



Universidad del Azuay

**Maestría en Contabilidad y Finanzas con mención en Gerencia y
Planeamiento Tributario “III Versión”**

*Análisis del Presupuesto Participativo del GADM Cuenca
aplicado en las parroquias rurales del cantón en relación con la
Normativa vigente al 2013 y propuesta de Guía Metodológica
para presupuestos participativos parroquiales rurales del GADM
Cuenca, 2014*

**Trabajo de graduación previo a la obtención del título de Magíster
en Contabilidad y Finanzas con mención en Gerencia y
Planeamiento Tributario**

Autor: Econ. María Soledad Cordero Ullauri

Director: Ing. Franklin Ortíz Figueroa

**Cuenca, Ecuador
2014**

DEDICATORIA

 Mi tesis la dedico a Dios que ha sido la fuente de mi fortaleza y perseverancia.
A mí amado esposo Paul que ha sido mi inspiración para luchar cada día por los sueños,
 gracias por creer en mí y por superar juntos todos los sacrificios que implicaron este
 trabajo, gracias por no dejar de alentarme y brindarme tanto amor.
A mi madre por estar a mi lado en todo momento, por guiarme y dar todo lo que estaba a
su alcance para educarme y hacerme una persona de bien, gracias por inculcarme tantos
 valiosos valores que se han convertido en la esencia de mi vida.
 A mis pequeños Sebitas y Valentina, los tesoros más preciados, gracias por ser mi
inspiración para superarme cada día y buscar un futuro mejor para nuestra bendecida
 familia.
A mi querida familia política que me dieron siempre todo su apoyo y fueron un pilar
 fundamental para el desarrollo y culminación de este trabajo.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad del Azuay especialmente al Departamento de Posgrados y a la Dirección de la Maestría por su responsabilidad y excelente predisposición durante el desarrollo de este programa académico.

A todas las personas e instituciones que contribuyeron para el desarrollo de este trabajo. Y mi especial agradecimiento a mi Director de Tesis, gracias por compartir sus amplios conocimientos, sus orientaciones, y gran paciencia, admiro mucho su profesionalidad y gran calidad humana.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Índice de Contenidos.....	iv
Índice de Ilustraciones y Cuadros.....	vi
Resumen.....	ix
Abstract.....	x
Introducción.....	11
Capítulo 1: Experiencias de Presupuesto Participativo	
1.1 Experiencias Internacionales.....	13
1.1.1 Caso Porto Alegre, Brasil.....	16
1.2 Experiencia Nacional.....	22
1.2.1 Caso Cotacachi, Provincia De Imbabura.....	22
1.3 Experiencia Local.....	29
1.3.1 Caso Nabón, Provincia del Azuay.....	29
Capítulo 2: Determinación de Base Conceptual y Legal	
2.1 Aspectos Conceptuales.....	34
2.2 Aspectos Legales vigentes en el país.....	54
2.2.1 Constitución de la República del Ecuador.....	54
2.2.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización... 60	
2.2.3 Ley Orgánica de Participación Ciudadana.....	68
2.2.4 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.....	72
2.2.5 Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca.....	76
2.2.6 Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca.....	82

Capítulo 3: Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca

3.1 Análisis del manejo del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales aplicado por el GADM Cuenca en los 3 últimos periodos fiscales.....	85
3.1.1 Instrumentos legales y Administrativos.....	86
3.1.2 Análisis Financiero del Presupuesto Participativo de los Gobiernos Autónomos Parroquiales 2010-2013.....	92
3.1.2.1 Presupuesto Participativo 2010.....	97
3.1.2.2 Presupuesto Participativo 2011.....	98
3.1.2.3 Presupuesto Participativo 2012.....	99
3.1.2.4 Presupuesto Participativo 2013.....	99
3.1.2.5 Presupuesto Participativo Periodo 2010 – 2012.....	100
3.1.2.6 Presupuesto Participativo Periodo 2010 – 2013.....	101
3.1.3 Análisis de los incrementos o variaciones porcentuales en las asignaciones por Presupuesto Participativo del GADM del cantón Cuenca a los GAD´s Parroquiales...	102
3.1.4 Dinámica del Presupuesto Participativo en el GADM del cantón Cuenca.....	104
3.1.5 Resultados de la Investigación realizada mediante encuestas a los Gobiernos Parroquiales Rurales.....	106
3.2 Análisis del proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca en relación al marco legal vigente al 2013.....	126

Capítulo 4: Propuesta de Guía Metodológica para el Presupuesto Participativo Rural del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2014.....

Anexos

Anexo 1.....	163
Anexo 2.....	169
Anexo 3.....	173
Anexo 4.....	178
Bibliografía.....	217
Acrónimos.....	219

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS

Tabla 3.1.2.1: Situación Financiera de PP de los GAD's Parroquiales 2010 – 2013.....	93
Tabla 3.1.3.1 Incrementos o variaciones en las asignaciones del GADM del cantón Cuenca por PP de las Parroquias Rurales.....	103
Tabla 3.1.5.1: Población Parroquial Rural.....	107
Tabla 4.1.2 Porcentaje Población Rural.....	146
Tabla 4.1.3: Índice de Desarrollo Humano.....	147
Tabla 4.1.5: Índice de Salud.....	148
Tabla 4.1.6: Índice de Educación.....	148
Tabla 4.1.7: Indicador de Ingresos.....	149
Tabla 4.1.9: Índice de Equidad Territorial.....	150
Tabla 4.1.10: Porcentaje áreas.....	151
Tabla 4.1.11 Porcentajes de vulnerabilidades.....	152
Tabla 4.1.12: Porcentaje de servicios ambientales.....	152
Tabla 4.1.13: Porcentaje de Equipamientos.....	153
Tabla 4.1.14: Uso Agroproductivo Actual.....	154
Tabla 4.1.15: Porcentaje de Accesibilidad.....	154
Tabla 4.1.16: Uso Agroproductivo Potencial.....	155
Tabla 4.1.17: Resultados Aplicación del nuevo modelo matemático para PP Parroquiales Rurales.....	157
Gráfico 3.1.1.1: Estructura Orgánica de la Secretaría de Gobierno y Administración del GADM del cantón Cuenca.....	89
Gráfico 3.1.2.1.1: Porcentaje de GAD's Parroquiales que tienen pendientes rubros del PP 2010.....	98
Gráfico 3.1.2.2.1: Porcentaje de GAD's Parroquiales que tienen pendiente rubros del PP 2011.....	98
Gráfico 3.1.2.3.1: Porcentaje de GAD's Parroquiales que tienen pendiente rubros del PP 2012.....	99

Gráfico 3.1.2.4.1: Porcentaje de GAD's Parroquiales que tienen pendiente rubros del PP 2013.....	100
Gráfico 3.1.2.5.1: Porcentaje de GAD's Parroquiales que han recibido el 100% del PP Periodo 2010 – 2012.....	101
Gráfico 3.1.2.6.1: Porcentaje de GAD's Parroquiales que han recibido el 100% del PP Periodo 2010 – 2013.....	102
Gráfico 3.1.5.1: Existencia de Instancias de Participación para la Elaboración de PP Parroquias Rurales.....	108
Gráfico 3.1.5.2: Instancias de Participación para la Elaboración de PP Parroquias Rurales.....	108
Gráfico 3.1.5.3: Porcentaje de Participación de las Comunidades de las Parroquias Rurales en el proceso del PP.....	109
Gráfico 3.1.5.4: Articulación de la Planificación del PP con el Plan de Desarrollo Parroquial y Cantonal.....	109
Gráfico 3.1.5.5: Cuentan las Parroquias Rurales con Reglamento interno o Normativa para la aplicación del PP en el GAD Parroquial.....	110
Gráfico 3.1.5.6: Existencia de Instancias Parroquiales para el control presupuestario y ejecución de obras aprobadas en el PP	111
Gráfico 3.1.5.7: Áreas a las que se ha dirigido la ejecución de los PP de las Parroquias Rurales.....	112
Gráfico 3.1.5.8: Fases del PP aplicado por los GAD's Parroquiales.....	113
Gráfico 3.1.5.9: Conocimiento sobre como el GADM del cantón Cuenca establece el monto anual por concepto de PP para los 21 GAD's Parroquiales.....	114
Gráfico 3.1.5.10: Conocimiento sobre la asignación del PP para cada GAD Parroquial mediante normativa o instrumento legal.....	115
Gráfico 3.1.5.11: Pertinencia de la actualización de la normativa aplicada por el GADM del cantón Cuenca.....	115
Gráfico 3.1.5.12: Porcentajes establecidos en Convenio para transferencia de recursos a los GAD's Parroquiales.....	116

Gráfico 3.1.5.13: Comparación monto Asignado y Transferido a GAD's Parroquiales años 2010, 2011, 2012 y 2013.....	117
Gráfico 3.1.5.14: Ejecución del 100% de los recursos del PP transferidos por el GADM del cantón Cuenca años 2010, 2011, 2012 y 2013.....	118
Gráfico 3.1.5.15: Factores que inciden en la no ejecución el 100% del PP por los GAD's Parroquiales.....	119
Gráfico 3.1.5.16: Proceso de seguimiento y control de ejecución del PP por parte del GADM del cantón Cuenca	120
Gráfico 3.1.5.17: Desempeño de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM del cantón Cuenca en apoyo al PP de las Parroquias Rurales.....	122
Gráfico 3.1.5.18: Áreas de intervención de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM del cantón Cuenca.....	123
Gráfico 3.1.5.19: En el caso de no ejecución del 100% de la asignación presupuestaria por el GADM del cantón Cuenca que sucede con los recursos no transferidos.....	124
Gráfico 3.1.5.20: Rendición de cuentas a la Comunidad sobre la ejecución del PP de las Parroquias Rurales.....	125
Gráfico 3.1.5.21: Medios para la rendición de cuentas del PP.....	125
Gráfico 4.1.1 Modelo Matemático Propuesto al 2008 para Presupuestos Participativos Parroquiales Rurales.....	145
Gráfico 4.1.2 Componentes del índice de Desarrollo Humano.....	147
Gráfico 4.1.3 Componentes del índice de Equidad Territorial.....	150
Gráfico 4.1.4 Fases Proceso Propuesto del PP del GADM del cantón Cuenca.....	158
Fotografía 1.1.1: Ubicación de Porto Alegre, Brasil.....	16
Fotografía 1.1.1: Ubicación del cantón Cotacachi, Ecuador.....	22
Fotografía 1.1.1: Ubicación del cantón Nabón, Ecuador.....	29
Fotografía 1.1.1: Ubicación del cantón Cuenca, Ecuador.....	85

RESUMEN

Los presupuestos participativos surgen como una propuesta que han llevado a cabo varios gobiernos seccionales con el objetivo de fortalecer la participación ciudadana para la toma de decisiones, la asignación y el control del uso de los recursos públicos, entre otros. La investigación plantea realizar un análisis del Presupuesto Participativo aplicado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Cuenca durante el periodo 2010 – 2013 en las 21 parroquias rurales en relación con la Normativa vigente y elaborar a base de ello, una propuesta de Guía Metodológica para presupuestos participativos parroquiales rurales del GADM Cuenca, 2014, que considere los procedimientos de las distintas fases que debería contener el mismo.

ABSTRACT

Participatory budgeting arises as a proposal that has been carried out by several regional governments in order to strengthen citizen participation in decision making, as well as allocation and control of the use of public resources among others. This investigation proposes an analysis of the Participatory Budget based on the legislation in force, applied by the Autonomous Decentralized Municipal Government (GADM) of Cuenca Canton to 21 rural parishes during the 2010- 2013 period. This paper also plans to develop a proposal for a Methodology Guide for GADM-Cuenca Autonomous Decentralized Municipal Government rural parishes' participatory budgets, which considers the procedures of the different stages.




Translated by
Lic. Lourdes Crespo

INTRODUCCIÓN

Los presupuestos participativos buscan fortalecer la participación ciudadana para la toma de decisiones, la asignación y el control del uso de los recursos públicos, la inclusión social, la descentralización del poder, el incentivo a la planificación comunitaria, parroquial, cantonal y provincial, el logro de la transparencia de la gestión y la efectividad del gasto público y la generación de una mayor confianza de la gestión pública por parte de los habitantes. El proceso del presupuesto participativo parte de experiencias como son: el Plan de Ordenamiento Territorial, Planes de Desarrollo, la Planificación Estratégica Participativa, seguido de un proceso de control social.

La experiencia de los presupuestos participativos tuvo su inicio en 1989 en Porto Alegre, Brasil, donde se creó un sistema innovador para formular y realizar seguimiento al presupuesto municipal, que a través de procesos de debates y consultas incluiría a la ciudadanía en la fijación de las prioridades sobre las inversiones que deberían realizarse. Poco a poco fue recibiendo el apoyo de los ciudadanos y con la mejora de capacidad de inversión que logró el ayuntamiento, gracias a una fuerte reforma fiscal se convirtió en un proceso masivo de gran aceptación por las comunidades, que se extendió en muchas ciudades del país.

A partir del año 2000, algunos países de América Latina como el Ecuador han buscado implementar la experiencia de Brasil como mecanismo de planificación y gestión local. En Ecuador, las experiencias de planificación participativa se han aplicado principalmente en los municipios conocidos como “gobiernos locales alternativos” que han sido liderados por el movimiento Pachakutik, entre estos: Cotacachi, Nabón, Orellana, Ibarra, Guamote, Colta, Otavalo, Taisha, Cuenca, entre otros.

En la Municipalidad de Cuenca, específicamente los Presupuestos Participativos Parroquiales han constituido una experiencia que lleva a cabo el Gobierno Local y sus Juntas Parroquiales, desde el 2001, año en el cual se promulga la “Ordenanza de Apoyo Municipal a las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca” a través del cual el

Municipio inicia el proceso de presupuestos participativos; la modalidad aplicada en las 21 parroquias rurales del Cantón, consiste en la adopción de políticas y decisiones administrativas innovadoras adecuadas a la realidad local, que han impulsado a que estos gobiernos parroquiales a su vez incorporen los presupuestos participativos como una herramienta de desarrollo local.

El contenido del presente trabajo de investigación partirá desde una recopilación histórica de los antecedentes para la generación y aplicación del proceso presupuesto participativo a nivel internacional, nacional y localmente en el GADM del cantón Cuenca, luego de ello se procederá a determinar los aspectos conceptuales y aspectos legales vigentes en el país en relación al tema. Como siguiente paso se realizará un levantamiento de información en las parroquias rurales identificadas para el estudio así como la aplicación de entrevistas a Directores, Jefes de Unidades y técnicos, que formen parte del equipo de trabajo del GADM Cuenca, es decir, los actores institucionales del presupuesto participativo, rescatando las diversas opiniones de cada actor desde su propia subjetividad en relación a la experiencia vivida en este proceso.

Una vez realizado el levantamiento de información se considerará las disposiciones constitucionales, legales, normativas y reglamentarias vigentes relativas a la aplicación de los presupuestos participativos en el país para realizar un análisis respecto a la aplicación del proceso respecto al marco legal, finalizando con la formulación de una propuesta de Guía Metodológica para Presupuestos Participativos Parroquiales Rurales del GADM del cantón Cuenca, 2014, la cual podrá servir como un instrumento de referencia para que otros GADS Municipales y Parroquiales complementen o implementen sus procesos de presupuestos participativos y estará orientada a todos los actores que están inmersos en el proceso de presupuesto participativo rural como: Municipalidad, Juntas Parroquiales, comunidades, instituciones, organizaciones locales, ONGs y la ciudadanía en general.

CAPITULO 1

1.1 Experiencias Internacionales

Argentina

En Buenos Aires, **Argentina** el presupuesto participativo se reglamenta por la Ley 70 expedida en el año 1997, que establece la creación de los Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad, dentro de la cual se hace referencia al Presupuesto Participativo para garantizar la intervención de la población en la elaboración y seguimiento del Presupuesto Anual, del Programa General de Gobierno y del Plan de Inversiones Públicas del Gobierno de la Ciudad a través de foros temáticos y zonales. El Plan de Presupuesto Participativo está constituido por todos los instrumentos y herramientas necesarias para convocar a la ciudadanía para que se definan las prioridades en materia de inversión en cada una de las zonas barriales en las que se divide la ciudad. (Rodríguez, 2007)

Perú

En **Perú** el presupuesto participativo constituye una política pública desde el año 2003, que posee un marco normativo que lo regula e impulsa el desarrollo a nivel local y regional. En el 2004 varias entidades públicas y de la sociedad civil conformaron la Plataforma Interinstitucional de Presupuesto Participativo con el objeto de revisar los procesos y hacer recomendaciones al instructivo que emite el Ministerio de Economía y Finanzas sobre el proceso. (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), 2006)

Uruguay

En Montevideo, **Uruguay**, el Presupuesto Participativo consiste en varias actividades encadenadas, mediante las cuales se facilita y promueve la participación de los

ciudadanos y las organizaciones en la elaboración del presupuesto, en el control de la gestión y en su evaluación. (Uruguay)

El Presupuesto participativo se dio inicio con un proceso de descentralización participativa en Montevideo dividiendo al territorio en 18 zonas y la designación de los Coordinadores Zonales y promoción de la participación vecinal, organizando asambleas zonales con el Intendente Tabaré Vázquez y sus directores, definiéndose los primeros “Compromisos de Gestión” e iniciando la primera etapa de construcción del Presupuesto Participativo. El presupuesto participativo en Montevideo fue evolucionando cada año hasta que en el mes de octubre de 2005 se realiza el Foro Ciudadano con el propósito de renovarlo acordándose con los Concejos Vecinales y representantes del Foro de octubre nuevas reglas de funcionamiento para implementarse a partir del año 2006, que fortalecerían la participación universal y directa en la presentación de propuestas y en la decisión final que se adoptaba por votación secreta, así comenzó la segunda etapa del Presupuesto Participativo. Luego de ello, cada año se lleva a cabo el ciclo anual del Presupuesto Participativo. En el 2009 se aprobó en el Parlamento Nacional la Ley nacional de Descentralización y Participación Ciudadana y la Junta Departamental de Montevideo aprobó también mediante Decreto la iniciativa del Intendente Ricardo Ehrlich de crear Municipios en Montevideo, renovando el proceso de Descentralización Participativa. (Uruguay)

Durante el período 2010 – 2015, el Presupuesto Participativo se realizará en dos oportunidades: en el año 2011 y en el año 2013. En cada ciclo se adoptarán decisiones para la realización de proyectos propuestos por las vecinas y los vecinos, durante los dos años posteriores.(Uruguay)

Nicaragua

En **Nicaragua** del 2001 al 2004 se desarrolló un proceso de fortalecimiento al desarrollo local llamado Programa de Fortalecimiento del Proceso de Descentralización y Desarrollo Municipal - PROFODEM realizado por la Asociación de Municipios de

Nicaragua – AMUNIC con el acompañamiento de la cooperación alemana GTZ, con el objeto de promover el fortalecimiento de las municipalidades para que representen eficientemente los intereses de los gobiernos locales y ofrecer servicios coordinados con otras instituciones, contemplando dentro de ello la capacitación y asistencia técnica en la formulación de los presupuestos de los municipios beneficiados y la promoción del “Presupuesto Participativo” en algunos municipios pilotos. (Rodríguez, 2007)

Chile

En **Chile**, el presupuesto participativo, se introduce a partir del año 2002 como un mecanismo transparente de participación ciudadana efectiva y de distribución de recursos. Los pioneros fueron comunas pequeñas y medianas de la Región Metropolitana como: Buin, Cerro Navia y San Joaquín. Actualmente, con apoyo gubernamental y del Foro Chileno de presupuestos participativos, se han incrementado los programas en ejecución a lo largo del país (Ver más información en www.presupuestoparticipativo.cl). El presupuesto participativo en Chile ha ido trascendiendo el ámbito comunal explorándose programas provinciales y regionales de inversión utilizando la metodología del presupuesto participativo para priorizar y distribuir recursos. Según el sitio web del Foro Chileno de Presupuesto Participativo son 24 los municipios que actualmente han implementado el Presupuesto Participativo. (F. C. d. P. Participativo)

Luego de haber citado brevemente algunas de las experiencias internacionales del presupuesto participativo, haré énfasis en la experiencia de la ciudad de Porto Alegre - Brasil, misma que ha sido considerada la pionera en el mundo contando con más de dos décadas de experiencia gradual y creciente al hablar de democracia participativa.

Brasil

Los presupuestos participativos tienen su origen como ya se indicó, en la ciudad de Porto Alegre, **Brasil** a partir del año 1989. Entre los años 1997 y 2000 se produce una masiva aplicación del modelo de Presupuesto Participativo aplicado en Porto Alegre en

todo el país y desde el año 2000 se comenzó a implementar en diferentes partes del mundo. Alrededor de este año en la Región Andina se comenzó también a trabajar en este tema en países como Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia y en algunas ciudades del sur del Continente, así como de centro américa. (L. A. y. P. Carpio, 2009)

1.1.1 Caso Porto Alegre, Brasil

Fotografía 1.1.1

Ubicación de Porto Alegre, Brasil



Fuente: Google Maps

Brasil afrontó una dictadura militar desde el año 1964 hasta 1985, luego de ello la democracia fue oficialmente restablecida al promulgarse la Constitución Federal en 1988, misma que definió al régimen brasileño como una democracia representativa y participativa, dando lugar al desarrollo de las primeras elecciones directas en 1989. Es

entonces en aquel año, en el que gana las elecciones municipales de la ciudad de Porto Alegre el Partido de los Trabajadores, que presentaba como una de sus líneas de trabajo el sistema de Presupuesto Participativo.

Porto Alegre, capital del Estado de Río Grande del Sur, era una ciudad que contaba para ese entonces con una población de 1'300.000 habitantes y aproximadamente de 3'000.000 de habitantes para su área metropolitana. En los primeros años de la década de los ochenta, el crecimiento poblacional de Porto Alegre fue bastante acelerado y gran parte de la población que residía en las zonas periféricas de la ciudad no contaba con obras de infraestructura urbana como alcantarillado, agua potable, calles pavimentadas, entre otros, a más de ello, el gobierno local decidía sobre el destino de los recursos públicos sin conocer las necesidades reales y prioridades de la población, centralizando el poder y los ingresos fiscales y por otra parte, el municipio atravesaba además un problema de índole financiero debido a que los ingresos eran insuficientes para financiar la obra pública. (Cabannes, 2005)

Con las elecciones de 1989 llega a la Alcaldía de Porto Alegre, Olivio Dutra, quien inicia la implementación del Sistema de Presupuesto Participativo, mismo que en sus inicios contó con una limitada intervención de la ciudadanía. Para 1990 continuó la participación ciudadana en el mismo sentido, y es allí donde el gobierno local decide implementar una fuerte reforma fiscal que le permitió recuperar la capacidad de inversión e impulsar el sistema de Presupuesto Participativo ya iniciado, de esta manera el Municipio podía afrontar las demandas de la población, y hacer que los ciudadanos palpen que sus requerimientos eran atendidos y que su nivel de vida mejoraría.

Desde el año 1991 el sistema aplicado por Porto Alegre se plasmó en un proceso que comenzó a movilizar a las diferentes comunidades y barrios de la ciudad y para 1994, más de 11.000 personas participaban en las asambleas y reuniones coordinadas por el gobierno local, en 1995, más de 14.000 personas acudían a dichos encuentros, y a ello se sumaba la gran cantidad de personas que siendo parte de asociaciones locales y entidades locales se habían involucrado también en el proceso. (Cabannes, 2005)

El sistema de Presupuesto Participativo implementado por Porto Alegre se convirtió en un sistema innovador para formular y realizar seguimiento al presupuesto municipal, que a través de procesos de debates y consultas incluyó a la ciudadanía en la fijación de las prioridades sobre las inversiones que deberían realizarse y de esta forma este proceso fue extendiéndose en varias ciudades del país.

Se puede decir que, este sistema dio paso a la participación de la población para decidir sobre el destino de los fondos públicos y reconocer también la transparencia y democracia involucrada en el proceso, que a través del control social evitaría la corrupción y posible malversación de los recursos públicos. Con la implementación del proceso participativo se rompió también la barrera que surge entre la sociedad y el estado debido a la burocracia y se fomentó que la ciudadanía se active y movilice decidiendo sobre su futuro.

Proceso del Presupuesto Participativo

El proceso del presupuesto participativo en Porto Alegre comprende un ciclo de 24 meses. Durante el primer año se evalúa el ejercicio del año anterior y se delibera sobre la elaboración del presupuesto para el año siguiente; en el segundo se ejecuta, pero al mismo tiempo se repite la evaluación del ejercicio anterior y se discute el presupuesto para el tercer año. El primer año abarca tres etapas.

- Etapa I, realización de las asambleas regionales y temáticas (inicio del año).
- Etapa II formación de las instancias de participación (mitad del año).
- Etapa III, discusión del Presupuesto y aprobación del Plan de Inversiones por el Concejo (final del año).

El gobierno local de Porto Alegre realizó una división de la ciudad en 16 zonas o regiones, tomando en cuenta factores sociales, geográficos, y de organización de la comunidad, y se creó además cinco organizaciones de participación vinculadas a temas específicos como: educación, actividades recreativas, transporte y circulación, asistencia

sanitaria y social, cultura, desarrollo financiero y previsión fiscal, organización y desarrollo urbano de la ciudad. (Corona, 2004)

Etapa I

En la primera asamblea se realiza una presentación de la contabilidad de la inversión aprobada el año anterior y se analiza que se ha hecho, que se está ejecutando, que queda por hacer y las causas, lo cual garantiza la transparencia que debe primar para mantener el proceso. Se llevan a cabo varios encuentros en donde la población expresa sus necesidades y prioriza las obras urgentes llevándose a cabo en reuniones más reducidas y de discusión plena.

