

Periodicidad: Trimestral Julio-Septiembre, Volumen: 3, Número: 3, Año: 2025 páginas 221-235

Evaluación del marco legal aplicable a la planificación financiera de los GADs parroquiales

Evaluation of the Legal Framework Applicable to the Financial Planning of Parish GADs

Dr. Arturo Antonio Alvarez Indacochea¹

arturo.alvarez@unesum.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0001-6593-075X>

Universidad Estatal del Sur de Manabí

Sofia Daniela López Alvarado²

lopez-sofia5734@unesum.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0001-7690-9697>

Universidad Estatal del Sur de Manabí

Jhonny Jair Herrera Delgado³

herrera-jhonny2915@unesum.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0001-2277-0220>

Universidad Estatal del Sur de Manabí

Como citar:

Alvarez Indacochea, A. A., López Alvarado, S. D., & Herrera Delgado, J. J. (2025). Evaluación del marco legal aplicable a la planificación financiera de los GADs parroquiales. *Revista Pulso Científico*, 3(3), 221–235. <https://doi.org/10.70577/rps.v3i3.52>

Fecha de recepción: 2025-06-02

Fecha de aceptación: 2025-07-05

Fecha de publicación: 2025-07-31

<https://pulsocientifico.com/>



RESUMEN

La investigación se desarrolló en el contexto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales del Ecuador, con el propósito de analizar la relación entre la normativa vigente y los procesos de planificación financiera que orientan la gestión pública local. La problemática identificada se centra en la existencia de un marco legal sólido, conformado principalmente por el COOTAD y el COPFP, cuya aplicación enfrenta limitaciones operativas y técnicas que afectan la eficiencia del gasto y la coherencia con los planes de desarrollo territorial. El objetivo principal del estudio fue evaluar dicho marco legal para determinar su efectividad, limitaciones y áreas de mejora. La metodología empleada se basó en una revisión documental de artículos científicos, normativa vigente y estudios especializados, organizando los hallazgos en matrices y representaciones gráficas. Los resultados revelaron que, aunque la normativa proporciona principios claros de autonomía y sostenibilidad fiscal, persisten vacíos en su aplicación práctica, destacando la falta de capacitación del personal y la debilidad en los mecanismos de control. En conclusión, se propone fortalecer la formación técnica, mejorar los sistemas de monitoreo y asegurar una mayor articulación entre los diferentes niveles de gobierno para optimizar la planificación financiera parroquial.

Palabras clave: Planificación financiera, marco legal, gestión pública, Ecuador.

ABSTRACT

The research was conducted in the context of Ecuador's Decentralized Autonomous Parish Governments (DEGs). The purpose of this research was to analyze the relationship between current regulations and the financial planning processes that guide local public management. The identified problem centers on the existence of a solid legal framework, comprised primarily of the COOTAD (Council of Administrative and Administrative Affairs) and the COPFP (Council of Public Administrations). Its application faces operational and technical limitations that affect spending efficiency and consistency with territorial development plans. The main objective of the study was to evaluate this legal framework to determine its effectiveness, limitations, and areas for improvement. The methodology employed was based on a documentary review of scientific articles, current regulations, and specialized studies, organizing the findings into matrices and graphic representations. The results revealed that, although the regulations provide clear principles of autonomy and fiscal sustainability, gaps persist in their practical application, highlighting the lack of staff training and weak control mechanisms. In conclusion, it is proposed to strengthen technical training, improve monitoring systems, and ensure greater coordination between the different levels of government to optimize parish financial planning.

Keywords: Financial planning, legal framework, public management, Ecuador.

INTRODUCCIÓN

La planificación financiera en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) parroquiales constituye un eje fundamental para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos y la correcta ejecución de las políticas locales. En el contexto ecuatoriano, esta planificación se encuentra regulada por un marco legal compuesto por normativas como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, cuyo propósito es establecer lineamientos claros para la formulación, ejecución y control de los presupuestos parroquiales. Sin embargo, la aplicación práctica de estas disposiciones enfrenta desafíos vinculados a la limitada capacidad técnica de los equipos administrativos, la complejidad de los procesos normativos y la insuficiente articulación entre los planes de desarrollo y las proyecciones financieras.

Desde un enfoque conceptual, el estudio se enmarca en la interrelación entre gestión financiera pública y gobernanza local, destacando la importancia de la normativa como herramienta para lograr transparencia, sostenibilidad fiscal y coherencia con los planes de desarrollo territorial. La evaluación del marco legal permite identificar vacíos en su implementación, así como oportunidades para fortalecer los procesos de planificación y garantizar la eficiencia en la asignación de los recursos disponibles.

