado municipio se exige como mínimo 50.000 habitantes en la extensión territorial, de los cuales cuando menos diez mil deberán estar domiciliados en la ciudad que ha de ser cabecera del cantón y con excepciones para la región Amazonía y Galápagos” (**art. 4 de la sección 2ª en la Ley Orgánica del Régimen Municipal**).

Es importante mencionar que un municipio para evitar conflictos de competencia, interferencias o dispendios, “promueve que las Municipalidades se comunicarán entre sí o con otras entidades u organismos de servicio público o recabarán de estas y particularmente del Consejo Provincial de su jurisdicción, los planes y programas que tengan elaborados o que puedan ser de interés para la coordinación o integración de actividades” (**art. 24 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal**).

##### 1.8.1.4.1 De Administración a Gobierno Local

El municipio ecuatoriano no está consolidado y es débil en aspectos financieros y administrativos; no existen mecanismos de participación ciudadana y comunitaria por lo que existe escasa capacidad de respuesta a las necesidades de la población. Es así que esta entidad es débil ya que cuenta con poco poder económico, político e ideológico, limitada en su autonomía, legitimidad y capacidad de gestión.

Las estructuras administrativas de los municipios y entidades seccionales al igual que las políticas y sociales no se han adaptado a los cambios de la economía mundial (globalización). Por ello, el desarrollo sostenible del municipio ecuatoriano se convierte en un factor fundamental incluso para el desarrollo del país, lo cual implica una incorporación efectiva de las demandas emergentes de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre la gestión del desarrollo, por parte de las municipalidades.

La gestión de los servicios públicos debe enfrentarse bajo principios de eficacia social y eficiencia administrativa, constituyéndose en una instancia de gobierno que responda a las necesidades sociales y económicas que se plantean en su ámbito.

“El objetivo principal de un proceso descentralizador que otorgue autonomía financiera a los entes provinciales y locales (municipios) es el de establecer una gestión racional en lo que se refiere a asignaciones presupuestarias”. (Gonzalez, 2001)

#### **1.8.1.5 Juntas parroquiales**

La constitución determinaba su elección popular para las parroquias rurales, pero más radical fue la medida de convertirlos en gobiernos autónomos con lo cual no solamente tenían el derecho de tener autoridad política propia, sino también de competencias y recursos financieros.

Esta ambigüedad legal afecta la relación con los ciudadanos y por ende la coordinación con el municipio en la prestación de los servicios.

#### **1.8.1.6 Jurisdicciones**

Tener jurisdicciones y responsables de ella es una condición esencial para construir un sistema más descentralizado de gobierno. Aunque es necesario aclarar que existen conflictos limítrofes entre provincias o entre cantones debido a esta estructura; por tanto necesita tomar medidas para no causar inconvenientes.

## CAPITULO 2

### DESCENTRALIZACIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE LOJA

La descentralización requiere un marco jurídico sencillo y ágil, su aplicación en el terreno depende mas de las decisiones políticas que de las normas constitucionales o de las leyes; es así que el Municipio de Loja responde a una planificación que busca la optimización de los recursos escasos y a su vez la correcta inversión en la solución de los problemas de la ciudad y el Cantón.

Loja, con su Plan de Acción Municipal “Loja Siglo XXI”, que fue un proceso político de transferencia de atribuciones y recursos del Gobierno Central a diferentes entidades, entre ellas fundamentalmente a los municipios; pretendió desarrollar una incansable actividad para demostrar que los gobiernos seccionales están en capacidad de asumir los nuevos retos al momento de involucrarse en el proceso; es así que se señala que los problemas de la comunidad pueden ser solucionados más fácilmente si estos son enfrentados en el mismo sitio en el que se generan por los gobiernos locales o gobiernos de cercanía, los cuales favorecen la participación de la comunidad a través de sus organizaciones. En lo que respecta al presente periodo el Plan de Acción Municipal “Loja para todos” pretende un municipio planificador, participativo y productivo con el fin de optimizar el uso de los recursos de que dispone la institución, para las necesidades más indispensables de la población que deben ser atendidas y a su vez invertidas conscientemente. Es importante mencionar que para el año 1996 en la Municipalidad de Loja al igual que otras municipalidades, el 80% del presupuesto municipal dependía tan solo de las transferencias del Gobierno Central; en la actualidad una tercera parte proviene de Crédito y Cooperación, otra tercera parte de las Recaudaciones y sólo una tercera parte proviene de transferencias del Gobierno Central, con lo cual se pretende un gran incremento del presupuesto en relación con el número de habitantes y una notable disminución en el nivel de dependencia.

## **PROYECTOS EJECUTADOS POR LA MUNICIPALIDAD DE LOJA**

Los gobiernos municipales son responsables de concertar autónomamente el desarrollo local a través de la provisión de bienes públicos territoriales, además son responsables de la provisión de bienes sociales, tales como educación y salud, bajo una relación principal-agente.

El Gobierno Nacional garantiza a todo habitante un mismo nivel de consumo de bienes sociales a través de las transferencias graduales de recursos; para lo cual requiere del presupuesto del gasto para la debida provisión de servicios básicos como agua potable y alcantarillado; manejo de desechos sólidos, vialidad (vías urbanas y caminos vecinales), e infraestructura de transporte local y urbanismo. Es así que cada municipio requiere de políticas para el desarrollo local encaminadas a la aplicación de normativa ambiental, al apoyo a la pequeña empresa. Además cada entidad debe asegurar la debida provisión de servicios de educación, y la provisión de servicios de atención de salud de primer nivel en lo que tiene que ver a centros de salud eficientes y de calidad.

### **2.1 DESCENTRALIZACIÓN DEL TRÁNSITO Y TRANSPORTE**

Loja, constituyó la primera experiencia en descentralización del Ecuador en lo que respecta al ordenamiento de la circulación vehicular en la ciudad y así al mejoramiento de la calidad del servicio del transporte y la implementación de una adecuada infraestructura vial.

Para avanzar en la descentralización del tránsito y transporte urbano, se resuelve asumir en el año de 1998, la responsabilidad establecida en la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, en donde se menciona que “En coordinación con el respectivo Consejo Provincial de Tránsito, los municipios podrán planificar, regular, supervisar y tomar acciones correctivas, respecto de la calidad de servicio que prestan los medios de transporte público de carácter cantonal e inter cantonal; en donde la Policía Nacional ejercerá el control del tránsito vehicular y el transporte terrestre.”<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Ley Especial de Descentralización y Participación ciudadana, Art. 9 literal g), pág. 4, Vigencia 2004



Se crea en enero del 1999 la Unidad Técnica relacionada con el ordenamiento de la circulación vehicular en la ciudad, el mejoramiento de la calidad del servicio del transporte y la implementación de una adecuada infraestructura vial. Loja después del proceso legal para la transferencia de competencias, asumió las funciones relacionadas a la planificación, organización y regulación del tránsito y transporte terrestre un 11 de mayo de 1999.

A través de la Unidad Municipal de Tránsito y Transporte Terrestre, el Municipio de Loja impulsó importantes proyectos, entre ellos se destacan los estudios de señalización y semaforización, las líneas de integración urbanas y urbano-marginales, el control de los niveles de opacidad, el diseño y estudio de estacionamientos públicos y subterráneos lo cual llevo a la implementación del Sistema Municipal de Estacionamiento Rotativo Tarifado (SIMERT) y al mejoramiento de la imagen de las unidades del servicio público de transporte como es el Sistema Integrado de Transporte Urbano (SITU) bajo la respectiva ordenanza para mejorar el servicio de transportación pública; el proyecto en un inicio constó de un sistema tronco-alimentario de transportación; para prestar el servicio a 38 de las 48 unidades necesarias para la línea troncal, que se proyectaban desde el sector La Tebaida hasta las Pitás; actualmente este servicio no ha sido ejecutado del todo; pero estos dos últimos sistemas se los considera proyectos auto-sustentables.

La Unidad Municipal de Tránsito y Transporte Terrestres ha elaborado el Plan Maestro de Transporte, el cual involucra el estudio de la transportación masiva o pública, restricción vehicular para la transportación pesada y extrapesada, modificación de recorridos y frecuencias de las líneas urbanas de Loja.

En la presente alcaldía, se ha tratado de mejorar la imperfección de los sistemas ya que se ha realizado proyectos de estudio para la conformación del Consejo de la Transportación del cantón Loja, que a partir de 2005 ha mantenido las funciones de regulación de la transportación. Además se ha pretendido mejorar el Sistema Integral Municipal de Estacionamiento Rotativo Tarifado-SIMERT completando los lugares de estacionamiento en la zona centro y en lo referente al SITU mejorar su calidad.

## 2.2 EDUCACIÓN

La educación pública antes del proceso de descentralización era laica y gratuita en los barrios marginales, pero de muy baja calidad; por tal motivo el Municipio de Loja ha tomado a la educación como una prioridad, así que se solicitó la descentralización de la educación básica del Cantón Loja primera etapa específicamente 12 planteles de los sectores rurales que no demostraban una oferta pedagógica de buena calidad. Luego de darse el convenio de transferencia de competencias y recursos se suscribe el convenio de transferencia de funciones, responsabilidades, atribuciones, competencias y recursos; con una activa participación de la comunidad de los barrios beneficiados se está llevando adelante un programa piloto trascendental.

Dentro de este programa piloto de descentralización educativa, se han desarrollado acciones que cumpla con los más altos niveles de la calidad educativa.; se ha dotado de equipamiento y material didáctico adecuado para el correcto desenvolvimiento de estos centros de estudio. El Municipio ha instaurado once unidades educativas: Héroes del Cenepa, Tierras Coloradas, Ángel Felicísimo Rojas (Belén), Capulí – Loma, Borja, Pradera, Unidad Educativa Municipal Planta de Reciclaje, Jorge Guillermo Armijos en Consacola, los dos centros infantiles: en el Centro Comercial y en el Mercado Gran Colombia, y el Centro San Juan Bosco en donde se realizan refuerzos pedagógicos.

En 1998 se inicia el proceso de descentralización en donde se crea la Unidad Educativa Municipal en Tierras Coloradas, se inicia en la casa comunal y se proyecta la construcción que dura un año. Actualmente cuenta con personal técnico altamente capacitado e infraestructura y servicio competentes. A partir del año 1999, se inicia la expansión de la cobertura de acuerdo a la solicitud de creación en los sectores de Belén, Capulí – Loma, Borja y Pradera. En mayo del 2001 se transfiere la competencia del servicio educativo particular Monseñor Jorge Guillermo Armijos en donde se asume la competencia que organiza técnica y administrativamente el servicio.

Actualmente se educan 1224 alumnos en ocho de once planteles educativos exceptuando el Centro infantil Mercado Gran Colombia, Centro Infantil Centro Comercial y el Centro San Juan Bosco debido a que son mas de ayuda por parte del Centro de Amparo Social Municipal-Loja CASMUL; cada unidad educativa cuenta con una partida presupuestaria.

La instauración de cada centro educativo se lo ha hecho con tecnología, procedimientos o metodologías de trabajo innovador como son: la planificación constantemente actualizada y revisada acorde a las exigencias de mejoramiento de la calidad educativa propuesta por el Municipio, la planificación pedagógica en base al Modelo Educativo pedagógico y la respectiva implementación de las salas de computación y el laboratorio interactivo de inglés; con recursos del Municipio y otras entidades; además en dos de ellas, Héroes del Cenepa y Tierras Coloradas, se instaló Internet satelital con la ayuda del ex ANDINATEL ahora Consejo Nacional de Telecomunicaciones, el mismo que es subsidiado por el Gobierno, y carece de transferencia de recursos económicos así que la obra física, es financiada casi totalmente por el municipio.

Además el personal de las unidades educativas es constantemente capacitado; los padres de familia pagan una unidad mínima por concepto de matricula y pensión, la misma que no alcanza a cubrir los costos de operación y mantenimiento por lo tanto es subsidiada por la Municipalidad como servicio que se ofrece a las familias de los barrios urbanos marginados, en algunos casos excepcionales se ayuda económicamente es decir, se exonera al alumno en un 25%, 50% o hasta totalmente del pago de pensiones.

Las actividades que se han desarrollado en el campo educativo son:

- La construcción de la infraestructura de las Unidades Educativas Municipales de Belén “Angel Felicísimo Rojas” y la Pradera.
- La ampliación de la infraestructura de las Unidades educativas Municipales de Héroes del Cenepa, Tierras Coloradas, Capulí Loma, Conzacola-Pitas “Monseñor Jorge Guillermo Armijos”, Borja y la Unidad Municipal Ecológica.
- Se pretende completar el proyecto de educación básica hasta 10 años de estudio y lo respecto al bachillerato las especialidades técnicas.

<b>CUADRO # 1</b>				
<b>Centros Educativos Municipales Del Plan Piloto De Descentralización 2009</b>				
<b>UNIDAD EDUCATIVA</b>	<b>ESCOLARIDAD</b>	<b>Alumnos</b>	<b>Costo Matricula</b>	<b>Costo Pensión</b>
Tierras Coloradas	Noveno año de básica	226	\$ 4,13	\$ 1,65
Héroes del Cenepa	Noveno año de básica	280	\$ 6,68	\$ 5,50
Capulí – Loma	Séptimo año de básica	110	\$ 4,13	\$ 2,75
Belén “Angel Felicísimo Rojas”	Noveno año de básica	133	\$ 4,13	\$ 2,75
Borja	Séptimo año de básica	88	\$ 4,13	\$ 2,75
La Pradera	Séptimo año de básica	136	\$ 5,50	\$ 2,75
Conzacola “Jorge Guillermo Armijos”	Séptimo año de básica	147	\$ 6,88	\$ 5,50
Unidad Municipal Ecológica	Séptimo año de básica	104	\$ 2,75	\$ 1,65
<b>Fuente:</b> Ilustres Municipio de Loja 2010 <b>Elaboración:</b> La autora				

En el presente año, se pretende lograr acuerdos con el sector de la educación local que permitan avances en el proceso de descentralización, en un amplio marco de participación de todos los sectores involucrados en la educación; además se desea reorientar la forma y alcance de la intervención municipal en el proceso de educación formal fiscal, urbana y rural, tanto en: infraestructura, equipamiento, mobiliario y diseño curricular; además se pretende llegar a establecer en todos los centros educativos municipales el decimo año de educación básica.

### **2.3 SEGURIDAD URBANA**

La seguridad urbana es un derecho ciudadano por lo cual el Municipio tiene la obligación de garantizarlo dentro de un control de contravenciones. La Policía Municipal de Loja procura mantener el orden en la vía pública con lo que cuenta con la Estación de Auxilio y Control Humanitario de la Mendicidad y las Guarderías Infantiles auspiciados por el Patronato Municipal; se encarga de orientar a turistas nacionales o extranjeros en la ciudad; controla y vigila el cumplimiento del Sistema Municipal de Estacionamiento Rotativo Tarifado (SIMERT) y motiva a la población para que cumplan las ordenanzas municipales.

El establecimiento de la Policía Municipal constituye una obligación determinada en la Ley Orgánica de Régimen Municipal (literal 38 del Art.64) que dispone como deberes y atribuciones del Concejo Municipal el “establecer la policía municipal”.

Mediante la Ordenanza del año 2001 se creó la Unidad de Seguridad Urbana<sup>5</sup> conformada por las secciones de la Policía Municipal y el Cuerpo de Bomberos; por lo tanto, la administración municipal manifiesta que su marco de acción es el control de contravenciones, por lo que su intención no es suplantar a la Policía Nacional sino apoyarla en sus funciones propias del control de la delincuencia; ya que ellas son además encargadas de cumplir las normas municipales para llegar hacer una ciudad más limpia y ordenada a nivel nacional con una proyección internacional.

Actualmente, existe la construcción participativa de programas para la prevención y seguridad ciudadana, que contribuyan con la labor de la Policía, en la búsqueda de disminuir el delito y la sensación de inseguridad; fortaleciendo así las redes sociales existentes que trabajan en aspectos de seguridad ciudadana.

## **2.4 CUERPO DE BOMBEROS**

La descentralización del Cuerpo de Bomberos se da el 20 de noviembre del 2000 con el acuerdo Ministerial No 1615, publicado en el registro oficial No. 214 del 4 de diciembre del 2000, en donde el Ministerio de Bienestar Social transfiere al Municipio de Loja, el Cuerpo de Bomberos y los recursos y atribuciones relacionados con la defensa contra incendios. El 3 de enero del 2001 se suscribe el convenio de transferencias al Municipio del Cuerpo de Bomberos de Loja, con todos sus bienes muebles e inmuebles así como los recursos económicos dispuestos en la Ley de Defensa Contra incendios.

Una de las ventajas es que se ha convertido en una institución con autonomía, la cual cuenta con un respaldo al momento de cobrar multas; en cambio, respecto a las desventajas existentes, al igual que en otros sectores es el hecho que desde que se descentralizaron no han recibido ningún tipo de capacitación, que los recursos económicos recaudados para este sector no son invertidos en su totalidad en el mismo, que dependen de las decisiones tomadas por el Alcalde y la ubicación no es la adecuada ya que requiere de más estaciones. En la actualidad la infraestructura ha mejorado y se empezarán a dar programas de capacitación en el año 2010.

---

<sup>5</sup> Pretende garantizar el derecho de los lojanos a vivir en una ciudad con una alta calidad de vida, cuyas actividades económicas, sociales, culturales y recreacionales se desarrollen en condiciones adecuadas de seguridad y sin alteración del orden público.

## 2.5 TURISMO

En lo que respecta al turismo, la Cámara de Turismo y el Ministerio no llegaban a una concertación, la calidad de los servicios turísticos no era controlada, no existía capacitación ni a la comunidad ni a los actores turísticos; es así que el 19 de Julio del 2001 se suscribió el Convenio de Descentralización entre el Ministerio de Turismo y el Municipio de Loja; mediante el cual el Municipio asume, además de las asignadas por la Ley Orgánica de Régimen Municipal, las competencias de planificar, fomentar, incentivar y facilitar la organización, funcionamiento y competitividad de la actividad turística Cantonal, para cuyo propósito se creó la Jefatura de Promoción Turística y varias oficinas de Información Turística (Palacio Municipal, Terminal Terrestre, Puerta de la Ciudad, Vilcabamba y Aeropuerto Camilo Ponce Enríquez en Catamayo).