Etapa II

En una segunda fase los ciudadanos participantes deciden cuáles son sus prioridades y se realiza una elección de los asesores del presupuesto participativo. Una vez que se han establecido dichas prioridades se procede con la elección de los representantes de las regiones y de las plenarias temáticas para el “Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto” (CM-PGM) y para el “Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas” (FD-RT), que se encarga de garantizar la circulación de información entre los delegados y las regiones, hacer el seguimiento de los proyectos en ejecución, recibir nuevas demandas y transmitirlos al CM-PGM. (Corona, 2004)

El Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto se conforma por dos asesores titulares y los respectivos sustitutos que son elegidos por cada una de las 16 zonas, dos asesores titulares y los respectivos sustitutos que son elegidos por cada una de las cinco organizaciones temáticas, un representante titular y su sustituto del Sindicato de Empleados Municipales, un representante titular y su sustituto de la Unión de las Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre. (Corona, 2004) Se cuenta también con dos representantes del Gobierno que no tienen derecho al voto. El mandato de los elegidos es por un año con posibilidad de reelección sin embargo el mandato puede ser revocado con un proceso específico desarrollado en el Foro de los Delegados Regionales y de los

Delegados para cuestiones temáticas en cualquier momento. El Consejo elegido se encarga de organizar y coordinar el proceso de elaboración de los presupuestos y del plan de inversión y, también de comprobar la ejecución del presupuesto acordado.

Etapas III

Luego de la ejecución de las reuniones anteriormente indicadas se inicia con la elaboración del borrador final del Presupuesto Municipal y del Plan de Inversión. Como primer paso, todas las secretarías junto con los órganos de gobierno participan en las reuniones del Consejo Municipal y se discute sobre las obras, su coste económico y la viabilidad técnica. Con esa información los asesores y delegados vuelven a tratar las mismas con las comunidades. Luego de ello, el poder ejecutivo presenta tanto a delegados como asesores una propuesta de presupuesto detallada, que incluye ya las partidas de ingresos y gastos. Luego de establecer dichas cifras se elabora el Plan de Inversión, para lo cual se toma en cuenta varios criterios entre los que se encuentran: la población de cada zona recibiendo más las áreas más pobladas, la falta de infraestructura o de servicios recibiendo más las que menos tienen y la prioridad de la zona que se decidió en las asambleas como agua potable, educación, alcantarillado, etc. Nuevamente luego de presentar los criterios y debatir con la ciudadanía se fija las inversiones y obras a llevarse a cabo en cada región de la ciudad y este Plan de Inversión es presentado para la aprobación del Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto. Posterior a ello, el poder ejecutivo envía la propuesta para ser presentada a los concejales del Municipio, ellos discuten el mismo con el ejecutivo y con los asesores y sugieren cambios o enmiendas de ser el caso, sin embargo los mismos no afectan la estructura global del presupuesto, ya que dichas autoridades conocen que este presupuesto es el resultado de un proceso de representación social y política. (Corona, 2004)

El Sistema de Presupuesto Participativo implementado por Porto Alegre ha tenido una importante proyección internacional, en 1996 fue calificada como una de las mejores prácticas de gestión urbana del mundo según la Declaración Final de la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales, Estambul, Habitat II, la ONU también ha reconocido el Sistema como una de las cuarenta innovaciones más notables del mundo y

el Banco Mundial ha reconocido la eficacia gestionaora que este posee además del aspecto democrático.

En octubre de 2007 se creó en el país la Red Brasileña de Presupuesto Participativo, coordinado por la ciudad de Belo Horizonte, que hoy reúne a 70 municipios que invierten en la participación popular y utilizan el sistema. Esta Red tiene como función crear un espacio para reunir, coordinar, fortalecer y consolidar las experiencias de presupuesto participativo en las ciudades brasileñas y ser un facilitador para un número cada vez mayor de ciudadanos participen en la gestión pública de la ciudad. (R. B. d. P. Participativo)

1.2 Experiencia Nacional

En Ecuador, las experiencias de planificación participativa se han aplicado desde el año 2000 principalmente en los municipios conocidos como “gobiernos locales alternativos” que han sido liderados por el movimiento Pachakutik, (L. A. y P. Carpio, 2009) entre estos se pueden citar a: Cotacachi, Nabón, Orellana, Ibarra, Guamote, Colta, Otavalo, Taisha, entre otros y también podemos citar la experiencia de Cuenca. En el país los casos más nombrados de implementación del presupuesto participativo señalan a los Gobiernos Locales de Cotacachi y Nabón, cuyas experiencias serán presentadas a continuación.

1.2.1 Caso Cotacachi, Provincia De Imbabura

Fotografía 1.2.1

Ubicación del cantón Cotacachi, Ecuador



Fuente: INEC
Elaboración: SENPLADES

Cotacachi es un municipio de 40.036 habitantes (INEC, 2010), pluriétnico, turístico y artesanal, situado en la región sierra, cuya población se dedica fundamentalmente a la producción agropecuaria, manufacturera y artesanal (principalmente, la producción de artículos de cuero e instrumentos musicales), turística-hotelera y comercial. Se puede decir que el Presupuesto Participativo del Cantón Cotacachi ha sido un instrumento de desarrollo del espacio rural y de inclusión, que ha logrado una distribución equitativa entre las zonas urbanas y rurales, puesto que su metodología ha sido trabajada y desarrollada conjuntamente con los actores locales de las tres zonas del mismo: zona subtropical, zona andina, zona urbana.

Cotacachi bajo la administración del primer alcalde indígena electo en 1996 y reelecto en el 2000 y 2004 desarrolló a partir del 2000 un proceso innovador en el país enfocado a la gestión municipal democrática y participativa. Este proceso se encuentra basado en: la planificación del desarrollo integral, la organización de la ciudadanía, la lucha contra la corrupción, la autogestión comunitaria, la transparencia, y la rendición de cuentas. El Presupuesto Participativo resultó de la voluntad política del Alcalde y de una resolución de la Asamblea Cantonal que agrupó a varios segmentos de la población permitiendo la creación de un Comité de Contraloría Social a nivel de la municipalidad, el mismo que forma parte de la Asamblea Cantonal y realiza el control de las obras y proyectos que se encuentran aprobados en el Presupuesto Participativo Municipal, revisando el proceso precontractual así como el proceso de ejecución. Por otra parte, el Municipio implementó también el proyecto de Transparencia y Control Social en las Obras Públicas, que consiste en incorporar a la comunidad y/o barrio, en el proceso precontractual y de ejecución de la obra con instrumentos como el Presupuesto Participativo municipal en vigencia, y los formularios de seguimiento: de medio período, de fin de período y acta de entrega recepción, en el que se especifica la aceptación de la comunidad de la obra o proyecto ejecutado. (Faro)

La Asamblea Cantonal está conformada por distintas organizaciones como: Federación de Barrios, Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi -

UNORCAC-, Municipio de Cotacachi - Gobierno Local, Concejo Municipal, Asociación de Empleados Municipales, Juntas Parroquiales, Instituciones Públicas y Privadas, Instituciones Educativas y Culturales, Instituciones de Servicios de Salud,, Coordinadora de Mujeres, Coordinadora de Niños y Jóvenes, Transportistas, Transportistas Gremios Artesanales y otras organizaciones sociales.

Por otra parte, internamente en el Municipio de Cotacachi se conformó la Comisión Especial de Presupuesto Participativo (CEPP), que la integran varios departamentos municipales y tiene una importante función en el desarrollo de los presupuestos para los proyectos elegidos por la sociedad civil y en la identificación de cuáles de ellos tienen viabilidad económica para ser implementados. La comisión tiene dos componentes:

- 1- El Comité Ejecutivo, que es una instancia política formada por representantes de las tres zonas del cantón, el presidente de la Asamblea Cantonal, presidente de la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi, el Alcalde, un representante del Concejo Municipal y representantes de ONGs. Su función es discutir y analizar el proceso del presupuesto participativo, crear políticas y estrategias para promover la transparencia y promover el control social.
- 2- El Comité Técnico, que está conformado por Directores de diferentes departamentos del GAD, su función es desarrollar las metodologías e incorporarlas al Plan de Desarrollo Cantonal. Dentro de este comité la Dirección de Desarrollo Social y Ambiental y la Dirección Administrativa y de Desarrollo Económico del Municipio son importantes actores ya que son quienes convocan al equipo técnico y planifican y organizan el proceso del Presupuesto Participativo. (Faro)

La implementación del presupuesto participativo en Cotacachi se ha convertido en un modelo de democracia participativa y buena gobernabilidad, que ha motivado a que varias organizaciones se encuentren interesadas en trabajar con el municipio y la Asamblea de la Unidad Cantonal ha aportado con personal técnico para que actúe como

guía para la ciudadanía en la elaboración de los diferentes proyectos y en la ejecución misma.

Es importante mencionar que en Cotacachi la parte del presupuesto para ejecución de forma participativa es discutido en las asambleas y ha ido creciendo regularmente, iniciando en un 58% del total del presupuesto en el 2002 hasta llegar en la actualidad a discutirse un 100% del presupuesto destinado a la inversión. La definición de obras y proyectos a ser incluidos en el Presupuesto Participativo Municipal establecen elevados niveles de consenso y concertación y el seguimiento al Presupuesto Participativo ha concretado la conformación de los Comités de Seguimiento como iniciativa de la comunidad.

En la Metodología aplicada se han tomado en cuenta varios criterios básicos como son: fundamentar el proceso de presupuesto participativo en el Plan de Desarrollo Cantonal, considerar los indicadores territoriales, demográficos y de necesidades básicas insatisfechas, colocar a discusión de la comunidad el 100% de los recursos de inversión y destinar también un porcentaje del presupuesto para fortalecer los espacios de participación.

El gobierno local de Cotacachi ha establecido tres bases para la elaboración del presupuesto participativo: la **Base Territorial** con sus tres zonas subtropical, andina y urbana, la **Base Temática** que toma en cuenta el plan de desarrollo cantonal, los planes parroquiales y sectoriales que son en donde se definen las prioridades y la **Base Social** enfocada en la inclusión y participación de toda la ciudadanía, sin distinción de, género, edad, condición económica, política, étnica o cultural. (YadiraSarzosa, 2011)

Para dar inicio al proceso el Alcalde convoca a los actores sociales a los talleres del presupuesto participativo. El equipo técnico va a las diferentes zonas del Cantón a trabajar con la participación de los ciudadanos y ciudadanas, se realiza un taller en cada zona con los dirigentes, para que después sean éstos los que se organicen con sus comunidades o barrios. El ciclo del presupuesto participativo estaría compuesto por las siguientes fases: (YadiraSarzosa, 2011)

1. *Información y articulación.* Esta primera fase consiste en dar a conocer a los asistentes sobre el Presupuesto participativo, se informa sobre los recursos municipales, se capacita a los líderes y lideresas como deben priorizar las obras en su comunidad, barrio y parroquia y se enseña cómo deben llenar el acta de priorización.
2. *Identificación de obras y proyecto.* En esta fase los dirigentes de los barrios y comunidades capacitados por el Equipo técnico municipal convocan a una asamblea e informan a los habitantes de la comunidad o barrio sobre el presupuesto participativo y discuten sobre las necesidades urgentes de cada sector, lo cual queda registrado en una acta con la firma de los asistentes que luego se entregará al GADM de Cotacachi.
3. *Priorización de obras y proyectos.* El equipo técnico municipal junto con los representantes de las tres zonas, identifican y priorizan obras y proyectos a nivel cantonal y zonal, en base a estudios técnicos y a los presupuestos referenciales. Se realizan talleres, las organizaciones sociales apoyadas por el equipo técnico municipal identifican y priorizan las obras tomando como prioridades: la salud, educación, cultura, ambiente, turismo e infraestructura.
4. *Análisis técnico y financiero.* El equipo técnico recoge las prioridades en el Cantón, zonas, parroquias, barrios, instituciones y comunidades, para elaborar una propuesta municipal, luego de analizar diferentes factores como: la cantidad de dinero que se tiene para distribuir, población, necesidades básicas de agua, alcantarillado y energía eléctrica, si existe contraparte, entre otros.
5. *Concertación.* En esta fase la primera autoridad del cantón mantiene talleres de concertación en las zonas junto con los representantes de las diferentes organizaciones sociales, con el apoyo del equipo técnico municipal, y acuerdan obras y proyectos que se ejecutaran en el año, a nivel cantonal, zonal, parroquial, comunal, barrial e institucional.

6. *Presentación al concejo municipal.* Luego del acuerdo alcanzado, el equipo responsable realiza un documento llamada Ordenanza del Presupuesto General Participativo que es entregada al alcalde y posteriormente presentada por el alcalde al concejo municipal para su análisis y aprobación.
7. *Ejecución de obras y proyectos.*
8. *Evaluación.* En esta fase se analiza el desarrollo del proceso con el objeto de mejorar las decisiones futuras y evitar errores. La comunidad es responsable también del seguimiento y control social de las obras; y los técnicos municipales realizan la fiscalización de las mismas. (YadiraSarzosa, 2011)

El proceso aplicado por el GAD Municipal de Cotacachi ha dado como resultado el contar con una inversión orientada hacia proyectos estratégicos, distribución de inversión municipal equitativa, actores sociales que promueven el desarrollo del cantón, mayor cohesión en la Administración Municipal y ser considerada una experiencia pionera a nivel nacional. Este último punto ha llevado a Cotacachi a participar en importantes proyectos como el proyecto “Impacto del Presupuesto Participativo en Ciudades Multiétnicas y Pluriculturales”, financiado por la Red URBAL, perteneciente a la Unión Europea.

También ha obtenido algunos reconocimientos internacionales como: el Premio Internacional DUBAI a las mejores prácticas, año 2000 otorgado por el Municipio de DUBAI, Naciones Unidas y UN Hábitat, el Premio Internacional Buena Práctica en Participación ciudadana, año 2006 otorgado por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa - OI DP, en Recife Brasil, en el año 2006.

Una importante lección que ha dejado este proceso es que la planificación concertada genera mutua confianza entre actores sociales, autoridades y funcionarios y concibe un proceso de transparencia de la gestión administrativa y financiera del Gobierno Local

con el uso de metodologías que consideren la diversidad étnica, de género, cultural, y generacional. (Faro)

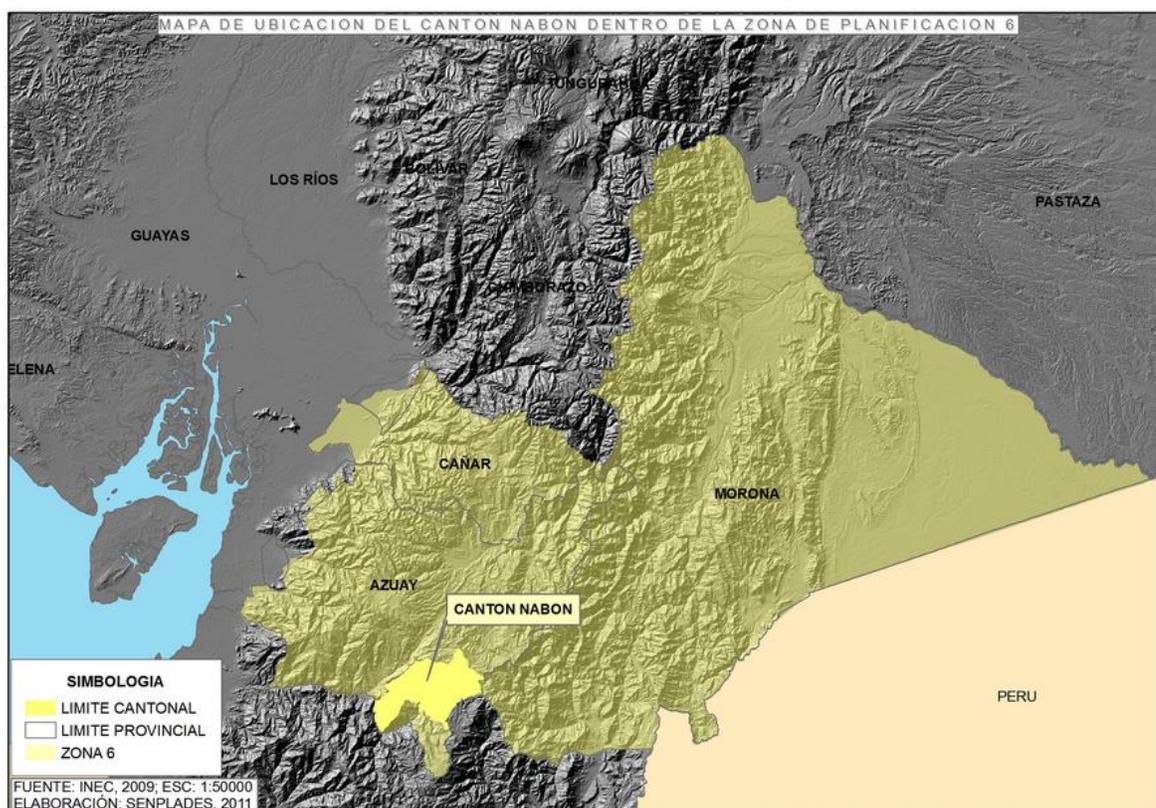
Según fuente del GADM de Cotacachi en el año 2013 se llevaron a cabo asambleas en diez sectores divididos en ocho parroquias rurales y en barrios urbanos y comunidades periféricas para planificar el presupuesto participativo que será ejecutado el presente año 2014 y que asciende a 250 mil dólares para obra pública, tomando en cuenta las necesidades de los habitantes y con el objetivo de cubrir las necesidades básicas insatisfechas como agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, obras que se resaltaron en las reuniones.

1.3 EXPERIENCIA LOCAL

1.3.1 Caso Nabón, Provincia del Azuay

Fotografía 1.3.1

Ubicación del cantón Nabón, Ecuador



Fuente: INEC

Elaboración: SENPLADES

El cantón Nabón se encuentra ubicado al sur este de la provincia del Azuay, a 69 kilómetros de la ciudad de Cuenca, posee una población intercultural conformada por una población blanco-mestizo y etnias indígenas quechua-cañari. Posee 15.892 habitantes (CENSO 2010, Estadísticas INEC), distribuidos mayoritariamente en el área rural. Más del 90% de las familias complementan la sobrevivencia, con la agricultura familiar. El cantón se compone de cuatro parroquias: Nabón centro, Cochapata, Las Nieves y El Progreso. En la parroquia de Nabón, se encuentra la mayor parte del

territorio indígena, y está integrada por 4 comunas: Shiña, Chunazana, Morasloma y Puca.

El Municipio de Nabón con el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación – COSUDE – desarrolló desde el año 1996 el denominado Plan Nabón que culminó en el 2006, dentro de este Plan se inició el proceso de presupuesto participativo. Este proyecto obtuvo importantes resultados relacionados con el mejoramiento de la gestión de los recursos naturales, las condiciones productivas y el fortalecimiento organizacional e institucional en torno al desarrollo local, se apoyó la planificación estratégica y participativa de corto y largo plazo basada en la elaboración de planes de desarrollo local, comunal, parroquial y cantonal mediante procesos de planificación que fueron sostenidos y levantados por la población, desde el diagnóstico hasta la búsqueda de soluciones. (Gárate, Estuardo, Gomezcoello, & Polivio, 2012)

El presupuesto participativo se definió como una herramienta de desarrollo y mecanismo de participación, de construcción de ciudadanía y de democratización del espacio local, proceso que ha sido complejo, sin embargo ha permitido operativizar las acciones y canalizar los recursos a los objetivos de desarrollo planteados por el Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal que define los ejes de intervención y el presupuesto participativo permite asignar, social y colectivamente los recursos. Se puede decir que el presupuesto participativo en Nabón se ha fijado como un espacio de formación y aprendizaje.

La estructura orgánica y funcional del cantón que ha viabilizado la gestión participativa tiene varios niveles: (Gárate et al., 2012)

- a. El político institucional cantonal, liderado por el Municipio.
- b. El nivel político-institucional parroquial/comuna, está liderado por la Junta Parroquial y los cabildos respectivamente;
- c. El nivel de representación de la sociedad civil está representada por el Comité de Desarrollo Parroquial (CDP) conformado por los Presidentes de los Comités Pro-Mejoras de las comunidades.

- d. Un nivel técnico-operativo conformado por el Equipo Técnico Local compuesto por un Coordinador Local y un Promotor o Promotora nombrados por cada una de las comunidades.

En el año 2012 el municipio de Nabón promulga la “*Ordenanza de Regularización de las Instancias Participativas del cantón Nabón*” la cual es reformada a finales del mismo año. Este cuerpo normativo define seis subáreas de planificación y participación, con el fin de propender a la equidad territorial en el accionar cantonal:

- Subárea 1. Nabón centro y comunidades periféricas
- Subárea 2. Parroquia Cochapata
- Subárea 3. Parroquia Las Nieves
- Subárea 4. Parroquia El Progreso
- Subárea 5. Comunas jurídicas de Shiña y Morasloma
- Subárea 6. Comunas jurídicas de Chunazana y Puca

Dentro del Título II del Sistema de Planificación cantonal se define al Presupuesto Participativo como “un proceso de construcción de ciudadanía en el diseño, ejecución y veeduría del presupuesto municipal, que posibilita que la ciudadanía tome decisiones concertadas acerca de la inversión pública de beneficio colectivo, de esta manera se constituye en una herramienta que acerca a la población y al gobierno local, y promueve el reparto equitativo de recursos públicos”.

Respecto al monto del presupuesto participativo en su Artículo 16 señala “El porcentaje que se pondrá a conocimiento, asignación, distribución y gestión, a que tienen derecho los barrios y comunidades de las parroquias urbanas y rurales del cantón, a través de su población organizada en asambleas de participación ciudadana no será en ningún caso menor al 30% de los ingresos permanentes que recibe el GADM Nabón del presupuesto del Gobierno Central”.

Los criterios de distribución para las seis subáreas arriba citadas son dos: (Nabón, 26 de noviembre de 2012)

Primer Criterio de Distribución

- a) Un 15% para las cinco subáreas, en partes iguales.
- b) El 40% se distribuirá en función de la población de cada área. Este monto considerará los siguientes subcriterios: por tamaño de la población 60%, el índice de feminidad 10%, el índice de envejecimiento 10%, jefatura de hogar femenina 10% y el porcentaje de niños/as que trabajan y no estudian 10%.
- c) El 25% por necesidades básicas insatisfechas, de acuerdo con los datos del INEC y del sistema de información Eculocal de la Universidad de Cuenca. A mayor porcentaje de NBI, Mayor porcentaje.
- d) Un 20% en base al valor ecológico ponderado, que se calcula considerando el uso del suelo y la cobertura vegetal, para lo que se realizará la matriz que contemple para cada Subárea.
 - Superficie de territorio destinado para actividades productivas (km 2)
 - Áreas cubiertas por ecosistemas de páramo (km 2)
 - Superficie del territorio cubierto por bosques artificiales (km 2)
 - Superficie del territorio cubierto por vegetación arbustiva (km 2)
 - Zonas afectadas por erosión (km 2)

Con el criterio que a menor valor ecológico ponderado mayor es la asignación presupuestaria.

Segundo Criterio de Distribución

Una vez realizada la definición del monto global para cada Subárea, en aplicación al artículo anterior, corresponde a las Asambleas Parroquiales y Comunales establecer criterios de asignación del mismo dentro de las circunscripciones respectivas, para lo

cual promoverán consensos en las reuniones respectivas. Un porcentaje del 10% del monto deberá ser obligatoriamente destinado a la promoción de los grupos vulnerables.

Ciclo de trabajo del Presupuesto Participativo

Considera los siguientes pasos: (Nabón, 26 de noviembre de 2012)

- a) La fase de preparación corresponde a la Dirección Financiera, que preparará entre los meses de febrero y marzo, el Estudio Técnico de Distribución para socializarla en las asambleas parroquiales y de las comunas en el mes de abril.
- b) Entre los meses de mayo y junio, cada comunidad formulará su plan anual comunitario, según los formatos que presentará la Dirección de Planificación Estratégica y Proyectos.
- c) En julio, el Comité de Desarrollo Parroquial consolidará los presupuestos comunitarios en cada Subárea con la elaboración de los POA's por subáreas.
- d) En la primera Asamblea Ciudadana, en el primer sábado del mes de agosto, se conocerá y aprobará con la entrega oficial de los POA's por subáreas a la Municipalidad.
- e) En los meses de septiembre y octubre, los departamentos municipales identificarán las demandas correspondientes y elaborarán el Plan Operativo para el año siguiente.
- f) En septiembre, en la Segunda Asamblea Ciudadana, se conocerá y aprobará el anteproyecto del Presupuesto para ser remitido al Concejo Cantonal.
- g) En diciembre, se realizará la respectiva rendición de cuentas de la ejecución presupuestaria del periodo fiscal con motivo de la tercera asamblea ciudadana.

El presupuesto participativo es administrado por el GADM Nabón, y se podrá establecer convenios de co-administración con las organizaciones comunitarias o las Juntas Parroquiales para la ejecución de las acciones sociales y obras previstas en el Presupuesto Participativo.

CAPITULO 2

DETERMINACIÓN DE BASE CONCEPTUAL Y LEGAL

2.1 Aspectos Conceptuales

Gobernabilidad y Gobernanza (Echeverría, 2011)

El concepto de gobernabilidad aparece como funcional al logro de la gobernanza. Mientras la gobernanza hace referencia a la existencia de múltiples niveles de gobierno y a articulaciones o arreglos público privados en el diseño y gestión de las políticas públicas; la gobernabilidad en cambio, hace referencia al desempeño institucional y organizacional en las distintas instancias de gobierno y a sus relaciones con los ámbitos sociales y de mercado.

Tres elementos definen al concepto de gobernabilidad. El *primero* que hace referencia al proceso de producción de decisiones políticas. Esta es seguramente la definición más precisa: las sociedades requieren canalizar intereses, demandas y expectativas que deben traducirse en decisiones colectivas; la gobernabilidad desde esta perspectiva tiene que ver con el proceso de conformación decisional. La *segunda* noción ve a la gobernabilidad como una función necesaria para la reducción de la incertidumbre y de la contingencia que caracteriza a los procesos de reproducción social y económica. Solamente la capacidad decisional puede compactar a la vida social y reducir los niveles de contingencia y de incertidumbre que emergen por el carácter diferenciado y conflictivo de la vida social y económica; esta dimensión del concepto, nos proyecta hacia su *tercera* caracterización; la gobernabilidad como instancia de control y regulación del cambio; aquí, se hace referencia a transformaciones de largo aliento cuyos desenlaces no son claros ni definitivos, la existencia de un proceso de cambio de estructuras de relacionamiento que han acontecido desde la forma comunitaria a la forma societal (Toennies, Durkheim, Weber, Giddens), transformación que aparece como incremento de diferenciación y consecuentemente como constitución del

conflicto como dinámica que caracteriza a la reproducción social. La conflictividad aparece como resultado de la diferenciación de intereses; la gobernabilidad como respuesta a las demandas sociales y a las proyecciones de realización diferenciadas de los actores sociales.