En este sentido, la investigación adquiere relevancia al proporcionar evidencia que puede orientar tanto a autoridades como a organismos de control en la toma de decisiones estratégicas, contribuyendo a mejorar la administración parroquial y el bienestar de las comunidades. El objetivo central del estudio es evaluar el marco legal aplicable a la planificación financiera de los GAD parroquiales, con el fin de determinar su efectividad, limitaciones y posibles áreas de mejora en el contexto de la gestión pública local.

Planificación financiera en el sector público

La planificación financiera en el sector público se define como el proceso sistemático de proyección, asignación y control de los recursos económicos del Estado con el fin de

garantizar la ejecución de políticas, programas y proyectos que atiendan las necesidades colectivas de la sociedad (Pizarro y otros, 2022). Este proceso no solo implica prever ingresos y gastos, sino también establecer objetivos claros y coherentes con los planes de desarrollo nacional y territorial, así como con las demandas de la ciudadanía (Lorenz, 2024).

Entre sus características principales se destaca su naturaleza prospectiva, ya que proyecta el comportamiento financiero a mediano y largo plazo; su obligatoriedad en el marco de las normativas legales que rigen la administración pública; y su orientación hacia el bienestar social, priorizando el uso eficiente y equitativo de los recursos disponibles (Corrales & Galindo, 2022). Asimismo, incorpora elementos técnicos como la estimación de ingresos fiscales, la priorización del gasto público y la programación presupuestaria en función de metas estratégicas.

En los gobiernos locales, la planificación financiera adquiere una relevancia crítica debido a su papel en la gestión autónoma de los recursos y en la capacidad de respuesta a las necesidades comunitarias (Quiñónez & Quimis, 2024). Una planificación adecuada permite garantizar la sostenibilidad de los proyectos municipales y parroquiales, fortalecer la transparencia en la rendición de cuentas y facilitar el cumplimiento de los objetivos establecidos en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) (Rodríguez, 2025).

La ausencia de una planificación financiera sólida puede derivar en problemas como el subejercicio presupuestario, la dependencia excesiva de transferencias estatales o la ejecución deficiente de proyectos prioritarios (Arias, 2022). Por el contrario, cuando se gestiona de manera eficiente, la planificación financiera se convierte en una herramienta estratégica para el desarrollo local, fomentando la participación ciudadana y el uso racional de los recursos públicos (Quiñónez & Quimis, 2024).

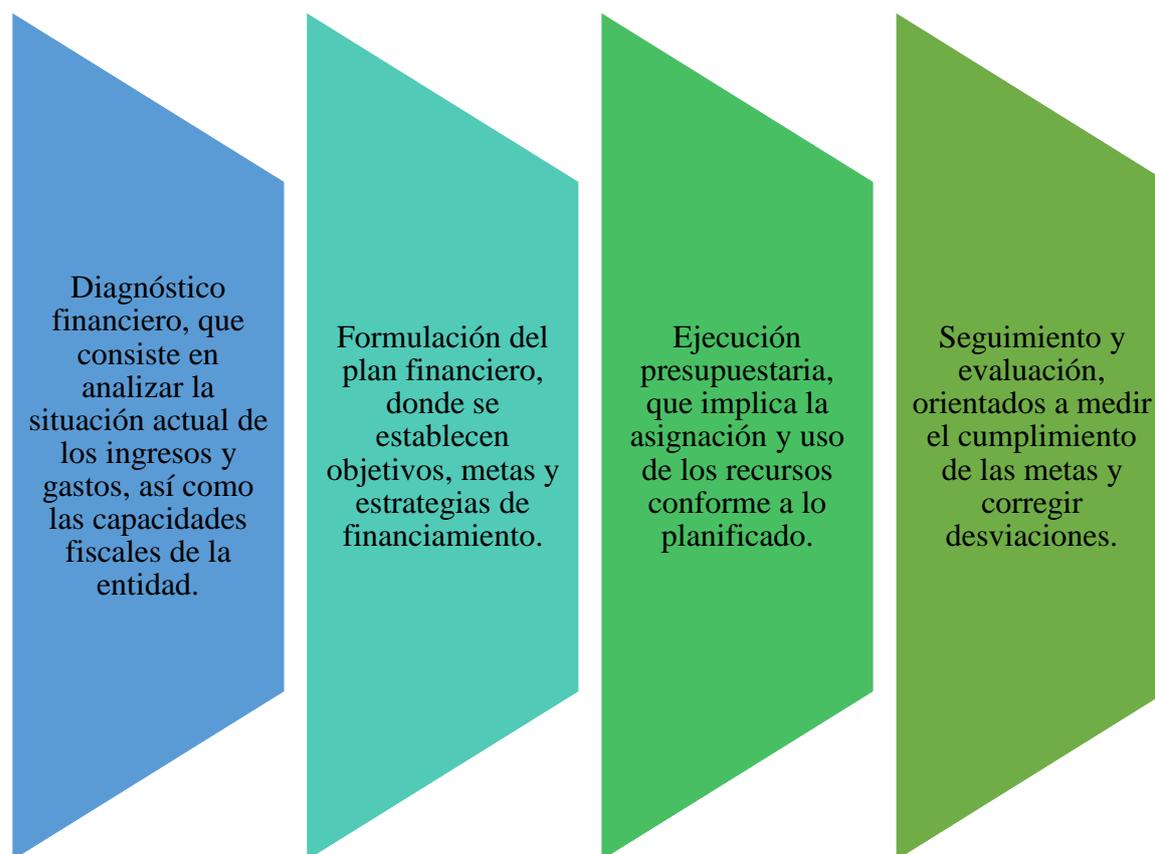
La planificación financiera en el sector público se estructura en componentes interrelacionados que garantizan su integralidad. Estos componentes incluyen: la estimación de ingresos fiscales y no fiscales; la priorización de gastos en función de las