Varios proyectos se han integrado a la infraestructura turística de Loja como sus parques recreacionales: Jipiro (incluye Cybertren y Campamento Binacional de Turismo), Orillas del Zamora, Lineal Zamora Huayco, Lineal La Tebaida, Daniel Álvarez, Colinar Pucará-podocarpus; la Puerta de la Ciudad; miradores en varios sitios de la ciudad; la restauración arquitectónica tradicional de la ciudad de Loja y las parroquias rurales; el Sendero Caxarumi; recorridos turísticos en carruaje; etc.

Uno de los proyectos que el Municipio trató de fomentar aún más el turismo fue el Parque Colinar Pucará-Podocarpus, en el que se proyectó la construcción del teleférico el cual todavía no ha llegado a concluirse debido al desfinanciamiento del Municipio y la falta de apoyo por parte de los ciudadanos los cuales han desvalorado este espacio.

El Municipio continúa en marcha con el sistema de miradores que permitan visualizar la ciudad desde diferentes ángulos y que a la vez se conviertan en un atractivo tour; lo cual ha requerido el apoyo de la Policía los cuales cuidan estos lugares con el fin que los jóvenes no hagan de estos lugares un entretenimiento. Además promociona actividades turísticas y entrega licencia anual de funcionamiento a establecimientos turísticos, aunque se contradice el Art. 22 de la Ley de Modernización del Estado “Se prohíbe que las entidades del sector público exijan en sus trámites administrativos certificados de cumplimiento de obligaciones para con otras entidades o dependencias públicas o privadas distintas a las que realiza el trámite, salvo lo previsto en las Leyes

de Contratación Pública, de Consultoría, de Ejercicio Profesional de la Arquitectura y de Ejercicio Profesional de la Ingeniería”<sup>6</sup>.

La Unidad de Turismo realiza una labor de autogestión es así que las publicaciones y difusión de los atractivos turísticos del cantón son autofinanciables. En octubre del 2002, Loja consiguió ser la sede de la Convención de Turismo 2003, por las expectativas que se generaron entorno a esta ciudad como un potencial destino turístico, lo cual sirvió para dar a conocer a nuestra ciudad a nivel nacional.

Se ha fomentado la promoción turística con la elaboración del “primer manual de información turística de la provincia de Loja y contiene, datos generales, población, división política, fechas importantes, festividades, atractivos y servicios turísticos, comidas típicas, itinerarios de transporte, servicios médicos, instituciones publicas y privadas, teléfonos de ayuda y asistencia, el trabajo esta entregado a la editorial de la Universidad Técnica ya que con esta institución se realizara la edición con un tiraje de 3000 ejemplares que serán entregados a todos los prestadores de servicios turísticos y a nivel nacional en aeropuertos y oficinas de información de Ministerio de Turismo”. (Altamirano Arias, 2006).

En el presente año, se diseña campañas promocionales, tanto a nivel local, provincial, nacional e internacional, con la participación del Ministerio de Turismo, sustentada sobre un estudio de mercado y una participación activa de los actores del sector público y privado.

## 2.6 AMBIENTE

El 27 de marzo del 2001 se suscribió el Convenio de Descentralización y Transferencia de Funciones y Competencias con el Ministerio del Ambiente relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, sin embargo ha existido resistencia de este Ministerio para consolidar el proceso, por lo que no existen atribuciones realmente descentralizadas ni tampoco los recursos para ejercerlas plenamente. En noviembre del 2004 se suscribió una carta compromiso entre el Municipio de Loja y el Ministerio del Ambiente con lo que se aspira a retomar el tema de la descentralización en este ámbito.

---

<sup>6</sup> Ley de Modernización del Estado, 31 de Diciembre de 1993, Art. 22. Vigente hasta 2007

Como la creación de la Unidad Municipal de Gestión Ambiental, se pretende tener un desarrollo limpio y sostenido a través de agua de calidad, aire menos contaminado, reciclaje de basura, tratamiento y reutilización de aguas residuales, uso mejorado del suelo, manejo forestal sostenible, y, manejo de biodiversidad; de manera especial le preocupa a la Municipalidad la protección de las cuencas hidrográficas abastecedoras de agua para consumo humano de la hoya de Loja.

La Unidad de Gestión Ambiental está integrada por: Vivero, Lombricultura, Parques de la ciudad, Distrito 2 y Mantenimiento; en donde cuenta con una partida presupuestaria Municipal, que ha aplicado una metodología de trabajo participativa que involucra a las ONGs, el Ministerio del Ambiente y a la comunidad en general. Así mismo se está realizando la implementación del Programa Gerencia Integral de Desechos Sólidos.

En junio del 2002 recibió el reconocimiento continental como primera “Municipalidad de las Américas Promotoras de Ambientes para la recreación Pública y actividad Física” otorgado por la Organización Panamericana de la Salud. El Ministerio del Ambiente otorgo a la ciudad de Loja la condecoración de Ciudad Verde Ciudad Viva en reconocimiento al Desarrollo Local del Manejo Sustentable.

Actualmente, se han dedicado a realizar actividades que consideran no competen totalmente a su área, las labores que se han realizado han sido autofinanciadas en una mínima parte como es el caso del vivero y la lombricultura mientras que el mantenimiento y creación de parques son asumidos en su totalidad por el Municipio el cual pretende un ordenamiento ambiental del entorno regional, especialmente los ecosistemas estratégicos y las cuencas hidrográficas.

## **2.7 SALUD**

Loja solicitó la descentralización del primer nivel de atención de salud es decir las áreas de salud 1, 2, 3 y 12 esta última ubicada en Vilcabamba.

A pesar de que el proceso de descentralización en este sector está declarado en plena vigencia por el Ministerio de la Ley, la autorización para que los recursos sean transferidos no se ha cumplido. Con el objetivo de ofrecer a la comunidad medios necesarios para mantener y mejorar su salud con un sistema autogestionario se involucra el esfuerzo del personal del Centro de Amparo Social Municipal de Loja



(CASMUL) y el voluntariado en actividades de recreación con el fin de recolectar fondos los cuales colaboran con la operatividad del Policlínico Municipal que actualmente brinda la respectiva atención médica ya que desde mayo del 2003 está en funcionamiento la Clínica Materno Infantil y su moderno centro de neonatología.

A través de la unidad Móvil de Salud del Policlínico Municipal se realizan visitas en las áreas marginales del Cantón para llevar ayuda de medicina general, obstetricia, pediatría, odontología, psicorehabilitación, optometría y laboratorio clínico.

Su finalidad es brindar atención médica a los barrios urbano marginales y parroquias del cantón Loja, el número de usuarios atendidos desde la creación de este centro es de 92.034 pacientes; en el año 2009 se atendieron 24.402 pacientes divididos entre hombres 7.918 y mujeres 16.527.

En el sector salud al igual que en otros servicios no se ha dado la transferencia de recursos sin embargo el Municipio de Loja ha realizado actividades que sin duda son beneficiosas para la sociedad aunque no tengan que ver con las atribuciones solicitadas en la descentralización.

### **CAPITULO 3**

#### **GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE LOJA PERIODO 2000 – 2008**

Para realizar el respectivo análisis financiero se tomó en consideración los indicadores que se utilizan para medir la gestión financiera y administrativa del municipio de Loja en lo que respecta a los indicadores de autosuficiencia, dependencia, eficiencia de la ejecución del gasto y ahorro corriente, en este caso el periodo correspondiente al 2000-2008. Por su parte, los indicadores como autonomía, autosuficiencia mínima, efecto de las remuneraciones, autoeficiencia financiera, eficiencia del gasto de capital e inversión, eficiencia de la disponibilidad de inversión se analizaron para el periodo 2004-2008.

En la respectiva investigación de la gestión de las finanzas públicas del Municipio de Loja primeramente se realizó una comparación con el global de los gobiernos autónomos descentralizados (GADs) con el fin de observar su evolución tanto en ingresos como gastos e indicadores financieros; por otra parte se comparó con el crecimiento poblacional para observar su relación; además se realizó un breve análisis de los indicadores financieros como autosuficiencia financiera, dependencia financiera, ejecución del gasto y el indicador ahorro corriente en cuanto a la administración pública tanto del ex alcalde Dr. José Bolívar Castillo y el alcalde actual Ing. Jorge Bailón; y finalmente se efectuó una observación en base al indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI) de Loja para saber si la calidad de los servicios públicos está cubriendo necesidades de sus habitantes.

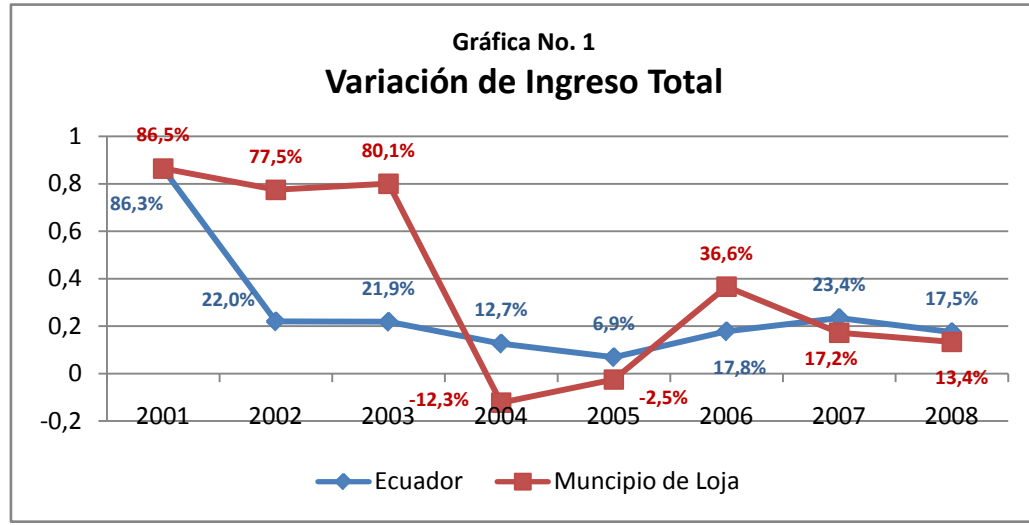
### 3.1 INDICADORES FINANCIEROS: COMPARACIÓN MUNICIPIO DE LOJA-ECUADOR

#### 3.1.1 Evolución de los ingresos totales, ingresos propios, ingresos tributarios, ingresos no tributarios y transferencias corriente.

#### **INGRESOS TOTALES**

<b>CUADRO No. 2</b>		
<b>VARIACIÓN DEL INGRESO TOTAL (millones de dólares)</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>GADs ECUADOR</b>	<b>MUNICIPIO DE LOJA</b>
2001	86,30%	86,47%
2002	22,00%	77,48%
2003	21,87%	80,05%
2004	12,67%	-12,26%
2005	6,92%	-2,50%
2006	17,84%	36,65%
2007	23,44%	17,24%
2008	17,48%	13,36%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009		
<b>Elaboración:</b> La autora		

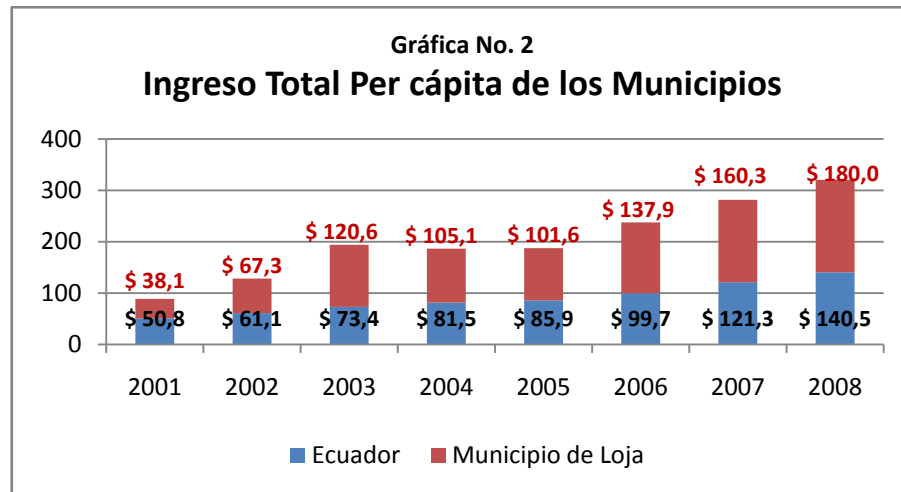
En la (gráfica No. 1) observamos que las variaciones del **INGRESO TOTAL** del Municipio de Loja ha caído considerablemente a partir del año 2004-2005 en -12.26% y -2.50% respectivamente comparado con el valor del año 2001 que es de 86.5%, en lo que respecta a los siguientes años desde 2006-2008 ha crecido pero no en gran medida. Con respecto al total de municipalidades del Ecuador se tiene también un valor amplio en el año 2001 que es de 86.3% para luego mantener un decremento tendencialmente mesurable para los próximos años; con esto las municipalidades contribuyen al ingreso pero no en gran medida dado el caso de un limitado esfuerzo fiscal en incremento de sus recaudaciones tanto de impuestos, tasas y contribuciones de mejoras por parte de la entidad.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

El **Ingreso Total Per Cápita** (2001-2008); se observa que en los municipios del Ecuador el promedio es de \$89.28 por persona; en cambio en el Cantón de Loja se tiene un promedio de \$113.86 por persona; con lo cual se corrobora que el comportamiento del ingreso por habitante del territorio presenta un aumento progresivo el cual necesitará de políticas para una correcta distribución para generar desarrollo y equidad a la localidad reduciendo a la vez los niveles de pobreza. (Gráfica No. 2)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

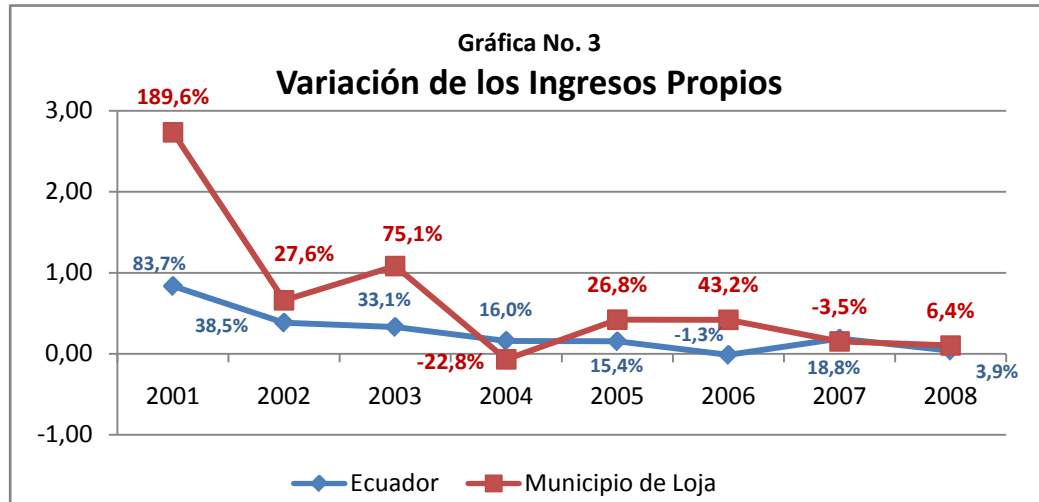
### *INGRESOS PROPIOS*

CUADRO No. 3		
VARIACIÓN DEL INGRESO PROPIO (millones de dólares)		
AÑOS	GADs ECUADOR	MUNICIPIO DE LOJA
2001	83,69%	189,62%
2002	38,48%	27,63%
2003	33,09%	75,14%
2004	15,95%	-22,76%
2005	15,41%	26,81%
2006	-1,33%	43,24%
2007	18,77%	-3,49%
2008	3,89%	6,39%

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

En la (Gráfica No. 3) se puede apreciar que la Municipalidad de Loja generó buena participación de **INGRESOS PROPIOS** en el año 2001 de 189.6%, para en los siguientes años decrecer, cayendo así a -22.76% para el año 2004 para luego estabilizarse y mantener una línea promedio para años del 2005-2008.

En Ecuador se observa que los ingresos propios conservan una tendencia a decrecer pero también se llega a un punto que se estabilizan en comparación con el mismo año 2001.



