

ECUADOR

PAÍS UNITARIO

INDICADORES SOCIOECONÓMICOS BÁSICOS

CATEGORÍA DE INGRESO DEL PAÍS: MEDIANO BAJO

MONEDA LOCAL: DÓLARES (USD)

POBLACIÓN Y GEOGRAFÍA

Superficie: 256.370 km²
Población: 16.625.000 habitantes (2017) con un incremento anual del 1,6% (2010-2015)
Densidad: 65 hab/km²
Población urbana: 63,7% de la población nacional
Tasa de crecimiento de la población urbana: 1,7% (2017 vs 2016)
Capital: Quito (11% de la población nacional)

DATOS ECONÓMICOS

PIB: 193.000 millones (PPA, a dólares internacionales actuales), es decir, 11.612 dólares por habitante (2017)
Crecimiento real del PIB: 2,4% (2017 vs 2016)
Tasa de desempleo: 3,8% (2017)
Inversión Extranjera Directa, entradas netas (IED): 618 millones (Balanza de Pagos, dólares actuales, 2017)
Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF): 25,4% del PIB (2017)
Índice de desarrollo humano (IDH): 0,752 (Alto), posición 86 (2017)
Tasa de pobreza: 3,2% (2016)

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MARCO DE GOBERNANZA MULTINIVEL

Ecuador es un estado unitario organizado como una república con división de poderes, tal y como lo establece la Constitución de 2008. El poder legislativo recae en la Asamblea Nacional, cuyos miembros son elegidos para períodos de cuatro años. El poder ejecutivo está en manos del Presidente, que es a la vez jefe de gobierno y jefe de estado. Los presidentes también son elegidos para un período de cuatro años y pueden ser reelegidos una vez. El poder judicial corresponde a la Corte Nacional, al conjunto de los tribunales judiciales y a las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas en sus territorios.

La descentralización está reconocida en la Constitución de 2008, que establece un sistema de descentralización en cuatro niveles, y dividido en Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) a nivel regional, provincial, municipal y parroquial. La provincia de Galápagos está dotada de un régimen especial, como también es el caso de los distritos metropolitanos autónomos y de las jurisdicciones territoriales indígenas y pluriculturales (aunque todavía no se ha creado ningún territorio de este tipo). La Constitución establece que los GAD pueden gozar de "autonomía política, administrativa y financiera" y que se deberán de regir "sobre la base de los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana". Cada cinco años se celebran simultáneamente elecciones subnacionales para elegir a las autoridades locales de los GAD. Las últimas elecciones locales se celebraron en marzo de 2019.

La Constitución de 2008 también ha dado lugar al Consejo Nacional de Competencias (CNC), que es el encargado de regular la transferencia de competencias a los niveles subnacionales y de mediar en los conflictos que pueda generar dicha transferencia. El CNC facilitó la elaboración del Plan Nacional de Descentralización (PND) 2012-2015 en colaboración con los actores locales. Tras la evaluación del PND se elaboró la Estrategia para la Implementación de la Descentralización 2017-2021. El PND también reconoce el papel de los GAD en la elaboración y gestión de los planes de desarrollo.

ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

2018	NIVEL MUNICIPAL	NIVEL INTERMEDIO	NIVEL REGIONAL O ESTATAL	NÚMERO TOTAL DE GSN*
	Cantones / Municipios	Provincias		
	Tamaño medio del municipio: 74.279 habitantes			
	221	24		245

*Gobiernos Subnacionales

DESCRIPCIÓN GENERAL. La Constitución de 2008 determina que los gobiernos autónomos locales en Ecuador están integrados por las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población, la provincia de Galápagos, los territorios indígenas y los distritos metropolitanos autónomos tienen un régimen especial (art. 242). El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) regula el funcionamiento de los diferentes niveles de gobierno subnacional.

Los diferentes territorios son heterogéneos. La extensión territorial media a nivel municipal es de poco más de 1.200 km², aunque oscila entre cantones que superan los 19.000 km² y de menos de 100 km². Según el Instituto Nacional de Estadística (INEC), en 2018, los dos cantones más poblados correspondían a las ciudades de Guayaquil y Quito, con unos 2,6 millones de habitantes cada una, seguidos por Cuenca, con 600.000 habitantes.