Este conjunto de significaciones que connotan al concepto, permite su operacionalización; la gobernabilidad supone la estructuración de adecuados canales de procesamiento y transmisión de decisiones desde la sociedad que se diversifica cada vez más y el sistema político que sobre esa realidad, prioriza, elabora, planifica y ejecuta políticas. El concepto de sistema político no se reduce a las funciones de gobierno propias del Estado central, hace referencia a un conjunto de estructuras institucionales que procesan una politicidad que se produce en distintos ámbitos, en el de la sociedad, en el de la economía y del mercado, cuyas relaciones tienden a configurarse institucionalmente y a dotarse de mecanismos normativos y regulatorios.

La gobernabilidad puede ser vista como producción de legitimidad decisional, cuando gracias a sus mecanismos se construyen acuerdos y consensos; la gobernabilidad logra su máxima condición de desempeño en la construcción de consensos, porque estos son cada vez más necesarios para la reproducción de la legitimidad de los mismos actores, de las instituciones y de la sociedad como construcción colectiva; afirmar una demanda social y realizarla como decisión política significa articular acuerdos, producir consensos en una determinada dirección, consensos que son necesarios para realizar esa demanda en el campo de la institucionalidad.

Medio Rural (Fernández & Champetier, 2002)

El medio rural se analiza teniendo en cuenta distintas perspectivas y las diferentes aportaciones que cada una de ellas pueda realizar.

- Ordenación del Territorio. Toda política de Ordenación del Territorio deberá tener en cuenta sobre todo las necesidades de las poblaciones rurales y deberá

permitir un desarrollo estable y una gestión y reordenación de los recursos endógenos; por lo tanto, una articulación del territorio.

- Infraestructura, transporte y comunicación. Los poderes públicos deben dotar al espacio rural de las estructuras necesarias y, en particular, de redes de comunicación modernas para que en el espacio rural cumpla las funciones que le corresponden.
- Educación, formación e investigación. En la sociedad rural el capital humano constituye el potencial máspreciado, cuyo desarrollo y promoción deben tener prioridad absoluta para conseguir una formación global. Al mismo tiempo, la población es el recurso endógeno más importante por la doble acción de sujeto y agente de desarrollo.
- Empleo y trabajo. Para fijar la población al mundo rural, es necesario que ésta disponga de posibilidades de empleo en las diversas actividades rurales. Las políticas de empleo deben potenciar la diversificación de actividades productivas, especialmente en zonas donde predomine un solo sector.
- Agricultura. Tiene un papel decisivo en las zonas rurales. Constituye la espina dorsal del medio rural.
- Silvicultura. Tanto la agricultura como la silvicultura son sectores productivos que fijan la población activa al espacio rural. Será necesario adoptar medidas dirigidas a mantener las masas forestales y a la reforestación de tierras no agrícolas, junto con unas políticas respetuosas con el Medio Ambiente basadas en repoblaciones con especies autóctonas del bosque mediterráneo.
- Turismo rural. El turismo y el agroturismo pueden proporcionar a los habitantes del medio rural una fuente importante de ingresos complementarios a los de la actividad principal.

- Pequeñas y medianas empresas, comercio, industria y artesanía. Una adecuada política de desarrollo rural deberá promover las medianas y las pequeñas empresas industriales y artesanales, así como favorecer los procesos de producción, transformación y comercialización de los productos regionales.
- Medio Ambiente, Naturaleza y Paisaje. Cada día es más importante aunar la explotación racional de recursos con la conservación de los espacios naturales y la biodiversidad, para salvaguardar la belleza y las particularidades del espacio rural. El paisaje es un recurso y un patrimonio de la población que habita la zona. El patrimonio cultural y arqueológico de las zonas rurales es rico y diverso.

Tres grandes funciones son las que la sociedad demanda del medio rural: función económica, ecológica y sociocultural.

- La función económica. Corresponde al espacio rural garantizar un sistema de producciones agroganaderas que permitan satisfacer las necesidades alimenticias de la población, además de asegurar a los agricultores y a sus familias un nivel de rentas apropiado, competitivo, que les permita un desarrollo integral y una calidad de vida.
- La función ecológica. Corresponde al medio rural preservar las fuentes naturales de vida, como el suelo, el agua y el aire; proteger los biotopos y los espacios verdes; preservar el paisaje y conservar la biodiversidad, especialmente la diversidad genética, no de forma aislada, sino armónica.
- La función sociocultural del medio rural hace referencia a las actividades asociativas locales y al desarrollo de las relaciones entre la población urbana y rural. Es necesario conseguir que se cumplan los objetivos sociales en vez de objetivos individuales, basados en la solidaridad intra e intergeneracional.

Desarrollo Rural (Fernández & Champetier, 2002)

El Desarrollo Rural significa un proceso de crecimiento económico y cambio estructural para mejorar las condiciones de vida de la población local que habita un espacio. En él se pueden identificar tres dimensiones/funciones:

- Económica
- Sociocultural
- Político administrativa

El desarrollo rural exige hoy ayuntamientos competentes, responsable municipales capacitados para realizar una tarea cada vez más global pero contando con los recursos endógenos para conseguir un desarrollo sostenible.

El Desarrollo Rural endógeno. Su objetivo principal es incrementar el bienestar de la Comunidad rural mediante el establecimiento de actividades económicas y socioculturales utilizando básicamente sus propios recursos humanos y materiales.

El Desarrollo Rural integrado. Su objetivo es integrar todas las formas potenciales de aprovechamiento de los recursos existentes en la zona. Sobresale el sector agrícola, y abarca una política global que incluye aspectos de descentralización administrativa y organización de la población. El desarrollo rural integrado debe promover una diversificación de la actividad económica sin perder de vista la identidad cultural de las zonas rurales ni la preservación de sus valores medioambientales, culturales, históricos y patrimoniales.

El Desarrollo rural con enfoque local. Es el proceso de organización del futuro de un territorio y el resultado del esfuerzo de concertación y planificación emprendido por el conjunto de actores locales con el fin de valorizar los recursos humanos y materiales de un territorio dado y mantener una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales, culturales y políticos en donde se integran y de los que dependen.

Descentralización y democratización del Estado (P. Carpio, 2006)

La descentralización es consustancial a la democracia en la medida en que implica, entre otros aspectos, los siguientes: a) la ampliación de los derechos y libertades de los(as) ciudadanos(as); b) la progresiva incorporación de los sectores excluidos o marginados a las instituciones representativas del Estado; y c) mayor control y participación de los ciudadanos en las administraciones públicas.

Se trata, por ende, de un concepto de descentralización democrática, que persigue objetivos de democracia social, económica, política y etnocultural. Sólo de esa manera la descentralización implica una reestructuración del Estado: competencial, territorial, en los ámbitos de gobierno, en la asignación y distribución de los recursos fiscales.

La reestructuración del Estado, su democratización, supone un acelerado proceso de descentralización política y administrativa, conlleva mayor autonomía local y regional, y una centralización renovada del Estado, más estratégica, con un nuevo reparto de las competencias, una nueva división del trabajo en el seno de las administraciones públicas, un nuevo reparto de los recursos financieros y, ante todo, una mayor inclusión social, étnica y de género bajo una mayor igualdad territorial.

Entre los aspectos definitorios de la autonomía local se encuentran:

- La facultad del ente descentralizado de definir una política propia y de carácter global que le permite su actuación en la diversidad de materias del desarrollo en el territorio local. Esta es la posibilidad que tienen los municipios de contar con una política propia para el desarrollo local. Esto difiere grandemente de lo que sucede con las instituciones descentralizadas del Estado, que no están dotadas de autogobierno y tienen, sin excepciones, una especialización en determinada función (agua, energía, seguridad social, etc.)
- Las competencias del ente descentralizado territorialmente deben ser de carácter decisorio (autonomía en la toma de decisiones) en las materias sustantivas que les corresponden (competencias propias o exclusivas) y el ente descentralizado

debe poder participar en la toma de decisiones en asuntos que les afectan, aunque no sean de su competencia directa.

- El ente descentralizado debe contar con la facultad y la capacidad de coacción para ejecutar las decisiones que tome, es decir el poder y la autoridad para hacer cumplir, en su territorio, las decisiones del gobierno autónomo dentro del ordenamiento del Estado derecho.
- Facultad y la capacidad autónomas para planificar, programar, dirigir y ejecutar sus propias atribuciones, sin tutela alguna de los organismos del estado; se trata de la autonomía de la gestión pública territorial. Estas facultades están acompañadas de la autonomía para formular el presupuesto de ingresos y egresos, y controlar y evaluar su ejecución.
- Autosuficiencia económico-financiera que constituye uno de los indicadores más importantes de la descentralización democrática del Estado, es decir de su objetivo y capacidad para redistribuir el ingreso nacional hacia los territorios. Implica dos cosas fundamentales que tienen que ver con la descentralización fiscal del estado: la primera es el derecho a recibir transferencias exclusivas de las instituciones nacionales y transferencias de otros ingresos provenientes de su coparticipación tributaria y la segunda es la potestad de autonomía tributaria para dotarse de sus propios recursos económicos mediante las normas y los mecanismos reconocidos por el derecho constitucional.

Participación ciudadana (Social)

La participación ciudadana es principalmente un derecho de las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, de participar (ser parte de, incidir) de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

La participación ciudadana también puede ser definida como los espacios de interacción de las personas con el Estado, en calidad de ciudadanos individuales u organizados, con el objeto de hacer valer sus derechos frente al mismo e influir sobre los espacios de decisión política para el diseño de las políticas de gestión pública. Implica una revalorización del concepto de ciudadano en su relación con el Estado y un recordatorio de que la soberanía reside en el pueblo, que delega en sus representantes el ejercicio del poder y la autoridad.

Democracia y Participación Ciudadana

Según el artículo 303 del COOTAD, el derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos de la circunscripción del gobierno autónomo descentralizado correspondiente, deben ser consultados frente a la adopción de medidas normativas o de gestión que puedan afectar sus derechos colectivos.

Según el artículo 306 del mismo cuerpo legal se reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados municipales o distritales. Los consejos barriales y parroquiales urbanos, así como sus articulaciones socio-organizativas, son los órganos de representación comunitaria y se articularán al sistema de gestión participativa, para lo cual se reconocerán las organizaciones barriales existentes y se promoverá la creación de aquellas que la libre participación ciudadana genere.

Ejercitarán la democracia directa mediante elecciones de sus directivos de manera universal directa y secreta de todos los pobladores empadronados en cada barrio o parroquia urbana.

Democracia Directa

Según el Artículo 303 del COOTAD la ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales. También tienen derecho a ejercer el control social de los actos de los gobiernos autónomos descentralizados y a la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley.

Según el Artículo 5 de la *Ley Orgánica de Participación Ciudadana* el Estado garantiza el ejercicio ciudadano de los mecanismos de democracia directa, tales como: la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato; impulsa, además, la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano de acuerdo con la Constitución y la ley.

Según Yves Cabannes (*Presupuesto Participativo y finanzas locales, Programa de Gestión Urbana PGU –ALC / UN – Habitat, Alcaldía Municipal de Porto Alegre, Brasil Quito.- Programa de Gestión Urbana – UN/Habitat, 2004*) en la democracia directa señala: todos y todas los ciudadanos y las ciudadanas tienen el derecho de participar directamente en las asambleas temáticas y en las asambleas barriales o distritales. Cada participante puede, a partir de un voto universal, votar y ser electo delegado o Consejero. Los ciudadanos controlan en este caso *directamente* el proceso.

Democracia Representativa

Según el artículo 306 del COOTAD, se ejercerá la democracia representativa a través de una asamblea general de delegados barriales o parroquiales urbanos de manera permanente.

Yves Cabannes señala que la segunda forma de participación, relativamente común en las experiencias latinoamericanas, es *indirecta*. La participación en las discusiones y en

las decisiones se da por ejemplo, a través de organizaciones sociales, organizaciones de barrios y organizaciones gremiales. El ciudadano está representado a través de sus líderes pero no actúa directamente y tampoco controla directamente el proceso. Se trata de una forma de Democracia, al mismo tiempo Representativa y Comunitaria.

Entre estos dos extremos: democracia directa y democracia representativa comunitaria, se sitúan las formas de participación en los Presupuestos Participativos. Son ambas variantes de Democracia Participativa. (Cabannes, 2005)

Presupuesto General del Estado

Según los artículos 77, 78 y 79 del *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, el Presupuesto General del Estado, es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

Los ingresos fiscales se clasifican en ingresos permanentes y no permanentes, y podrán clasificarse en otras categorías con fines de análisis, organización presupuestaria y estadística.

Ingresos permanentes: Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos públicos reciben de manera continua, periódica y previsible. La generación de ingresos permanentes no ocasiona la disminución de la riqueza nacional. Por ello, los ingresos permanentes no pueden provenir de la enajenación, degradación o venta de activos públicos de ningún tipo o del endeudamiento público.

Ingresos no-permanentes: Son los ingresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, reciben de manera temporal, por una

situación específica, excepcional o extraordinaria. La generación de ingresos no-permanentes puede ocasionar disminución de la riqueza nacional. Por ello, los ingresos no permanentes pueden provenir, entre otros, de la venta de activos públicos o del endeudamiento público.

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

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

Egresos no-permanentes: Son los egresos de recursos públicos que el Estado a través de sus entidades, instituciones y organismos, efectúan con carácter temporal, por una situación específica, excepcional o extraordinaria que no requiere repetición permanente. Los egresos no permanentes pueden generar directamente acumulación de capital bruto o activos públicos o disminución de pasivos.

Por ello, los egresos no permanentes incluyen los gastos de mantenimiento realizados exclusivamente para reponer el desgaste del capital.

Presupuesto Gobiernos Autónomos Descentralizados

Según los artículos 215 y 233 del *COOTAD*, el presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía, deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias

se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados.

En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se regirán por lo previsto en este capítulo, en todo lo que les sea aplicable y no se oponga a su estructura y fines.

El Artículo 171 del COOTAD señala que son recursos financieros de los gobiernos autónomos descentralizados los siguientes:

- a) Ingresos propios de la gestión;
- b) Transferencias del Presupuesto General del Estado;
- c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables; y,
- e) Recursos provenientes de financiamiento.

Según el artículo 234 del COOTAD, todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley.

Otro concepto sobre el *presupuesto municipal* es considerarlo como una herramienta administrativa que establece de forma anticipada el conjunto de ingresos y egresos de fondos que el ayuntamiento prevé realizar en un año. En otras palabras, es una

planificación en el futuro de los gastos e ingresos del cabildo, tanto a nivel de las inversiones como de los recursos de funcionamiento. (*Castillo, 2004*)

Autonomía

Según el Artículo 5 del *COOTAD* la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional.

La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo; la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana.

La autonomía administrativa consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley.

La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa, predecible, oportuna, automática y sin condiciones, los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios

recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley. Su ejercicio no excluirá la acción de los organismos nacionales de control en uso de sus facultades constitucionales y legales.

Competencias

Según el Artículo 113 del *COOTAD*, las competencias son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias.

Existen *competencias exclusivas* que según el Artículo 114 del *COOTAD* son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.

Y por otro lado se encuentran las *competencias concurrentes* que según el Artículo 115 del *COOTAD* son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente.

Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad.

Presupuesto Participativo

Según el Artículo 67 de la *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*, es el proceso mediante el cual, las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de

organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas.

Según la “*Ordenanza de Regularización de las Instancias Participativas del cantón Nabón*” se define al Presupuesto Participativo como “un proceso de construcción de ciudadanía en el diseño, ejecución y veeduría del presupuesto municipal, que posibilita que la ciudadanía tome decisiones concertadas acerca de la inversión pública de beneficio colectivo, de esta manera se constituye en una herramienta que acerca a la población y al gobierno local, y promueve el reparto equitativo de recursos públicos”.

A nivel político, los Presupuestos Participativos aparecen como un espacio de tensión positiva entre, por una parte, una visión de gobernanza moderna construida a partir de un poder político compartido y por otra, las exigencias del movimiento social y ciudadano que suele plantear los Presupuestos Participativos como una demanda. (Cabannes, 2005)

Según el Gobierno Municipal de Porto Alegre se define al Presupuesto Participativo (PP) como “es un proceso mediante el cual las personas deciden de forma directa, la aplicación de los recursos de obras y servicios a ejecutar por la administración municipal. Se inicia con las reuniones preparatorias, cuando el alcalde responsable del año pasado, presenta cuentas del ejercicio pasado y el Plan de Inversiones y Servicios (PIS) para el año siguiente. (Municipio de Porto Alegre)

El *Profesor Boaventura de Sousa Santos* manifiesta que el presupuesto participativo involucra “una estructura y un proceso de participación comunitaria basado en tres principios y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales para asegurar la participación en el proceso de decisión del gobierno municipal”. Los tres principios serían:

- a) Participación abierta a todos los ciudadanos, sin ningún *status* especial atribuido a las organizaciones comunitarias.

b) Combinación de democracia directa y representativa, cuya dinámica institucional atribuye a los propios participantes la definición de las reglas internas.

c) Disponer recursos para inversiones de acuerdo con una combinación de criterios generales y técnicos (o sea, compatibilizando las decisiones y las reglas establecidas por los participantes con las exigencias técnicas y legales de la acción gubernamental, respetadas también las limitaciones financieras). (de Sousa Santos, 1998)

Según la experiencia de la ciudad de *Villa González en República Dominicana*, el Presupuesto Municipal Participativo es un mecanismo de participación ciudadana, que permite a los/las munícipes conocer el presupuesto de su municipio, determinar sus necesidades prioritarias para que sean tomadas en cuenta en el mismo, consensuar los proyectos con las autoridades locales y decidir cuáles son las inversiones y controlar su ejecución. Es un medio de participación de la ciudadanía en la definición del presupuesto municipal; es un proceso a través del cual se establecen consensos acerca de en qué y cómo se gastarán los fondos del gobierno municipal y lo que se prevé recaudar por un período de un año. Es, antes de todo, una forma concreta y directa de participación ciudadana. Este mecanismo está íntimamente vinculado a la democracia, lo institucional, lo político, lo social, lo económico y lo cultural. (Castillo, 2004)

Para hacer posible y facilitar el Presupuesto Municipal Participativo, se requieren unos requisitos mínimos, los cuales se indican a continuación:

- 1) Condiciones políticas a nivel nacional que propicien la descentralización, la democratización de las instituciones públicas y de la sociedad civil, de manera que sea posible concretizar la gobernabilidad local y la participación ciudadana en la gestión municipal.
- 2) Voluntad política de las autoridades locales para llevar a cabo, conjuntamente con las comunidades, un proceso de elaboración y seguimiento al Presupuesto Municipal.

- 3) Existencia de organizaciones de la sociedad civil activas, representativas, con capacidad de proposición y con disposición para participar conjuntamente con las autoridades locales.
- 4) Establecimiento de procedimientos que garanticen la coordinación entre las comunidades y el Ayuntamiento, contribuyendo así al buen desarrollo del proceso. (Castillo, 2004)

El *Ministerio de Economía y Finanzas del Perú* define al Presupuesto Participativo como un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta los Objetivos del Plan de Desarrollo Estratégico o Institucional, según corresponda, los cuáles están directamente vinculados a la visión y objetivos del Plan de Desarrollo Concertado. Los principales objetivos del Presupuesto Participativo son:

- a) Promover la creación de condiciones económicas, sociales, ambientales y culturales que mejoren los niveles de vida de la población y fortalezcan sus capacidades como base del desarrollo, posibilitando acciones concertadas que refuercen los vínculos de identidad, de pertenencia y las relaciones de confianza.
- b) Mejorar la asignación y ejecución de los recursos públicos, de acuerdo a las prioridades consideradas en los Planes de Desarrollo Concertados y los Planes Sectoriales Nacionales, propiciando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados.
- c) Reforzar la relación entre el Estado y la sociedad civil, en el marco de un ejercicio de la ciudadanía que utilice los mecanismos de democracia directa y democracia representativa generando compromisos y responsabilidades compartidas.

Planificación

Es un proceso sistemático, organizado y articulado de acciones, a través del cual se identifica la situación de partida y se proponen los objetivos que se quieren lograr. Con base a estos objetivos se definen estrategias, programas, proyectos y recursos. (L. A. y. P. Carpio, 2009)

Gestión

La gestión es el conjunto de acciones orientadas de manera lógica y ordenada a lograr un determinado propósito, usando de la mejor manera los recursos (económicos, humanos, técnicos, naturales, etc.) que se tienen para alcanzar un objetivo. La gestión implica no sólo movilización de recursos, sino de esfuerzos, alianzas oportunas que den a la gestión, rumbo, camino e instrumentos. Por ello es la planificación la primera etapa de la gestión, pero a la vez, en orden cronológico va muy ligada al avance de las demás etapas. (L. A. y. P. Carpio, 2009)

Planificación Participativa

Es una herramienta de gestión local que incorpora a los actores locales en el diseño de su territorio. Se sustenta en el supuesto de que son ellos quienes conocen la problemática de su propia realidad y que es su entendimiento de las potencialidades socio culturales, económicas, ambientales, y políticas, allí existentes lo que permitirá diseñar un futuro amigable y concertado para el conjunto de la población y su hábitat. La planificación participativa es también una estrategia para acercar a los gobiernos locales a la sociedad civil y su dinámica profunda, de tal manera que los gobernantes puedan responder adecuadamente a las aspiraciones de desarrollo de la sociedad. (L. A. y. P. Carpio, 2009)

Relación entre instancias del Presupuesto Participativo y otros instrumentos de Planificación (Cabannes, 2005)

Los Presupuestos Participativos por lo general son ejercicios de corto plazo (un año o a veces dos) respondiendo a demandas inmediatas de la población más necesitada. Así que, por consecuencia, uno de los desafíos mayores que los Presupuestos Participativos enfrentan es su relación con la planificación de la ciudad a largo plazo y en especial con los planes estratégicos y los planes de desarrollo.

Por otra parte, las demandas priorizadas a través de los procesos de Presupuesto Participativo suelen ser para la mejoría del barrio o del distrito. Muy raras veces las demandas se refieren a la ciudad en su conjunto. Por lo tanto, la vinculación de los Presupuestos Participativos con la planificación física y con las exigencias de la ciudad en su conjunto es otro desafío mayor y otro punto de debate necesario. Sugieren a este nivel varias preguntas:

- *¿Cómo, concretamente, hacer el puente entre los Presupuestos Participativos y la planificación?*
- *¿Cómo conciliar exigencias de corto plazo de la población con exigencias de largo plazo de la ciudad como bien social?*
- *¿Cuál es la(s) instancia(s) y el mecanismo que regula las tensiones barrio - ciudad y corto plazo – largo plazo?*
- *¿Será que la discusión del 100% del presupuesto de inversión no va a cohibir las capacidades de inversión para infraestructuras primarias a veces necesarias (por ejemplo vías express, aeropuerto, estación de tratamiento)?*

Se puede avanzar como hipótesis que la relación entre los Presupuestos Participativos y los planes locales es dialéctica e interactiva.

Control Social

El control social ciudadano, una vez aprobado el presupuesto, aparece como un elemento central para conservar la calidad del proceso y garantizar su transparencia hasta la inauguración de las obras o de los servicios aprobados. (Cabannes, 2005)

Según el artículo 46 de la *Ley Orgánica de Participación Ciudadana* señala que las ciudadanas y los ciudadanos, en forma individual o colectiva, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas lícitas de organización, podrán realizar procesos de veedurías, observatorios y otros mecanismos de control social a la actuación de los órganos y autoridades de todas las funciones del Estado y los diferentes niveles de gobierno, conforme lo señala la Constitución.

2.2 Aspectos Legales Vigentes en el País

En nuestro país son algunos los instrumentos legales que promueven y estimulan la Participación Ciudadana en la cual está incluida el tema de los presupuestos participativos desde las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, entre ellos se encuentran: la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el Código Orgánico de Organización Territorial y Administración Descentralizada (COOTAD), la Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, entre otros.

A continuación se citarán los artículos más relevantes de cada cuerpo normativo referentes al tema.

2.2.1 Constitución de la República del Ecuador (Constituyente, 2008)

La Constitución de la República del Ecuador, publicada en Registro Oficial # 449 de fecha 20 de octubre de 2008, en referencia a la Participación Ciudadana así como competencias de los GAD's Municipales y Parroquiales cita entre otros los siguientes mandatos:

Artículo 1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.....

Artículo 61. Derechos de participación. Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

1. Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.

5. Fiscalizar los actos del poder público.

Artículo 85. Capítulo segundo. Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana. La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Artículo 95. Y Organización Del Poder. Capítulo primero. Participación en democracia. Sección primera. Principios de la participación. Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Artículo 96. Organización colectiva. Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social

de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Artículo 100. Los diferentes niveles de gobierno. En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos.

La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
- 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.**
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

Artículo 101. Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.

Artículo 204. Capítulo Quinto. Función de Transparencia y Control Social. Sección primera. Naturaleza y funciones. El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.

Artículo 238. Título V Organización Territorial del Estado. Capítulo primero. Principios generales. Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales.

Artículo 248. Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación.

Artículo 264. Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

Artículo 267. Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.

2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.

3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.

4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.

5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.

6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.

7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.

2.2.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD (Nacional, 2010a)

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), emitida en Suplemento de Registro Oficial No. 303 de 19 de octubre del 2010, referente a la Participación Ciudadana así como competencias de los GAD's Municipales y Parroquiales cita entre otros los siguientes mandatos:

Artículo 54. Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

.....d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;

e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

Artículo 55. Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.-

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

Artículo 57. Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde:

- d) Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos;
- g) Aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado municipal, que deberá guardar concordancia con el plan cantonal de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en el marco de la Constitución y la ley..