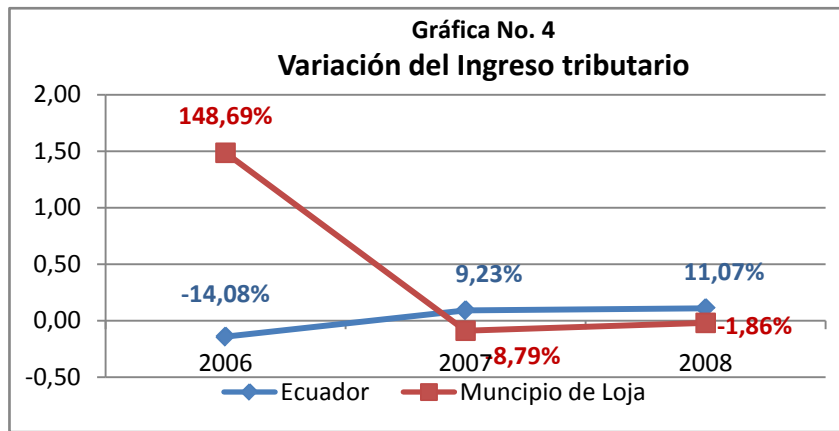
**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

**INGRESOS TRIBUTARIOS**

CUADRO No. 4		
VARIACIÓN DEL INGRESO TRIBUTARIO (millones de dólares)		
AÑOS	GADs ECUADOR	MUNICIPIO DE LOJA
2006	-14,08%	148,69%
2007	9,23%	-8,79%
2008	11,07%	-1,86%

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

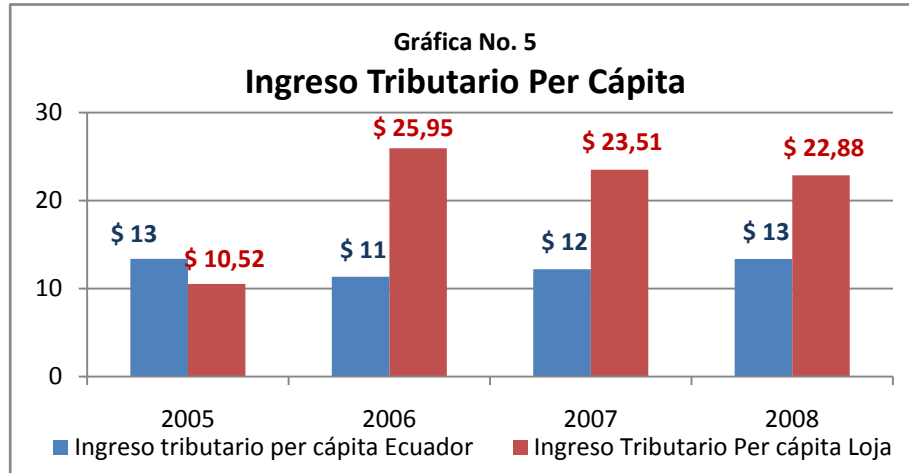
En lo que respecta a la variación del **INGRESO TRIBUTARIO** (Gráfica No. 4), en Ecuador, el año 2006 es de -14.08% y ya para los años 2007 y 2008 se estabiliza positivamente; en cambio el Municipio de Loja en el año 2006 su crecimiento es considerable en un 148.69% debido a la aplicación de la ley de régimen municipal del 2004 en la cual se actualizó el avalúo predial de precios del mercado y se ajustó la tarifa impositiva del impuesto predial, pero para los siguientes años 2007 y 2008 decrece a una tasa de -8.79% y -1.86% respectivamente, debido al incumplimiento en el pago de las obligaciones correspondientes; así que llega a la conclusión que la reforma de la ley no tuvo los efectos esperados en el crecimiento de ingresos tributarios.



**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

El **Ingreso Tributario Per Cápita** periodo 2005-2008; en Ecuador se observa un promedio de \$12.00 por persona es decir que cada ecuatoriano paga una tasa de media de impuestos de doce dólares; en cambio el Municipio de Loja tiene un promedio mayor en comparación con todo el Ecuador que es de \$20.70 por persona;

con lo cual se constata que la recaudación de los impuestos, tasas y contribuciones de mejoras por cada habitante es superior al global de las GADs debido a que Loja por ser un cantón pequeño existe un mayor control de sus propias recaudaciones y un sistema de plan de pagos; además en el año 2006 existió un incremento del impuesto predial urbano, lo cual corrobora los datos. (Gráfica No. 5)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

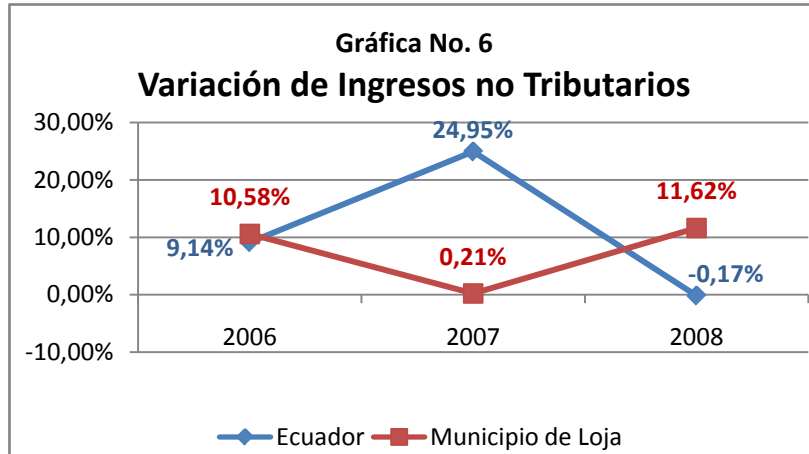
### **INGRESOS NO TRIBUTARIOS**

<b>CUADRO No. 5</b>		
<b>VARIACIÓN DEL INGRESO NO TRIBUTARIO (millones de dólares)</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>GADs ECUADOR</b>	<b>MUNICIPIO DE LOJA</b>
2006	9,14%	10,58%
2007	24,95%	0,21%
2008	-0,17%	11,62%

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

En la variación de los **INGRESOS NO TRIBUTARIOS** (Gráfica No. 6) se muestra que en Ecuador este ingreso ha crecido en el año 2006 en un 9.14%, en el año 2007 en un 24.95% y para el año 2008 cae a un -0.17%; comparado con la Municipalidad de Loja se observa promedios bajos como 10.58%, 0.21% y 11.62% para los años 2006, 2007 y 2008 respectivamente; estos resultados muestran que existe una baja

participación por parte de la administración pública en la debida recaudación de tasas municipales, contribución especial de mejoras, derechos por inscripción y registro, rentas e inversiones, arrendamientos, multas, intereses y otros impuestos no tributarios.

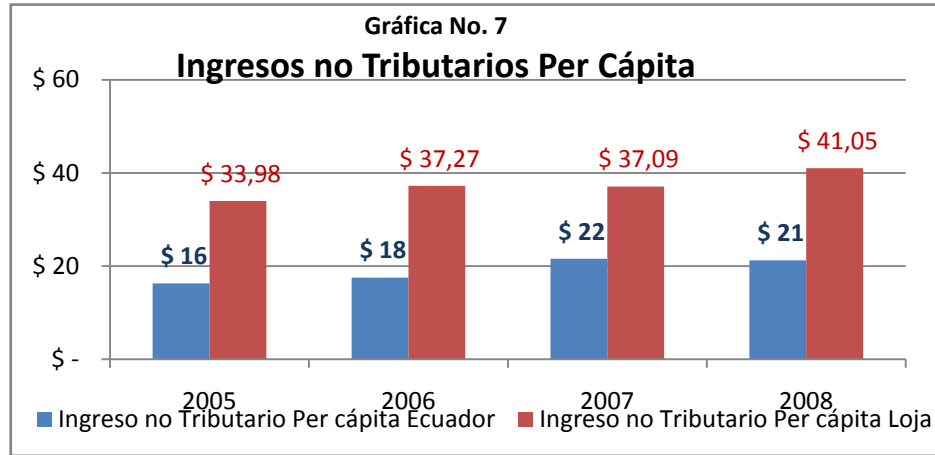


Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

El **Ingreso No Tributario Per Cápita** periodo 2005-2008; en Ecuador se observa un promedio de \$19.25 por cada individuo; en cambio el Municipio de Loja se observa un promedio mayor comparando a nivel nacional ya que tiene una recaudación de \$37.35 por cada individuo; con este resultado, los ingresos por recaudación de tasas y derechos, rentas de la actividad empresarial y rentas patrimoniales generan simplemente una contribución favorable por cada habitante en la respectiva prestación de servicios. (Gráfica No. 7)





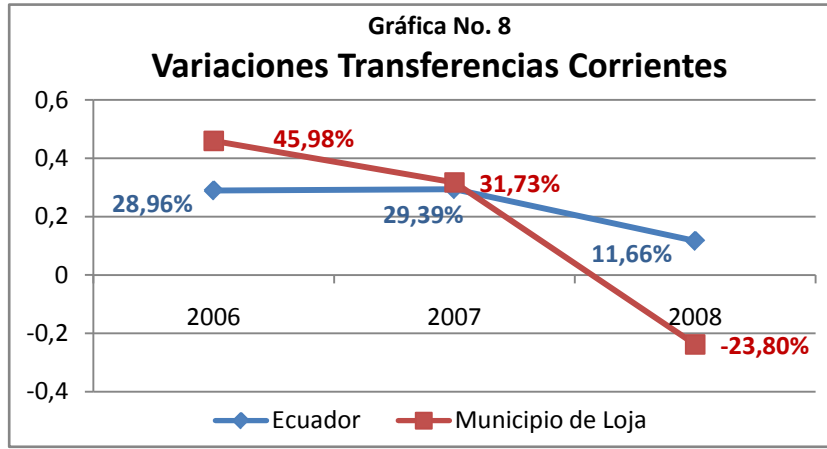
**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

**Elaboración:** La autora

### ***TRANSFERENCIAS CORRIENTES***

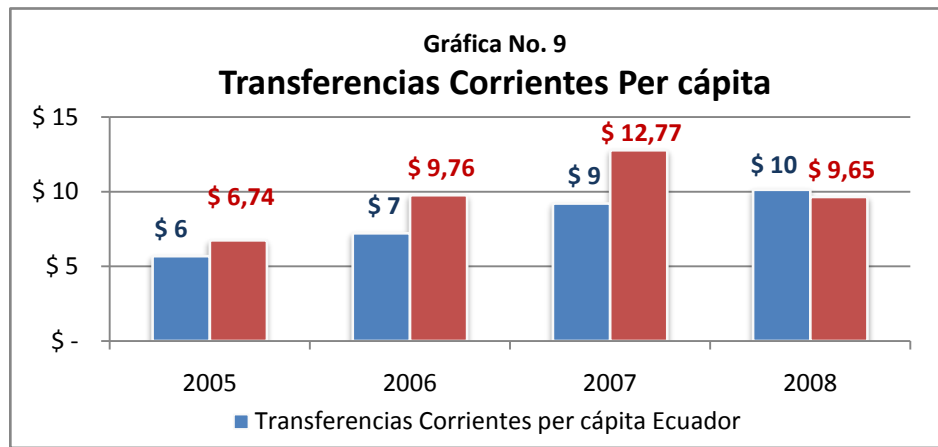
<b>CUADRO No. 6</b>		
<b>VARIACIÓN DE TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>		
(millones de dólares)		
AÑOS	GADs ECUADOR	MUNICIPIO DE LOJA
2006	28,96%	45,98%
2007	29,39%	31,73%
2008	11,66%	-23,80%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009		
<b>Elaboración:</b> La autora		

En la (gráfica No. 8) variación de **TRANSFERENCIAS CORRIENTES** se observa que tanto en el global de las GADs en Ecuador y el Municipio de Loja la tendencia decrece, pero en gran medida lo realiza en Loja en el año 2008 que es de -23.8% con lo cual vemos que las transferencias de recursos aun no termina con el centralismo que corresponden a las ciudades de Quito y Guayaquil, y que la ley del 15% no causa un impacto positivo en nuestra municipalidad.



**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

Las **Transferencias Corrientes Per Cápita** periodo 2005-2008; en Ecuador se observa que por cada habitante en promedio se destina \$8.00 de sus transferencias; comparando con el Municipio de Loja su promedio por habitante presenta una cuantía un poco mayor de \$9.73; es así que el Gobierno Central redistribuye sus recursos en menos de diez dólares por cada habitante para financiar sus gastos. (Gráfica No. 9)



**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

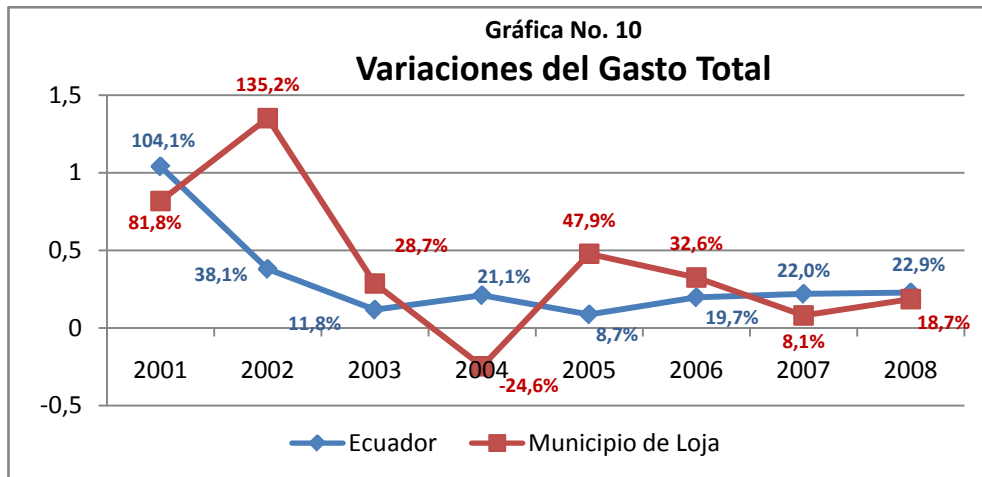
3.1.2 Evolución del gasto total, gasto corriente, gasto de capital e inversiones

**GASTO TOTAL**

CUADRO No. 7		
VARIACIÓN DEL GASTO TOTAL (millones de dólares)		
AÑOS	GADs ECUADOR	MUNICIPIO DE LOJA
2001	104,11%	81,79%
2002	38,06%	135,21%
2003	11,81%	28,70%
2004	21,12%	-24,62%
2005	8,75%	47,86%
2006	19,74%	32,58%
2007	22,01%	8,13%
2008	22,89%	18,68%

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

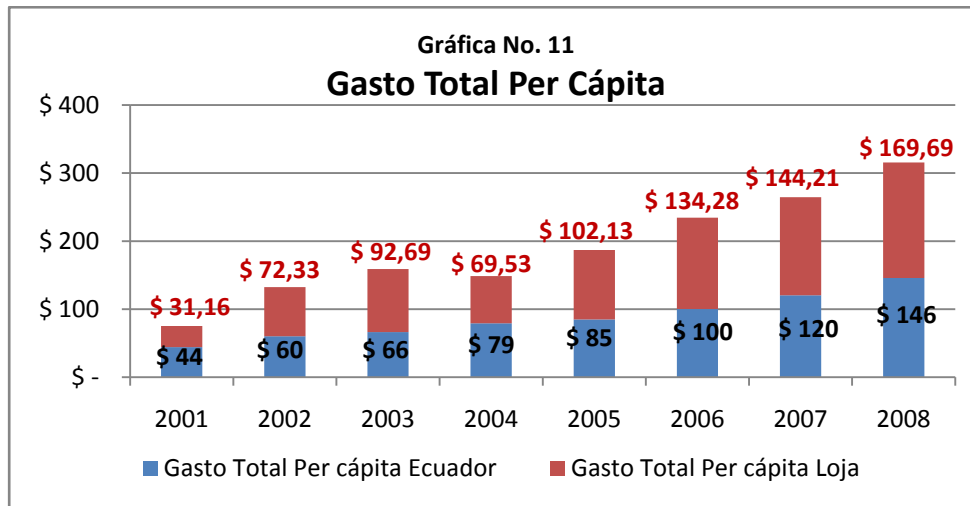
En la (gráfica No. 10), se observa que el mayor crecimiento de variación del **GASTO TOTAL** en Ecuador es en el año 2001 con un 104.1%, para los siguientes años se conserva un crecimiento mesurable; en lo que respecta a la Municipalidad de Loja su mayor crecimiento se da en el año 2002 con un valor de 135.2% es decir cuenta con una mayor aportación de recursos aunque cae para el año 2004 en un -24.62% pero se estabiliza en el resto de años lo cual implica la disponibilidad de mayores recursos no implicó un mayor crecimiento del gasto.



**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

El **Gasto total Per Cápita** periodo 2001-2008; Ecuador gasta por cada habitante un promedio de \$87.00, en cambio comparando con el Municipio de Loja su gasto es mayor por cada habitante ya que en promedio es de \$102.00; es decir que la entidad debe invertir en una buena proporción de sus recursos para cada individuo de la población total. (Gráfica No. 11)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

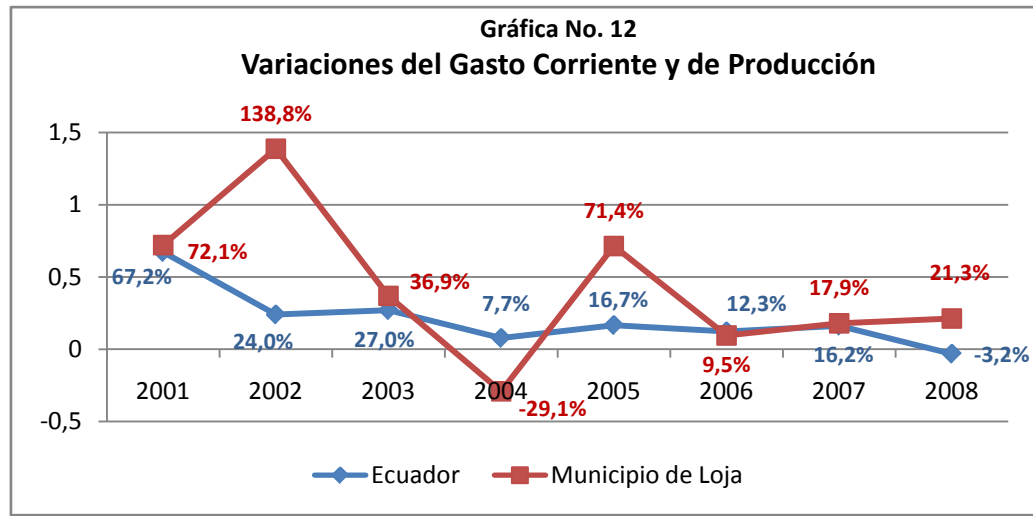
Elaboración: La autora

### **GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCIÓN**

<b>CUADRO No. 8</b>		
<b>VARIACIÓN DEL GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCIÓN</b>		
<b>(millones de dólares)</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>GADs ECUADOR</b>	<b>MUNICIPIO DE LOJA</b>
2001	67,20%	72,08%
2002	23,99%	138,77%
2003	26,98%	36,93%
2004	7,71%	-29,13%
2005	16,65%	71,42%
2006	12,28%	9,50%
2007	16,23%	17,93%
2008	-3,19%	21,29%