políticas públicas; la programación de inversiones; y la definición de mecanismos de control y evaluación del desempeño financiero (Canónico, 2022).

En cuanto a sus etapas, se identifican cuatro fases principales:

Figura 1

Componentes y etapas de la planificación financiera



Nota. Elaboración bajo la información de (Canónico, 2022).

Estas etapas permiten garantizar una gestión coherente con los principios de eficiencia y transparencia que demanda la administración pública moderna.

Por su parte, la sostenibilidad y la eficiencia son principios rectores en la planificación financiera del sector público. La sostenibilidad se refiere a la capacidad de los gobiernos para mantener la estabilidad fiscal a lo largo del tiempo, evitando el sobreendeudamiento y

asegurando la disponibilidad de recursos para las futuras generaciones (Cornejo & Sánchez, 2021). Este principio exige una visión de largo plazo que integre variables económicas, sociales y ambientales en las decisiones financieras.

Por su parte, la eficiencia se relaciona con la capacidad de optimizar el uso de los recursos disponibles, minimizando costos y maximizando el impacto de las inversiones públicas (Alejandría y otros, 2023). En el ámbito local, la aplicación de estos principios implica diseñar presupuestos equilibrados, priorizar proyectos de alto impacto comunitario y establecer mecanismos de control que garanticen resultados medibles y auditables (Colcha y otros, 2023).

Integrar ambos principios en la planificación financiera contribuye a la construcción de gobiernos locales más resilientes, capaces de responder a las demandas ciudadanas sin comprometer su estabilidad fiscal y promoviendo un desarrollo territorial equilibrado.

Marco legal de los GAD parroquiales en el Ecuador

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales constituyen la unidad política administrativa más cercana a la población dentro de la estructura del Estado ecuatoriano. Están integrados por una junta parroquial elegida por votación popular y dirigida por un presidente, quienes tienen la responsabilidad de representar los intereses de las comunidades rurales y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo integral (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2019). Su estructura se compone de órganos deliberativos y ejecutivos que, en conjunto, garantizan la gestión administrativa, financiera y social del territorio.

Las funciones de los GAD parroquiales están orientadas principalmente a la planificación territorial, la prestación de servicios básicos de competencia parroquial y la promoción del desarrollo local sostenible. Entre sus atribuciones se incluye la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan Operativo Anual, la gestión de presupuestos participativos y la administración eficiente de los recursos asignados por el Estado. Además, los GAD parroquiales cumplen un papel estratégico en la coordinación con los gobiernos

cantoniales y provinciales para garantizar la coherencia de las políticas públicas en los distintos niveles de gobierno.