Artículo 60. Atribuciones del alcalde o alcaldesa.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa:

- e) Dirigir la elaboración del plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, en concordancia con el plan nacional de desarrollo y los planes de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la plurinacionalidad, interculturalidad y respeto a la diversidad, con la participación ciudadana y de otros actores del sector público y la sociedad; para lo cual presidirá las sesiones del consejo cantonal de planificación y promoverá la constitución de las instancias de participación ciudadana establecidas en la Constitución y la ley;
- g) Elaborar el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan cantonal de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando los procedimientos participativos señalados en este Código. La proforma

del presupuesto institucional deberá someterla a consideración del concejo municipal para su aprobación;

Artículo 215. Capítulo VII. Presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados se ajustará a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía.

El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente, de acuerdo con lo prescrito por la Constitución y la ley. Las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, los mismos que serán territorializados para garantizar la equidad a su interior.

Todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, al término del cual serán evaluados.

En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales se regirán por lo previsto en este capítulo, en todo lo que les sea aplicable y no se oponga a su estructura y fines.

Artículo 233. Plazo.- Todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley.

Artículo 234. Contenido.- Cada plan operativo anual deberá contener una descripción de la magnitud e importancia de la necesidad pública que satisface, la especificación de sus objetivos y metas, la indicación de los recursos necesarios para su cumplimiento.

Los programas deberán formularse en función de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. A fin de hacer posible su evaluación técnica, las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán presentar programas alternativos con objetivos de corto, mediano y largo plazo.

Artículo 238. Participación ciudadana en la priorización del gasto.- Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente.

La asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, considerando el límite presupuestario, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados.

Artículo 295.- Planificación del desarrollo.- Los gobiernos autónomos descentralizados, con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo considerando las particularidades de su jurisdicción, que además permitan ordenar la localización de las acciones públicas en función de las cualidades territoriales.

Los planes de desarrollo deberán contener al menos los siguientes elementos:

- a) Un diagnóstico que permita conocer las capacidades, oportunidades y potencialidades de desarrollo, y las necesidades que se requiere satisfacer de las personas y comunidades;

- b) La definición de políticas generales y particulares que determinen con claridad objetivos de largo y mediano plazo;
- c) Establecimiento de lineamientos estratégicos como guías de acción para lograr los objetivos; y,
- d) Programas y proyectos con metas concretas y mecanismos que faciliten la evaluación, el control social y la rendición de cuentas.

Para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial los gobiernos autónomos descentralizados deberán cumplir con un proceso que aplique los mecanismos participativos establecidos en la Constitución, la ley y este Código.

Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial deberán ser aprobados por los órganos legislativos de cada gobierno autónomo descentralizado por mayoría absoluta. La reforma de estos planes se realizará observando el mismo procedimiento que para su aprobación.

Artículo 302.- Participación ciudadana.- La ciudadanía, en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la ley.

Las autoridades ejecutivas y legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados tendrán la obligación de establecer un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía conforme el mandato de la ley y de sus propias normativas.

Artículo 303.- Derecho a la participación.- El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos de la circunscripción del gobierno autónomo descentralizado correspondiente, deben ser consultados frente a la adopción de medidas normativas o de gestión que puedan afectar sus derechos colectivos.

La ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales. También tienen derecho a ejercer el control social de los actos de los gobiernos autónomos descentralizados y a la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley.

La ciudadanía, en forma individual o colectiva, tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley y demás normativa; además, podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto de interés de la circunscripción territorial y revocatoria del mandato en el marco de lo dispuesto en la Constitución y la ley.

Los grupos de atención prioritaria, tendrán instancias específicas de participación, para la toma de decisiones relacionadas con sus derechos.

Para efectos de lograr una participación ciudadana informada, los gobiernos autónomos descentralizados facilitarán la información general y particular generada por sus

instituciones; además, adoptarán medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Artículo 304. Sistema de participación ciudadana.- Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

El sistema de participación ciudadana se constituye para:

- a) Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones; así como, conocer y definir los objetivos de desarrollo territorial, líneas de acción y metas;
- b) Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;
- c) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;
- d) Participar en la definición de políticas públicas;
- e) Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de interés sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan, quienes se reunirán tantas veces como sea necesario. Los grupos de interés conformados prepararán insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan;
- f) Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
- g) Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y,
- h) Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

El sistema de participación estará integrado por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad de su ámbito territorial.

La máxima instancia de decisión del sistema de participación será convocada a asamblea al menos dos veces por año a través del ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado.

El sistema de participación ciudadana designará a los representantes de la ciudadanía a los consejos de planificación del desarrollo correspondientes.

Artículo 305. Garantía de participación y democratización.- Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán, en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley; así como, otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios.

2.2.3 Ley Orgánica de Participación Ciudadana (Nacional, 2010c)

La Constitución de la República del Ecuador, publicada en Registro Oficial # **175** de fecha 20 de abril de 2010, en referencia a la Participación Ciudadana así como competencias de los GAD's Municipales y Parroquiales cita entre otros los siguientes mandatos:

Artículo 1. Objeto.- Tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

Artículo 4. Principios de la participación.- La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria....

Artículo 29. La participación y la construcción del poder ciudadano.- El poder ciudadano es el resultado del proceso de la participación individual y colectiva de las ciudadanas y ciudadanos de una comunidad, quienes, de manera protagónica participan en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos; así como, en el control social de todos los niveles de gobierno, las funciones e instituciones del Estado, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que manejan fondos públicos, prestan servicios o desarrollan actividades de interés público, tanto en el territorio nacional como en el exterior.

Artículo 64. La participación local.- En todos los niveles de gobierno existirán instancias de participación con la finalidad de:

1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;
3. **Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;**
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

La denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno. Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias.

Artículo 65. De la composición y convocatoria de las instancias de participación ciudadana a nivel local.- Estarán integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno.

La máxima autoridad de cada nivel de gobierno será responsable de la convocatoria que deberá ser plural e incluir a los diferentes pueblos, nacionalidades y sectores sociales, con equidad de género y generacional.

Las delegadas y delegados de la sociedad, en el ámbito territorial respectivo, serán designados prioritariamente por las asambleas ciudadanas locales.

La máxima autoridad local convocará a las instancias locales de participación cuando se requiera para cumplir con sus finalidades; en ningún caso, menos de tres veces en el año.

Artículo 67. Del presupuesto participativo.- Es el proceso mediante el cual, las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas.

Artículo 68. Características del presupuesto participativo.- Los presupuestos participativos estarán abiertos a las organizaciones sociales y ciudadanía que deseen participar; suponen un debate público sobre el uso de los recursos del Estado; otorgan poder de decisión a las organizaciones y a la ciudadanía para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones.

Los presupuestos participativos se implementarán de manera inmediata en los gobiernos regionales, provinciales, municipales, los regímenes especiales y, progresivamente, en el nivel nacional.

El debate del presupuesto se llevará a cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial correspondiente y, en el caso que corresponda, a la planificación nacional.

Artículo 69. Articulación de los presupuestos participativos con los planes de desarrollo.- La participación ciudadana se cumplirá, entre otros mecanismos, mediante el proceso de elaboración del presupuesto participativo, de acuerdo con los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Nacional de Planificación Participativa y los consejos locales de planificación participativa del nivel territorial correspondiente. Estos planes deberán ser elaborados de abajo hacia arriba o promover la sinergia necesaria entre los planes de desarrollo de los diferentes niveles territoriales.

Artículo 70. Del procedimiento para la elaboración del presupuesto participativo.- La autoridad competente iniciará el proceso de deliberación pública para la formulación de los presupuestos con anterioridad a la elaboración del proyecto de presupuesto. La discusión y aprobación de los presupuestos participativos serán temáticas, se realizarán

con la ciudadanía y las organizaciones sociales que deseen participar, y con las delegadas y delegados de las unidades básicas de participación, comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias urbanas y rurales, en los gobiernos autónomos descentralizados.

El seguimiento de la ejecución presupuestaria se realizará durante todo el ejercicio del año fiscal.

Las autoridades, funcionarias y funcionarios del ejecutivo de cada nivel de gobierno coordinarán el proceso de presupuesto participativo correspondiente.

La asignación de los recursos se hará conforme a las prioridades de los planes de desarrollo para propiciar la equidad territorial sobre la base de la disponibilidad financiera del gobierno local respectivo.

Se incentivará el rol de apoyo financiero o técnico que puedan brindar diversas organizaciones sociales, centros de investigación o universidades al desenvolvimiento del proceso.

Artículo 71. Obligatoriedad del presupuesto participativo.- Es deber de todos los niveles de gobierno formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo en el marco de una convocatoria abierta a la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil; asimismo, están obligadas a brindar información y rendir cuentas de los resultados de la ejecución presupuestaria.

El incumplimiento de estas disposiciones generará responsabilidades de carácter político y administrativo.

2.2.4 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Nacional, 2010b)

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas emitido en Suplemento Segundo del Registro Oficial 306 de 22 de octubre de 2010, referente a la Participación Ciudadana así como competencias de los GAD's Municipales y Parroquiales cita entre otros los siguientes mandatos:

Artículo 2. Lineamientos para el desarrollo.- Para la aplicación de este código, a través de la planificación del desarrollo y las finanzas públicas, se considerarán los siguientes lineamientos:

1. Contribuir al ejercicio de la garantía de derechos de la ciudadanía que en este Código incluye a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades por medio de las políticas públicas, la asignación equitativa de los recursos públicos y la gestión por resultados;
2. Fomentar la participación ciudadana y el control social en la formulación de la política pública, que reconozca la diversidad de identidades; así como los derechos de comunidades, pueblos y nacionalidades;
3. Aportar a la construcción de un sistema económico social, solidario y sostenible, que reconozca las distintas formas de producción y de trabajo, y promueva la transformación de la estructura económica primario-exportadora, las formas de acumulación de riqueza y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo;
4. Promover el equilibrio territorial, en el marco de la unidad del Estado, que reconozca la función social y ambiental de la propiedad y que garantice un reparto equitativo de las cargas y beneficios de las intervenciones públicas y privadas;
5. Fortalecer el proceso de construcción del Estado plurinacional e intercultural, y contribuir al ejercicio de derechos de los pueblos, nacionalidades y comunidades y sus instituciones;

6. Fortalecer la soberanía nacional y la integración latinoamericana a través de las decisiones de política pública; y,

7. Propiciar a través de la política pública, la convivencia armónica con la naturaleza, su recuperación y conservación.

Artículo 5. Principios comunes.- Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente código, se observarán los siguientes principios:

1. Sujeción a la planificación.- La programación, formulación, aprobación, asignación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas y todos los recursos públicos, se sujetarán a los lineamientos de la planificación del desarrollo de todos los niveles de gobierno, en observancia a lo dispuesto en los artículos 280 y 293 de la Constitución de la República.
2. Sostenibilidad fiscal.- Se entiende por sostenibilidad fiscal a la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público, que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazos, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones.
3. La planificación en todos los niveles de gobierno deberá guardar concordancia con criterios y lineamientos de sostenibilidad fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 286 de la Constitución de la República.
4. Coordinación.- Las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de sus fines.

5. **Transparencia y acceso a la información.-** La información que generen los sistemas de planificación y de finanzas públicas es de libre acceso, de conformidad con lo que establecen la Constitución de la República y este código. Las autoridades competentes de estos sistemas, en forma permanente y oportuna, rendirán cuentas y facilitarán los medios necesarios para el control social.
6. **Participación Ciudadana.-** Las entidades a cargo de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar los mecanismos que garanticen la participación en el funcionamiento de los sistemas.
7. **Descentralización y Desconcentración.-** En el funcionamiento de los sistemas de planificación y de finanzas públicas se establecerán los mecanismos de descentralización y desconcentración pertinentes, que permitan una gestión eficiente y cercana a la población.

Artículo 8. Presupuestos participativos en los niveles de gobierno.- Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos, de conformidad con la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Artículo 12. Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

Artículo 13.- Planificación participativa.- El gobierno central establecerá los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas, de conformidad con las leyes y el reglamento de este código.

El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa acogerá los mecanismos definidos por el sistema de participación ciudadana de los gobiernos autónomos descentralizados, regulados por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, y propiciará la garantía de participación y democratización definida en la Constitución de la República y la Ley.

Se aprovechará las capacidades y conocimientos ancestrales para definir mecanismos de participación.

Artículo 46. Formulación participativa.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados se formularán y actualizarán con participación ciudadana, para lo cual se aplicarán los mecanismos participativos establecidos en la Constitución de la República, la Ley y la normativa expedida por los gobiernos autónomos descentralizados.

2.2.5 Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca. (Cuenca, 2008)

La Ordenanza expedida por el GAD Municipal del cantón Cuenca que norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca el 30 de diciembre de 2008, señala entre sus puntos principales los siguientes:

Art. 1.- Los gobiernos locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes territoriales, estratégicos, presupuestos, y en la gestión pública garantizando el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a la información pública, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas, que anualmente realizarán ante la Asamblea Parroquial, con representación municipal y otros organismos públicos y privados involucrados en el proceso de participación social.

Para efecto de la presente ordenanza, se entenderá por participación ciudadana, la posibilidad que tienen los ciudadanos de intervenir, tomar parte y ser considerados en las diferentes instancias de las parroquias y sus comunidades.

El Presupuesto Participativo es una forma de cogestión municipal que tiene por objeto principal incorporar en el proceso de determinación de la inversión de recursos municipales a la comunidad, a través de un proceso de participación ciudadana normado y transparente que buscará mejorar las condiciones y calidad de vida de la población, a través de la distribución equitativa del poder de decisión y concertación de hombres y mujeres de todas las edades en la inversión pública propiciando la relación entre la I. Municipalidad de Cuenca, Junta Parroquial y la población.

Art. 2.- Objeto de la Ordenanza. Promover y garantizar la participación democrática de los hombres y mujeres, así como normar los procedimientos para la deliberación,

decisión, cogestión, formulación, ejecución, seguimiento y control de los presupuestos participativos parroquiales, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida, la distribución equitativa de los recursos, la disminución de las brechas de inequidad social y de género, la transparencia y efectividad de la gestión pública que permita alcanzar de manera concertada los objetivos constitucionales del régimen del buen vivir.

Art. 3.-Principios. La participación ciudadana y presupuestos participativos se sustentan en los principios de: democracia participativa, universalidad, transparencia, equidad, eficiencia, eficacia, inclusión y justicia social, equidad territorial, corresponsabilidad comunitaria, desarrollo sostenible y sustentable, desconcentración y descentralización administrativa.

Art. 5.-De las Instancias de Carácter Municipal. El manejo, gestión y cogestión del Presupuesto Participativo estarán a cargo de la I. Municipalidad de Cuenca, a través de la Secretaría General de Planificación y la Unidad de Desarrollo Rural, encargada de gerenciar, administrar y monitorear el proceso, en función de la planificación estratégica y territorial integral del Cantón Cuenca. Esta instancia coordinará con las demás direcciones, empresas municipales y organismos públicos y privados afines a la formulación y ejecución de políticas públicas y sociales.

La Secretaría General de Planificación SEGEPLAN y la Unidad de Desarrollo Rural conjuntamente con las Juntas Parroquiales y sus delegados formulará los instructivos y documentos de carácter técnico que permitan la ordenada relación, identificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes Operativos Anuales parroquiales.

Las direcciones municipales así como sus empresas, intervendrán en el área rural bajo la lógica del presupuesto participativo, a fin de fortalecer y garantizar su eficiencia, eficacia y sostenibilidad del proceso.

Art. 6.- De la I Municipalidad y el Gobierno Parroquial. La I. Municipalidad de Cuenca establecerá relaciones directas de comunicación, coordinación, cogestión e

integración con todas las Juntas Parroquiales de su jurisdicción en el marco del apoyo y respeto mutuo, evitando otras formas de intermediación que afecten la legitimidad de las Juntas Parroquiales como órganos de gobierno autónomo. Así mismo, el Municipio apoyará la gestión de obtención de fondos adicionales ante organismos públicos y privados, destinados a proyectos de desarrollo o emergencias de diversa índole que se presentaren en las parroquias rurales.

Las Juntas Parroquiales Rurales desarrollarán sus actividades respetando las políticas públicas del planeamiento estratégico y territorial aprobado por el Concejo Cantonal y la asamblea Parroquial.

Art. 7.- De la Transferencia de Competencias. La I. Municipalidad transferirá a las Juntas Parroquiales, previa justificación y verificación de su capacidad técnica y operativa, todas aquellas competencias determinadas en la Constitución de la República y en las leyes vigentes, para lo cual suscribirá Convenios de Transferencia de Competencias. Tales convenios podrán suscribirse con las diferentes empresas municipales para el desarrollo de acciones complementarias en la prestación de los servicios públicos atribuidas a cada una de ellas.

La Municipalidad podrá suscribir convenios con una o más parroquias, favoreciendo la mancomunidad de las acciones parroquiales y municipales. A su vez las Juntas Parroquiales podrán suscribir convenios entre sí, para favorecer el desarrollo de las gestiones comunes a menores costos y con mejores rendimientos.

Art. 8.- De las Fuentes y Recursos de Financiamiento. En cada ejercicio fiscal, la I. Municipalidad asignará en su presupuesto, recursos destinados a financiar el Presupuesto Participativo de sus parroquias rurales, el mismo que propenderá a ser superior al asignado en el presupuesto anterior.

A la suscripción de los convenios, la I. Municipalidad entregará como mínimo el cincuenta por ciento de la inversión comprometida.

La Junta Parroquial a través del presupuesto participativo financiará como máximo el 90% del valor de cada obra o proyecto priorizado, debiendo la comunidad o sector social interesado aportar como mínimo el 10% restante a través de dinero en efectivo, insumos, materiales o mano de obra.

Art. 9.- De la Planificación y los Presupuestos Participativos. La Municipalidad en coordinación con las Juntas Parroquiales, realizarán la actualización, formulación y elaboración de los Planes Estratégicos Parroquiales, Planes de Ordenamiento Territorial Rural, urbano parroquial y de expansión urbana.

La base metodológica para emprender el proceso de participación ciudadana y Presupuesto Participativo es la planificación estratégica – territorial tanto cantonal como parroquial de manera concertada.

Serán ejes transversales que guían el proceso de Presupuesto Participativo; el ambiental, económico, social, cultural, territorial, organización social e institucional, redistribuyendo equitativamente los recursos según las prioridades locales.

La participación de las Parroquias en el presupuesto de inversión municipal operará de acuerdo a los siguientes indicadores: población, índice de desarrollo humano parroquial, equidad territorial y gestión administrativa.

$$AP = a (PP) + b (I D HP) + c (ET) + d (GA).$$

AP= Asignación Parroquial aPP= Población b (I D HP) = Índice de desarrollo Humano Parroquial	cET= Equidad Territorial dGA= Gestión Administrativa
--	---

Formula Matemática $AP = a (PP) + b (I D HP) + c (ET) + d (GA)$

Art. 11.- Actualización Metodológica De Los Presupuestos Participativos.

Anualmente se realizarán los ajustes respectivos a la metodología de participación ciudadana y presupuesto participativo en el marco de una concertación Municipalidad-Juntas Parroquiales.

Art. 12.- De los Recursos Asignados.

Los recursos asignados por la Municipalidad de Cuenca a las Juntas Parroquiales, deberán manejarse de acuerdo a las normas legales y reglamentos que rigen la administración y control de recursos financieros del Estado y de las Ordenanzas, normas y políticas municipales. La Junta Parroquial deberá presentar a la I. Municipalidad un informe final que justifique la correcta utilización de la totalidad de los recursos entregados, sin perjuicio de la obligación que tienen frente a los organismos de control.

De acuerdo a lo dispuesto en el Art. 15 de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales, la Junta Parroquial, por gastos administrativos y corrientes que estén relacionados con la ejecución del presupuesto, en ningún caso podrá disponer de más del diez por ciento del fondo asignado.

Art. 13.- Evaluación y Seguimiento.

La Unidad de Desarrollo Rural a través de la Secretaria General de Planificación, coordinará, planificará, aprobará y evaluará el desarrollo general del Presupuesto Participativo en conformidad a la presente ordenanza, en coordinación con la Dirección de Fiscalización.

Art. 14.- De la Veeduría Ciudadana.

La Asamblea Parroquial nombrará fuera del seno de la Junta una comisión de veeduría social integrada por tres miembros de la comunidad, que vigilará el cabal cumplimiento de los convenios de la Junta Parroquial y de mancomunidad establecidas con la I. Municipalidad de Cuenca.

Disposición General.

Todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento del proceso de participación ciudadana y Presupuesto Participativo contemplados en la

presente ordenanza será regulado a través de un reglamento general por la Secretaria General de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y demás departamentos involucrados en el proceso de intervención en el área rural, el mismo que deberá ser aprobado por el Concejo Cantonal.

2.2.6 Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca (Cuenca, 2010)

El Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca fue promulgado por el GADM del cantón Cuenca el 26 de julio de 2010 y señala entre sus puntos principales los siguientes:

Art. 1.- La elaboración de las disposiciones técnicas y la coordinación general de la aplicación de los presupuestos participativos, le corresponde, en el orden administrativo, a la Secretaría General de Planificación a través de la Unidad de Desarrollo Rural, responsable directo de las tareas de coordinación con las Juntas Parroquiales.

Art. 2.- El presupuesto participativo en cada Parroquia, se elaborará en el marco y bajo las condiciones constantes en el Plan Estratégico Cantonal, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón y el Plan General de la parroquia.

Art. 3.- Los procesos de elaboración de los presupuestos participativos se realizarán en consenso de las comunidades involucradas, debiendo participar en su elaboración, las instituciones, comunidades, barrios y recintos existentes en cada Parroquia, garantizándose condiciones favorables para la participación de jóvenes, mujeres, adultos mayores y otros grupos de atención prioritaria.

Art. 4.- Corresponde a la Secretaría General de Planificación, en coordinación con las Juntas Parroquiales Rurales, trabajar los instructivos y las guías de procedimiento para la formulación, aplicación y control de la ejecución de los presupuestos participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón.

Art.- 5.- Los instructivos, guías de procedimientos y todo documento técnico, previa a su aprobación por parte de la Secretaría General de Planificación, será consensuado con las Juntas Parroquiales Rurales.

Art. 6.- A la Unidad de Desarrollo Rural de la Municipalidad le corresponde la dirección o gerencia, el seguimiento y supervisión de la aplicación de los instructivos, guías de procedimientos y manuales que se elaboren para la formulación y ejecución de los presupuestos participativos.

Art.- 7.- La Unidad de Desarrollo Rural presentará a la Secretaría General de Planificación las propuestas de corrección y reformas necesarias a los instructivos, guías de procedimientos y manuales para la mejor aplicación y control de los presupuestos participativos parroquiales.

Art. 8.- Las inversiones municipales en cada Parroquia que no formen parte de los presupuestos participativos, no podrán ejecutarse sin previo conocimiento de la Junta Parroquial correspondiente.

Art. 9.- La entrega de los recursos correspondientes a los presupuestos participativos, se hará en etapas sucesivas, de acuerdo a la programación que haya sido aprobada por la Unidad de Desarrollo Rural y que sea correspondiente y acorde con el Plan Operativo Anual aprobado. Las reformas a los cronogramas y la autorización de variaciones de los planes de inversión le corresponden a la Unidad de Desarrollo Rural.

Art. 10.- Los presupuestos participativos son anuales y no acumulables salvo el caso en que sea el Municipio quien adeude valores por obras ejecutadas por las juntas parroquiales, valores que deberán ser cancelados sin importar el cumplimiento del año fiscal. En caso de que la Junta Parroquial no ejecute totalmente su presupuesto, el remanente será invertido de manera directa por la Municipalidad en las obras determinadas en el POA parroquial, al año siguiente, el monto no ejecutado será disminuido del presupuesto participativo y se mantendrá en una partida para obras de ejecución directa por parte de la Municipalidad en la respectiva parroquia.

La Junta Parroquial en cuestión recibirá un acompañamiento especial por parte de la unidad de Desarrollo Rural, si durante ese año de acompañamiento logra una ejecución

del presupuesto participativo de cuando menos el 80%, volverá a recuperar la administración del total del presupuesto que le corresponda.

Art. 11.- La ejecución de este Reglamento y la formulación de propuestas de reformas a la Ordenanza General, este Reglamento y los manuales e instructivos que se aprueben, serán presentadas y consensuadas por la Unidad de Desarrollo Rural.

Disposiciones Generales:

Primera: Conjuntamente con este Reglamento, y por esta vez, se aprueba, el Manual de Aplicación de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y la Cogestión de los Presupuestos Participativos de la I. Municipalidad con las Parroquias Rurales del Cantón, que ha elaborado y consensuado con las Juntas Parroquiales Rurales y que se anexa al presente.

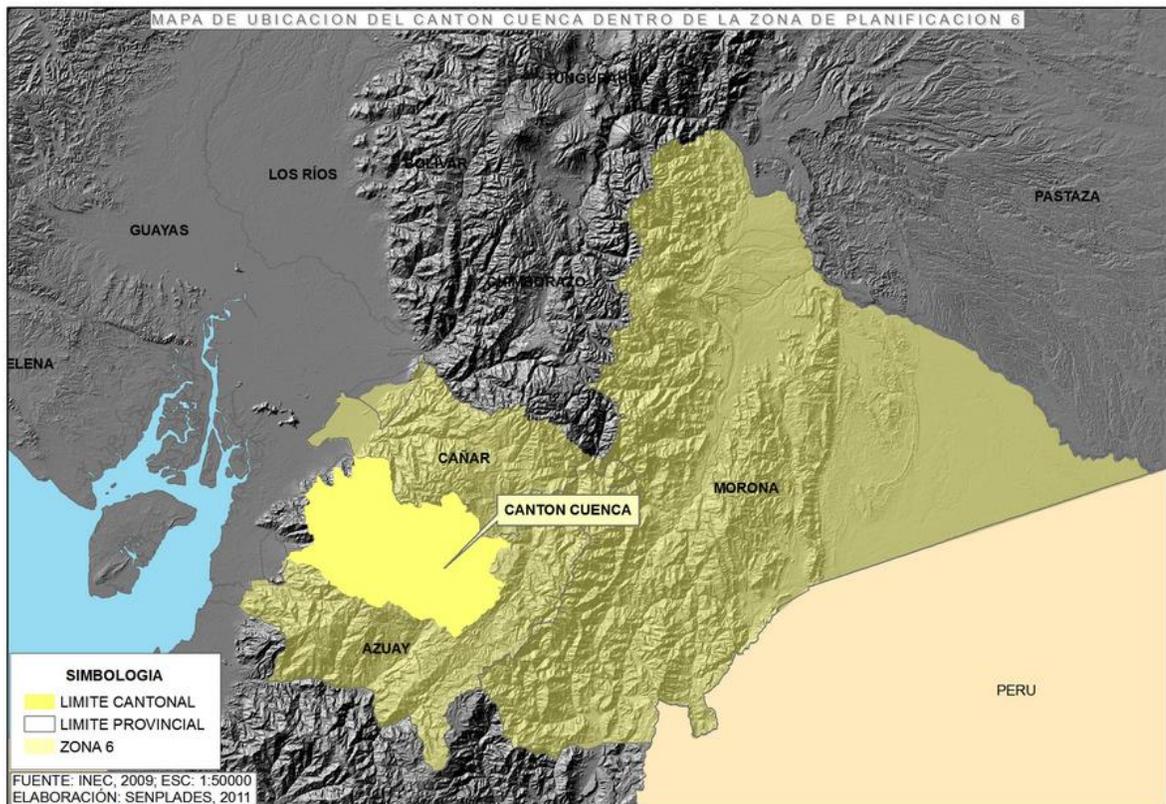
Segunda: Lo dispuesto en el Artículo 10 de este reglamento se desarrollará en el respectivo convenio de presupuestos participativos de acuerdo a la situación particular de cada Junta.