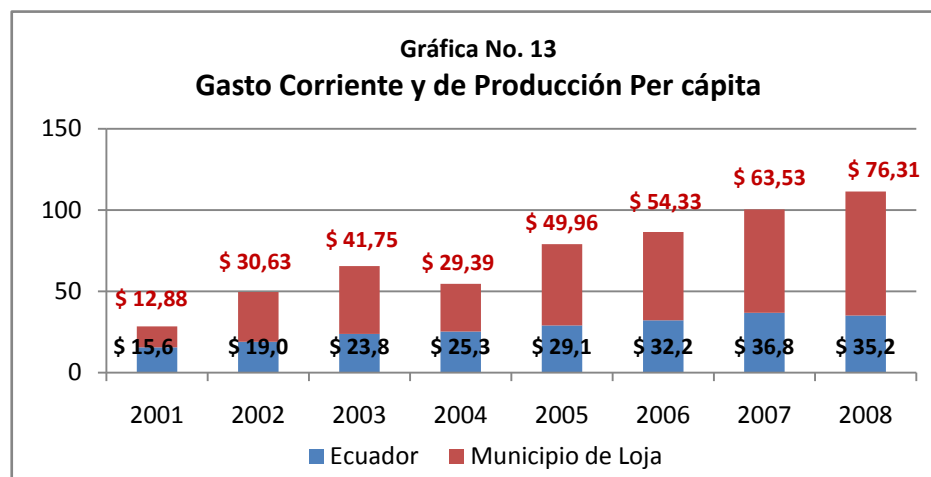
**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

Observando las variaciones del **GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCIÓN** en Ecuador (Gráfica No. 12); su mayor crecimiento se da en el año 2001 con un valor de 67.2%, para los siguientes años se conservan valores bajos; en cambio en el Municipio de Loja su tendencia es fluctuante aunque su mayor variación se da en el año 2002 en un 138.77% motivo de un rubro mas significativo en el pago de las remuneraciones pero cae en año 2004 en un -29.13% y ya para los siguientes año se estabiliza, debido a leyes adquiridas.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
Elaboración: La autora

El **Gasto Corriente y de Producción Per cápita** periodo 2001-2008; los municipios de Ecuador destinan su gasto por cada individuo en un promedio de \$27.13, en cambio en el Municipio de Loja el destino de su gasto es mayor por cada individuo ya que en promedio es de \$44.85; con lo cual se puede decir que el destino de gasto por cada individuo esta efectuada en la compra de bienes y servicios públicos. (Gráfica No. 13)



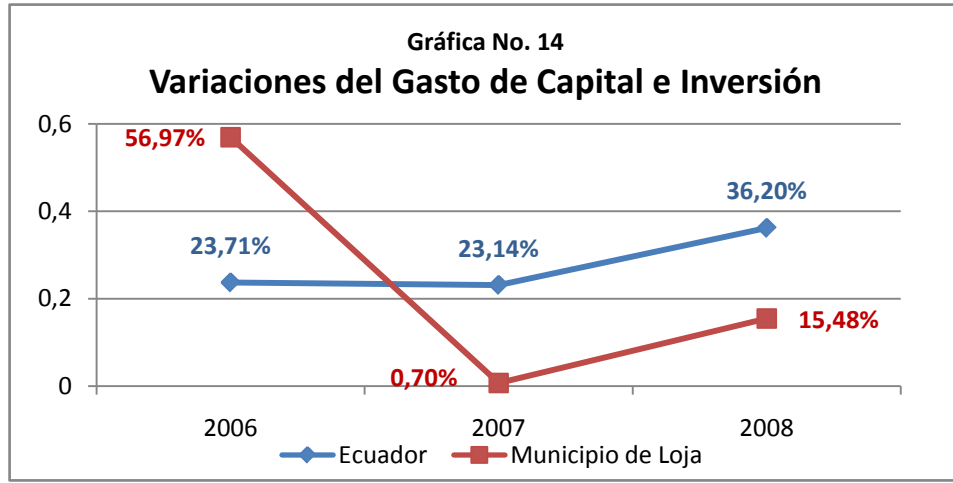
Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

### ***GASTO DE CAPITAL E INVERSIÓN***

<b>CUADRO No. 9</b>		
<b>VARIACIÓN DEL GASTO DE CAPITAL E INVERSIÓN</b> (millones de dólares)		
<b>AÑOS</b>	<b>GADs ECUADOR</b>	<b>MUNICIPIO DE LOJA</b>
2006	23,71%	56,97%
2007	23,14%	0,70%
2008	36,20%	15,48%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009		
<b>Elaboración:</b> La autora		

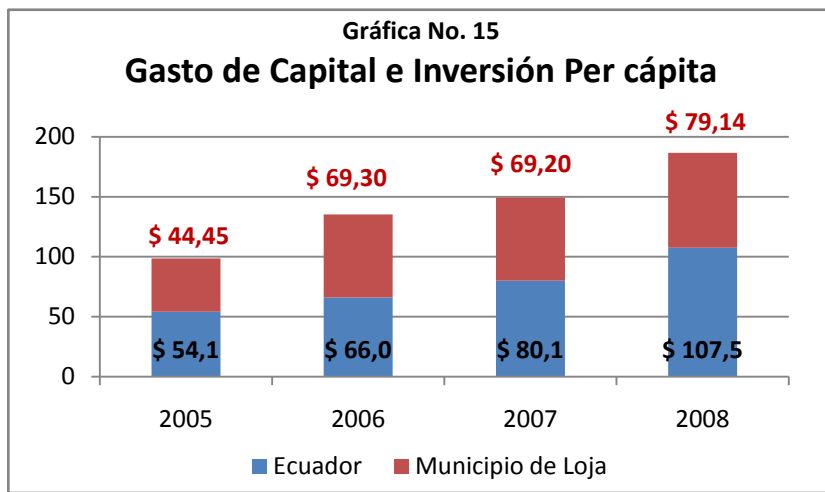
En el global de las GADs del Ecuador se observa una variación del **GASTO DE CAPITAL E INVERSIÓN** (Gráfica No. 14), una tendencia creciente en el periodo 2006-2008, en cambio en el Municipio de Loja su mayor variación se da en el año 2006 con un valor de 56.97% para luego decrecer en un 0.7% ya sea debido al cambio de administración en el año 2007 y finalmente establecerse en un 15.48% en el año 2008; por lo tanto la entidad ha hecho la respectiva adquisición de bienes de larga duración, inversiones financieras o transferencias de capital.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

El **Gasto de Capital e Inversión Per cápita** (2005-2008); el Municipio de Loja empleó su gasto promedio en un \$65.52 por cada individuo, en cambio; los municipios de las GADS del Ecuador emplearon su gasto en un promedio de \$76.93 por cada individuo; es así que se ha generado amplios incrementos directos en la composición del patrimonio de las municipalidades. (Gráfica No. 15)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

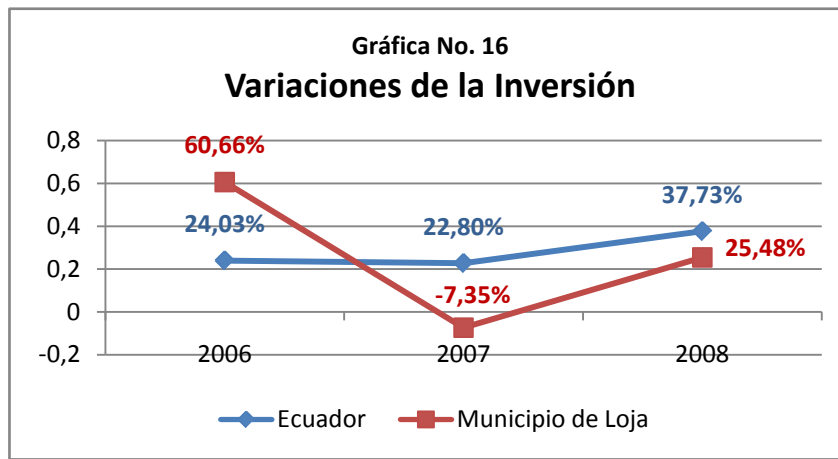
Elaboración: La autora

**INVERSIONES**

<b>CUADRO No. 10</b>		
<b>VARIACIÓN DE INVERSIÓN (millones de dólares)</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>GADs ECUADOR</b>	<b>MUNICIPIO DE LOJA</b>
2006	24,03%	60,66%
2007	22,80%	-7,35%
2008	37,73%	25,48%

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

En lo que corresponde a la variación de la **INVERSIÓN** (Gráfica No. 16) se tiene que en Ecuador las municipalidades conservan una tendencia creciente; en cambio en el Municipio de Loja su mayor crecimiento es en el año 2006 en un 60.6%, para el siguiente año disminuye en un -7.3% para finalmente crecer un 25.4% para el año 2008, lo cual evidencia que se ha cumplido en parte la ley del 15% favoreciendo así al desarrollo de la obra pública por parte de los distintos municipios.

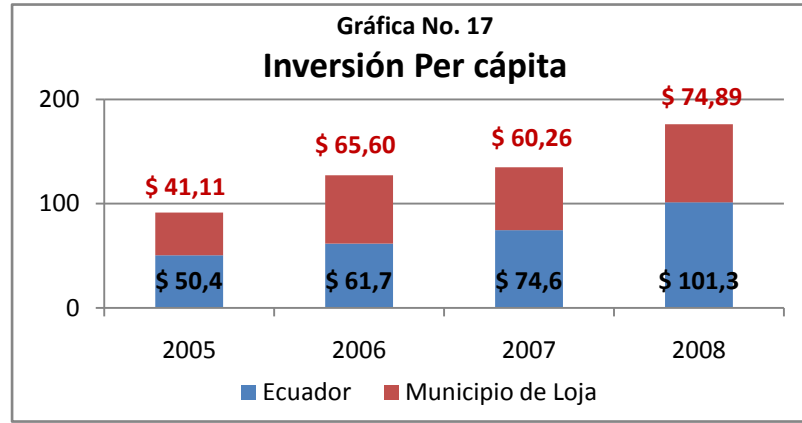


**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

La **Inversión Per cápita** (2005-2008); se observa que en el Municipio de Loja su inversión promedio por cada habitante es de \$60.45, en cambio; los municipios del Ecuador invierten en un promedio de \$72.00 por cada habitante; con estos resultados se puede decir que las entidades han invertido en forma ponderable para cada uno de

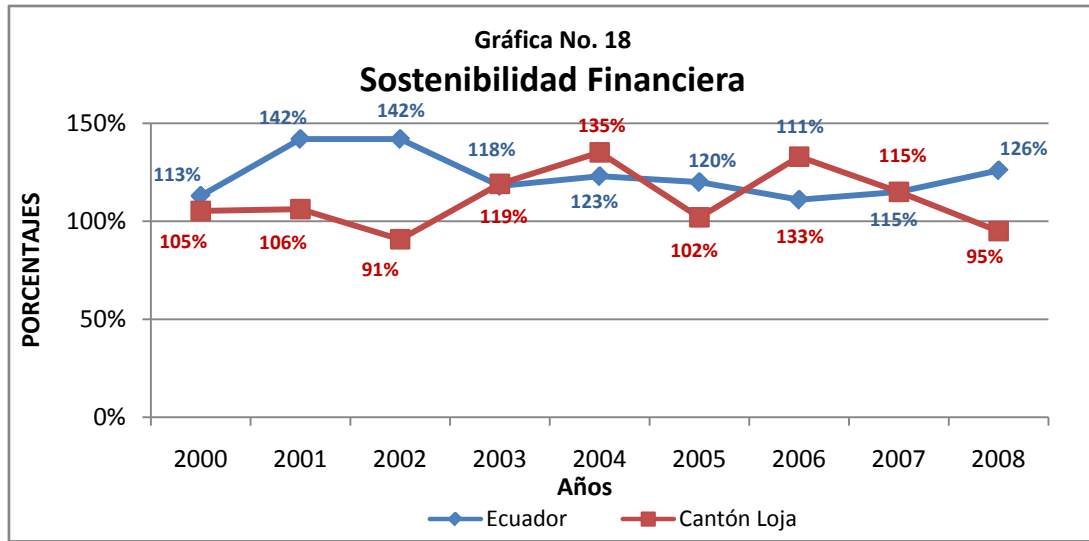


sus habitantes con la respectiva ejecución de las obras publicas que requiere cada cantón. (Gráfica No. 17)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
Elaboración: La autora

### 3.1.3 Indicador de Sostenibilidad Financiera

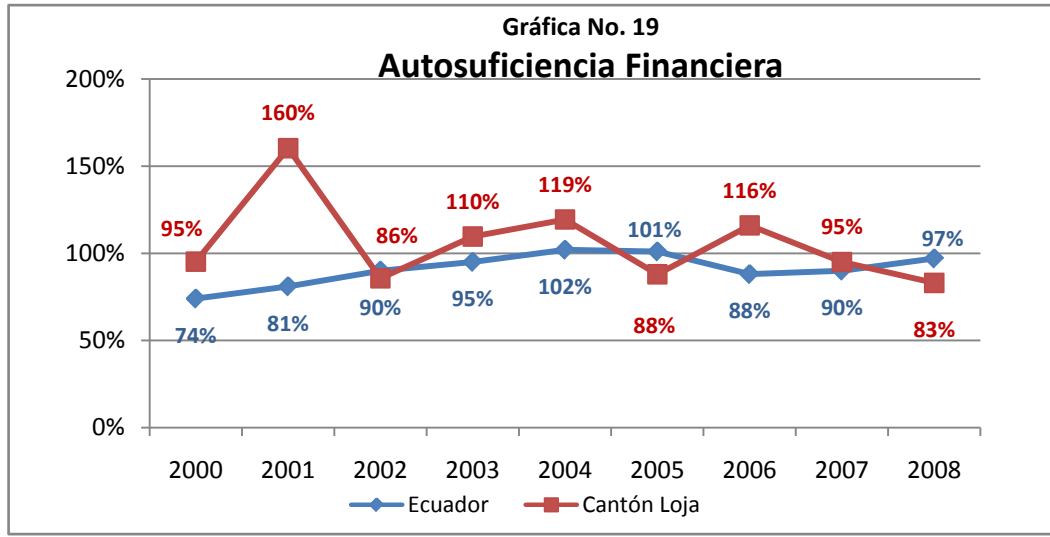


Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
Elaboración: La autora

En lo referente al Indicador de Sostenibilidad financiera, comparando la totalidad de los Municipios en Ecuador y con el de Loja se observa que entre los años 2000-2008

los valores son muy cercanos o sobrepasan a lo ideal que es 100%, lo cual representa que se esta cubriendo sus gastos de operación y que los recursos corrientes se destinan para financiar gastos de inversión y de capital; cabe mencionar que entre los años 2001-2002 existió un incremento de recursos de transferencias por efecto de la ley del 15%. (Gráfica No. 18)

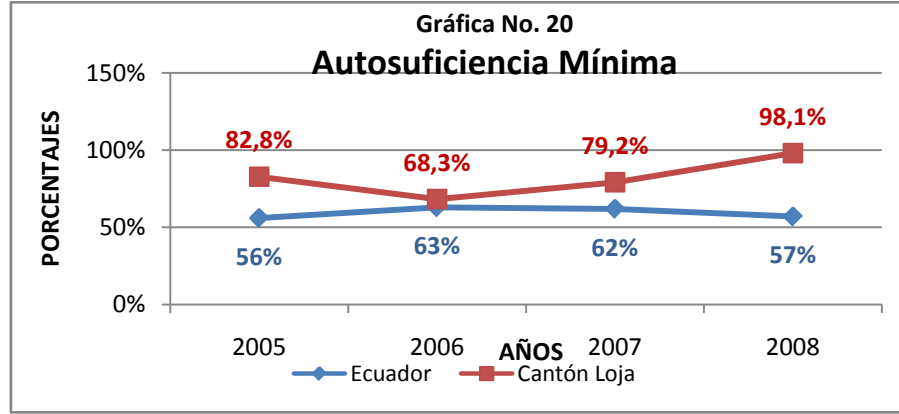
3.1.4 Indicador de Autosuficiencia Financiera



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
 Elaboración: La autora

Observando el Cantón Loja la tendencia del indicador de autosuficiencia financiera de los años 2000-2008 es muy cercana al 100% y en algunos casos sobre pasa este valor lo cual significa que la entidad puede cubrir su gasto corriente con sus ingresos propios, con respecto al global de las municipalidades del Ecuador la autosuficiencia financiera tiene una tendencia menor en comparación con Loja, con esto se dice que Loja como municipalidad tiene una mayor capacidad de gestión comparado con los municipios a nivel nacional. (Gráfica No. 19)

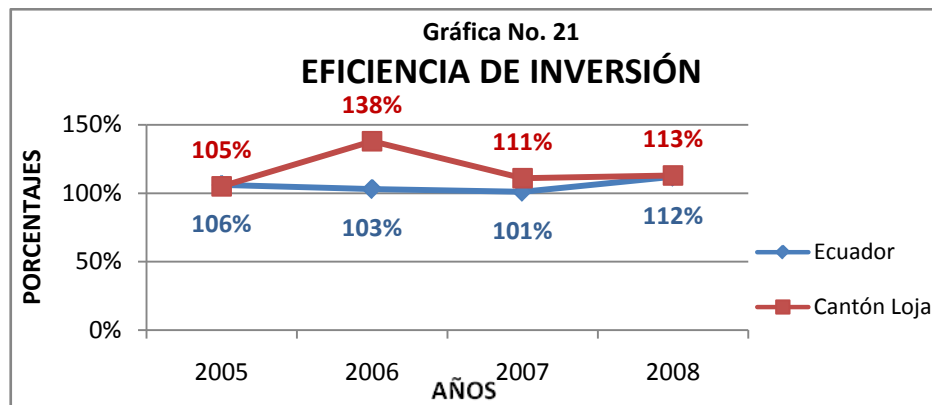
3.1.5 Indicador de Autosuficiencia Mínima