MUNICIPIOS Y COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL. Los 221 municipios constituyen el nivel municipal, incluido el distrito metropolitano de Quito. Los municipios están gobernados por un consejo municipal. Las aglomeraciones de municipios cuya población sea igual o superior al 7% de la población nacional pueden constituir distritos metropolitanos. Los concejos cantonales que integran estos distritos deben elaborar un estatuto de autonomía y coordinar sus funciones con las de la provincia y región en la que se encuentran (Constitución de 2008, art. 247).

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, reconocida por la Ley de Régimen Municipal de 1996, es la organización nacional de los gobiernos locales encargada de fomentar la cooperación descentralizada.

PARROQUIAS. Los municipios están integrados por unas 1.500 parroquias rurales y urbanas, que constituyen el nivel submunicipal de gobierno local. Las parroquias son administradas por consejos parroquiales compuestos por vocales y presididas por el vocal con mayor número de votos. El poder ejecutivo se confía a un gobierno parroquial, que junto con el consejo parroquial forman la junta parroquial.

PROVINCIAS. Existen un total de 23 provincias más la provincia de Galápagos, que dispone de un régimen especial y está encabezada por un consejo de gobierno. Las provincias son administradas por un consejo provincial compuesto por un prefecto elegido por sufragio universal, por alcaldes o concejales municipales en representación de los cantones, y por representantes elegidos entre los presidentes de las juntas parroquiales rurales (art. 252 de la Constitución). Los territorios amazónicos, disponen de un sistema específico de planificación integrada para garantizar la protección de los ecosistemas y de las culturas tradicionales.

REGIONES. La Constitución de 2008 prevé la creación de regiones autónomas cuando dos o más provincias con continuidad territorial y una población común represente más del 5% de la población nacional. A pesar de esta disposición, todavía no ha sido creada ninguna región.

RESPONSABILIDADES DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES

El COOTAD detalla las competencias y funciones de los GAD en la promoción del desarrollo y la calidad de vida. Las competencias que deben ejercer los gobiernos locales son clasificadas como exclusivas, concurrentes, adicionales y residuales. El proceso de transferencia aún está en curso, y en él se afirma que ha de ir acompañado de la transferencia de los recursos de los que es responsable el Sistema Nacional de Competencias.

Las regiones, provincias, distritos metropolitanos y cantones disponen de cierto grado de competencia legislativa dentro de su jurisdicción, mientras que las parroquias rurales asumen competencias reglamentarias (art. 240 de la Constitución). Todos los GAD tienen poderes ejecutivos. Todos los niveles de gobierno subnacional son los principales responsables de planificar el desarrollo de su territorio y de formular planes y programas coherentes con sus competencias, incluida la gestión de la cooperación internacional.

PRINCIPALES RESPONSABILIDADES POR SECTORES Y SUBSECTORES

	PROVINCIAS	NIVELES MUNICIPAL Y PARROQUIAL
1. Administración pública general		Supervisar la ejecución de los servicios y obras públicas. Registros de la propiedad.
2. Orden público y seguridad	Coordinación con la policía nacional.	Coordinación con la policía nacional. Creación y coordinación de consejos de seguridad civil. Lucha contra incendios.
3. Desarrollo económico y transportes	Promover las actividades agrícolas y otras actividades productivas. Redes de carreteras y equipamientos en áreas no urbanas.	Apoyo a las actividades productivas comunitarias. Articulación de los actores de la economía social y solidaria. Coordinación de la viabilidad económica con las provincias. Promoción del desarrollo económico, regulación de las actividades económicas, empresariales y profesionales. Transporte público. Mercados.
4. Protección del medioambiente	Gestión medioambiental. Gestión de cuencas y microcuencas. Dragado hidráulico y limpieza de ríos. Silvicultura y reforestación. Gestión de sistemas de riego.	Preservar la biodiversidad y el medio ambiente. Silvicultura y reforestación. Gestión medioambiental. Alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, gestión de residuos sólidos. Saneamiento. Contaminación ambiental. Regulación del uso de las playas. Regulación y control de la explotación de materiales áridos y rocosos.
5. Vivienda e infraestructura	Vivienda (gestión). Planificación urbana y del uso del suelo (en coordinación con otros niveles). Planes y programas de vivienda en áreas rurales.	Planificación del uso del suelo. Planificación urbanística. Planificación territorial. Gestión de infraestructuras físicas, equipamientos y espacios públicos. Regulación y control de la construcción. Suministro de agua potable. Prestación de servicios de alimentación. Mataderos. Cementerios.
6. Salud		Construcción y mantenimiento de equipamientos.
7. Cultura y ocio	Actividades culturales, artísticas, deportivas y recreativas para las áreas rurales (en coordinación con las parroquias).	Actividades culturales, artísticas, deportivas y recreativas. Patrimonio arquitectónico, cultural y natural.
8. Educación		Construcción y mantenimiento de equipamientos.
9. Asistencia social	Equidad e inclusión. Participación ciudadana. Protección de la infancia y la juventud.	Equidad e inclusión. Participación ciudadana. Protección de la infancia y la juventud.