El marco normativo que regula la gestión de los GAD parroquiales en Ecuador está principalmente constituido por dos cuerpos legales: el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

El COOTAD (2019) establece la estructura organizativa, las competencias y los principios de autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos locales. Este cuerpo legal otorga a los GAD parroquiales la capacidad de elaborar su propio presupuesto, diseñar políticas de desarrollo local y promover la participación ciudadana en la toma de decisiones. Asimismo, regula los procesos de rendición de cuentas y la coordinación interinstitucional entre los distintos niveles de gobierno.

Por su parte, el COPFP (2021), proporciona las directrices para la planificación y gestión de las finanzas públicas, articulando el presupuesto parroquial con los objetivos nacionales y con el Plan Nacional de Desarrollo. Este código determina el ciclo presupuestario, que comprende la programación, formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los recursos financieros. Además, promueve la sostenibilidad fiscal y el uso eficiente de los recursos, estableciendo límites para el endeudamiento y mecanismos de control interno.

Los GAD parroquiales tienen competencias específicas en materia financiera y presupuestaria, que les permiten administrar los recursos asignados por el Estado y aquellos que provienen de autogestión o cooperación internacional. Según el COOTAD (2021), estas competencias incluyen la formulación del presupuesto anual, la recaudación de tasas y contribuciones autorizadas, y la priorización del gasto en función de las necesidades territoriales.

En el ámbito presupuestario, los GAD parroquiales deben garantizar la alineación de su programación financiera con el PDOT y el Plan Operativo Anual, asegurando coherencia entre la planificación de mediano y corto plazo (Corrales & Galindo, 2022). Asimismo,

tienen la obligación de aplicar criterios de eficiencia y transparencia en el uso de los fondos públicos, considerando la participación ciudadana en la definición de prioridades de inversión.

Estas competencias financieras implican, además, la implementación de mecanismos de control interno y rendición de cuentas que permitan evaluar el impacto de las inversiones y corregir desviaciones en la ejecución presupuestaria. De esta manera, los GAD parroquiales se consolidan como actores fundamentales en el fortalecimiento de la gobernanza local y el desarrollo equitativo del territorio.

MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, fundamentado en la revisión y análisis de literatura científica, documentos normativos y publicaciones académicas relacionadas con la planificación financiera en los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales. Se recopilaron fuentes provenientes de bases de datos especializadas, repositorios institucionales y documentos oficiales emitidos por organismos de control y planificación pública del Ecuador, lo que permitió obtener información actualizada y relevante para el contexto de estudio.

El proceso metodológico incluyó la identificación de conceptos clave y categorías de análisis vinculadas al marco legal aplicable, tales como la estructura normativa vigente, las competencias financieras de los GAD parroquiales y los mecanismos de planificación presupuestaria establecidos por la legislación. Posteriormente, se realizó una síntesis comparativa de los hallazgos encontrados en diferentes estudios, lo que facilitó la identificación de tendencias, fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora presentes en la aplicación del marco legal.

Se elaboró una matriz de resultados en la que se organizaron los aspectos más relevantes encontrados en la revisión documental, complementada con representaciones gráficas y tablas que resumen el grado de efectividad y las limitaciones normativas. Este método

permitió evaluar de manera integral el marco legal y proponer un análisis que sirva de base para futuras investigaciones o recomendaciones de mejora en la gestión pública local.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La revisión de la literatura sobre el marco legal aplicable a la planificación financiera de los GAD parroquiales evidencia que, si bien existen normativas robustas como el COOTAD (2019) y el COPFP (2021), su implementación presenta vacíos en la articulación entre los lineamientos legales y la práctica administrativa. Diversos estudios (Alejandría et al., 2023; Cornejo & Sánchez, 2021) coinciden en que la descentralización otorga a los GAD competencias para diseñar y ejecutar planes financieros alineados a sus planes de desarrollo territorial, pero las limitaciones en capacidades técnicas y en seguimiento fiscal restringen el impacto real de estas políticas.

Los resultados también indican que la normativa establece principios claros de autonomía, participación ciudadana y sostenibilidad fiscal, sin embargo, los gobiernos parroquiales enfrentan problemas en la estimación de ingresos, priorización de gastos y control presupuestario (Pizarro et al., 2022; Quiñónez & Quimis, 2024). El contraste entre el marco teórico-legal y la realidad operativa muestra que las áreas más críticas se relacionan con la falta de integración de indicadores de desempeño y con la escasa capacitación del personal responsable de la gestión financiera (Corrales & Galindo, 2022).