**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

En Ecuador con respecto al Indicador de Autosuficiencia Mínima se observa que a partir del año 2005 existe un 56% manteniendo su tendencia hasta el año 2008 de 57% lo que evidencia que en promedio alrededor del 59% de los ingresos propios se utilizan para cubrir los gastos de personal de la entidad; en cambio en el Cantón Loja se observa que en año 2005 es de 82% disminuyendo para el siguiente año 2006 de 68.3%, incrementándose para los siguientes años en donde para el 2008 llega a un 98.1%; lo cual indica que esta municipalidad en promedio de un 82.1% de los ingresos propios se destina para el gasto de personal comparado con Ecuador es mucho mayor perdiendo parte de su eficiencia en ingresos. (Gráfica No. 20)

3.1.6 Indicador de Eficiencia de Inversión



**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
**Elaboración:** La autora

Durante el periodo del 2005-2008 el índice eficiencia de inversión en Ecuador muestra una tendencia que sobrepasa el 100% lo cual demuestra que se requirió de recursos de otras fuentes ya sean recursos propios, endeudamiento o saldos para cubrir su gasto de inversión; en Loja se observa que la tendencia es mayor en comparación con la de Ecuador lo cual significa que la entidad no dispuso de ingresos de capital suficiente y requirió de otras fuentes de financiamiento. (Gráfica No. 21)

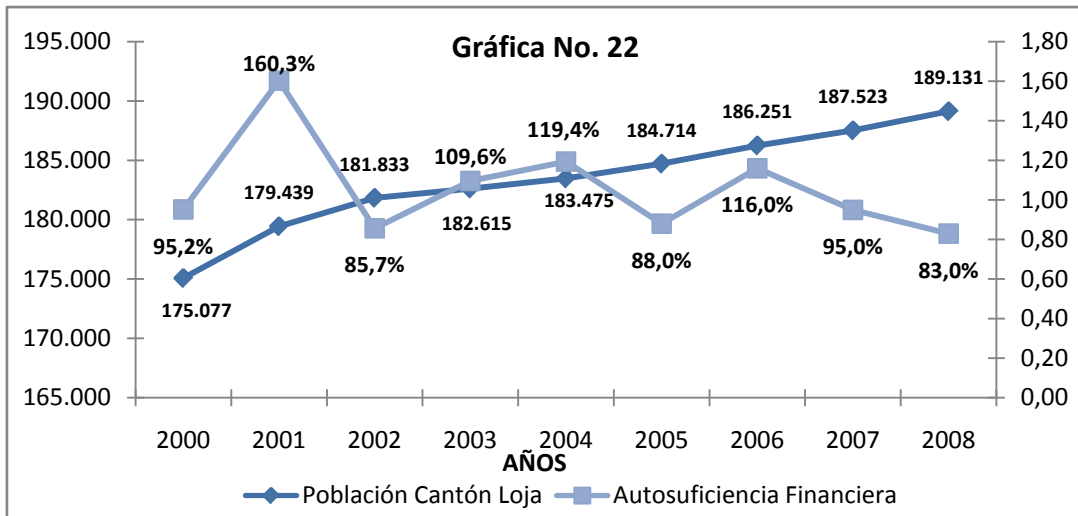
### 3.2 INDICADORES FINANCIEROS DEL CANTÓN LOJA COMPARADO CON EL CRECIMIENTO POBLACIONAL

#### 3.2.1 Índice de Autosuficiencia Financiera (Ingresos Propios/Gastos Corrientes)

Mide la participación de los ingresos propios respecto a la totalidad de ingresos de los municipios, debido a esto; mientras mayor sea el índice de la relación es mejor ya que demuestra la capacidad financiera de la entidad para cubrir los costos administrativos y operativos y así indicar que una entidad puede generar ingresos propios.

<b>Cuadro No. 11</b>				
<b>AUTOSUFICIENCIA FINANCIERA</b>				
<b>AÑOS</b>	<b>Población Cantón Loja</b>	<b>Índice de Autosuficiencia Financiera (%)</b>	<b>Δ Población Cantón Loja</b>	<b>Δ Índice de Autosuficiencia Financiera</b>
2000	175.077	95,2%	.....	.....
2001	179.439	160,3%	2,5%	68,4%
2002	181.833	85,7%	1,3%	-46,5%
2003	182.615	109,6%	0,4%	27,9%
2004	183.475	119,4%	0,5%	8,9%
2005	184.714	88,0%	0,7%	-26,3%
2006	186.251	116,0%	0,8%	31,8%
2007	187.523	95,0%	0,7%	-18,1%
2008	189.131	83,0%	0,9%	-12,6%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC				
<b>Elaboración:</b> La autora				

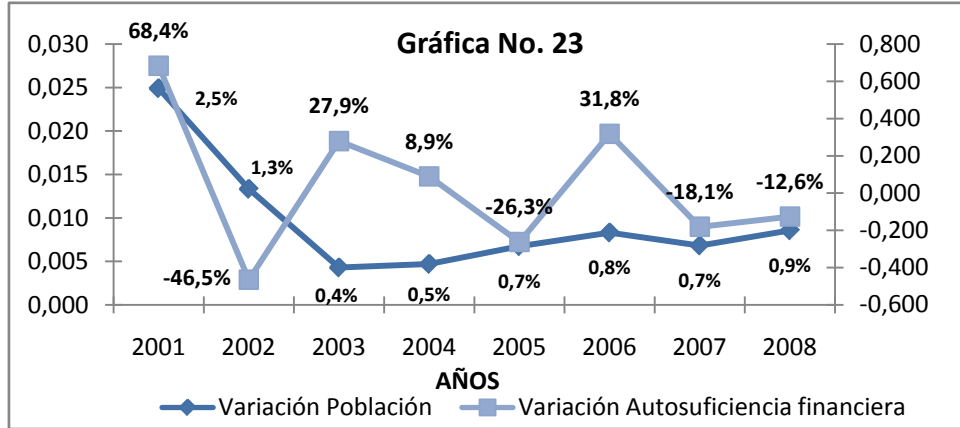
Observando la (Gráfica No. 22) vemos que en el año 2000 el Municipio del Cantón Loja cubrió un 95.2% de sus gastos corrientes con los ingresos propios, en el año 2001 un 160.3% un valor bastante considerable, para el siguiente año el 2002 decrece a un 85.7%, en el 2003 un 109.6% y continua creciendo para el 2004 con un 119.4%, para el próximo año 2005 disminuye a un 88%, en el año 2006 aumenta significativamente a un 116%, para el 2007 un 95% y finalmente para el 2008 decrece en menor proporción a un 83%; lo cual evidencia que la entidad puede ser autosuficiente ya que logra cubrir sus gastos corrientes, generar a su vez inversión con financiamiento proveniente de sus fuentes propias de ingresos lo cual contribuiría a formar una institución autónoma.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

En la (Gráfica No. 23) se presenta las variaciones de la autosuficiencia financiera con respecto a las variaciones de la población en donde se observa que en 2001 y 2002 existen significativos cambios en la población de un 2.5% a un 1.3% la misma que se debe a la presencia de migración que se presentó a partir del año 2000; y desde el año 2003 el crecimiento poblacional sigue una misma tendencia que fluctúa entre un 0.4% a un 0.9% hasta el 2008; por tanto se observa que la autosuficiencia financiera también ha tenido sus grandes cambios en los años 2001 y 2002 con un 68.4% cayendo a un -46.5% respectivamente; a partir del 2003 aumenta a un 27.9% para luego caer en el año 2004 a un 8.9% y continua decreciendo para el año 2005 en -26.13%, se estabiliza en el 2006 con un 31.8%, en el siguiente año disminuye a un -18% y finalmente en el 2008 un -12.6%; lo cual indica que habrá años en los cuales

se destine mas ingresos propios para cubrir los gastos pero habrá otros en los cuales se disminuirá los gastos con el fin de tener mas solvencia financiera como ha sucedido en los últimos años.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

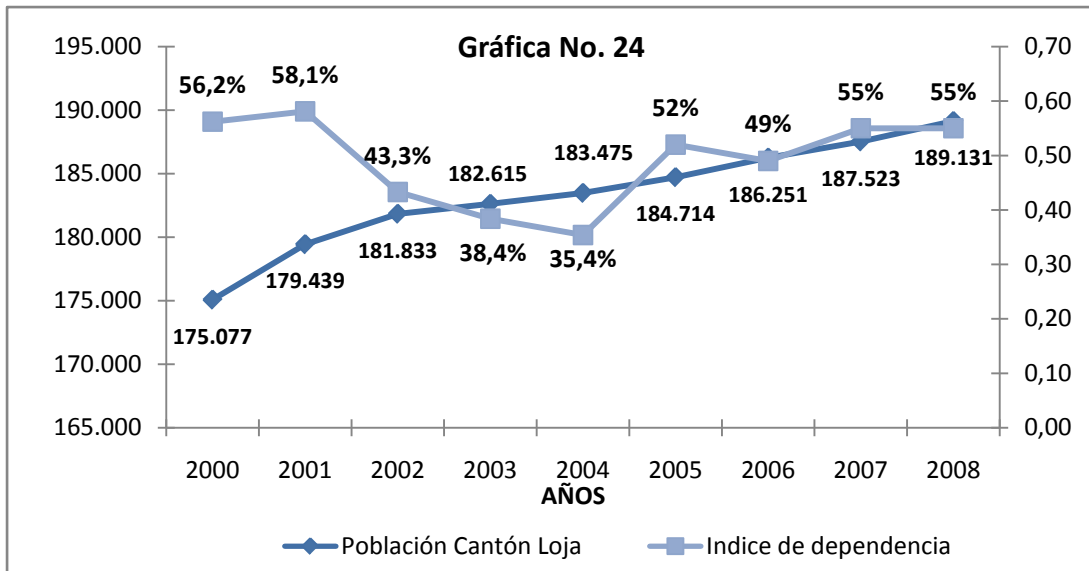
### 3.2.2 Dependencia Financiera (Transferencias/Ingresos totales)

Este indicador mide el peso que tienen las transferencias provenientes desde el Gobierno Central al Municipio en el total de los ingresos. Mientras menor sea el índice significa que el Municipio puede tomar mejores decisiones; es decir es más autónomo.

AÑOS	Población Cantón Loja	Dependencia Financiera (%)	Δ Población Cantón Loja	Δ Dependencia Financiera
2000	175.077	56,2%	....	....
2001	179.439	58,1%	2,5%	3,4%
2002	181.833	43,3%	1,3%	-25,5%
2003	182.615	38,4%	0,4%	-11,3%
2004	183.475	35,4%	0,5%	-7,8%
2005	184.714	52,0%	0,7%	46,9%
2006	186.251	49,0%	0,8%	-5,8%
2007	187.523	55,0%	0,7%	12,2%
2008	189.131	55,0%	0,9%	0,0%

Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

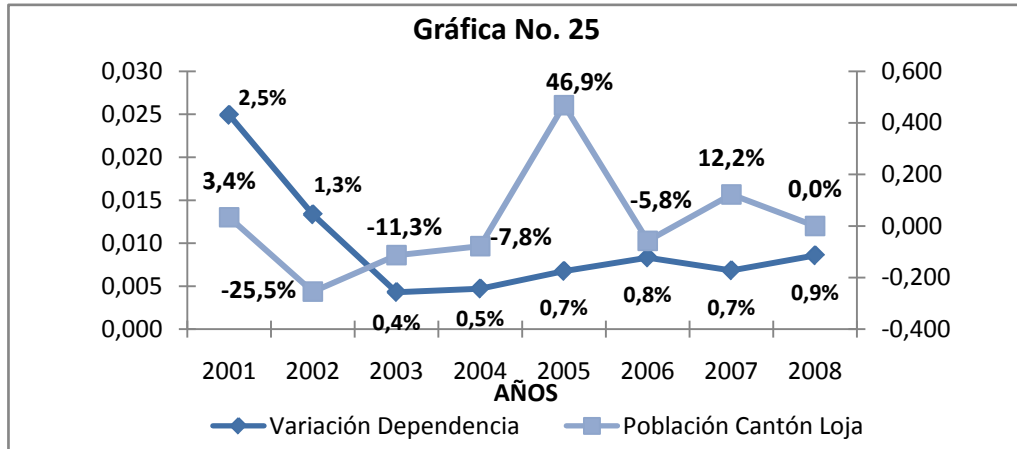
Como se puede observar en la (gráfica No. 24), el índice de dependencia del año 2000 es de 56.2%, incrementándose para el 2001 en un 58.1% lo cual nos dice que los ingresos propios dependen de las transferencias del gobierno central en mas de la mitad; para los siguientes años se presenta un decremento como en el años 2002 un 43.3% para el año 2003 un 38.4% y para el año 2004 un 35.4%; indicando así la capacidad del Municipio de generar ingresos propios para un beneficio a través de la recaudación de impuestos. A partir del 2005 incrementa considerablemente con respecto al año anterior en un 52%, disminuyendo a un 49% es decir una cuantía menor con respecto al año 2006 y finalmente para los años 2007 y 2008 se conserva un valor de 55%; con estos resultados se constata la aplicación de la Ley del 15%



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

En la (gráfica No. 25) se presenta las variaciones de la dependencia financiera con respecto a la variación de la población en donde se observa que en los años 2001 y 2002 existen significativos cambios en la población de un 2.5% a un 1.3% por efecto de la migración que se presentó a partir del año 2000; y desde el año 2003 sigue una misma tendencia que fluctúa entre un 0.4% a un 0.9% hasta el 2008. En cambio las variaciones de la dependencia presenta un 3.4% para el año 2001, disminuye a un -25.5% en el año 2002, un -11.3% para el año 2003, -7.8% para el 2004, para el siguiente año 2005 existe un cambio muy significativo de 46.9%, decrece a partir del año 2006 en un -5.8%, en el año 2007 un 12.2% y finalmente el año 2008 no existe variación alguna; así que la tendencia de estas dos variables demuestra que fluctúa la

población en el mismo modo fluctúa la dependencia como consecuencia directa del peso que tienen las transferencias del gobierno central a los ingresos propios que posee el municipio.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

### 3.2.3 Eficiencia en la Ejecución del Gasto (Inversión/ Gasto total sin pasivo circulantes)

Mide el destino del gasto total ya sea a gastos de inversión u obra pública que una entidad ha efectuado. Mientras mayor sea este índice se evidencia un mejor destino de los recursos por parte de la entidad.

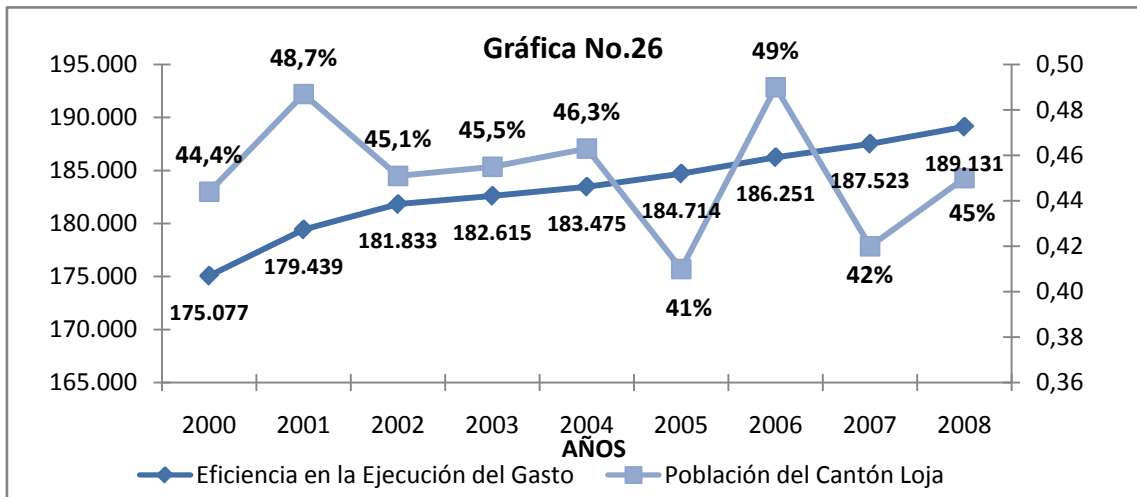
AÑOS	Población Cantón Loja	Eficiencia en la Ejecución del Gasto (%)	Δ Población Cantón Loja	Δ Eficiencia en la Ejecución del Gasto
2000	175.077	44,4%	....	....
2001	179.439	48,7%	2,5%	9,7%
2002	181.833	45,1%	1,3%	-7,4%
2003	182.615	45,5%	0,4%	0,9%
2004	183.475	46,3%	0,5%	1,8%
2005	184.714	41,0%	0,7%	-11,4%
2006	186.251	49,0%	0,8%	19,5%
2007	187.523	42,0%	0,7%	-14,3%
2008	189.131	45,0%	0,9%	7,1%

Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora



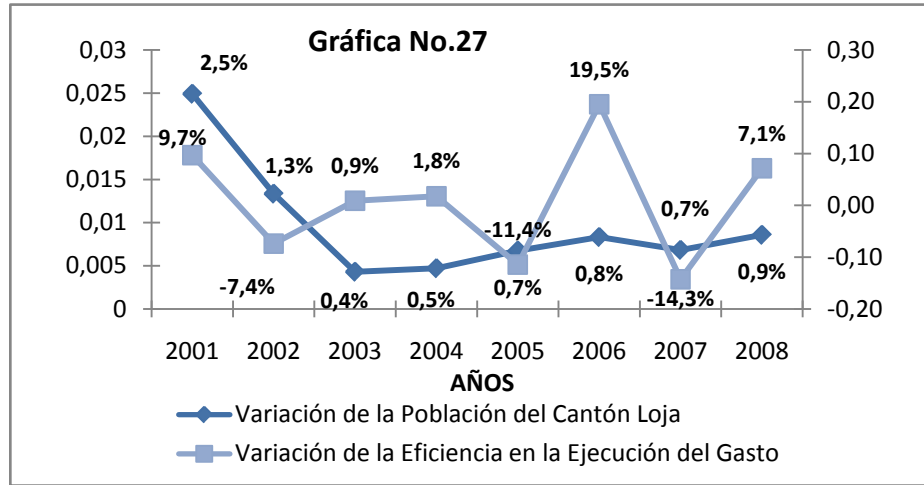
Con respecto a la ejecución del gasto del Municipio de Loja, (grafica No. 26); muestra que a partir del 2000 su valor corresponde al 44.4%, incrementándose para el año 2001 en un 48.7%; en los datos siguientes se observa un fluctuación de 45.1%, 45.5%, 46.3% en los años 2002, 2003, 2004 respectivamente lo cual indica el destino de los gastos totales a gastos de inversión u obra pública. En el año 2005 se tiene un 46.3%, para el 2006 decrece en 41%, en el siguiente año 2007 se incrementa a un 49%, para luego disminuir a un 42% y 45% con respecto a los años 2007 y 2008.