FINANZAS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL, ESTATAL Y LOCAL

Alcance de los datos fiscales: 24 provincias y 221 municipios (incluyendo el distrito metropolitano de Quito), gobiernos parroquiales rurales y fondos de seguridad social.	SNA 2008	Disponibilidad de datos fiscales: Media	Calidad y fiabilidad de los datos fiscales: Media
--	----------	---	---

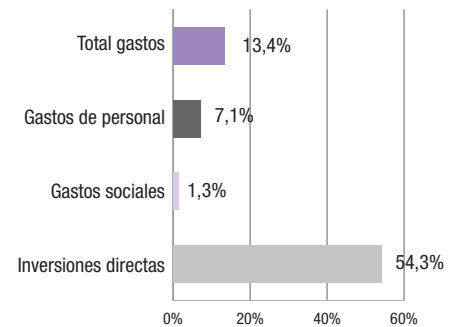
INTRODUCCIÓN GENERAL. El principal marco legislativo para la organización de las finanzas subnacionales está consagrado en la Constitución de 2008 y en el COOTAD. Según el COOTAD, los consejos regionales, provinciales y municipales pueden recaudar impuestos y tarifas, y cobrar por sus servicios (art. 34, 47 y 55). Las finanzas subnacionales en Ecuador desempeñan un protagonismo moderado en las finanzas públicas del país. En el año fiscal 2016, el gasto local supuso el 13,4% del gasto total, mientras que los ingresos locales representaron el 10,2% del ingreso público total. Los gastos son dedicados principalmente a la inversión de capital a nivel local, mientras que los ingresos disponibles para los gobiernos locales son definidos en el COOTAD.

ECUADOR

PAÍS UNITARIO

GASTOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

2016	GASTOS POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% GASTOS DEL GSN	% GASTOS DEL GOBIERNO GENERAL (MISMA CATEGORÍA DE GASTOS)
Total gastos	630	5,6%	100%	
Gastos corrientes	153	1,4%	24,3%	
Gastos de personal	84	0,7%	13,3%	
Consumo intermedio	30	0,3%	4,7%	
Gastos sociales	19	0,2%	3,1%	
Subsidios y transferencias corrientes	10	0,1%	1,6%	
Cargos financieros	10	0,1%	1,7%	
Otros gastos	0	0,0%	0,0%	
Gastos de capital	476	4,2%	75,7%	
Transferencias de capital	63	0,6%	10,0%	
Inversiones directas (o FBCF)	414	3,7%	65,7%	



GASTOS. En el año fiscal 2016, el gasto del gobierno local representó el 5,6% del PIB de Ecuador, lo que puede ser interpretado como una proporción moderadamente elevada, dado que el gasto total del gobierno general supone el 41,7% del PIB. Los gastos corrientes representan el 24,3% de los gastos locales, mientras que los gastos de capital alcanzan el 75,7%. En los últimos 10 años, el nivel más alto de inversión pública se registró en 2013, disminuyendo en 2014 y 2015 para posteriormente volver a aumentar en 2016 respecto a 2015.

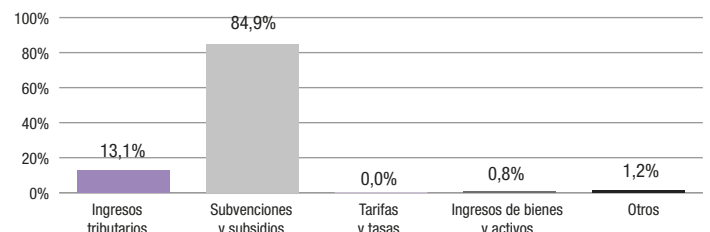
INVERSIÓN DIRECTA. La inversión directa total a nivel local representa el 3,7% del PIB, lo que supone la mitad de la inversión directa total aportada por el gobierno general. En los últimos diez años, la inversión local directa ha crecido de manera constante hasta 2014, cuando comenzó a desacelerarse. En 2016, la mayor parte de la inversión directa fue destinada a la construcción, seguida de la inversión en equipos y maquinaria.

GASTOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CLASIFICACIÓN FUNCIONAL -COFOG



INGRESOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CATEGORÍA

2016	INGRESOS POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% INGRESOS DEL GOBIERNO GENERAL (MISMA CATEGORÍA DE INGRESOS)	% INGRESOS DEL GSN
Total ingresos	422	3,8%	10,2%	
Ingresos tributarios	55	0,5 %	3,3%	
Subvenciones y subsidios	358	3,2%		
Tarifas y tasas	0	0,0%		
Ingresos de bienes y activos	3	0,0%		
Otros	5	0,0%		



DESCRIPCIÓN GENERAL. Los ingresos de los gobiernos subnacionales proceden de la generación de recursos propios, de las transferencias del presupuesto nacional y de préstamos. Los ingresos propios provienen de impuestos, tasas, contribuciones especiales de mejora, renta de inversiones, multas y venta de bienes, servicios y activos no financieros, recuperación de inversiones, rifas, sorteos y de otras fuentes.

Los ingresos de las parroquias rurales proceden de la administración de la infraestructura y del espacio público. Las parroquias rurales también pueden

recibir ingresos delegados desde otros niveles de gobierno o desde la cooperación internacional, donaciones y actividades autogestionadas. Los gobiernos provinciales tienen la competencia de recaudar contribuciones especiales para el mantenimiento de carreteras que son aplicadas a la matriculación de vehículos.

La principal fuente de ingresos financieros de los gobiernos subnacionales corresponde a las transferencias del gobierno central, que en el año fiscal de 2016 alcanzaron el 84,9% de los ingresos totales, aumentando en relación a 2015, y que representa el 3,2% del PIB.

INGRESOS TRIBUTARIOS. Según las estadísticas de la OCDE, los impuestos recaudados a nivel local suponen el 3,3% de todos los impuestos recaudados en el país y el 13,1% de los ingresos del gobierno local en el año fiscal de 2016. Como se mencionó anteriormente, los consejos regionales, provinciales y municipales pueden recaudar impuestos en sus respectivas jurisdicciones. Las parroquias rurales no tienen autoridad para recaudar impuestos a menos que estén bajo la autoridad de otros niveles de gobierno. Los GAD provinciales se benefician del 0,001% del impuesto de alcabala (impuesto sobre transacciones inmobiliarias) que es recaudado a nivel municipal.

Los impuestos municipales pueden recaer sobre los bienes inmuebles urbanos, los bienes inmuebles rurales, los vehículos, las matrículas y patentes, los espectáculos públicos, los servicios públicos, la transmisión de bienes inmuebles urbanos y su plusvalía, los juegos de azar y el 1,5 por mil sobre el total de los activos.

SUBVENCIONES Y SUBSIDIOS. En el año fiscal de 2016, las transferencias del gobierno central constituyeron la mayor fuente de ingresos para los gobiernos locales, representando el 84,9% del total de ingresos recaudados. El COOTAD distingue tres categorías de subvenciones:

Subvenciones con cargo a los ingresos nacionales permanentes y no permanentes. El artículo 192 del COOTAD establece que los gobiernos locales pueden recibir el 21% de los ingresos nacionales permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes. De este importe, el 27% es transferido a las diputaciones provinciales, el 67% a los municipios y distritos metropolitanos y el 6% a las juntas parroquiales, en función de las competencias transferidas a cada gobierno local. Estos recursos se distribuyen a cada GAD sobre la base de un modelo de equidad territorial en la prestación de bienes y servicios públicos. Este modelo clasifica el importe a transferir en dos partes:

- **Importe A**, correspondiente a las transferencias que por ley fueron asignadas a los GAD en 2010.
- **Importe B**, asignado sobre la base de una fórmula de distribución que incluye siete criterios: tamaño de la población; densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y en función de la población que vive en el territorio de cada GAD; logros en la mejora del nivel de vida; esfuerzo fiscal; esfuerzo administrativo; y el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo del GAD. Estos criterios se ponderan para determinar el importe que debe ser asignado a cada territorio. Durante el período 2014-2017, se estableció una ponderación progresiva con el objetivo de reducir el peso anual asignado a las "necesidades básicas insatisfechas" y aumentar las variables "mejora del nivel de vida" y "esfuerzo fiscal". El importe B ha aumentado significativamente en los últimos años.