CAPITULO 3

3.1 Análisis del Manejo del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales aplicado por el GADM del cantón Cuenca de los 4 últimos Periodos Fiscales (2010 – 2013).

Fotografía 3.1.1

Ubicación del cantón Cuenca, Ecuador



Fuente: INEC

Elaboración: SENPLADES

En el cantón Cuenca, la experiencia en el tema de Presupuestos Participativos ha estado encaminada a las Parroquias Rurales del cantón hoy denominados Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales.

Esta implementación se ha constituido como una experiencia propia del Gobierno Local y de sus Gobiernos Parroquiales aplicada desde el 2001, año en el cual se promulga la “Ordenanza de Apoyo Municipal a las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca”

a través del cual el Municipio inicia el proceso de Presupuesto Participativo en la zona rural del cantón, asignando recursos económicos y asesoramiento técnico, la modalidad aplicada en las 21 parroquias rurales del Cantón, consiste en la adopción de políticas y decisiones administrativas adecuadas a la realidad local, que han impulsado a que estos gobiernos parroquiales incorporen a su vez los presupuestos participativos como una herramienta de desarrollo local.

3.1.1 Instrumentos Legales y Administrativos

La **Ordenanza de Apoyo Municipal a las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca** expedida el 18 de abril del 2001, se basa según sus considerandos en la Constitución vigente en ese entonces y en la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales publicada en el Registro Oficial No. 193 del 27 de octubre del año 2000, hoy derogada y fuera de vigencia.

Esta Ordenanza regulaba la relación entre la Municipalidad de Cuenca y las Juntas Parroquiales Rurales de su jurisdicción. Según la misma la Municipalidad de Cuenca apoyaría el fortalecimiento de las mismas tramitando todas las solicitudes y peticiones parroquiales a través de la Junta Parroquial en el marco de los planes de desarrollo parroquial y propiciando la integración a las diferentes instancias descentralizadas y desconcentradas pertinentes del Gobierno Local. La Municipalidad para efectos de planificación reconocería a las comunidades, anejos (grupos de casas), caseríos o barrios en coordinación con la Junta Parroquial.

El 30 de diciembre de 2008, la Municipalidad de Cuenca continuando con el impulso del proceso de presupuestos participativos promulga la **“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”**, sin embargo no forma parte de la misma el reglamento mencionado anteriormente.

En el Artículo 8 de la Ordenanza en mención se determina que será la planificación participativa la base para la elaboración y aprobación de la proforma presupuestaria municipal anual, en la que obligatoriamente se hará constar los recursos que invertirá la Municipalidad en cada Parroquia.

Dicha Ordenanza señala también que el Plan de Desarrollo Parroquial será el documento básico para garantizar la inversión municipal. Se define que el porcentaje del presupuesto de inversión que la Municipalidad destinará a las Parroquias Rurales en obras o proyectos se dividirá en una base uniforme de distribución y además en otro segmento que considere las siguientes variables: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida de acuerdo al cumplimiento de planes parroquiales, eficiencia administrativa y valoración de bienes y servicios ambientales de beneficio cantonal, siendo la Secretaría General de Planificación en coordinación con la Dirección Financiera las que elaborasen un instructivo para la distribución de recursos, esta última establecerá un sistema de manejo financiero por cuentas independientes para cada parroquia, con el fin de promover un sistema transparente de aportes y gastos.

En esta Ordenanza se define también que la Municipalidad de Cuenca transferirá a las Juntas Parroquiales, responsabilidades específicas en los ámbitos de su competencia como: mantenimiento preventivo, aseo y control de caminos, calles, plazas y demás espacios públicos y equipamientos comunitarios; mantenimiento de alumbrado público, labores de control municipal y participación en recaudación de recursos, esta transferencia de competencias se daría con resolución previa del Concejo Cantonal que autorizará la suscripción de un convenio de transferencia de competencias con cada una de las Juntas Parroquiales.

El 26 de julio de 2010 durante la administración del Dr. Paúl Granda, se expide un **Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca** basado en el al Artículo 267 de la Constitución de la República referente a las competencias de las Juntas Parroquiales y a

la Ordenanza que norma la Participación Ciudadana y Gestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales de Cuenca. Este Reglamento establece como disposición general, que todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento del proceso de participación, debe ser regulado a través de un Reglamento General aprobado por el Concejo Cantonal. Se destaca en el texto que se anexa y aprueba el Manual de Aplicación de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y la Cogestión de los Presupuestos Participativos de la I. Municipalidad con las Parroquias Rurales del Cantón, que ha sido elaborado y consensuado con las Juntas Parroquiales, sin embargo en la Secretaría General del Concejo Cantonal no se cuenta con el anexo manifestado.

Entre los puntos más relevantes del Reglamento en mención se encuentra que la elaboración de las disposiciones técnicas y la coordinación general de la aplicación de los presupuestos participativos, le corresponde, en el orden administrativo, a la Secretaría General de Planificación a través de la Unidad de Desarrollo Rural, responsable directo de las tareas de coordinación con las Juntas Parroquiales.

En el Artículo 9 se señala que la entrega de los recursos correspondientes a los presupuestos participativos, se hará en etapas sucesivas, de acuerdo a la programación que haya sido aprobada por la Unidad de Desarrollo Rural y que sea correspondiente y acorde con el Plan Operativo Anual aprobado. Las reformas a los cronogramas y la autorización de variaciones de los planes de inversión le corresponden a la Unidad de Desarrollo Rural.

En el Artículo 10 se indica que los presupuestos participativos son anuales y no acumulables salvo el caso en que sea el Municipio que adeude valores por obras ejecutadas por las juntas parroquiales, valores que deberán ser cancelados sin importar el cumplimiento del año fiscal. En caso de que la Junta Parroquial no ejecute totalmente su presupuesto, el remanente será invertido de manera directa por la Municipalidad en las obras determinadas en el POA parroquial, al año siguiente, el monto no ejecutado será disminuido del presupuesto participativo y se mantendrá en una partida para obras de ejecución directa por parte de la Municipalidad en la respectiva parroquia. La Junta

Parroquial en cuestión recibirá un acompañamiento especial por parte de la unidad de Desarrollo Rural, si durante ese año de acompañamiento logra una ejecución del presupuesto participativo de cuando menos el 80%, volverá a recuperar la administración del total del presupuesto que le corresponda.

En enero del 2011 el GADM del cantón Cuenca expide el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Corporación Municipal de Cuenca en el cual se realiza una reorganización interna del GADM Cuenca, definiendo en el Artículo 5 un sistema de secretarías coordinadoras de los ámbitos de administración corporativa municipal, entre las cuales se crea la Secretaría de Gobierno y Administración. Dentro de esta Secretaría como se aprecia en la gráfica adjunta se crea la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, dentro de la cual estaría inmersa la Unidad de Desarrollo Rural que es la encargada de la coordinación del presupuesto participativo.

Gráfico 3.1.1.1

Estructura Orgánica de la Secretaría de Gobierno y Administración del GADM del cantón Cuenca



Fuente: Sitio Web Alcaldía de Cuenca www.cuenca.gob.ec

Elaboración: Alcaldía de Cuenca

La Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana tendría entonces como misión la siguiente:

“Promover la descentralización y participación ciudadana para un efectivo involucramiento de la comunidad rural y urbana en los procesos de desarrollo local, de manera que permita la superación de los problemas y la ejecución de obras y proyectos de beneficio comunitario en base a la gestión compartida; facilitando un efectivo, eficiente y cálido servicio municipal a través de sus procesos administrativos propios y descentralizados. Este órgano administrativo está representado por el Director (a) de Descentralización y Participación Rural y Urbana.”

Y como atribuciones y responsabilidades se encuentran:

- a) Coordinar con las direcciones, empresas municipales, organismos públicos y privados afines a la formulación y ejecución de políticas públicas y sociales, así como los mecanismos para establecer procesos de desarrollo local, participación ciudadana e inclusión social.
- b) Generar políticas, programas y proyectos que contribuyan a mejorar las condiciones, calidad y esperanza de vida del Cantón Cuenca.
- c) Promover, gestionar, coordinar y monitorear el proceso de presupuestos participativos.
- d) Establecer indicadores y parámetros de distribución equitativa de los recursos públicos.
- e) Diseñar mecanismos de vinculación sostenida de la Municipalidad, Juntas Parroquiales y barrios del Cantón Cuenca.

- f) Establecer programas y proyectos de fortalecimiento de la institucionalidad de las Juntas Parroquiales y los barrios.
- g) Establecer mecanismos y herramientas para el fortalecimiento de la democracia participativa y representativa.
- h) Elaborar herramientas metodológicas para la deliberación, decisión, gestión, ejecución y control del Presupuesto Participativo.**
- i) Establecer un sistema Integrado de Medición, Monitoreo y Evaluación del presupuesto participativo.**
- j) Generar e impulsar políticas, programas y proyectos de reactivación de la producción, desarrollo y competitividad económica territorial rural y urbana.
- k) Apoyar e Impulsar programas y proyectos en el marco de la economía solidaria.
- l) Aprobar proyectos y fichas técnicas de pre factibilidad presentadas por las juntas parroquiales y barrios de Cuenca.**
- m) Establecer mecanismos de apoyo y donación de insumos y materiales.
- n) Dar seguimiento y asesoría a los convenios de colaboración para el ejercicio efectivo de la participación social que celebra la municipalidad de Cuenca y las Juntas Parroquiales para la ejecución del presupuesto participativo.**
- o) Dar seguimiento a programas y proyectos elaborados participativamente por los actores y financiados o gestionados por el Municipio de Cuenca.
- p) Propiciar el trabajo conjunto con los representantes de las Juntas Parroquiales y las organizaciones barriales.**

- q) **Facilitar y establecer los mecanismos de participación para que el Municipio en coordinación con la comunidad implemente trabajos, obras o proyectos que beneficien a la comunidad rural y urbana.**
- r) Coordinar y promover la participación de las juntas parroquiales en la formación y desarrollo de proyectos de desarrollo local.
- s) Gestionar y facilitar espacios de diálogo y gestión, en el ámbito de su competencia, con las autoridades municipales.
- t) Establecer la metodología y mecanismos para transversalizar el enfoque participativo a nivel la Corporación Municipal.

3.1.2 Análisis Financiero del Presupuesto Participativo de los Gobiernos Autónomos Parroquiales 2010-2013

De acuerdo a la información recabada hasta abril del 2014 se procedió a elaborar el cuadro No. 3.1.2.1 que demuestra la situación financiera del presupuesto participativo asignado para cada uno de los 21 Gobiernos Parroquiales del cantón Cuenca, frente al monto efectivamente transferido por el GADM del cantón Cuenca para cada uno de éstos, durante los últimos cuatro periodos fiscales esto es 2010, 2011, 2012 y 2013.

De la misma manera al mes de abril de 2014 se puede indicar que el monto total asignado para los 21 Gobiernos Parroquiales Rurales ascendía a 30'653.074,91 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, de los cuales lo que efectivamente fue transferido por parte del GADM Cuenca asciende al 74% del monto, esto es 22'756.276,28 dólares, quedando pendiente un monto por 7'896.798,63.

Tabla No. 3.1.2.1

Situación Financiera del Presupuesto Participativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales 2010 – 2013 (Datos a Abril de 2014)			
1. PARROQUIA BAÑOS			
AÑO	PRESUPUESTO CODIFICADO PARA EL GAD PARROQUIAL	MONTO TRANSFERIDO POR EL GADM CUENCA	% TRANSFERIDO FRENTE A VALOR PENDIENTE
2010	1.056.901,50	1.056.901,50	100,00%
2011	1.067.940,75	830.019,13	77,72%
2012	539.490,00	0	0,00%
2013	539.490,00	0	0,00%
3.203.822,25		1.886.920,63	
2. PARROQUIA CHAUCHA			
2010	240.194,55	120.097,28	50,00%
2011	260.411,28	260.411,28	100,00%
2012	140.314,00	139.555,00	99,46%
2013	140.314,00	0	0,00%
781.233,83		520.063,56	
3. PARROQUIA CHECA			
2010	163.815,00	163.815,00	100,00%
2011	131.052,00	89.736,20	68,47%
2012	131.052,00	106.841,80	81,53%
2013	131.052,00	65.526,00	50,00%
556.971,00		425.919,00	
4. PARROQUIA CHIQUINTAD			
2010	284.373,00	170.258,21	59,87%
2011	303.697,00	303.697,00	100,00%
2012	189.582,00	94.791,00	50,00%
2013	189.582,00	0,00	0,00%
967.234,00		568.746,21	

5. PARROQUIA CUMBE			
2010	338.583,00	257.517,51	76,06%
2011	225.722,00	225.722,00	100,00%
2012	225.722,00	225.722,00	100,00%
2013	225.722,00	45.144,40	20,00%
1.015.749,00		754.105,91	
6. PARROQUIA EL VALLE			
2010	922.975,00	922.975,27	100,00%
2011	738.380,00	738.380,00	100,00%
2012	738.380,00	738.380,00	100,00%
2013	738.380,00	147.676,00	20,00%
3.138.115,00		2.547.411,27	
7. PARROQUIA LLACAO			
2010	243.850,00	243.850,00	100,00%
2011	317.005,00	317.005,00	100,00%
2012	195.080,00	195.080,00	100,00%
2013	195.080,00	0,00	0,00%
951.015,00		755.935,00	
8. PARROQUIA MOLLETURO			
2010	621.251,80	310.625,90	50,00%
2011	672.150,00	453.002,37	67,40%
2012	361.524,00	361.524,00	100,00%
2013	361.524,00	180.762,00	50,00%
2.016.449,80		1.305.914,27	
9. PARROQUIA NULTI			
2010	348.365,03	348.365,03	100,00%
2011	202.234,00	202.234,00	100,00%
2012	202.234,00	202.234,00	100,00%
2013	202.234,00	101.117,00	50,00%
955.067,03		853.950,03	

10. OCTAVIO CORDERO			
2010	136.212,50	136.212,50	100,00%
2011	108.970,00	108.970,00	100,00%
2012	108.970,00	108.970,00	100,00%
2013	108.970,00	108.970,00	100,00%
463.122,50		463.122,50	
11. PACCHA			
2010	397.738,84	397.661,01	99,98%
2011	230.672,00	230.672,00	100,00%
2012	206.923,36	0,00	0,00%
2013	230.672,00	0,00	0,00%
1.066.006,20		628.333,01	
12. QUINGEO			
2010	322.720,00	322.720,00	100,00%
2011	258.176,00	258.176,00	100,00%
2012	258.176,00	258.176,00	100,00%
2013	258.176,00	180.723,20	70,00%
1.097.248,00		1.019.795,20	
13. RICAURTE			
2010	836.196,00	836.196,00	100,00%
2011	557.464,00	557.464,00	100,00%
2012	557.464,00	557.464,00	100,00%
2013	557.464,00	0,00	0,00%
2.508.588,00		1.951.124,00	
14. SAN JOAQUIN			
2010	424.334,78	424.334,49	100,00%
2011	390.293,83	390.293,84	100,00%
2012	246.020,00	246.020,00	100,00%
2013	246.020,00	246.020,00	100,00%
1.306.668,61		1.306.668,33	

15. SANTA ANA			
2010	267.020,00	267.020,00	100,00%
2011	213.616,00	213.616,00	100,00%
2012	213.616,00	213.616,00	100,00%
2013	213.616,00	106.808,00	50,00%
907.868,00		801.060,00	
16. SAYAUSI			
2010	711.448,77	711.448,77	100,00%
2011	329.946,00	282.298,00	85,56%
2012	329.946,00	164.925,35	49,99%
2013	329.946,00	0,00	0,00%
1.701.286,77		1.158.672,12	
17. SIDCAY			
2010	257.849,21	257.849,21	100,00%
2011	150.008,00	125.004,00	83,33%
2012	150.008,00	150.008,00	100,00%
2013	150.008,00	0,00	0,00%
707.873,21		532.861,21	
18. SININCAY			
2010	882.771,63	882.771,64	100,00%
2011	951.787,81	683.117,42	71,77%
2012	510.402,00	60.402,00	11,83%
2013	510.042,00	0,00	0,00%
2.855.003,44		1.626.291,06	
19. TARQUI			
2010	477.925,00	477.925,00	100,00%
2011	382.340,00	382.340,00	100,00%
2012	382.340,00	382.340,00	100,00%
2013	382.340,00	267.638,00	70,00%
1.624.945,00		1.510.243,00	

20. TURI			
2010	354.360,00	354.360,00	100,00%
2011	460.668,00	313.567,92	68,07%
2012	283.488,00	283.488,00	100,00%
2013	283.488,00	141.744,00	50,00%
1.382.004,00		1.093.159,92	
21. VICTORIA DEL PORTETE			
2010	498.760,18	249.380,09	50,00%
2011	482.268,09	447.267,96	92,74%
2012	232.888,00	232.888,00	100,00%
2013	232.888,00	116.444,00	50,00%
1.446.804,27		1.045.980,05	
TOTAL	30.653.074,91	22.756.276,28	74%

Fuente: Departamento Contabilidad GADM Cuenca
 Elaboración: La Autora

3.1.2.1 Presupuesto Participativo 2010

Cinco GAD's Parroquiales tienen pendientes hasta abril de 2014 rubros de presupuestos participativos del año 2010, correspondiendo a un 24% de los 21 Gobiernos Parroquiales, ellos son: Chaucha, Chiquintad, Cumbe, Molleturo y Victoria del Portete. Al 76% de los GAD's Parroquiales se les ha transferido el presupuesto participativo del año 2010 por parte del GADM Cuenca.

Gráfico 3.1.2.1.1

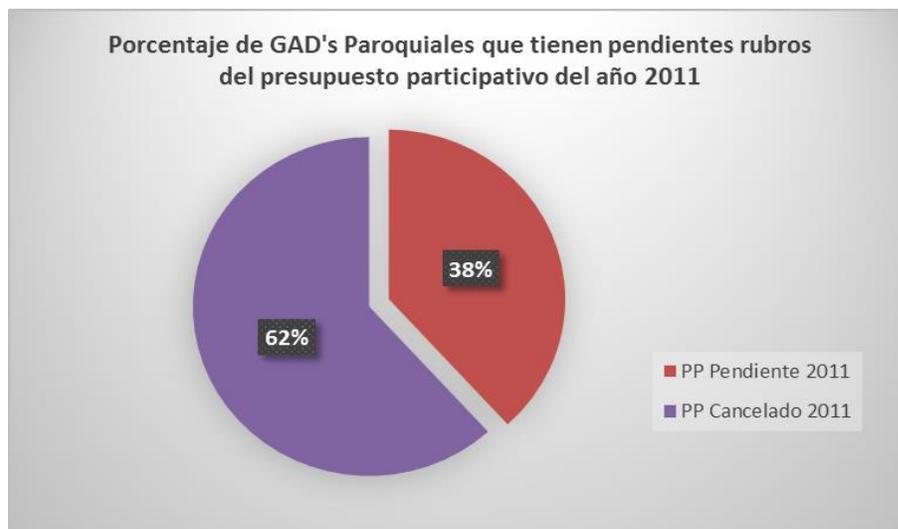


Fuente: Departamento Contable GADM Cuenca
Elaboración: La Autora

3.1.2.2 Presupuesto Participativo 2011

Ocho de los veinte y un Gobiernos Parroquiales Rurales tienen pendientes a abril de 2014 rubros de presupuestos participativos del año 2011, correspondiendo a un 38%, ellos son: Baños, Checa, Molleturo, Sayausí, Sidcay, Sinincay, Turi y Victoria del Portete. Los GAD's Parroquiales restantes que representan un 60% han recibido el presupuesto participativo del año 2011.

Gráfico 3.1.2.2.1

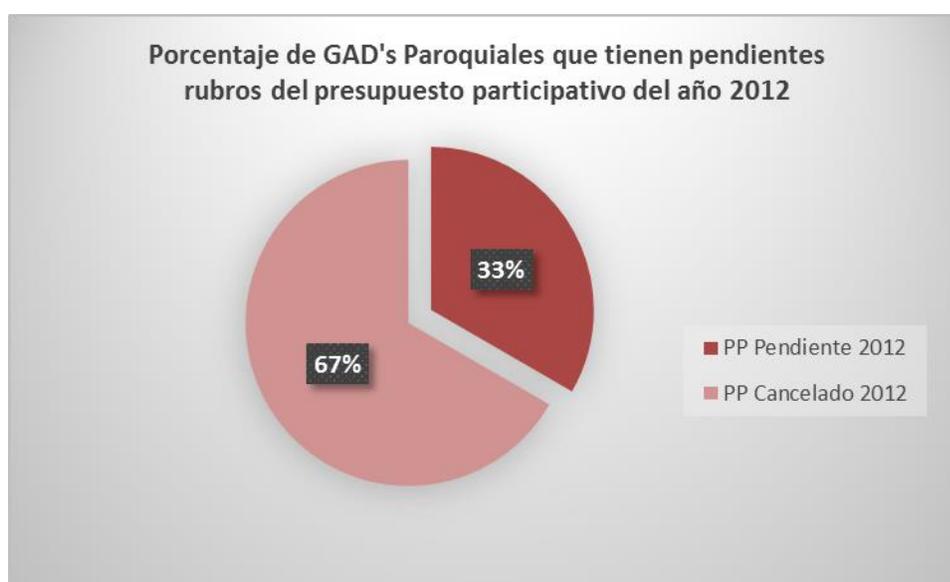


Fuente: Departamento Contable GADM Cuenca
Elaboración: La Autora

3.1.2.3 Presupuesto Participativo 2012

Siete GAD's Parroquiales tienen pendientes a abril de 2014 rubros de presupuestos participativos del año 2012, correspondiendo a un 33%, ellos son: Baños, Chaucha, Checa, Chiquintad, Paccha, Sayausí y Sinincay. El 67% restante tienen cancelado el presupuesto participativo del año 2012.

Gráfico 3.1.2.3.1

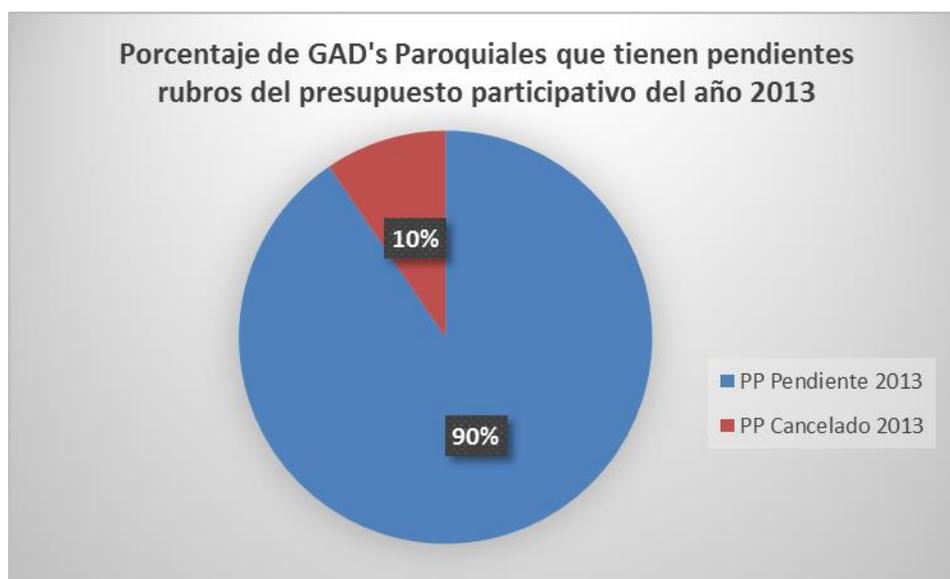


Fuente: Departamento Contable GADM Cuenca
Elaboración: La Autora

3.1.2.4 Presupuesto Participativo 2013

Dos GAD's Parroquiales tienen cancelado a abril de 2014 el presupuesto participativo correspondiente al año 2013, ellos son Octavio Cordero Palacios y San Joaquín, los diecinueve GAD's Parroquiales restantes tienen pendiente la totalidad o parte del presupuesto participativo de ese año.