La entidad manifiesta que ha invertido mas en otros gastos ya sean administrativos antes que de inversión debido a la evidencia de sus datos es así como ha perdido eficiencia en el destino de sus recursos.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

En la (gráfica No. 27) se presenta las variaciones de la eficiencia en la ejecución del gasto con respecto a la variación de población en donde se observa que en 2001 y 2002 existen cambios en el crecimiento de la población de un 2.5% a un 1.3% por el efecto directo de la migración que inicio en el año 2000; y desde el año 2003 sigue una misma tendencia que fluctúa entre un 0.4% a un 0.9% hasta el 2008. La variación de la eficiencia de la ejecución del gasto por su parte a partir del 2001 es de 9.7% la cual disminuye para el siguiente año 2002 a un -7.4%, incrementándose para los años 2003 y 2004 en un 0.9% y un 1.8% respectivamente, para el año 2005 decrece a un -11.4%, incrementándose para el año 2006 en un 19.4%, para luego caer en un -14.3% en el año 2007y finalmente aumenta en un 7.1% para el año 2008.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC

Elaboración: La autora

### 3.2.4 Indicador de Ahorro Corriente (Ingresos corrientes/gastos corrientes y de producción)

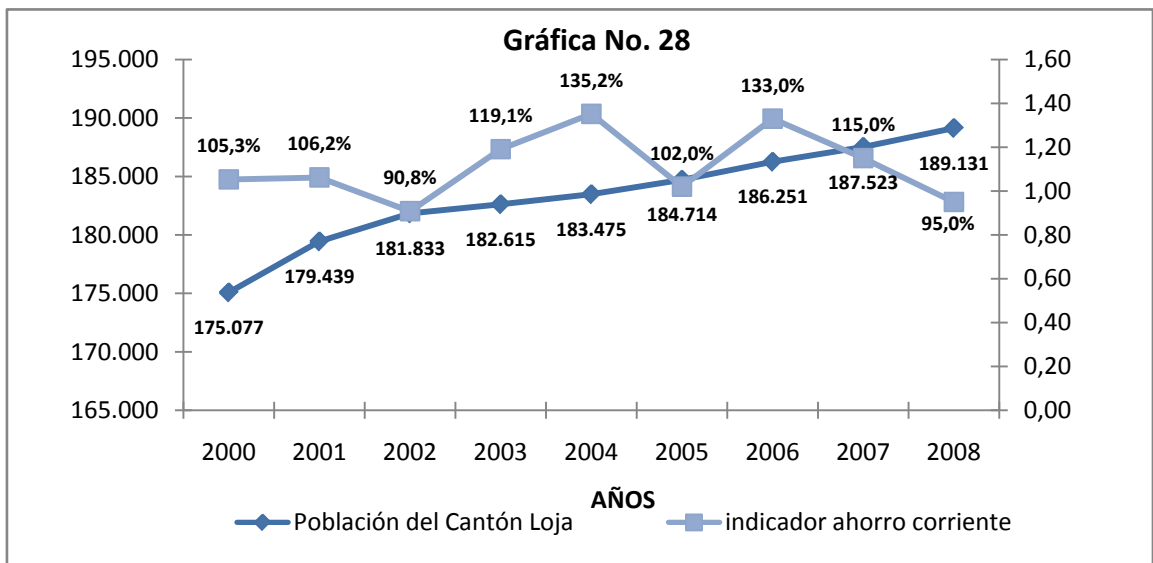
Mide la capacidad de financiamiento de los gastos operativos de la entidad relacionando los ingresos corrientes con los gastos corrientes.

Este índice es mejor en la medida que es mayor o igual al 100%, ya que indica que la institución no gasta más de lo que recibe, es decir se mantienen en equilibrio evitando el endeudamiento; a su vez cubre gastos de capital o genera ahorro.

AÑOS	Población Cantón Loja	Indicador de Ahorro Corriente (%)	Δ Población Cantón Loja	Δ Indicador de Ahorro Corriente
2000	175.077	105,3%	....	....
2001	179.439	106,2%	2,5%	0,9%
2002	181.833	90,8%	1,3%	-14,5%
2003	182.615	119,1%	0,4%	31,2%
2004	183.475	135,2%	0,5%	13,5%
2005	184.714	102,0%	0,7%	-24,6%
2006	186.251	133,0%	0,8%	30,4%
2007	187.523	115,0%	0,7%	-13,5%
2008	189.131	95,0%	0,9%	-17,4%

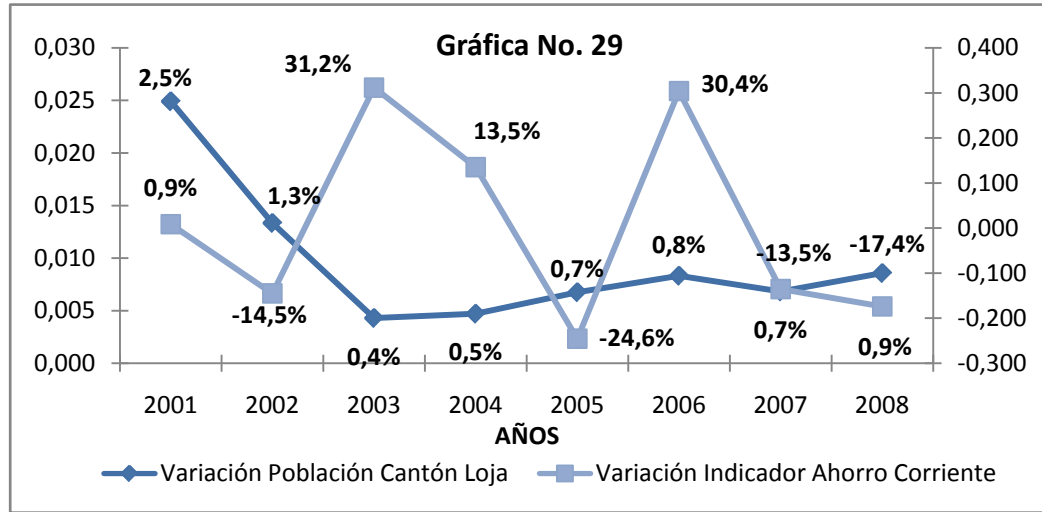
Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

En el año 2000 se observa un 105.3% lo cual demuestra la disponibilidad de recursos por parte del Municipio para cubrir sus gastos con respecto a sus ingresos, para el 2001 es de 106.2%, en el 2002 decrece a un 90.8%, recuperándose en el 2003 en un 119.1%, incrementando aun mas el año 2004 en un 135.2%, para luego disminuir a un 102%, para el año 2005 aumenta en 133%, en el 2007 es de 115% y finalmente en el año 2008 es de 95%; es así que los valores son considerados satisfactorios ya que sobrepasan la unidad por lo tanto la Municipalidad de Loja tiene la capacidad de financiarse para cubrir sus gastos y a su vez fomentar ahorro. (Gráfica No. 28)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

En la (gráfica No. 29) se presenta las variaciones del indicador de ahorro corriente con respecto a la población en donde se observa que en los años 2001 y 2002 existen cambios en la población es decir un decremento de un 2.5% a un 1.3% debido a la migración que se presentó a partir del año 2000; y desde el año 2003 se observa que sigue una misma tendencia que fluctúa entre un 0.4% a un 0.9% hasta el 2008. En las variaciones del indicador de ahorro corrientes se observa que su tendencia está por encima de la población lo cual nos muestra una gran relación, sus variaciones son muy fluctuantes en el año 2001 es de 0.9%, decreciendo para el año 2002 a un -14.5%, aumentando considerablemente a un 31.2% en el año 2003, disminuyendo para el siguiente año 2004 en un 13.5%, en el año 2005 decrece a un 0.7%, para el año 2006 se incrementa en un 30.4% y finalmente en lo que respecta a los años 2007 y 2008 disminuye negativamente un -13.5% y -17.4% respectivamente.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

### 3.2.5 Autonomía (Ingresos propios/(Ingresos totales-ff))´

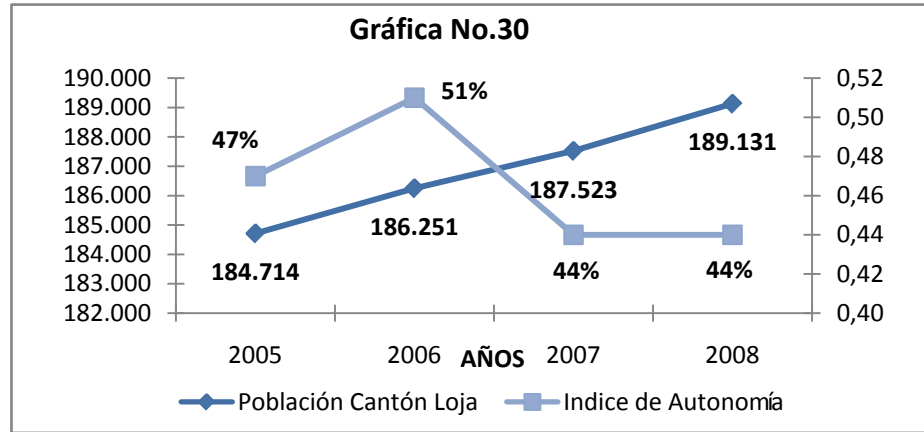
Indica la cantidad de los ingresos propios que forma parte de los ingresos totales. Mientras mayor sea el índice es mejor.

AÑOS	Población Cantón Loja	Autonomía (%)
2005	184.714	47,0%
2006	186.251	51,0%
2007	187.523	44,0%
2008	189.131	44,0%

Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

Observando la (gráfica No. 30) vemos que la autonomía del Municipio de Loja para el 2005 es del 47%, aumentando para el 2006 en un 51% para luego disminuir y conservar su valor de 44% para los años 2007 y 2008.

Con estos resultados se corrobora que la cantidad de ingresos propios que presenta esta entidad forma parte de sus ingresos totales en una cuantía menor a la mitad (50%).



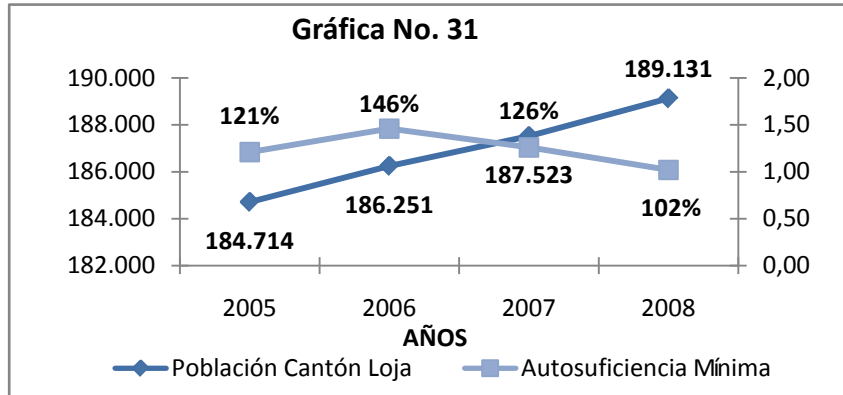
**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
**Elaboración:** La autora

### 3.2.6 Autosuficiencia mínima (Ingresos propios/remuneraciones)

Este indicador relaciona los ingresos propios sobre las remuneraciones, en lo cual en medida de lo posible se espera que el municipio a través de sus ingresos propios cubra los gastos en remuneraciones. Si el índice tiene un valor mayor o igual al 100%, indicara que el excedente puede ser utilizado en otros gastos.

<b>Cuadro No. 16</b>		
<b>AUTOSUFICIENCIA MÍNIMA</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>Población Cantón Loja</b>	<b>Autosuficiencia mínima (%)</b>
2005	184.714	121,0%
2006	186.251	146,0%
2007	187.523	126,0%
2008	189.131	102,0%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC		

La entidad Municipal con respecto a su autosuficiencia mínima presenta (grafica No. 31) que en el año 2005 un indicador de 121%, aumentando para el año 2006 a un 146% para luego disminuir en un 126% y un 102% en los años 2007 y 2008 respectivamente; con estos índices se confirma que los ingresos propios cubren los gastos de remuneraciones favorablemente y a su vez con el excedente de sus ingresos pueden ser utilizados en otra clase de gastos.



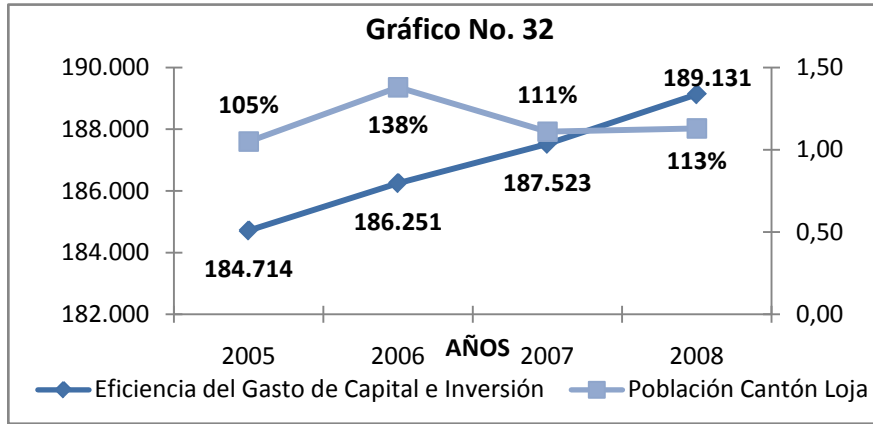
**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
**Elaboración:** La autora

### 3.2.7 Eficiencia del Gasto de Capital e Inversión (Gastos de capital e inversión/Ingresos de capital)

Este índice permite relacionar las obras realizadas frente a los ingresos de capital. Mientras mayor sea el valor se lo considera satisfactorio.

<b>Cuadro No. 17</b> EFICIENCIA DEL GASTO DE CAPITAL E INVERSIÓN		
<b>AÑOS</b>	<b>Población Cantón Loja</b>	<b>Eficiencia del Gasto de Capital e Inversión (%)</b>
2005	184.714	105,0%
2006	186.251	138,0%
2007	187.523	111,0%
2008	189.131	113,0%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC <b>Elaboración:</b> La autora		

En el año 2005 la eficiencia del gasto de capital e inversión (gráfica No. 11) es de 105% aumentando para el año 2006 en 138% y luego decrecer en un 111% en el año 2007 y finalmente en el año 2008 es de 113%; lo cual demuestra que este indicador es satisfactorio ya que las obras públicas se realizan con sus ingresos de capital (Gráfica No. 32)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

### 3.2.8 Efecto de la Remuneraciones (Remuneraciones/Gastos corrientes y de producción)

Este indicador mide el peso de las remuneraciones frente al gasto corriente; donde se muestra cuanto del gasto total es destinado a gastos en remuneraciones o al pago del personal administrativo de las entidades publicas.

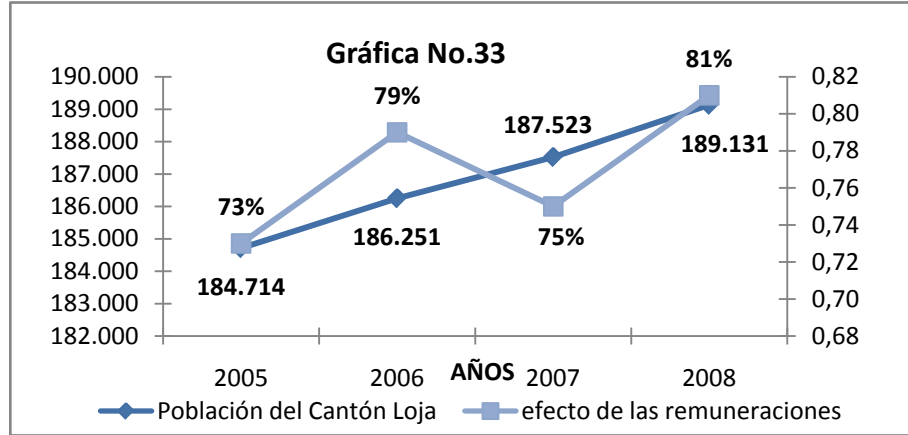
Las entidades con mejor gestión tienen este indicador bajo ya que esto representa que la mayor parte del gasto se destina a obras de capital; podría considerarse con remuneraciones moderadas a las entidades que presenten un índice entre un rango de 40%-60%

<b>Cuadro No. 18</b>		
<b>EFFECTO DE LA REMUNERACIÓN</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>Población Cantón Loja</b>	<b>Efecto de la Remuneraciones (%)</b>
2005	184.714	73,0%
2006	186.251	79,0%
2007	187.523	75,0%
2008	189.131	81,0%

Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

En la (gráfica No. 33) se observa que el efecto de las remuneraciones a partir del 2005 es del 73% frente al gasto corriente, luego aumenta en el año 2006 en un 79%, en el año 2007 decrecen en una cuantía menor al año anterior en un 75% para luego

aumentar en el año 2008 a un 81%; con esta evidencia se demuestra que las remuneraciones no son tan moderadas ya que no están dentro del rango de 40%-60%; es así que el destino de los gastos esta más encaminado al pago del personal administrativo lo cual implica una perdida de eficiencia al momento de destinar sus recursos a obras de capital.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC

Elaboración: La autora

### 3.2.9 Autoeficiencia financiera (Ingresos Propios/Ingreso corriente)

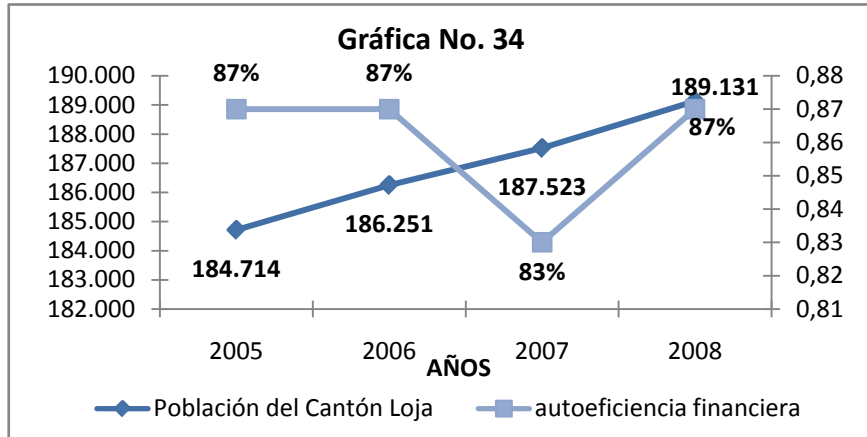
Este indicador relaciona los ingresos propios con los ingresos corrientes.