Subvenciones destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias. Los gobiernos locales también pueden recibir fondos para asumir nuevas responsabilidades en los campos de irrigación y drenaje (competencia transferida al GAD provincial); tránsito, transporte por carretera y seguridad vial (transferido a los GAD municipal y metropolitano); y cooperación internacional (transferido a todos los GAD).

Transferencias como compensación por la explotación de los recursos naturales. Finalmente, los gobiernos subnacionales reciben transferencias como compensación por la explotación de los recursos naturales en los territorios de los GAD de acuerdo con la Ley nº 10 de 2003 del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y la Ley nº 47 de 1989 sobre asignaciones a las provincias por la venta de energía de INECEL.

OTROS INGRESOS. Los gobiernos locales pueden recaudar ingresos de la venta de bienes y servicios y a través de contribuciones para acciones extraordinarias de desarrollo, honorarios y multas. También pueden obtener ingresos de la participación en la explotación de los recursos naturales y de fondos financieros. Los gobiernos locales pueden obtener ingresos de las tarifas de suministro de agua, de la gestión de residuos, de los servicios administrativos y de la emisión de licencias de planificación, entre otros servicios.

■ REGLAS FISCALES Y DEUDA DEL GOBIERNO SUBNACIONAL

	DEUDA POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% DEUDA DEL GOBIERNO GENERAL	% DEUDA DEL GSN
--	-----------------------------------	-------	------------------------------	-----------------

Total deuda pendiente

Deuda financiera*

* Dinero legal y depósitos, bonos y obligaciones

REGLAS FISCALES. El artículo 286 de la Constitución establece que las finanzas públicas deben ser gestionadas de manera sostenible, responsable y transparente en todos los niveles de gobierno. Además, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPF) aprobado en 2010 estipula que los gastos permanentes deben ser financiados exclusivamente a través de ingresos permanentes (art. 81).

DEUDA. No hay datos disponibles. Los GAD pueden contraer deuda para financiar programas y proyectos de inversión en infraestructura que genere suficientes retornos a medio y largo plazo para pagar la deuda. Los GAD parroquiales rurales pueden ser financiados con fondos del Banco del Estado de acuerdo con su ley fundacional (COOTAD, art. 211). Los gastos de capital no pueden ser financiados únicamente mediante deuda, salvo en los casos previstos en la Constitución (salud, educación y justicia). Los GAD sólo pueden contraer deudas hasta una proporción del 200% de la deuda con respecto a los ingresos locales. Además, los gastos financieros del servicio de la deuda no pueden exceder el 25% de los ingresos locales para el año fiscal. El Ministerio de Finanzas analiza la sostenibilidad de la deuda en función de la capacidad de pago. En el caso de que se pueda contraer deuda, el proceso queda bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Finanzas Públicas, que deberá autorizar la emisión de bonos o aportar la garantía soberana.



World Observatory on Subnational Government Finance and Investment

Responsable: CGLU
Última actualización: 02/2019

www.sng-wofi.org

Indicadores socioeconómicos: Banco Mundial // PNUD // ONU DAES // OIT.

Fuente de los datos estadísticos (financieros): Ministerio de Economía y Finanzas // Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Otros fuentes de información: Cassou, J. et al (2016) Descentralización, finanzas subnacionales y ecuatización fiscal en Ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo // CNC (2016) Estrategia de Implementación de la Descentralización 2016-2017. Ecuador: Quito // Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2014) Modelo de Equidad Territorial en la Provisión de Bienes y Servicios Públicos. Análisis de las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados en el período 2011 – 2013 // Galarza, C. (2013) Descentralización y autonomía fiscal en el Ecuador: bases teóricas y tensiones jurídicas en Revista Foro // Nagua, J. S. (2013) El estado de la descentralización fiscal en el Ecuador. Foro Revista de Derecho // Chávez, Vallejo, G. y Montaña J. (2011) Desarrollo y Proyectos de Inversión Pública. 3. Finanzas Públicas para Gobiernos Autónomos Descentralizados en Constitución para servidores públicos, Quito: Editorial Instituto de Altos Estudios Nacionales Planificación.