Figura 3.1.2.4.1

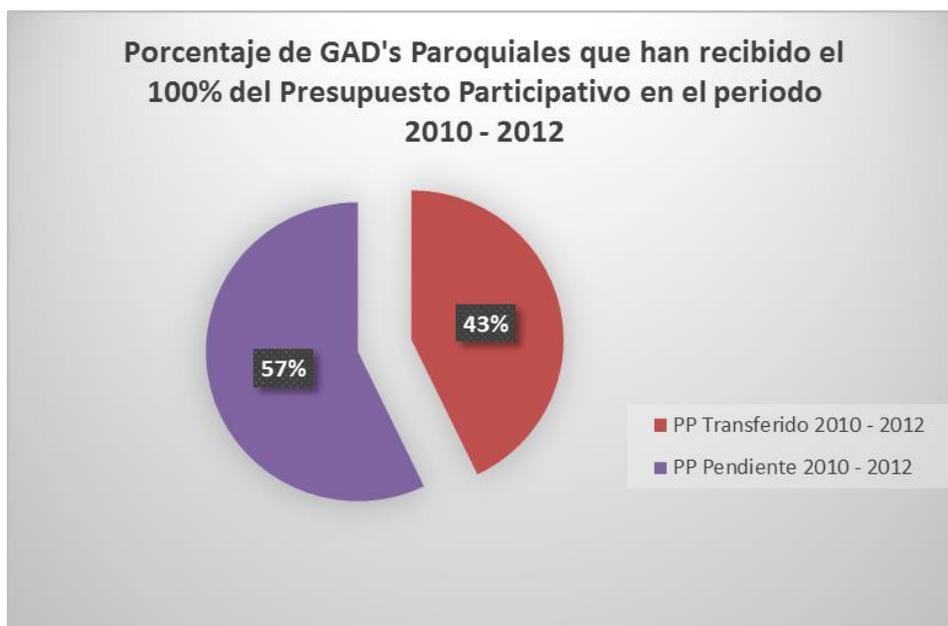


Fuente: Departamento Contable GADM Cuenca
Elaboración: La Autora

3.1.2.5 Presupuesto Participativo Periodo 2010 – 2012

Nueve de los veinte y un GAD's Parroquiales Rurales han recibido a abril de 2014 el 100% de los recursos asignados en los años 2010, 2011 y 2012 quedando solamente pendiente la recepción del presupuesto participativo correspondiente al año 2013. Es decir el 43% de los GAD's Parroquiales han recibido estos rubros, ellos son: El Valle, Llacao, Nulti, Octavio Cordero, Quingeo, Ricaurte, San Joaquín, Santa Ana y Tarqui, los Gobiernos Parroquiales restantes que representan un 57% no han recibido el 100% del Presupuesto Participativo correspondiente al periodo 2010 – 2012.

Gráfico 3.1.2.5.1

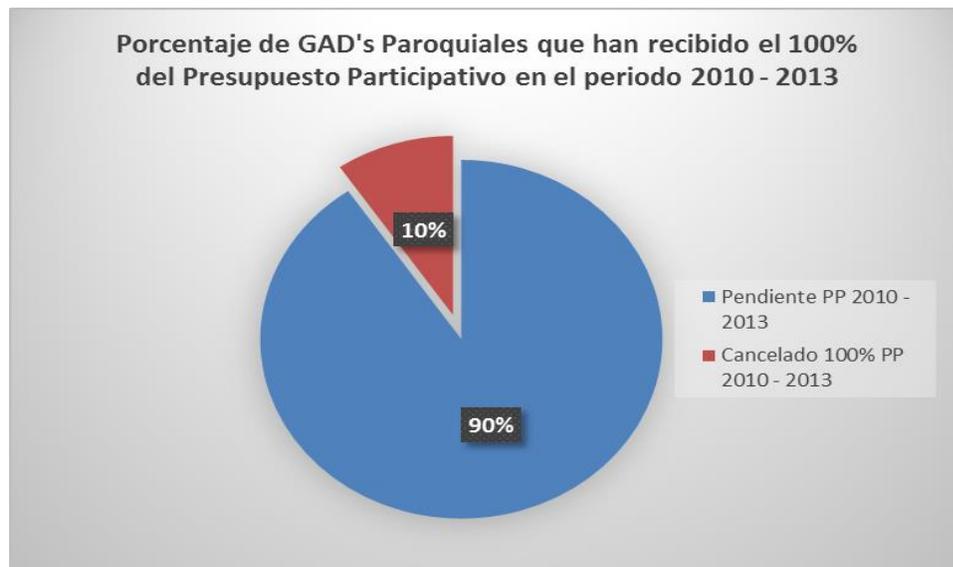


Fuente: Departamento Contable GADM Cuenca
Elaboración: La Autora

3.1.2.6 Presupuesto Participativo Periodo 2010 – 2013

Únicamente las parroquias rurales de Octavio Cordero Palacios y San Joaquín, recibieron a abril de 2014 la transferencia del 100% de los recursos asignados en los cuatro últimos periodos fiscales, es decir en los años 2010, 2011, 2012 y 2013 representando un 10% de los GAD's Parroquiales quedando el 90% de los mismos con rubros pendientes de percibir.

Gráfico 3.1.2.6.1



Fuente: Departamento Contable GADM Cuenca
Elaboración: La Autora

3.1.3 Análisis de los incrementos o variaciones porcentuales en las asignaciones por presupuesto participativos a los GAD's Parroquiales por parte del GADM del cantón Cuenca (2010 -2013).

En el cuadro 3.1.3.1 se presenta un análisis pormenorizado de los incrementos o variaciones suscitadas en las asignaciones por presupuestos participativos a los gobiernos parroquiales rurales por parte del GADM del cantón Cuenca en el periodo 2010 – 2013. En el mismo se puede observar que el presupuesto participativo del año 2010 en relación al 2009 se incrementa en un 100% para todas las parroquias rurales y en los años 2011, 2012 y 2013 el presupuesto participativo de las parroquias rurales se mantiene igual que el año 2010.

Tabla 3.1.3.1

Incrementos o variaciones en las asignaciones por PP a los GAD's Parroquiales Rurales 2010 – 2013

	Parroquia Rural	2009	2010	% Incremento en relación al año 2009	2011	% Incremento en relación al año 2010	2012	% Incremento en relación al año 2011	2013	% Incremento en relación al año 2012
1	EL VALLE	369.190,00	738.380,00	100.00%	738.380,00	0.00%	738.380,00	0.00%	738.380,00	0.00%
2	RICAURTE	278.732,00	557.464,00	100.00%	557.464,00	0.00%	557.464,00	0.00%	557.464,00	0.00%
3	BAÑOS	269.745,00	539.490,00	100.00%	539.490,00	0.00%	539.490,00	0.00%	539.490,00	0.00%
4	SININCAY	255.201,00	510.402,00	100.00%	510.402,00	0.00%	510.402,00	0.00%	510.402,00	0.00%
5	TARQUI	191.170,00	382.340,00	100.00%	382.340,00	0.00%	382.340,00	0.00%	382.340,00	0.00%
6	MOLLETURO	180.762,00	361.524,00	100.00%	361.524,00	0.00%	361.524,00	0.00%	361.524,00	0.00%
7	SAYAUSI	164.973,00	329.946,00	100.00%	329.946,00	0.00%	329.946,00	0.00%	329.946,00	0.00%
8	TURI	141.744,00	283.488,00	100.00%	283.488,00	0.00%	283.488,00	0.00%	283.488,00	0.00%
9	QUINGEO	129.088,00	258.176,00	100.00%	258.176,00	0.00%	258.176,00	0.00%	258.176,00	0.00%
10	SAN JOAQUIN	123.010,00	246.020,00	100.00%	246.020,00	0.00%	246.020,00	0.00%	246.020,00	0.00%
11	PACCHA	115.336,00	230.672,00	100.00%	230.672,00	0.00%	230.672,00	0.00%	230.672,00	0.00%
12	VICTORIA DEL PORTETE	116.444,00	232.888,00	100.00%	232.888,00	0.00%	232.888,00	0.00%	232.888,00	0.00%
13	CUMBE	112.861,00	225.722,00	100.00%	225.722,00	0.00%	225.722,00	0.00%	225.722,00	0.00%
14	SANTA ANA	106.808,00	213.616,00	100.00%	213.616,00	0.00%	213.616,00	0.00%	213.616,00	0.00%
15	NULTI	101.117,00	202.234,00	100.00%	202.234,00	0.00%	202.234,00	0.00%	202.234,00	0.00%
16	LLACAO	97.540,00	195.080,00	100.00%	195.080,00	0.00%	195.080,00	0.00%	195.080,00	0.00%
17	CHIQUINTAD	94.791,00	189.582,00	100.00%	189.582,00	0.00%	189.582,00	0.00%	189.582,00	0.00%
18	SIDCAY	75.004,00	150.008,00	100.00%	150.008,00	0.00%	150.008,00	0.00%	150.008,00	0.00%
19	CHAUCHA	70.157,00	140.314,00	100.00%	140.314,00	0.00%	140.314,00	0.00%	140.314,00	0.00%
20	CHECA	65.526,00	131.052,00	100.00%	131.052,00	0.00%	131.052,00	0.00%	131.052,00	0.00%
21	OCTAVIO CORDERO P.	54.485,00	108.970,00	100.00%	108.970,00	0.00%	108.970,00	0.00%	108.970,00	0.00%

Fuente: Dirección Financiera del GADM del cantón Cuenca

Elaboración: La Autora

3.1.4 Dinámica del Presupuesto Participativo en el GADM Cuenca

Luego de la investigación realizada se puede indicar que el presupuesto participativo en el GADM Cuenca cumple la siguiente dinámica:

- 1) **Realización de Asambleas Comunitarias.** En las cuales se discute respecto de los proyectos prioritarios que necesitan las diferentes comunidades que integran la Parroquia en los diversos ámbitos.
- 2) **Planificación del POA Parroquial.** Una vez que se realiza la recopilación de las diferentes necesidades el GAD Parroquial plasma en el Plan Operativo Anual Parroquial los proyectos considerados prioritarios.
- 3) **Asamblea Parroquial de aprobación del POA anual.** Los proyectos plasmados en el POA Parroquial son colocados por el GAD Parroquial a consideración de una Asamblea Parroquial integrada por los diversos representantes de las comunidades de la Parroquia y de todos los habitantes de la misma, se debate y se obtiene la aprobación.
- 4) **Presentación de Proyectos desde el GAD Parroquial al GADM Cuenca.** Una vez aprobado el POA Parroquial se procede a presentar los proyectos mediante fichas de prefactibilidad acompañadas de los respectivos estudios al GADM Cuenca para que sean revisados y considerados en el Presupuesto Anual del GADM Cuenca como parte del Presupuesto Participativo de cada Parroquia. Esta actividad se realiza ante la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural.
- 5) **Elaboración del Presupuesto Participativo para los GAD's Parroquiales.** Conjuntamente con el área financiera se establece la asignación correspondiente al Presupuesto Participativo para los GAD's Parroquiales y los proyectos que formarán parte del Presupuesto Participativo Anual del GAD del cantón Cuenca.

- 6) **Aprobación del Presupuesto Municipal Anual.** El Concejo Cantonal aprueba el Presupuesto del GAD Municipal Anual, dentro del cual se encuentran los rubros de los Presupuestos Participativos destinados para cada GAD Parroquial.
- 7) **Suscripción del Convenio entre GADM Cuenca y GAD Parroquial.** Una vez aprobado el presupuesto se procede a coordinar la suscripción de un Convenio con cada GAD Parroquial para la transferencia de los recursos acordado con el GADM del cantón Cuenca que en el periodo de estudio correspondía al 20% a la firma del Convenio, un segundo Desembolso será por 30%, un tercer desembolso por 20% y un cuarto desembolso por 30%. Algunas Parroquias no han podido firmar los convenios cada año fiscal debido a que tienen pendiente la justificación de recursos de periodos anteriores. Una vez suscrito el convenio y legalizado por el Departamento Jurídico del GAD Parroquial la Dirección Financiera del GADM Cuenca procede con la transferencia bancaria correspondiente al primer desembolso
- 8) **Seguimiento de ejecución de recursos del Presupuesto Participativo (PP) del GADM Cuenca al GAD Parroquial.** La Unidad de Desarrollo Rural del GADM Cuenca que forma parte de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural realiza un acompañamiento de los proyectos aprobados para llevar a cabo por los GADS Parroquiales.
- 9) **Presentación de justificación del primer desembolso de recursos al GADM Cuenca por parte del GAD Parroquial.** Una vez que el primer desembolso es utilizado en su totalidad por el GAD Parroquial éste emite un informe a la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural y envía todos los justificativos documentados a la Dirección de Fiscalización del GAD Cuenca en donde se recibe la documentación y realiza una revisión de rubros en sí y de la obra física a ejecutarse.

10) Informe del GADM Cuenca y aprobación de nuevo desembolso. Una vez que la Dirección de Fiscalización emite el informe favorable de las obras realizadas por el GAD Parroquial con fondos del presupuesto participativo emite un informe a la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural y a la Dirección Financiera para que se autorice un nuevo desembolso de recursos para el GAD Parroquial.

11) Rendición de cuentas del GAD Parroquial a la comunidad. Al finalizar el periodo fiscal el GAD Parroquial emite a la comunidad un informe de rendición de Cuentas sobre la utilización de los recursos asignados y la ejecución de obras.

3.1.5 Resultados de la Investigación realizada mediante Encuestas a los Gobiernos Parroquiales Rurales.

Para la presente investigación se realizaron encuestas a los Presidentes de los GAD's Parroquiales de 10 Parroquias Rurales. Esta muestra se definió luego de dividir las mismas en tres grupos considerando su población y a la apertura brindada por sus representantes frente a que en el periodo de estudio influía el ambiente electoral de nuevas autoridades locales, dentro de cada grupo se definió encuestar a: 3 representantes del Grupo Uno, 4 del Grupo Dos y 3 del Grupo Tres. Las Parroquias Rurales que colaboraron en la realización de esta investigación fueron: El Valle, Baños, Tarqui, Sayausí, Cumbe, Santa Ana, LLacac, Chiquintad, Checa y Octavio Cordero Palacios, en el Cuadro No. 3.1.5.1 se podrá observar lo citado. Los formatos de las encuestas efectuadas se encuentran en los Anexos 1, 2 y 3.

La población de las Parroquias determinadas corresponden a 86.139 habitantes, lo cual equivale al 49.6% de la población total rural del cantón Cuenca que asciende a 173.697 habitantes. En el Cuadro No. 3.1.5.1 se resalta las Parroquias que colaboraron en el presente estudio.

Tabla 3.1.5.1
Población Parroquial Rural

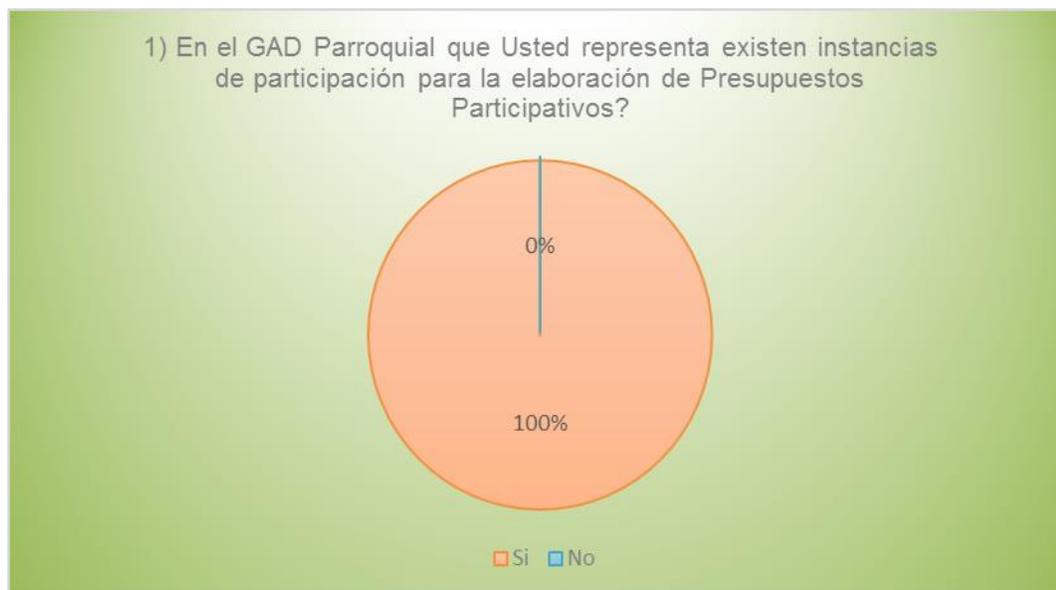
	Parroquia	Población Parroquial según Censo INEC 2010	
Grupo 1			
1	El Valle	24.314,00	+ 10.000 habitantes
2	Ricaurte	19.361,00	
3	Baños	16.851,00	
4	Sinincay	15.859,00	
5	Tarqui	10.490,00	
Grupo 2			
6	Turi	8.964,00	Entre 5.000 y 9.999 habitantes
7	Sayausí	8.392,00	
8	San Joaquín	7.455,00	
9	Quingeo	7.450,00	
10	Molleturo	7.166,00	
11	Paccha	6.467,00	
12	Cumbe	5.546,00	
13	Santa Ana	5.366,00	
14	Llacao	5.342,00	
15	Victoria del Portete	5.251,00	
Grupo 3			
16	Chiquintad	4.826,00	- 5.000 habitantes
17	Nulti	4.324,00	
18	Sidcay	3.964,00	
19	Checa	2.741,00	
20	Octavio Cordero	2.271,00	
21	Chaucha	1.297,00	

Fuente: INEC
Elaboración: La Autora

Entre los principales resultados de las encuestas realizadas se puede concluir en lo siguiente:

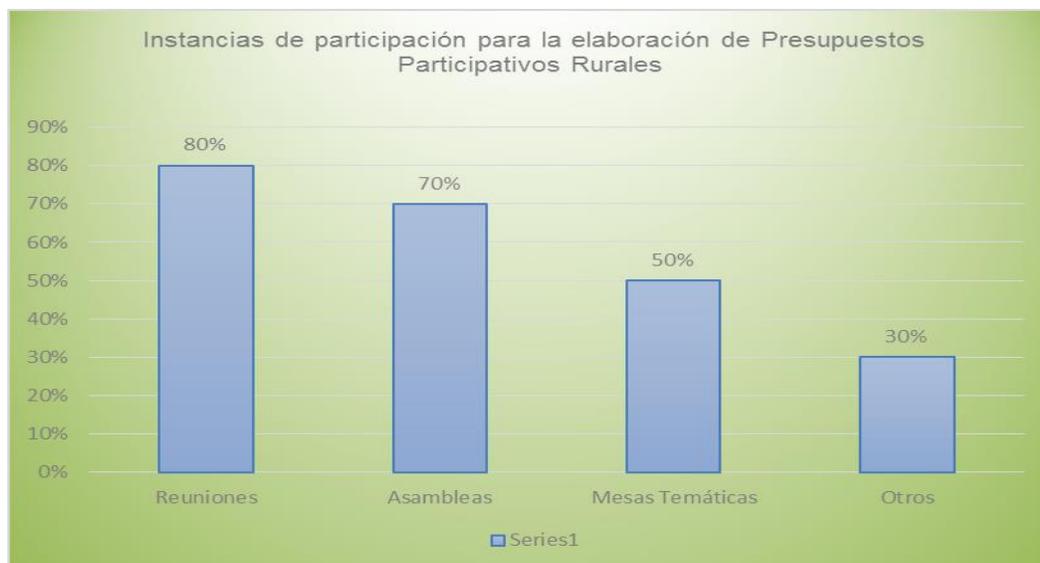
- 1) El 100% de las Parroquias Rurales del estudio cuentan con instancias de participación para la elaboración de los Presupuestos Participativos entre las cuales la realización de reuniones es la principal instancia de participación seguida de asambleas y mesas temáticas.

Gráfico 3.1.5.1



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

Gráfico 3.1.5.2

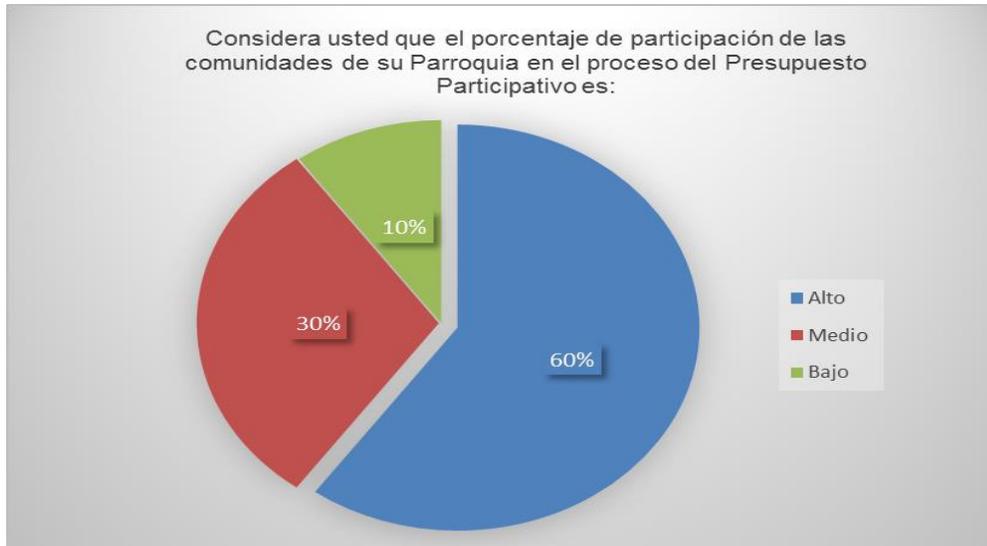


Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

- 2) Según la experiencia vivida durante los últimos cuatro periodos fiscales el 60% de los representantes de los GAD's Parroquiales Rurales consideran que el porcentaje de participación de las comunidades de cada parroquia en el proceso

del presupuesto participativo es alto, un 30% lo consideran medio y sólo un 10% lo consideran bajo.

Gráfico 3.1.5.3



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

- 3) El 100% de los GAD's parroquiales encuestados consideran que la planificación del Presupuesto Participativo de cada parroquia se encuentra articulada con el Plan de Desarrollo Parroquial y con el Plan de Desarrollo del cantón Cuenca.

Gráfico 3.1.5.4



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

- 4) El 70% de las Parroquias Rurales participantes del estudio indican que cuentan con un Reglamento Interno o Normativa para el proceso de aplicación del Presupuesto Participativo en la Parroquia, entre dichas normativas se encuentran: Planes de Gobierno del GAD Parroquial y Reglamentos de Participación Comunitaria.

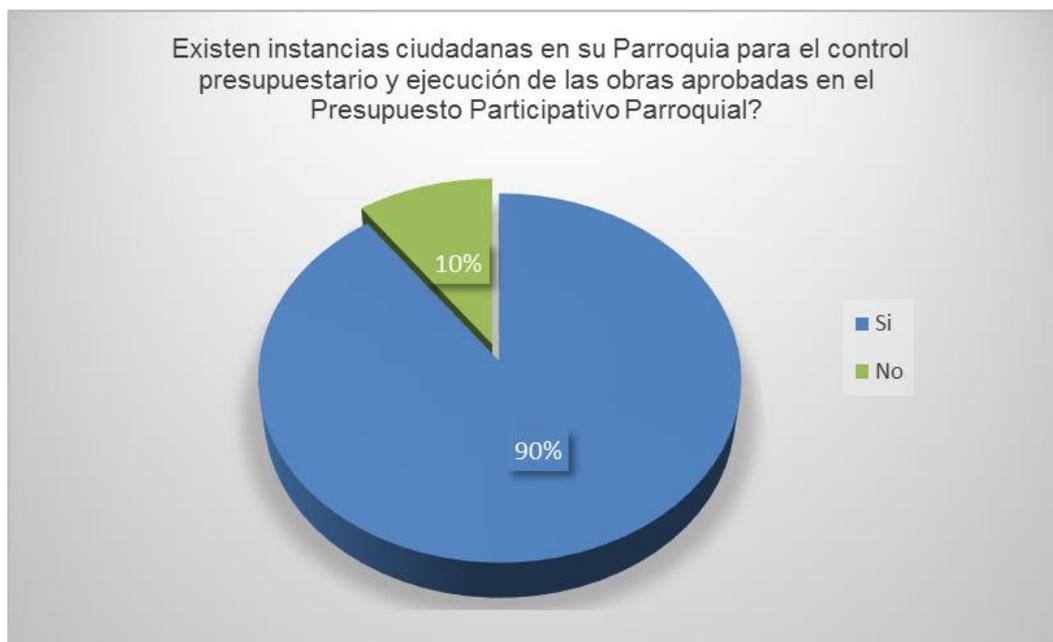
Gráfico 3.1.5.5



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

- 5) El control presupuestario y de ejecución de obras aprobadas en el presupuesto participativo se llevó a cabo en un 90% de las Parroquias Rurales encuestadas y se realizó mediante las siguientes instancias: Veedurías ciudadanas, fiscalización interna del Municipio de Cuenca, Auditorías de la Contraloría, Comisiones de Vocales de los GAD's Parroquiales, Comités de Planificación Parroquial, Asambleas Parroquiales, Comisiones de Fiscalización del GAD.

Gráfico 3.1.5.6



Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

- 6) Durante los últimos cuatro periodos fiscales es decir en los años 2010, 2011, 2012 y 2013 la ejecución de los presupuestos participativos ha estado dirigida a varias áreas por parte de los GAD's Parroquiales. El 100% de los GAD's encuestados han destinado recursos a la infraestructura física, equipamientos y espacios públicos y vialidad parroquial, el 80% ha destinado recursos a actividades productivas, preservación de la biodiversidad y protección del ambiente y un 50% han destinado a contenidos de planes de desarrollo y otros.