Mientras mayor sea el índice es decir que si se aproxima al 100% indicaría que la entidad está en capacidad de cubrir los gastos administrativos y operativos.

<b>Cuadro No. 19</b>		
<b>AUTOEFICIENCIA FINANCIERA</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>Población Cantón Loja</b>	<b>Autoeficiencia financiera (%)</b>
2005	184.714	87,0%
2006	186.251	87,0%
2007	187.523	83,0%
2008	189.131	87,0%
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC		
<b>Elaboración:</b> La autora		



En la (gráfica No. 34) se observa que la autoeficiencia financiera para el 2005 y 2006 es del 87%, para el año siguiente 2007 disminuye en un 83% para finalmente aumentar en el año 2008 a un 87%; con estos valores se puede decir que la entidad ha perdido eficiencia para cubrir sus gastos administrativos y operativos en buena medida.



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC

Elaboración: La autora

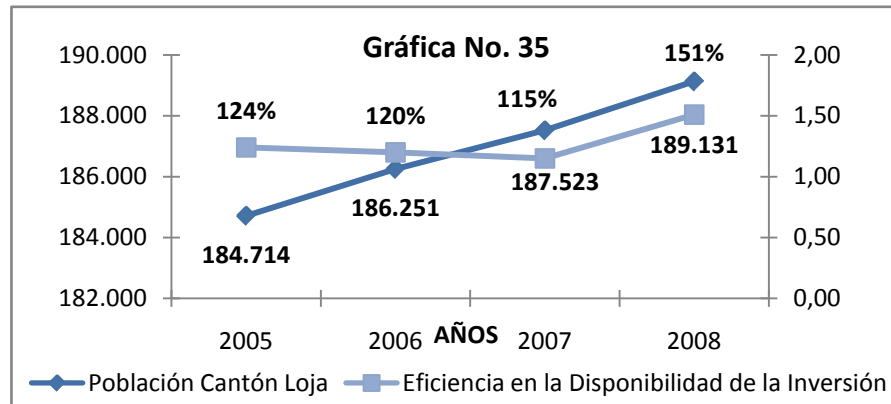
### 3.2.10 Eficiencia de la Disponibilidad de Inversión (Gasto de inversión /Ingreso total-otras fuentes de financiamiento (ff) - gasto corriente)

Este indicador relaciona el gasto de inversión sobre el ingreso total, gasto corriente y otras fuentes de financiamiento (ff). Si el índice es mayor al 100% se lo considera satisfactorio.

AÑOS	Población Cantón Loja	Eficiencia de la Disponibilidad de Inversión (%)
2005	184.714	124,0%
2006	186.251	120,0%
2007	187.523	115,0%
2008	189.131	151,0%

Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

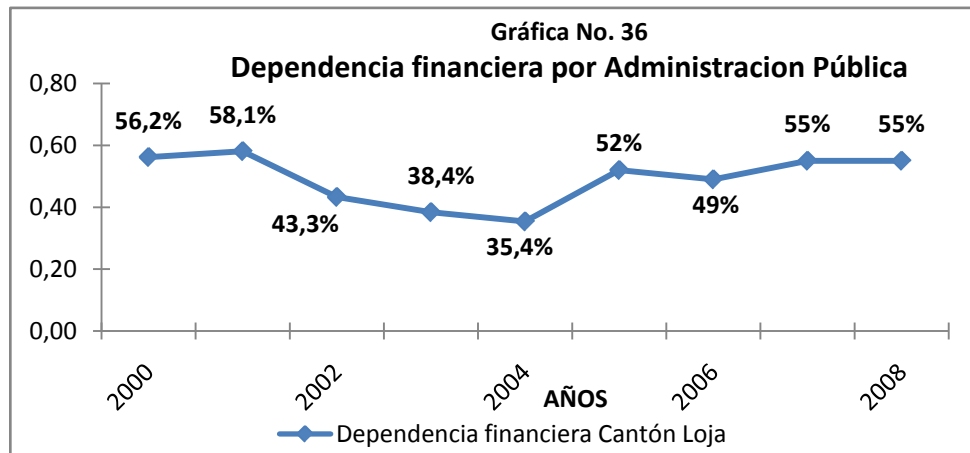
La Municipalidad del Cantón Loja con respecto a la eficiencia de la disponibilidad de inversión presenta (grafica No. 35) para el año 2005 un valor de 124%, en los siguientes años 2006 y 2007 disminuye a un 120% y un 115% respectivamente; y finalmente aumenta en un 151% para el año 2008. Concluyendo con este indicador se puede decir que el gasto de inversión en medida de lo posible es respaldado con los ingresos propios que posee la institución. (Gráfica No. 35)



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009, INEC  
Elaboración: La autora

### 3.3 INDICADORES FINANCIEROS DEL CANTÓN LOJA SEGÚN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

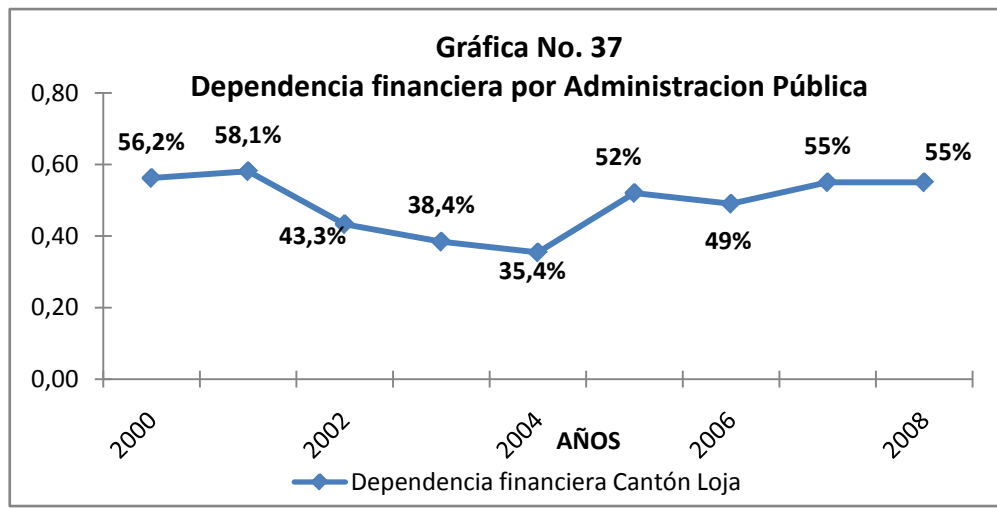
#### 3.3.1 Índice de Autosuficiencia Financiera



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
Elaboración: La autora

En el periodo de la ex alcaldía del Dr. José Bolívar Castillo 2000-2005 existe un índice de autosuficiencia financiera promedio de 109.7% lo cual nos dice que durante su administración el municipio ha cubierto los costos operativos y administrativos; en cambio, en el periodo de alcaldía del Ing. Jorge Bailón 2006-2008 el promedio de este índice es menor pero no deja de ser relevante ya que ha cubierto un 98% de sus gastos corrientes con ingresos propios. (Gráfica No. 36)

### 3.3.2 Dependencia Financiera

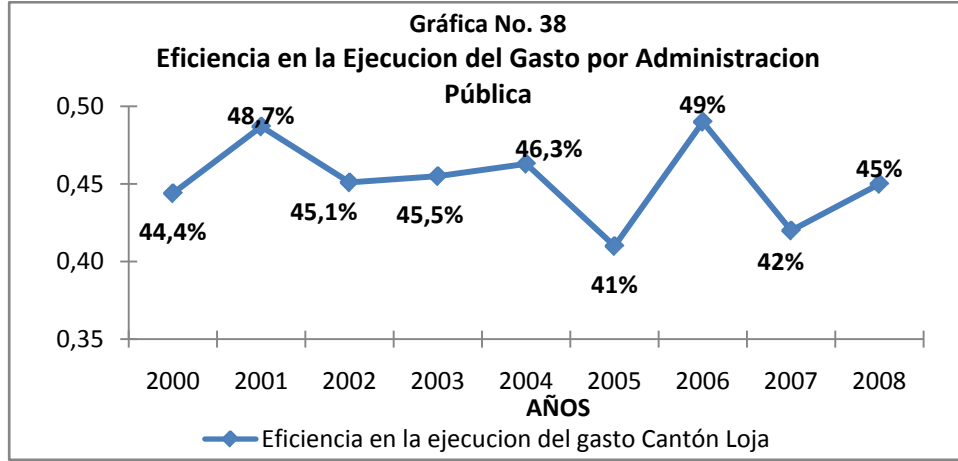


Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009

Elaboración: La autora

El índice de Dependencia Financiera en el periodo de la ex alcaldía del Dr. José Bolívar Castillo 2000-2005 muestra en promedio un 47% de dependencia del municipio en cuanto a las transferencias por parte del gobierno central; en cambio en el periodo de alcaldía del Ing. Jorge Bailón 2006-2008 el índice promedio es 53%, la misma que es superior en comparación con la anterior administración es decir, se esta dependiendo más del gobierno central para autofinanciarse. (Gráfica No. 37)

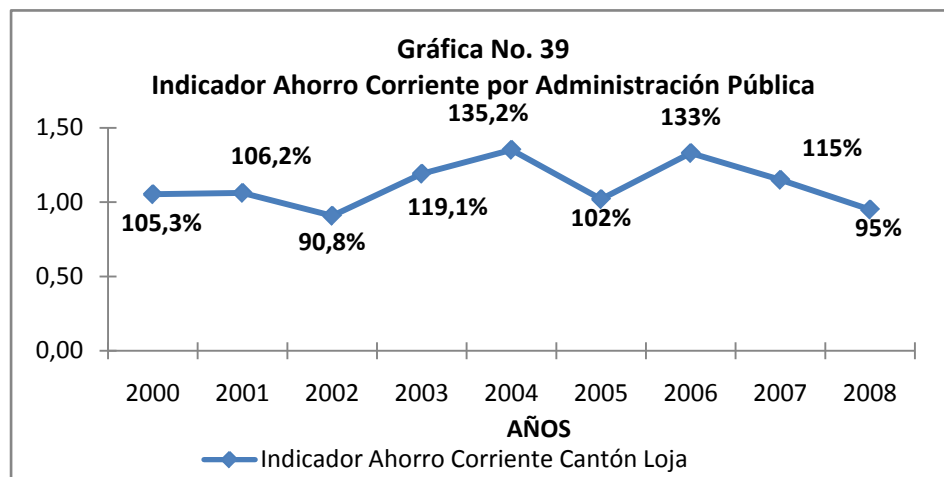
3.3.3 Eficiencia en la Ejecución del Gasto



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
 Elaboración: La autora

En cuanto al Índice de Eficiencia en la Ejecución del Gasto se observa que en el periodo de la ex alcaldía del Dr. José Bolívar Castillo 2000-2005 el índice promedio es de 45.17%; comparando con el periodo de la alcaldía del Ing. Jorge Bailón 2006-2008 se conserva el índice promedio se mantiene con un 45.33%, con lo cual se diría que se esta cumpliendo con el destino de los recursos al momento de ejecutar la obra pública. (Gráfica No. 38)

3.3.4 Indicador Ahorro Corriente



Fuente: Sistema de Información Municipal - Banco del Estado 2009  
 Elaboración: La autora

Con respecto al indicador de Ahorro Corriente se observa que en el periodo de la ex alcaldía del Dr. José Bolívar Castillo 2000-2005, su índice promedio es de 109.8%; comparado con el periodo de la alcaldía del Ing. Jorge Bailón 2006-2008 su índice promedio es mayor ya que es de 114.3%; con lo cual el Municipio de Loja demuestra su disponibilidad de recursos para cubrir costos de capital y a su vez generar ahorro. (Gráfica No. 39)

### **3.4 ÍNDICE DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI LOJA 2001-2006)**

Este índice conocido también como método directo o de los indicadores sociales, se basa en la clasificación de los hogares como pobres o no pobres de acuerdo a la satisfacción de sus necesidades básicas como acceso a la educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo, es así que los que carecen de esto forman la pobreza estructural.

Este método pretende a su vez plantear criterios normativos de clasificación de la población según su condición de pobreza manejados por la encuesta de condiciones de vida del Ecuador

“La población pobre en Ecuador, según necesidades básicas insatisfechas representaban en 1995, el 53.5% de la población (5.747.625 habitantes); para el año 2006, este porcentaje baja al 45.7%; sin embargo, el número de habitantes pobres, por NBI, se incrementa a 6.074.446 personas en el mismo año”<sup>7</sup>; con lo cual se dice que de cada diez habitantes en el Ecuador cinco habitantes son pobres según el NBI

El Cantón Loja con una población de 175.077 habitantes en el año 2001 de los cuales el 68% se encuentran en sector urbano y un 32% en el sector rural; es decir, que la mayor parte de la población se concentra en el ámbito urbano. Las condiciones educativas son de un 81%; debido a los porcentajes más bajos de analfabetismo que presenta a nivel nacional; un 7% a nivel de provincia y 5% a nivel cantonal; es así que en media de lo posible se esta tratando de mejorar la educación siquiera en sus niveles básicos como se observa en el **(cuadro No. 21)** . El nivel de oferta de salud es bajo es decir un 56%. La situación de la vivienda generalmente tienen una estructura de hormigón, paredes de ladrillo visto o bloque de concreto, cubierta con

---

<sup>7</sup> INEC, Las condiciones de vida de los ecuatorianos, Resultados de la Encuesta de Condiciones de vida ECV-quinta ronda

estructura de madera y recubrimiento de teja; en los centros parroquiales rurales, las casas se construyen en adobe, tapial y madera, y las cubiertas son de teja o paja.<sup>8</sup>

La situación de pobreza e indigencia en la provincia de Loja, presentan situaciones de desigualdades extremas; las condiciones de vida desde el enfoque de las Necesidades Básicas Insatisfechas de los habitantes en el año 2001 es de 32.2% a nivel urbano y 85.3% a nivel rural es decir no se está llegando a los lugares donde más se necesita; en el año 2006 es de 61.5% a nivel provincial, lo cual corrobora a que en un media menor se esta tratando de suplir el problema de la pobreza por NBI.

<b>CUADRO No. 21</b>				
<b>PROVINCIA DE LOJA</b>				
<b>AÑOS</b>	2006	2007	2008	2009
<b>ANALFABETISMO</b>	6,90%	5,90%	6,40%	7,60%
<b>TASA DE ESCOLARIZACION BASICA</b>	84,10%	84,50%	84,50%	85,80%
<b>TASA NETA DE ESCOLARIZACIÓN MEDIA O BACHILLERATO</b>	71,40%	27,60%	35,50%	32,40%
<b>POBREZA POR INGRESOS</b>	51,70%	50,10%	51,50%	42,50%
<b>Fuente:</b> Encuesta del Empleo, Subempleo y Desempleo 2006-2009				
<b>Elaboración:</b> La autora				

<sup>8</sup> INEC. VI Censo de Población y V de Vivienda, 2001

## CONCLUSIONES

Al realizar el Proyecto de Investigación *Impacto de la Descentralización en la Calidad de los servicios Públicos en el cantón Loja Periodo 2000-2009* se logró obtener las siguientes conclusiones:

- Los procesos de descentralización de servicios públicos en el Cantón Loja han demostrado que la transferencia efectiva de atribuciones y recursos del Gobierno Central a nuestra entidad seccional autónoma no ha cumplido la ley es decir no habido un control o una medida que ayude a las reformas legales vigentes, ya que la ejecución de las actividades se han visto afectadas por la falta de planificación de proyectos, por ineficiencia en la prestación de servicios públicos y distribución inequitativa de recursos. En el caso del tránsito y transporte terrestre la implementación de la infraestructura vial y las nuevas unidades de transporte ha contribuido en una mínima parte al bienestar social pero no ha contrarrestado el problema de la falta de señalización, congestión vehicular, contaminación ambiental, etc., debido a la falta de cooperación por parte del Consejo Provincial de Tránsito y la Jefatura Provincial de Tránsito. En cambio, en el turismo se ve afectado por la falta de transferencias de recursos para financiar las actividades turísticas. En la transferencia con respecto al cuerpo de bomberos se observa como una ventaja la autonomía de la institución pero como desventaja la inadecuada utilización de la recaudación de los recursos económicos para la inversión del mismo. En lo referente a servicios como ambiente, educación y salud el proceso no ha tenido la debida continuidad ya que existe incumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales para proceder a la transferencia efectiva de las atribuciones y recursos.
- En el análisis de cada uno de los indicadores financieros del periodo 2000-2008 el Municipio de Loja, demuestra que el índice de autosuficiencia financiera cubre sus gastos corrientes con sus recursos propios; la dependencia financiera indica que la entidad depende en gran medida de las transferencias por parte del gobierno central; en cambio en el indicador de la eficiencia de la ejecución del gastos se aprecia una baja inversión del gasto la cual evidencia que no está siendo oportuno el destino de los recursos como lo constata sus niveles constantes del indicador; se demuestra que el indicador ahorro corriente fomenta una capacidad de financiamiento satisfactoria.