A continuación, se presenta una tabla resumen que sintetiza los principales elementos identificados en la revisión, clasificando las fortalezas, limitaciones y oportunidades de mejora del marco legal en la planificación financiera parroquial:

Tabla 1

Elementos identificados en la revisión

Aspecto evaluado	Fortalezas	Limitaciones	Oportunidades de mejora
Normativa vigente	Marco legal robusto con principios de	Dificultades en su aplicación uniforme en los GAD rurales	Simplificación de procedimientos y capacitación técnica

(COOTAD y COPFP)	autonomía y transparencia					
Planificación y programación financiera	Alineación obligatoria PDOT y PND	con	Debilidades diagnóstico proyecciones ingresos	en y de	Incorporación y de desempeño metodologías participativas	de de y
Control y rendición de cuentas	Establecido de normativa auditorías participación ciudadana	en con y	Limitado seguimiento y escasa cultura de evaluación		Fortalecer sistemas de información y monitoreo	
Capacidad técnica del personal	Autonomía para contratar personal	para	Falta de formación en planificación financiera y normativa actualizada		Programas permanentes de formación y actualización en finanzas públicas	

Nota. Elaboración propia.

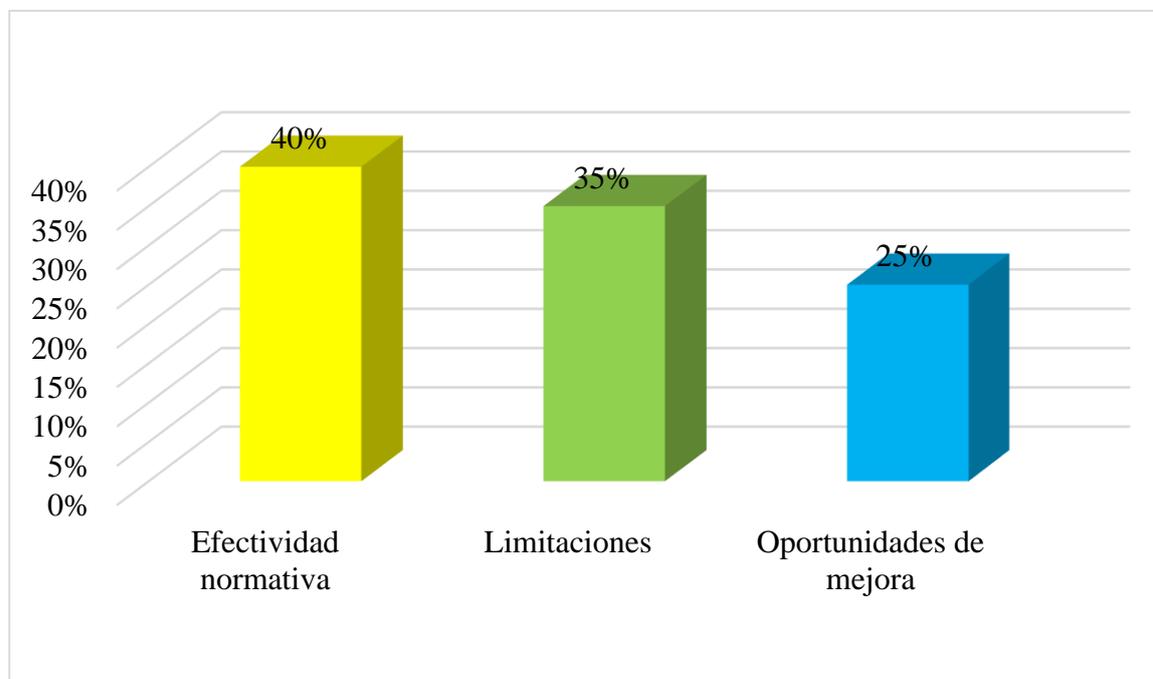
Este análisis permite inferir que la efectividad del marco legal depende no solo de su contenido normativo, sino de las condiciones institucionales para su ejecución y del grado de coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

En términos comparativos, los estudios revisados evidencian que, en municipios o parroquias con mayor desarrollo institucional, el cumplimiento normativo se traduce en eficiencia fiscal y mejora en la calidad del gasto público (Colcha et al., 2023; Arias, 2022). Por el contrario, en territorios con menor capacidad administrativa, la aplicación del marco legal es parcial y genera desequilibrios presupuestarios que afectan la prestación de servicios básicos.

En la siguiente figura se resume el nivel de hallazgos sobre los tres ejes analizados: efectividad normativa, limitaciones y oportunidades según la literatura revisada:

Figura 2

Evaluación del marco legal en planificación financiera de GAD parroquiales



Nota. Elaboración propia.