Gráfico 3.1.5.7



Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

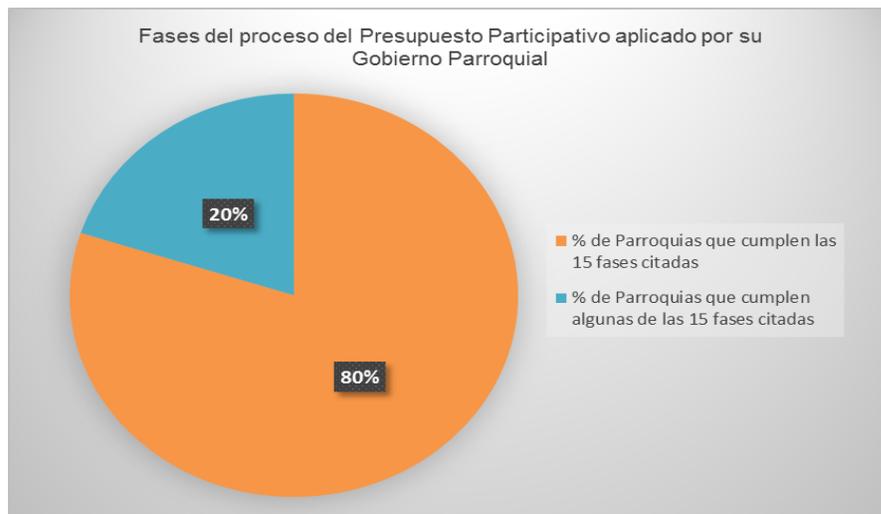
7) Luego de la revisión bibliográfica consultada y documentos correspondientes al GADM Cuenca se plantearon dentro de la encuesta 15 fases dentro del proceso del presupuesto participativo y se consultó cuáles de ellas eran realizadas por los Gobiernos Parroquiales encuestados, las mismas son:

1. Reuniones con el GADM Cuenca previa a formulación y aprobación del Presupuesto
2. Conocimiento de la Asignación Presupuestaria Municipal para cada Junta Parroquial.
3. Talleres Comunitarios y Sectoriales
4. Taller de Priorización de Necesidades
5. Asamblea de Validación de Prioridades

6. Análisis Técnico de los Proyectos y Obras por parte del GAD Parroquial
7. Asamblea Parroquial de Aprobación del Presupuesto Parroquial.
8. Suscripción de Convenio con GADM Cuenca para transferencia de recursos.
9. Ejecución de Proyectos y Obras
10. Seguimiento y Control de Obras y Proyectos por parte del GAD Parroquial
11. Seguimiento y Control de Obras y Proyectos por parte del GADM Cuenca
12. Entrega - Recepción de Proyectos y Obras
13. Presentación del Informe de Ejecución del Presupuesto Participativo al GADM Cuenca
14. Rendición de cuentas por parte del GAD Parroquial
15. Veeduría Parroquial

El 80% de los GAD's Parroquiales encuestados indican que cumplen las 15 fases indicadas dentro del proceso del presupuesto participativo y un 20% realizan solamente alguna de ellas.

Gráfico 3.1.5.8

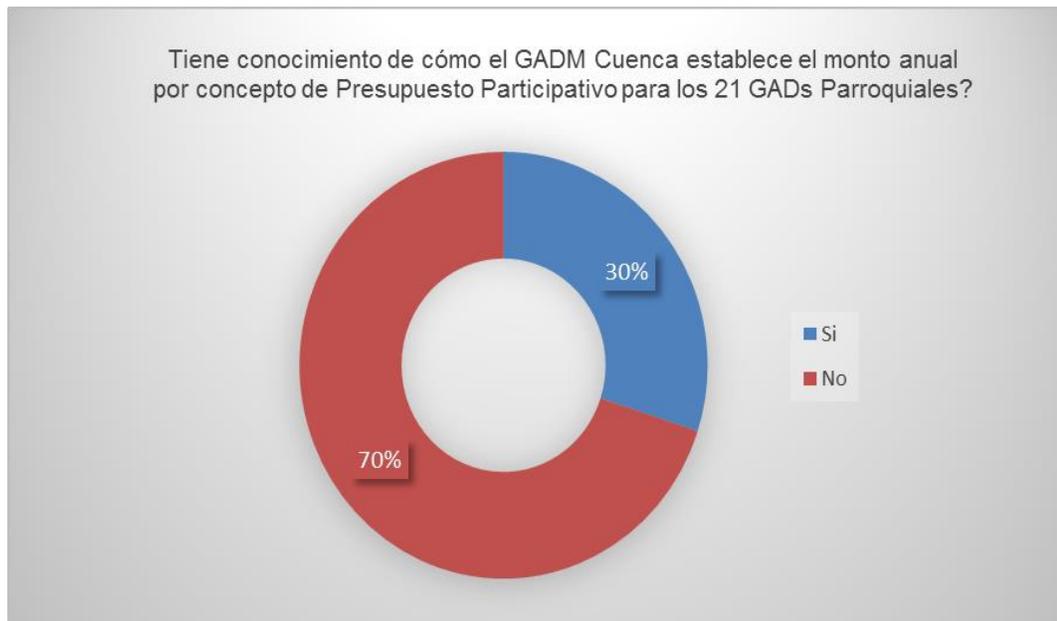


Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

8) El 70% de los GAD's Parroquiales encuestados no tiene conocimiento como el Municipio de Cuenca establece el monto anual por presupuesto participativo destinado a los 21 Gobiernos Parroquiales Rurales, un 30% manifiesta que este monto es establecido por voluntad política, de acuerdo a la población, al territorio, a las necesidades básicas insatisfechas y a la eficiencia administrativa, o según ordenanza municipal.

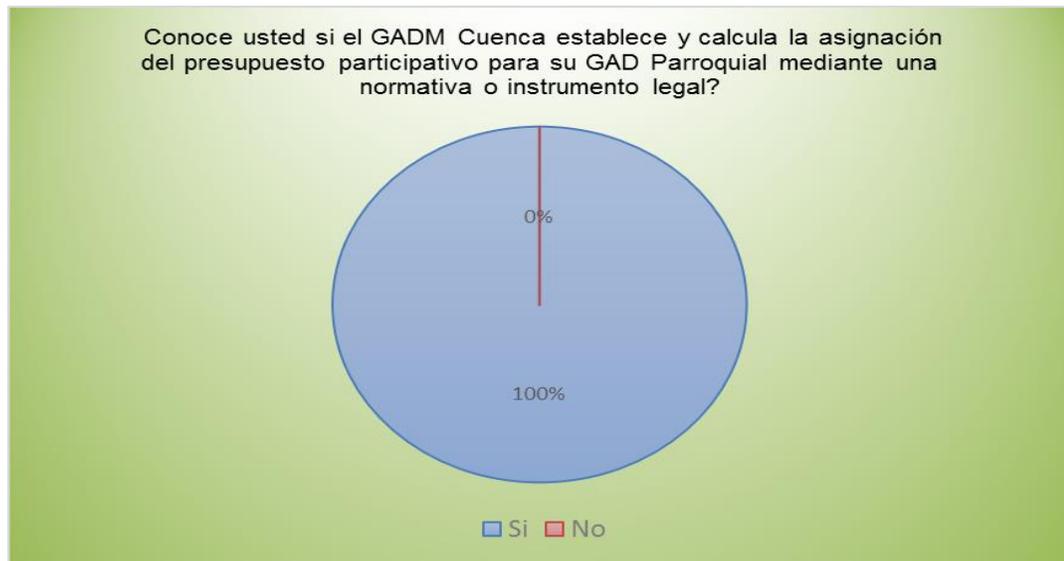
Gráfico 3.1.5.9



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

9) El 100% de los Gobiernos Parroquiales conoce que la distribución del monto anual para cada Gobierno Parroquial es realizado mediante la aplicación de una Ordenanza de Presupuestos Participativos promulgada por el GADM Cuenca en el año 2008.

Gráfico 3.1.5.10



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

10) En relación con la pregunta anterior el 100% de los GAD's Parroquiales consideran pertinente una actualización de la Ordenanza de Presupuestos Participativos del año 2008 dictada por el GADM Cuenca.

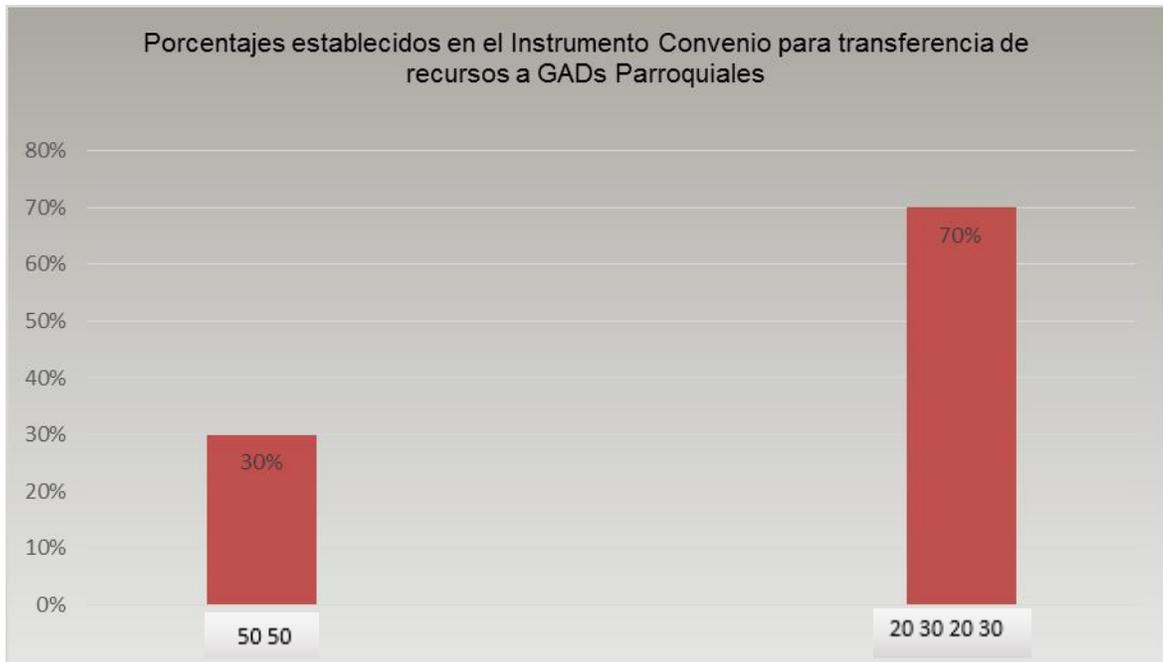
Gráfico 3.1.5.11



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

11) El 100% de los GAD's Parroquiales señalan que el instrumento que materializa la transferencia de recursos desde el GADM Cuenca es un Convenio que según la Ordenanza de Presupuestos Participativos del año 2008, indicando que a la suscripción de los convenios, a la I. Municipalidad le corresponde entregar como mínimo el cincuenta por ciento de la inversión comprometida, sin embargo el 70% de los Representantes indican que no se ha cumplido lo citado durante los últimos cuatro periodos fiscales, sino se ha acordado por motivos de liquidez cuatro fases del 20%, 30%, 20% y 30%.

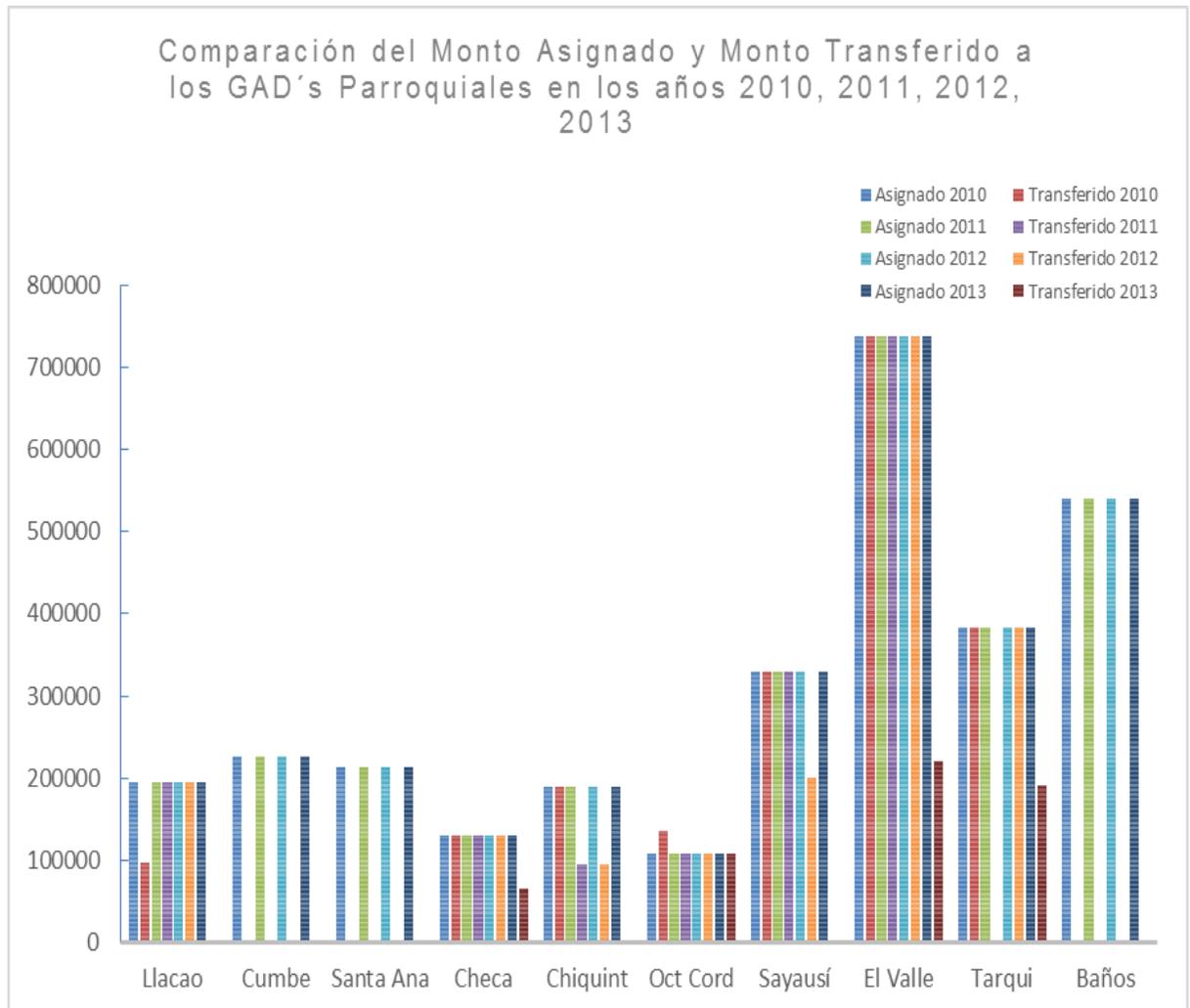
Gráfico 3.1.5.12



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

12) Cómo se puede observar en el Gráfico No. 3.1.5.13 en el periodo de estudio se evidencia grandes diferencias entre lo asignado cada año y lo transferido realmente en los años 2010, 2011, 2012 y 2013.

Gráfico 3.1.5.13

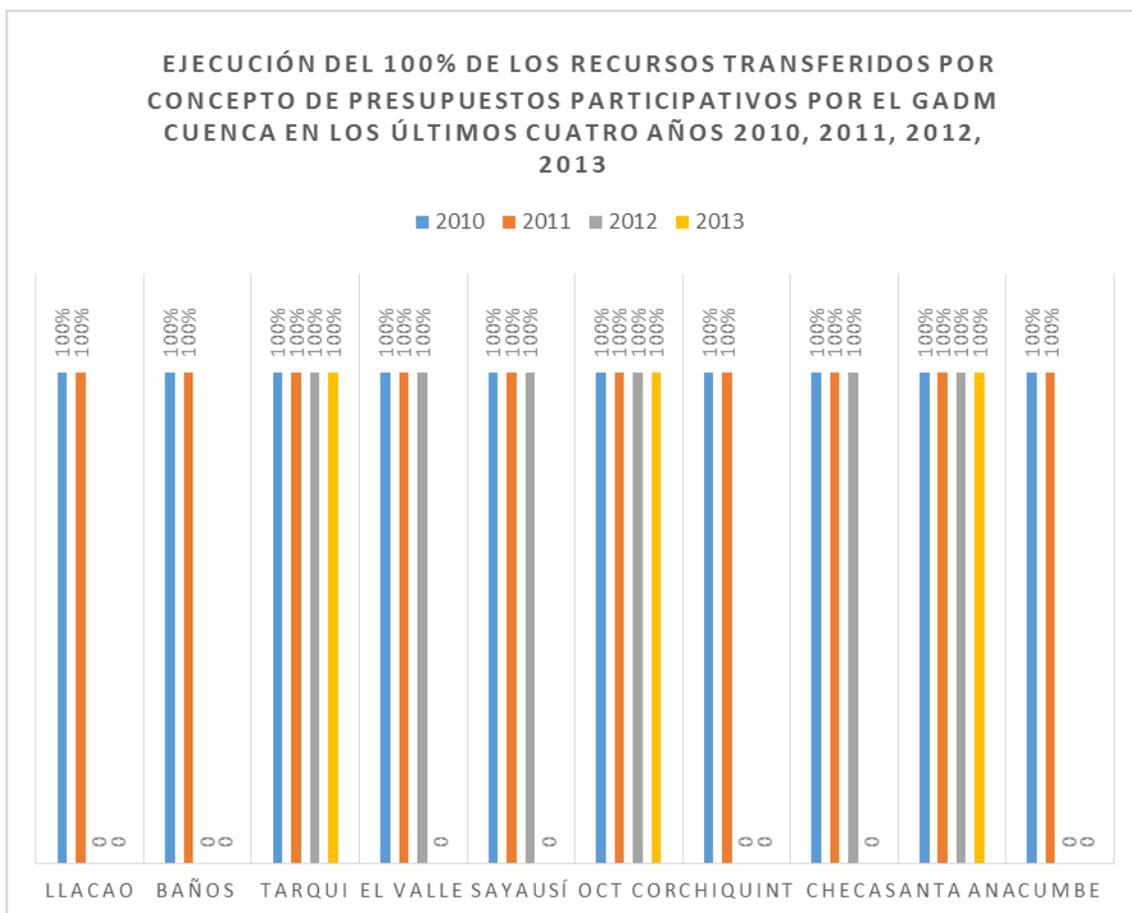


Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

13) El 30% de los GAD's Parroquiales encuestados ha ejecutado el 100% de los recursos transferidos por el GADM Cuenca durante los años 2010, 2011, 2012, 2013 y el 70% ha realizado un ejecución menor.

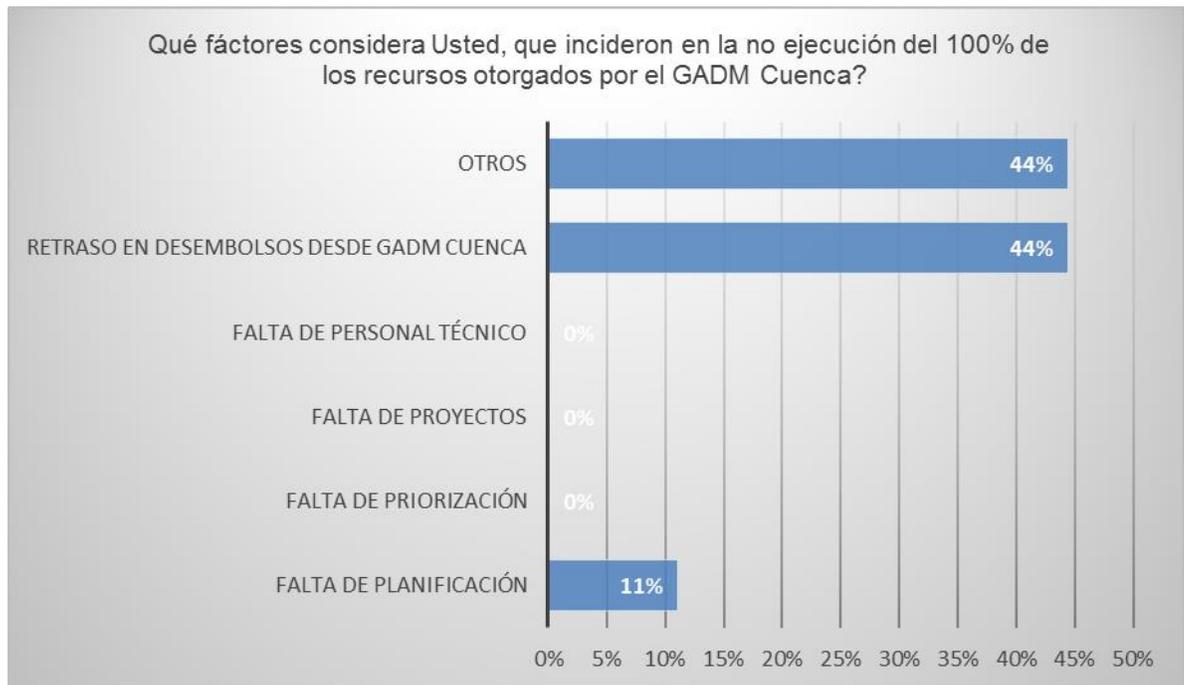
Gráfico 3.1.5.14



Fuente: La Autora
 Elaboración: La Autora

14) De los GAD's Parroquiales que no lograron ejecutar el 100% de los recursos transferidos por el GADM Cuenca por concepto de presupuestos participativos el 44% indican que esta situación se da principalmente por el retraso de los desembolsos desde el GADM Cuenca y por otros factores como: falta de justificativos, falta de apoyo técnico de la Unidad de Desarrollo Rural en trámites internos, falta de procesos óptimos, problemas en trámites en control urbano, obras con valores altos que se espera tener todo el presupuesto para comenzar la misma.

Gráfico 3.1.5.15



Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

15) El 50% de los GAD's Parroquiales encuestados consideran que el proceso de seguimiento y control de ejecución del Presupuesto Participativo ejecutado por el GADM Cuenca es completo y el 50% no lo considera así, sus representantes indican los siguientes aspectos respecto al tema citado.

Aspectos Positivos

- Se hace el seguimiento de informe técnico, facturas y verificación fotográfica.
- Los técnicos de descentralización realizan seguimiento.
- Del Departamento de Fiscalización se realizan inspecciones para continuar con desembolsos y planificación.
- A través de técnicos y promotores sociales asignados a cada parroquia, coordinan con técnicos del GAD Parroquial.

Aspectos Negativos

- Falta de asesoramiento técnico y legal en trámites.
- Antes del convenio se hacen fichas técnicas para aprobación de la Dirección Descentralización, luego aprueban y firman el convenio y un técnico de esa unidad va únicamente dos veces al año, siendo escaso el seguimiento.
- Falta de apoyo técnico del Municipio en fiscalizaciones e inoportuna entrega de recursos.
- Falta de acompañamiento a los proyectos con técnicos.
- No se realiza seguimiento y asesoramiento en la ejecución de las obras por situaciones políticas.
- Hacen seguimiento, verifican actas y priorización pero se necesita una modalidad para agilizar procesos de aprobación de proyectos del GAD Parroquial, coordinación entre técnico GAD y del Municipio.

Gráfico 3.1.5.16



Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

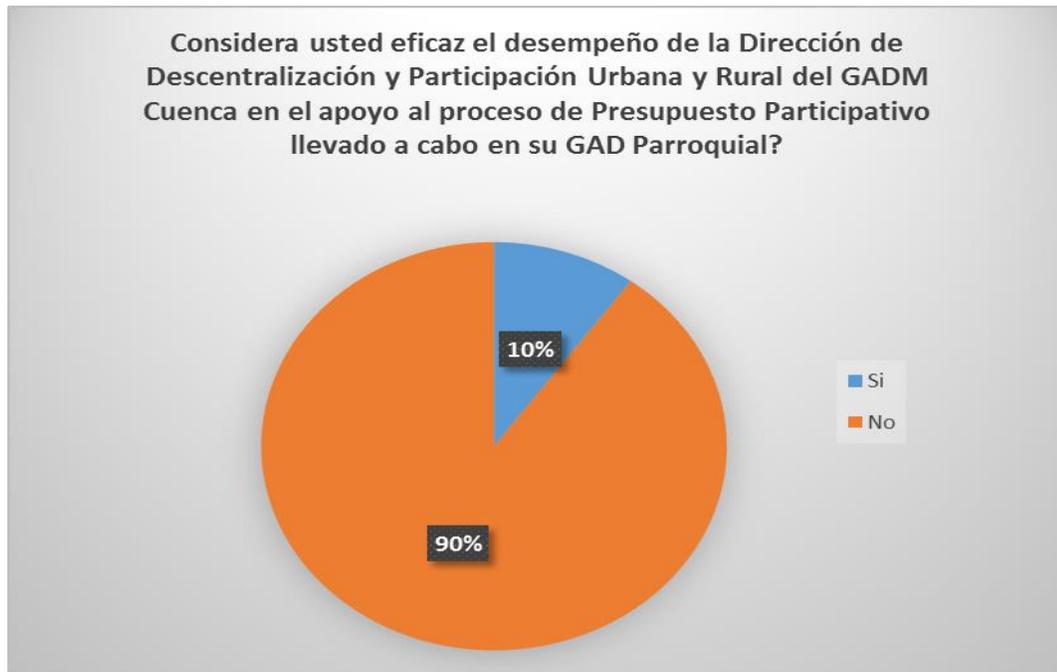
16) Las fases que realiza el GAD Parroquial en el GADM Cuenca para la presentación de los informes de ejecución del presupuesto participativo y la solicitud de un nuevo desembolso de recursos corresponde a las siguientes según lo indicado por los representantes de los GAD's Parroquiales encuestados.

- a) El GAD Parroquial notifica el inicio de obras al GADM del cantón Cuenca.
- b) Al terminar las obras se procede con la presentación del informe de ejecución de obras a la Unidad de Desarrollo Rural y a la Dirección de Fiscalización con los justificativos correspondientes elaborados por el técnico de cada Parroquia Rural acompañados de evidencia fotográfica.
- c) Se realiza una verificación por parte de Fiscalización a la obra realizada y si es necesario realizar cambios se realizan.
- d) Con el visto bueno de Fiscalización la Unidad de Desarrollo Rural certifica la partida presupuestaria para solicitar un nuevo desembolso de recursos.
- e) Se envía un informe a la Dirección Financiera para iniciar el proceso de un nuevo desembolso de recursos y se da a conocer también a la Unidad de Desarrollo Rural.
- f) Contestación al GAD Parroquial e inicia proceso de desembolso para transferencia del porcentaje del presupuesto que corresponda.

17) El 90% de los GAD's Parroquiales no consideran eficaz el desempeño de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca debido a los siguientes factores que se han presentado:

- Procesos demorados, burocracia, falta de apoyo a que salgan los trámites en otras dependencias lo cual retrasa las obras. .
- Existencia de más promotores que técnicos en la materia.
- Se ha recibido apoyo pero no ha sido el necesario.