- Los indicadores financieros referentes al periodo 2005-2008 demostraron que la municipalidad presenta una autonomía del 47% en promedio del total de los ingresos; así mismo la autosuficiencia mínima se emplea los ingresos propios para cubrir satisfactoriamente los gastos de remuneración por lo tanto; el efecto de las remuneraciones cumple con el destino del respectivo pago del personal con el respaldo del gasto corriente; con el indicador de la eficiencia del gasto de capital e inversión se observa el destino de los recursos a obras públicas financiado con ingreso de capital y en cuanto a la eficiencia de la disponibilidad de inversión corrobora que la entidad efectúa su inversión con ingresos propios para cubrir sus gastos administrativos y operativos en la medida de lo posible.
- En las diferentes administraciones públicas se observó que el índice de autosuficiencia financiera ha cubierto los costos operativos y administrativos con ingresos propios; la ejecución del gasto ha destinado sus recursos para obra pública; el indicador de ahorro corrientes presenta que, durante el cambio de administración es decir de la alcaldía del Dr. José Bolívar Castillo a la alcaldía del Ing. Jorge Bailón se ha generado un mejor ahorro con lo cual se cubrió sus costos de capital; en cuanto a la dependencia financiera se obtuvo que en la administración de Bailón ha necesitado más transferencias del gobierno central para financiarse, por tanto se confirma que los recursos de las respectivas administraciones públicas puede suplir económicamente las necesidades que requiere su cantón.
- El desempeño del Municipio de Loja comparado con los municipios a nivel nacional en cuanto al ingreso total se observó que tiene una tendencia creciente aunque en algunos años es fluctuante; los ingresos tributarios tienen una tendencia creciente a nivel nacional pero es decreciente para el Municipio de Loja, en lo referente a los ingresos no tributarios se conserva una tendencia creciente y sus ingresos per cápita son altos; las transferencias por parte del Gobierno Central a la municipalidad es en promedio \$ 9.73 por habitante, mientras que el gasto per cápita es en promedio \$ 102.00 y lo que invierte por habitante es de \$72.00; dando así un cumplimiento de sus obligaciones.
- El total de ingresos ha sido superior al total de gastos debido a que durante este período las transferencias del Gobierno Central (vía preasignaciones y leyes especiales, más otras asignaciones particulares para inversión del Presupuesto del



Gobierno Central), han aportado significativamente a financiar los gastos permanentes y de inversión.

- El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en el Cantón Loja confirman que existe mayor cobertura de los servicios públicos en lo que refiere al sector urbano, pero en cuanto al sector rural se observa la carencia de los mismos lo cual afecta la calidad de vida de cada uno de sus habitantes y por tanto no contrarresta la pobreza respecto a sus necesidades.
- En definitiva, se confirma que la administración de la Municipalidad de Loja refleja un manejo continuo en la provisión de sus servicios públicos ya que comparando su comportamiento a nivel nacional ha sido satisfactorio en la respectiva recaudación de sus ingresos con lo cual ha demostrado su autosuficiencia en la ejecución de recursos, aunque no se cumpla la ley del 15% respecto a las transferencias, la entidad puede financiarse con ingresos propios; en cuanto a la relación del crecimiento poblacional los indicadores no conservan la misma tendencia por tanto carecen de una relación. Finalmente analizando el NBI, Loja ha demostrado una mayor cobertura de sus servicios pero no en su totalidad ya que el sector rural aun carece de mejores condiciones de vida; pero si se ha llegado a lugares mas alejados en servicios tanto de educación y salud.

## **RECOMENDACIONES**

El desarrollo de la descentralización a través de su sistema económico y político debe cumplir con la eficiencia en la prestación de servicios, transparencia de los proveedores de los servicios y una mejor rendición de cuenta a los usuarios de los servicios para así mejorar la calidad de los servicios públicos acercándose más a las preferencias y requerimientos de la población.

La descentralización debe iniciar con las competencias más básicas relacionadas principalmente con el manejo de la infraestructura y otras competencias menores, tal y como se establece en la Ley de Descentralización.

La descentralización debe permitir un uso más adecuado, oportuno y racional de los recursos para la prestación de los servicios; es así que el Municipio de Loja debe hacerse cargo de aquellas funciones, competencias o servicios que puede prestar de

una manera más eficiente y eficaz y con mejor calidad. Este principio de racionalidad en la asignación de los recursos, debe ser complementado con un criterio de optimización, para hacer un uso pleno de la capacidad existente ya instalada y de lo que se transfiera en el proceso de descentralización.

El proceso de descentralización requiere el diseño de estrategias de desarrollo económico y productivo adecuadas a nuestros diversos territorios; con el sistema de compensación el mismo que realiza una función consistente en transferencias desde un sistema central hacia los distintos territorios para un aporte local en las asignaciones de recursos.

Se debe fortalecer la entidad a través de proceso de mejoramiento integral de la gestión municipal que permita la oferta eficiente de servicios, mayor capacidad de innovación, reducción de costos así como alcanzar un equilibrio entre las responsabilidades de gasto y la capacidad de los gobiernos locales para obtener ingresos; lo cual redundará en un mejor desempeño municipal y la consecuente satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Finalmente se recomienda para posteriores análisis de la gestión municipal utilizar la metodología de la Evaluación Básica Municipal (EBM) que permite un visión gráfica integral de la situación en la que se encuentran los municipios, analiza los principales ámbitos como el área financiera, administrativa, operativo de los servicios públicos y la participación ciudadana; contribuye a un aporte para que las municipalidades mejoren su gestión y por ende las condiciones de vida de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

- Altamirano Arias, F. (2006). Informe de las actividades realizadas por la Dirección de Turismo del Gobierno Provincial de Loja. Loja: Dirección de Turismo.
- Alvarez, F., Corona, J. F., & Diaz, A. (2007). Economía Pública. España: Ariel.
- Banco del Estado, Finanzas Subnacionales en el Ecuador 1993-2008
- Calderon Cobo, C., Manjarres Quezada, S., & Arias Palacios, H. (1999). Descentralización Fiscal en el Ecuador. 9.
- Carrera. (1998). Fundamentos del Federalismo Fiscal y la Descentralización Fiscal. Informe , (pag. 1-2).
- CASTILLO, José Bolívar. Descentralización del Estado y Articulación del Espacio Nacional. Tercera Edición, 2002, Loja – Ecuador.
- CEPAL. (2007). Federalismo Fiscal, Ingresos, Gastos y Gestión.(pag. 21-25).
- Gonzalez, O. F. (2001). Descentralización. Informe ,(pag. 1-2).
- Grupo de Investigación sobre la Administración Local. (2007). Informe Global de la Descentralización y la Democracia. Primer Informe Global , 22-25.
- Ibarra Salazar, J. (2003). Economía del sector Público. Informe ,(pag. 10-11).
- Ilustre Municipio de Loja; Sistema de Información Municipal

- Jonas, F. (2001). La Ruta Crítica de la Descentralización en el Ecuador (1950-2001). En J. Abalos, D. Avila, A. Bertes, C. Casas, S. Cortes, R. Cruz, y otros, Procesos de Descentralización en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (págs. 85-98). Quito-Ecuador: BOCETO`S PRINTERS.
- Perez, A. (2006). Síntesis del Diagnóstico de la Descentralización en Ecuador (2006) y Propuesta de Políticas para la Descentralización f iscal. Quito-Ecuador: CEPAL, CONAM.

**ANEXOS**

**Anexo 1**

<b>Cuadro No. 22 RESUMEN DE LOS INDICADORES PER CÁPITA DE LAS GADs de ECUADOR PERIODO 2001-2008</b>								
<b>AÑOS</b>	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESO TOTAL PER CÁPITA</b>	\$ 50,77	\$ 61,06	\$ 73,36	\$ 81,48	\$ 85,86	\$ 99,71	\$ 121,31	\$ 140,47
<b>GASTO TOTAL PER CÁPITA</b>	\$ 44,18	\$ 60,13	\$ 66,28	\$ 79,14	\$ 84,84	\$ 100,12	\$ 120,39	\$ 145,81
<b>GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCIÓN PER CÁPITA</b>	\$ 15,56	\$ 19,02	\$ 23,81	\$ 25,28	\$ 29,06	\$ 32,16	\$ 36,84	\$ 35,15

<b>Cuadro No. 23 RESUMEN DE LOS INDICADORES PER CÁPITA DE LA MUNICIPALIDAD DE LOJA PERIODO 2001-2008</b>								
<b>AÑOS</b>	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESO TOTAL PER CÁPITA</b>	\$ 38,08	\$ 67,29	\$ 120,60	\$ 105,10	\$ 101,63	\$ 137,93	\$ 160,34	\$ 180,00
<b>GASTO TOTAL PER CÁPITA</b>	\$ 31,16	\$ 72,33	\$ 92,69	\$ 69,53	\$ 102,13	\$ 134,28	\$ 144,21	\$ 169,69
<b>GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCIÓN PER CÁPITA</b>	\$ 12,88	\$ 30,63	\$ 41,75	\$ 29,39	\$ 49,96	\$ 54,33	\$ 63,53	\$ 76,31

<b>Cuadro No. 24 RESUMEN INDICADORES PER CÁPITA DE LAS GADs de ECUADOR PERIODO 2005-2008</b>				
<b>AÑOS</b>	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESO TRIBUTARIO PER CÁPITA</b>	\$ 13,39	\$ 11,34	\$ 12,20	\$ 13,36
<b>INGRESO NO TRIBUTARIO PER CÁPITA</b>	\$ 16,30	\$ 17,54	\$ 21,60	\$ 21,25
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES PER CÁPITA</b>	\$ 5,68	\$ 7,22	\$ 9,20	\$ 10,13
<b>GASTO DE CAPITAL E INVERSION PER CÁPITA</b>	\$ 54,14	\$ 66,01	\$ 80,10	\$ 107,54
<b>INVERSION PER CÁPITA</b>	\$ 50,44	\$ 61,66	\$ 74,62	\$ 101,31

<b>Cuadro No. 25 RESUMEN INDICADORES PER CÁPITA DE LA MUNICIPALIDAD DE LOJA PERIODO 2005-2008</b>				
<b>AÑOS</b>	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESO TRIBUTARIO PER CÁPITA</b>	\$ 10,52	\$ 25,95	\$ 23,51	\$ 22,88
<b>INGRESO NO TRIBUTARIO PER CÁPITA</b>	\$ 33,98	\$ 37,27	\$ 37,09	\$ 41,05
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES PER CÁPITA</b>	\$ 6,74	\$ 9,76	\$ 12,77	\$ 9,65
<b>GASTO DE CAPITAL E INVERSION PER CÁPITA</b>	\$ 44,45	\$ 69,30	\$ 69,20	\$ 79,14
<b>INVERSION PER CÁPITA</b>	\$ 41,11	\$ 65,60	\$ 60,26	\$ 74,89

**Anexo 2**

<b>Cuadro No. 26 RESUMEN DE LOS INDICADORES FINANCIEROS ANUALES DEL ILUSTRE MUNICIPIO DE LOJA PERIODO 2000-2008</b>									
<b>AÑOS</b>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Índice de Autosuficiencia Financiera</b>	95,20%	160,30%	85,70%	109,60%	119,40%	88,00%	116,00%	95,00%	83,00%
<b>Dependencia Financiera</b>	56,20%	58,10%	43,30%	38,40%	35,40%	52,00%	49,00%	55,00%	55,00%
<b>Eficiencia en la Ejecución del Gasto</b>	44,40%	48,70%	45,10%	45,50%	46,30%	41,00%	49,00%	42,00%	45,00%
<b>Indicador de Ahorro Corriente</b>	105,30%	106,20%	90,80%	119,10%	135,20%	102,00%	133,00%	115,00%	95,00%

<b>Cuadro No. 27 RESUMEN DE LOS INDICADORES FINANCIEROS ANUALES DEL ILUSTRE MUNICIPIO DE LOJA PERIODO 2005-2008</b>				
<b>AÑOS</b>	2005	2006	2007	2008
<b>Autonomía</b>	47,00%	51,00%	44,00%	44,00%
<b>Autosuficiencia mínima</b>	121,00%	146,00%	126,00%	102,00%
<b>Eficiencia del Gasto de Capital e Inversión</b>	105,00%	138,00%	111,00%	113,00%
<b>Efecto de la Remuneraciones</b>	73,00%	79,00%	75,00%	81,00%
<b>Autoeficiencia financiera</b>	87,00%	87,00%	83,00%	87,00%
<b>Eficiencia de la Disponibilidad de Inversión</b>	124,00%	120,00%	115,00%	151,00%

IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL CANTÓN LOJA

Anexo 3

Cuadro No. 28 RESUMEN DE LO INDICADORES DEL GADs de ECUADOR PERIODO 200-2008									
AÑOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESOS TOTALES</b>	\$ 345.046.986,00	\$ 642.805.421,00	\$ 784.202.037,00	\$ 955.704.249,00	\$ 1.076.755.871,00	\$ 1.151.273.426,00	\$ 1.356.655.842,00	\$ 1.674.643.006,00	\$ 1.967.365.753,00
<b>INGRESOS PROPIOS</b>	\$ 86.613.125,00	\$ 159.100.026,00	\$ 220.318.825,00	\$ 293.215.993,00	\$ 339.998.479,00	\$ 392.375.736,00	\$ 387.156.746,00	\$ 459.845.151,00	\$ 477.740.477,00
<b>GASTO TOTAL</b>	\$ 270.152.794,00	\$ 551.419.546,00	\$ 761.264.435,00	\$ 851.199.768,00	\$ 1.030.955.059,00	\$ 1.121.144.886,00	\$ 1.342.495.402,00	\$ 1.637.941.285,00	\$ 2.012.853.051,00
<b>GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCION</b>	\$ 117.811.288,00	\$ 196.980.541,00	\$ 244.228.303,00	\$ 310.118.862,00	\$ 334.039.661,00	\$ 389.672.267,00	\$ 437.527.998,00	\$ 508.529.755,00	\$ 492.308.901,00

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado  
**Elaboración:** La autora

Cuadro No. 29 RESUMEN DE LO INDICADORES DEL MUNICIPIO DE LOJA PERIODO 2000-2008									
AÑOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESOS TOTALES</b>	\$ 3.713.301,20	\$ 6.924.082,36	\$ 12.288.881,81	\$ 22.126.422,74	\$ 19.414.259,30	\$ 18.928.150,58	\$ 25.865.044,47	\$ 30.324.323,51	\$ 34.375.304,28
<b>INGRESOS PROPIOS</b>	\$ 1.296.310,99	\$ 3.754.435,40	\$ 4.791.867,61	\$ 8.392.331,14	\$ 6.482.350,40	\$ 8.220.464,64	\$ 11.774.774,51	\$ 11.363.944,47	\$ 12.090.185,26
<b>GASTO TOTAL</b>	\$ 3.075.611,21	\$ 5.591.199,36	\$ 13.151.208,41	\$ 16.925.787,96	\$ 12.757.854,17	\$ 18.864.012,95	\$ 25.009.660,22	\$ 27.042.150,53	\$ 32.092.903,78
<b>GASTO CORRIENTE Y DE PRODUCCION</b>	\$ 1.361.343,98	\$ 2.342.604,21	\$ 5.593.442,27	\$ 7.659.187,78	\$ 5.427.905,52	\$ 9.304.704,29	\$ 10.188.970,94	\$ 12.015.937,66	\$ 14.573.701,70

**Fuente:** Sistema de Información Municipal - Banco del Estado  
**Elaboración:** La autora

**Anexo 4**

<b>Cuadro No. 30 RESUMEN DE LOS INDICADORES DE LAS GADs de ECUADOR PERIODO 2005-2008</b>				
<b>AÑOS</b>	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESO TRIBUTARIO</b>	\$ 176.911.362,00	\$ 152.004.153,00	\$ 166.033.177,00	\$ 184.419.365,00
<b>INGRESO NO TRIBUTARIO</b>	\$ 215.464.374,00	\$ 235.152.593,00	\$ 293.811.974,00	\$ 293.321.112,00
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	\$ 75.025.076,00	\$ 96.754.580,00	\$ 125.195.143,00	\$ 139.793.909,00
<b>GASTO DE CAPITAL E INVERSION</b>	\$ 725.937.408,00	\$ 898.061.855,00	\$ 1.105.848.879,00	\$ 1.506.150.567,00
<b>INVERSION</b>	\$ 676.363.812,00	\$ 838.891.002,00	\$ 1.030.191.895,00	\$ 1.418.879.026,00
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado				
<b>Elaboración:</b> La autora				

<b>Cuadro No. 31 RESUMEN DE LOS INDICADORES DEL MUNICIPIO DE LOJA PERIODO 2005-2008</b>				
<b>AÑOS</b>	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESO TRIBUTARIO</b>	\$ 1.943.748,44	\$ 4.833.905,29	\$ 4.408.844,89	\$ 4.326.893,08
<b>INGRESO NO TRIBUTARIO</b>	\$ 6.276.716,20	\$ 6.940.869,22	\$ 6.955.099,58	\$ 7.763.292,18
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	\$ 1.245.158,35	\$ 1.817.657,52	\$ 2.394.376,44	\$ 1.824.433,51
<b>GASTO DE CAPITAL E INVERSION</b>	\$ 8.279.167,02	\$ 12.995.772,97	\$ 13.087.308,63	\$ 15.113.041,49
<b>INVERSION</b>	\$ 7.656.585,58	\$ 12.301.212,95	\$ 11.397.478,72	\$ 14.302.014,57
<b>Fuente:</b> Sistema de Información Municipal - Banco del Estado				
<b>Elaboración:</b> La autora				