Estos resultados evidencian que, si bien el marco legal ofrece bases sólidas para una planificación financiera ordenada, la brecha entre lo normado y lo ejecutado persiste como un desafío central para los GAD parroquiales, lo que demanda ajustes en la capacitación del talento humano y en los mecanismos de control y evaluación.

CONCLUSIONES

La evaluación del marco legal aplicable a la planificación financiera de los GAD parroquiales evidencia que el COOTAD y el COPFP conforman una base normativa sólida que establece principios de autonomía, participación ciudadana y sostenibilidad fiscal. Sin embargo, su aplicación práctica presenta desigualdades entre parroquias, especialmente en aquellas con limitaciones técnicas y administrativas, lo que genera brechas en la eficiencia del gasto y en la capacidad de articular los planes financieros con los objetivos del desarrollo territorial.

Los resultados obtenidos demuestran que las principales limitaciones se concentran en la falta de capacitación del personal, la débil integración de indicadores de desempeño y los problemas en la proyección de ingresos y priorización del gasto. Esta situación afecta la efectividad de los procesos de planificación, limitando el impacto positivo que el marco legal busca garantizar en la gestión de los recursos públicos y en la prestación de servicios básicos para la población.

En consecuencia, se concluye que es necesario fortalecer los mecanismos de control, seguimiento y evaluación presupuestaria, así como promover programas permanentes de formación en planificación financiera para los funcionarios de los GAD parroquiales. Estas acciones permitirán cerrar las brechas identificadas, optimizar la ejecución de los recursos y garantizar una gestión más eficiente, transparente y orientada al desarrollo equitativo del territorio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alejandría, C. A., Fasanando, T., Rojas, J., & Fasanando, S. W. (2023). *Enfoques de la gestión organizacional en el sector público*. Revista Amazónica De Ciencias Económicas, 2(1), e456. : <https://doi.org/10.51252/race.v2i1.456>
- Arias, J. K. (2022). *La administración y la gestión financiera en el sector público: posibles estrategias en el manejo de los recursos*. Revista Reflexiones Y Saberes, (16), 82–89: <https://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaRyS/article/view/1452>
- Canónico, A. (2022). *El régimen presupuestario en la contratación del sector público*. Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, (31), 263-336: <https://hdl.handle.net/20.500.12766/587>
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2019). <https://www.cpcas.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2021). <http://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/3401>

- Colcha, R. V., Yambay, E. A., Chávez, Z. d., & Ortega, J. M. (2023). *El presupuesto público como herramienta de gestión de la política económica*. Polo del Conocimiento, 8(7), 304-324: <https://orcid.org/0000-0002-2975-2738>
- Cornejo, G. I., & Sánchez, K. (2021). *La administración financiera municipal en el desarrollo local*. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 5(5), 7974-7996: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.885
- Corrales, G. d., & Galindo, V. (2022). *Planificación financiera y capacidad productiva en la municipalidad provincial de Chincheros-Apurímac, Periodo 2021*. [Tesis, Universidad César Vallejo]: <https://hdl.handle.net/20.500.12692/101670>
- Lorenz, F. U. (2024). *Análisis y planificación financiera*. Fundación Universitaria Konrad Lorenz: <https://repositorio.konradlorenz.edu.co/handle/001/5608>
- Pizarro, V. J., Cerezo, J. J., Torres, F. E., & Gonzales, L. M. (2022). *Administración exitosa con base en la planificación financiera*. RECIAMUC, 6(3), 512-520: [https://doi.org/10.26820/reciamuc/6.\(3\).julio.2022.512-520](https://doi.org/10.26820/reciamuc/6.(3).julio.2022.512-520)
- Quiñónez, M. d., & Quimis, A. J. (2024). *Planificación financiera y su impacto en la eficiencia del uso de los recursos del GAD Parroquial La América*. Ciencia y Desarrollo, 27(3), 477-489: <http://dx.doi.org/10.21503/cyd.v27i3.2708>
- Quiñónez, M. d., & Quimis, A. J. (2024). *Planificación financiera y su impacto en la eficiencia del uso de los recursos del GAD Parroquial La América*. <http://dx.doi.org/10.21503/cyd.v27i3.2708>
- Rodríguez, W. (2025). *Sílabo de Planificación Financiera*. Universidad Continental.

Conflicto de intereses:

Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.

Financiamiento:

No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

Nota:

El artículo no es producto de una publicación anterior.