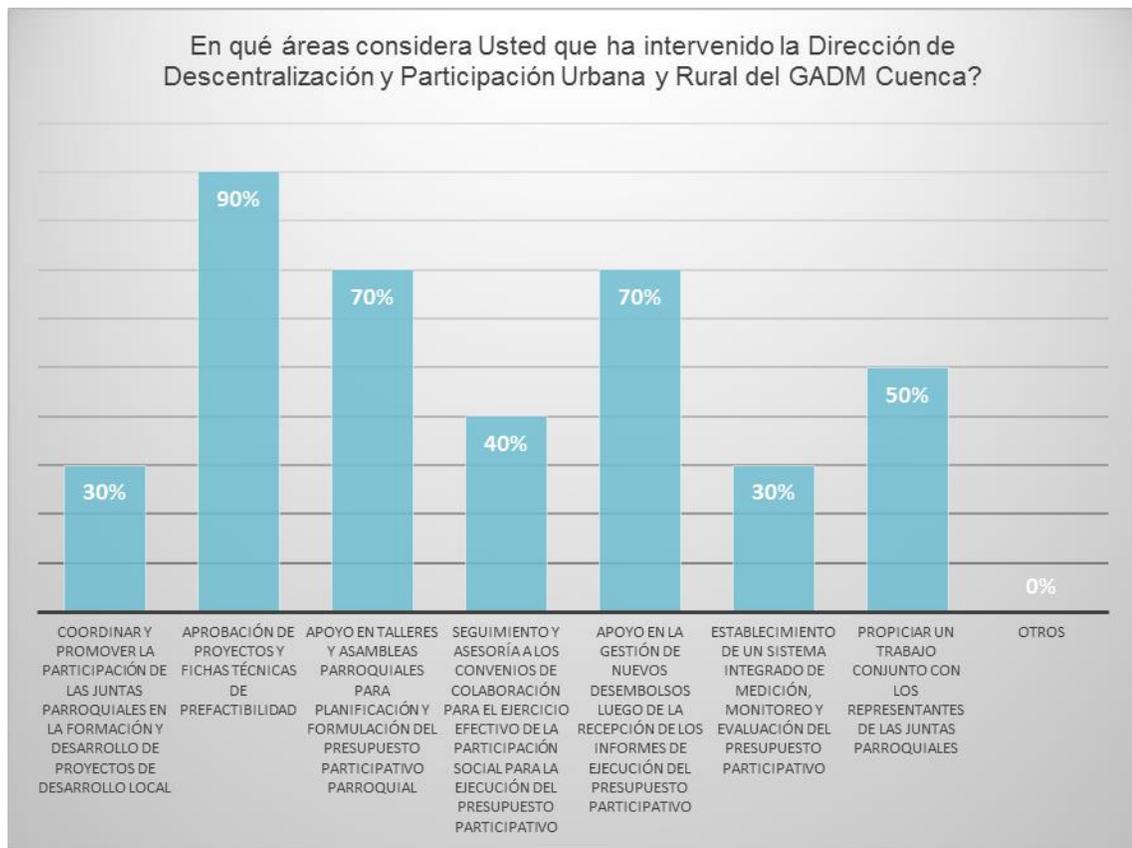
Gráfico 3.1.5.17



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

18) Respecto a las áreas en las que los GAD's Parroquiales consideran que ha intervenido la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca resalta la intervención en la aprobación de las fichas de prefactibilidad de los proyectos a realizarse, el apoyo en talleres y asambleas de planificación del presupuesto participativo y el apoyo en la gestión de nuevos desembolsos luego de la recepción de los informes de ejecución del presupuesto participativo.

Gráfico 3.1.5.18



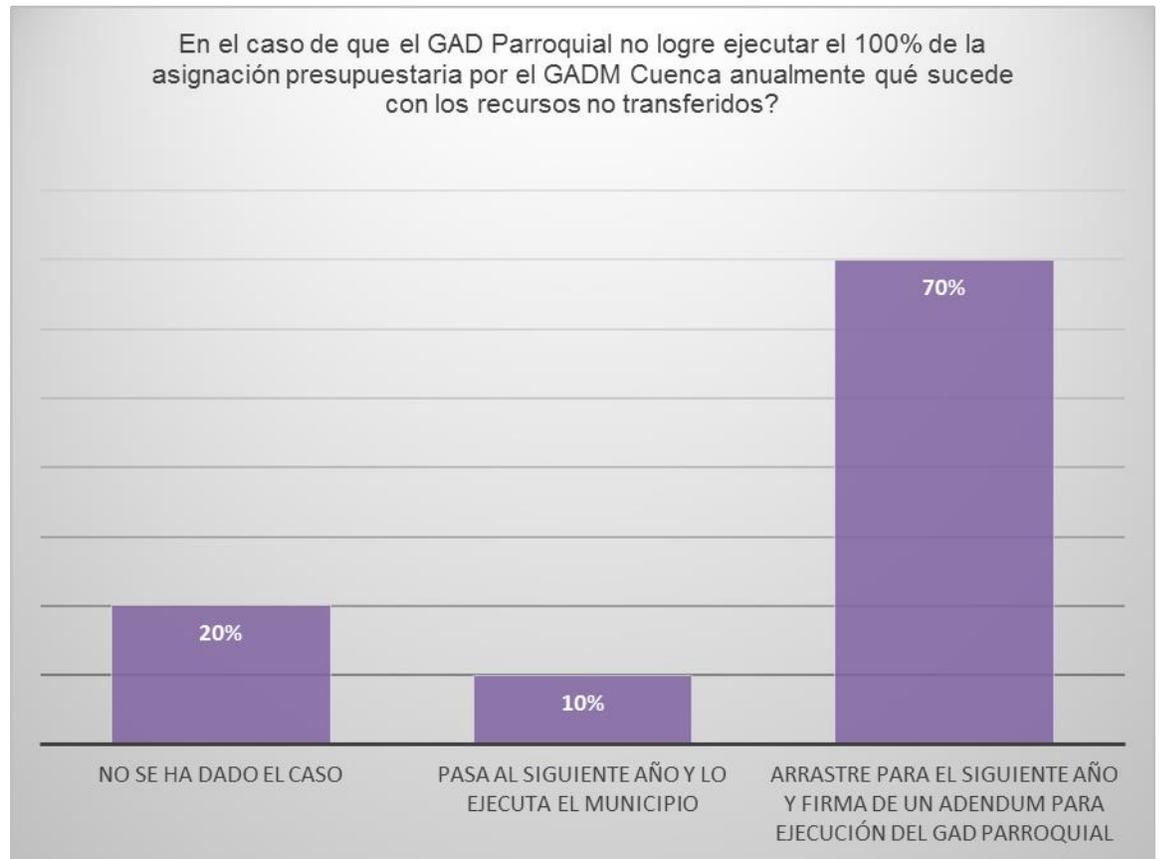
Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

19) El proceso de liquidación del presupuesto participativo se va realizando de manera conjunta entre el Departamento Financiero del GAD Parroquial y el Departamento Técnico del mismo, en el cual se realiza la liquidación de obras para remitir al GAD Municipal, al fin del año se cierra el presupuesto participativo se definen las obras de arrastre.

20) En el caso que un GAD Parroquial no logre ejecutar durante el año fiscal los recursos que han sido transferidos por el GADM Cuenca por concepto de presupuestos participativos el 70% indican que dichos montos se arrastran para ser ejecutados el siguiente año fiscal luego de la suscripción de un Adendum entre el GADM Cuenca y el GAD Parroquial, un 20% indica que no se ha

presentado este caso y un 10% indican que pasa dicho monto al siguiente año fiscal sin embargo lo ejecuta el GAD Municipal ya no el GAD Parroquial.

Gráfico 3.1.5.19



Fuente: La Autora

Elaboración: La Autora

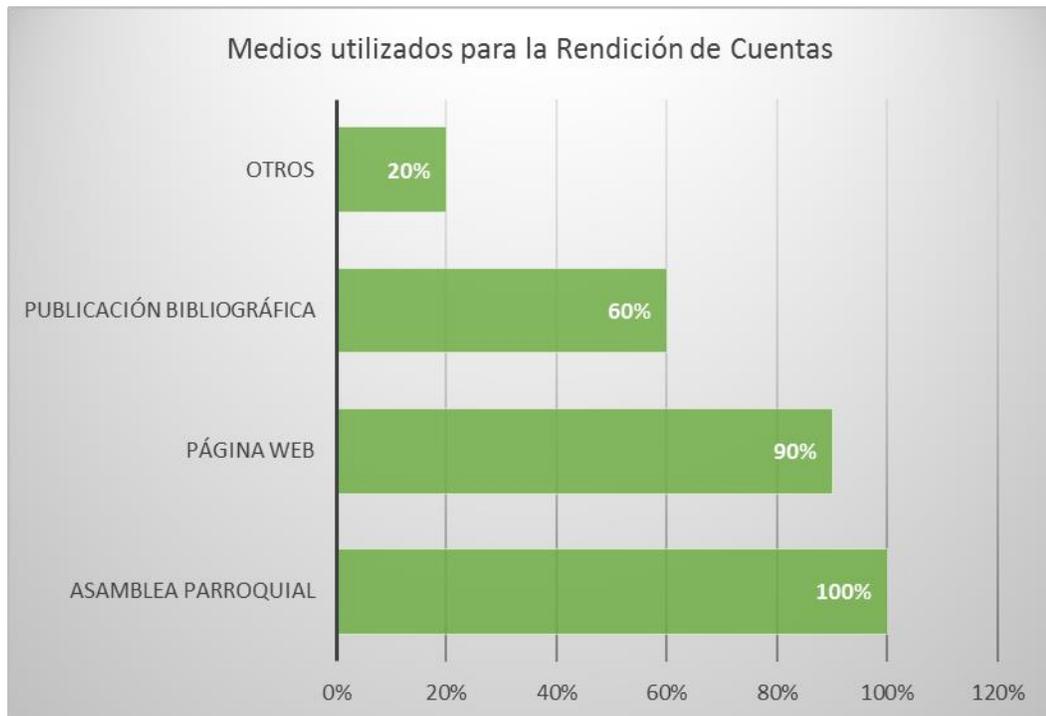
21) El 100% de los GAD's Parroquiales indican que realizan rendición de cuentas a la comunidad de la parroquia sobre la ejecución del Presupuesto Participativo a través de distintos medios. El 100% de los encuestados indican que realizan rendición de cuentas en Asamblea Parroquial, el 90% a través de su página web, el 60% mediante publicaciones bibliográficas y un 20% por otros medios.

Gráfico 3.1.5.20



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

Gráfico 3.1.5.21



Fuente: La Autora
Elaboración: La Autora

3.2 Análisis del Proceso de los Presupuestos Participativos Parroquiales Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013.

A continuación se presenta una síntesis del análisis del proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM Cuenca frente a los Instrumentos Legales vigentes en el país siendo estos: la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, el Código Orgánico de Organización Territorial y Administración Descentralizada (COOTAD), la Código de Planificación y Finanzas Públicas, la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca y el Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca, el análisis de manera pormenorizada se especifica en el Anexo No. 4.

3.2.1 Constitución de la República del Ecuador.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca cumple con los siguientes artículos de la Constitución de la República del Ecuador.

- Artículo 85. Capítulo segundo. Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana.
- Artículo 100. Los diferentes niveles de gobierno.
- Artículo 238. Título V Organización Territorial del Estado. Capítulo primero. Principios generales.
- Artículo 264. Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley

3.2.2 Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía Y Descentralización – COOTAD.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca cumple con los siguientes artículos del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD.

- Artículo 238. Participación ciudadana en la priorización del gasto.
- Artículo 295.- Planificación del desarrollo.
- Artículo 302.- Participación ciudadana
- Artículo 304. Sistema de participación ciudadana

3.2.3 Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca cumple con los siguientes artículos de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

- Artículo 64. La participación local
- Artículo 67. Del presupuesto participativo.-
- Artículo 68. Características del presupuesto participativo
- Artículo 69. Articulación de los presupuestos participativos con los planes de desarrollo.
- Artículo 70. Del procedimiento para la elaboración del presupuesto participativo.

3.2.4 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca cumple con los siguientes artículos del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

- Artículo 8. Presupuestos participativos en los niveles de gobierno.

- Artículo 12. Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Artículo 13. Planificación participativa.

3.2.5 Ordenanza Que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del Cantón Cuenca.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca **cumple** con los siguientes artículos de la Ordenanza Que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del Cantón Cuenca.

- Art. 1.- Los gobiernos locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes territoriales, estratégicos, presupuestos, y en la gestión pública garantizando el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a la información pública, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas, que anualmente realizarán ante la Asamblea Parroquial, con representación municipal y otros organismos públicos y privados involucrados en el proceso de participación social.
- Art. 7.- DE LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS. La I. Municipalidad transferirá a las Juntas Parroquiales, previa justificación y verificación de su capacidad técnica y operativa, todas aquellas competencias determinadas en la Constitución de la República y en las leyes vigentes, para lo cual suscribirá Convenios de Transferencia de Competencias. Tales convenios podrán suscribirse con las diferentes empresas municipales para el desarrollo de acciones complementarias en la prestación de los servicios públicos atribuidas a cada una de ellas.
- Art. 8.- DE LAS FUENTES Y RECURSOS DE FINANCIAMIENTO. En cada ejercicio fiscal, la I. Municipalidad asignará en su presupuesto, recursos

destinados a financiar el Presupuesto Participativo de sus parroquias rurales, el mismo que propenderá a ser superior al asignado en el presupuesto anterior.

- Art. 9.- DE LA PLANIFICACION Y LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. La Municipalidad en coordinación con las Juntas Parroquiales, realizarán la actualización, formulación y elaboración de los Planes Estratégicos Parroquiales, Planes de Ordenamiento Territorial Rural, urbano parroquial y de expansión urbana.
- Art. 12.- DE LOS RECURSOS ASIGNADOS. Los recursos asignados por la Municipalidad de Cuenca a las Juntas Parroquiales, deberán manejarse de acuerdo a las normas legales y reglamentos que rigen la administración y control de recursos financieros del Estado y de las Ordenanzas, normas y políticas municipales. La Junta Parroquial deberá presentar a la I. Municipalidad un informe final que justifique la correcta utilización de la totalidad de los recursos entregados, sin perjuicio de la obligación que tienen frente a los organismos de control.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca presenta falta de aplicabilidad de las siguientes disposiciones de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del Cantón Cuenca.

- Mantiene como Considerando de la Ordenanza citada lo dispuesto por la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales promulgada el 27 de octubre del año 2000.
- Art. 5.-DE LAS INSTANCIAS DE CARÁCTER MUNICIPAL. El manejo, gestión y cogestión del Presupuesto Participativo estarán a cargo de la I. Municipalidad de Cuenca, a través de la Secretaría General de Planificación y la Unidad de Desarrollo Rural, encargada de gerenciar, administrar y monitorear el proceso, en función de la planificación estratégica y territorial integral del Cantón Cuenca.
- Art. 6.- DE LA I MUNICIPALIDAD Y EL GOBIERNO PARROQUIAL.

- Art. 8.- DE LAS FUENTES Y RECURSOS DE FINANCIAMIENTO. En cada ejercicio fiscal, la I. Municipalidad asignará en su presupuesto, recursos destinados a financiar el Presupuesto Participativo de sus parroquias rurales, el mismo que propenderá a ser superior al asignado en el presupuesto anterior. A la suscripción de los convenios, la I. Municipalidad entregará como mínimo el cincuenta por ciento de la inversión comprometida.
- Art. 9.- DE LA PLANIFICACION Y LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. La participación de las Parroquias en el presupuesto de inversión municipal operará de acuerdo a los siguientes indicadores:

$$AP = a (PP) + b (I D HP) + c (ET) + d (GA).$$

AP= Asignación Parroquial

aPP= Población

b (I D HP) = Índice de desarrollo Humano Parroquial

Fórmula Matemática $AP = a (PP) + b (I D HP) + c (ET) + d (GA)$

- Art. 11.- ACTUALIZACIÓN METODOLÓGICA DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. Anualmente se realizarán los ajustes respectivos a la metodología de participación ciudadana y presupuesto participativo en el marco de una concertación Municipalidad-Juntas Parroquiales.
- Art. 13.- EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO. La Unidad de Desarrollo Rural a través de la Secretaria General de Planificación, coordinará, planificará, aprobará y evaluará el desarrollo general del Presupuesto Participativo en conformidad a la presente ordenanza, en coordinación con la Dirección de Fiscalización.
- Art. 14.- DE LA VEEDURÍA CIUDADANA. La Asamblea Parroquial nombrará fuera del seno de la Junta una comisión de veeduría social integrada por tres miembros de la comunidad, que vigilará el cabal cumplimiento de los convenios de la Junta Parroquial y de mancomunidad establecidas con la I. Municipalidad de Cuenca.

- DISPOSICIÓN GENERAL. Todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento del proceso de participación ciudadana y Presupuesto Participativo contemplados en la presente ordenanza será regulado a través de un reglamento general por la Secretaria General de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y demás departamentos involucrados en el proceso de intervención en el área rural, el mismo que deberá ser aprobado por el Concejo Cantonal.

3.2.6 Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca **cumple** con los siguientes artículos del Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca.

- Art. 2.- El presupuesto participativo en cada Parroquia, se elaborará en el marco y bajo las condiciones constantes en el Plan Estratégico Cantonal, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón y el Plan General de la parroquia.
- Art. 3.- Los procesos de elaboración de los presupuestos participativos se realizarán en consenso de las comunidades involucradas, debiendo participar en su elaboración, las instituciones, comunidades, barrios y recintos existentes en cada Parroquia, garantizándose condiciones favorables para la participación de jóvenes, mujeres, adultos mayores y otros grupos de atención prioritaria.
- Art. 8.- Las inversiones municipales en cada Parroquia que no formen parte de los presupuestos participativos, no podrán ejecutarse sin previo conocimiento de la Junta Parroquial correspondiente.
- Art. 9.- La entrega de los recursos correspondientes a los presupuestos participativos, se hará en etapas sucesivas, de acuerdo a la programación que haya sido aprobada por la Unidad de Desarrollo Rural y que sea correspondiente y acorde con el Plan Operativo Anual aprobado. Las reformas a los cronogramas

y la autorización de variaciones de los planes de inversión le corresponden a la Unidad de Desarrollo Rural.

El Proceso del presupuesto participativo que lleva a cabo el GADM del cantón Cuenca presenta falta de aplicabilidad de las siguientes disposiciones del Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca.

- **Art. 1.-** La elaboración de las disposiciones técnicas y la coordinación general de la aplicación de los presupuestos participativos, le corresponde, en el orden administrativo, a la Secretaría General de Planificación a través de la Unidad de Desarrollo Rural, responsable directo de las tareas de coordinación con las Juntas Parroquiales.
- Art. 4.- Corresponde a la Secretaría General de Planificación, en coordinación con las Juntas Parroquiales Rurales, trabajar los instructivos y las guías de procedimiento para la formulación, aplicación y control de la ejecución de los presupuestos participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón.
- Art.- 5.- Los instructivos, guías de procedimientos y todo documento técnico, previa a su aprobación por parte de la Secretaría General de Planificación, será consensuado con las Juntas Parroquiales Rurales.
- Art. 6.- A la Unidad de Desarrollo Rural de la Municipalidad le corresponde la dirección o gerencia, el seguimiento y supervisión de la aplicación de los instructivos, guías de procedimientos y manuales que se elaboren para la formulación y ejecución de los presupuestos participativos.
- Art.- 7.- La Unidad de Desarrollo Rural presentará a la Secretaría General de Planificación las propuestas de corrección y reformas necesarias a los instructivos, guías de procedimientos y manuales para la mejor aplicación y control de los presupuestos participativos parroquiales.
- Art. 10.- Los presupuestos participativos son anuales y no acumulables salvo el caso en que sea el Municipio quien adeude valores por obras ejecutadas por las juntas parroquiales, valores que deberán ser cancelados sin importar el

cumplimiento del año fiscal. En caso de que la Junta Parroquial no ejecute totalmente su presupuesto, el remanente será invertido de manera directa por la Municipalidad en las obras determinadas en el POA parroquial, al año siguiente, el monto no ejecutado será disminuido del presupuesto participativo y se mantendrá en una partida para obras de ejecución directa por parte de la Municipalidad en la respectiva parroquia.

- La Junta Parroquial en cuestión recibirá un acompañamiento especial por parte de la unidad de Desarrollo Rural, si durante ese año de acompañamiento logra una ejecución del presupuesto participativo de cuando menos el 80%, volverá a recuperar la administración del total del presupuesto que le corresponda.
- Art. 11.- La ejecución de este Reglamento y la formulación de propuestas de reformas a la Ordenanza General, este Reglamento y los manuales e instructivos que se aprueben, serán presentadas y consensuadas por la Unidad de Desarrollo Rural.
- DISPOSICIONES GENERALES: PRIMERA: Conjuntamente con este Reglamento, y por esta vez, se aprueba, el Manual de Aplicación de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y la Cogestión de los Presupuestos Participativos de la I. Municipalidad con las Parroquias Rurales del Cantón, que ha elaborado y consensuado con las Juntas Parroquiales Rurales y que se anexa al presente.

CAPITULO 4

4.1 Guía Metodológica para el Presupuesto Participativo Rural del GADM del cantón Cuenca, 2014.

➤ Objetivo de la Guía

Plasmar en este documento tanto las orientaciones generales como específicas del paso a paso el proceso llevado a cabo por el GADM Cuenca sobre el proceso del Presupuesto Participativo Rural del cantón Cuenca, junto con recomendaciones derivadas producto de esta investigación, de manera que sea un instrumento de gestión que contribuya a la articulación de los diferentes actores que intervienen en el proceso y quienes desean conocer sobre el mismo.

➤ Para quién está dirigida?

La guía estará orientada a todos los actores que están inmersos en el proceso de presupuesto participativo rural como: la Municipalidad, las Juntas Parroquiales, comunidades, instituciones, organizaciones locales, ONGs, y la ciudadanía en general.

➤ Qué es el Presupuesto Participativo?

Es una herramienta de gestión de un gobierno descentralizado que permite tener la posibilidad de llevar a cabo una auténtica descentralización de las competencias y la transferencia de recursos para que los gobiernos intermedios realicen obras en beneficio de sus ciudadanos con equidad social.

➤ **Cuáles son los objetivos del Presupuesto Participativo?**

Según la Ordenanza que norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca, que se encuentra vigente, los objetivos estarían demarcados en los siguientes:

- Promover y garantizar la participación democrática de los hombres y mujeres.
- Normar los procedimientos para la deliberación, decisión, cogestión, formulación, ejecución, seguimiento y control de los presupuestos participativos parroquiales, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.
- La distribución equitativa de los recursos.
- La disminución de las brechas de inequidad social y de género.
- La transparencia y efectividad de la gestión pública que permita alcanzar de manera concertada los objetivos constitucionales del régimen del buen vivir.

➤ **Cuáles son los principios rectores de Presupuesto Participativo?**

- Equidad. Al ser la población parte activa de la toma de decisiones sobre los fondos públicos donde todos los grupos y sectores sociales pueden intervenir.
- Eficiencia. En este caso la eficiencia administrativa está dirigida al buen uso de los recursos públicos.
- Eficacia. La eficacia de la inversión pública al llegar a los objetivos deseados con la ejecución de obras y proyectos que contribuyan a mejorar el nivel de vida de las comunidades.
- Desconcentración y descentralización administrativa. Al dotar a los GADs Parroquiales de recursos económicos que les permitan administrar directamente los mismos y ejecutar en obras priorizadas por sus propias comunidades.

- **Gobernabilidad.** A través del involucramiento de la población en la planificación, ejecución y control del presupuesto participativo asumiendo compromisos y responsabilidades compartidas. Corresponsabilidad comunitaria.
- **Participación.** Alentar la participación de la población en la planificación del presupuesto participativo en concordancia con el Plan de Desarrollo Rural y Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, así como en la fiscalización y control del presupuesto participativo. Democracia Participativa.
- **Transparencia.** A través de la rendición de cuentas donde se da a conocer a la población a detalle los rubros invertidos en la ejecución de obras en beneficio de la comunidad.
- **Programación.** A través de la priorización de proyectos en el proceso del presupuesto participativo y en el plan operativo anual.
- **Viabilidad.** Los proyectos de inversión pública a ser considerados deben cumplir con los estudios correspondientes que permitan ser factibles de ejecución por el gobierno local.

➤ **Cuál es la base legal del proceso del Presupuesto Participativo llevado a cabo por el GADM del cantón Cuenca?**

La base legal de la presente guía está basada en los siguientes instrumentos legales:

- La Constitución de la República del Ecuador 2008.
- La Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

- El Código Orgánico de Organización Territorial y Administración Descentralizada (COOTAD)
- El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- La Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca
- El Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca.

➤ **Rol de los agentes del Presupuesto Participativo**

GADM del cantón Cuenca

- **Concejo Cantonal**

- Aprueba el Presupuesto Anual del GADM del cantón Cuenca en el cual se encuentra contemplado el Presupuesto Participativo a distribuirse a las 21 Parroquias Rurales.

- **Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural**

- Actualmente prioriza y aprueba los proyectos a formar parte del Presupuesto Participativo para las 21 Parroquias Rurales.

Debería además:

- Contar con profesionales técnicos en materia de proyectos.
- Contar con un mayor número de profesionales técnicos que asesoren y cubran las necesidades de los GADs Parroquiales.
- Mantener reuniones de programación del PP con los 21 GADs Parroquiales las veces que fuere necesario.
- Realizar un seguimiento constante de la ejecución del presupuesto participativo.

- Brindar asesoramiento técnico para las obras a ejecutarse y asesoramiento legal en trámites necesarios para el desarrollo de los diferentes proyectos.
- Realizar el seguimiento constante y asesoramiento en la ejecución de las obras.
- Establecer una modalidad para agilizar los procesos de aprobación de proyectos del GAD Parroquial.
- Mantener comunicación constante con la Dirección de Planificación para brindar correcta asesoría a los profesionales técnicos encargados de los diferentes proyectos en los GAD's Parroquiales.

- **Dirección de Fiscalización**

- Realizar una fiscalización de las obras ejecutadas con el presupuesto participativo una vez que el GAD Parroquial solicita la suscripción del acta de entrega - recepción de la misma.
- Receptar el informe de justificación de uso de recursos en las diferentes obras ejecutadas por el GAD Parroquial.
- Remitir informe a la Dirección Financiera que en caso de ser positivo posibiliten realizar un nuevo desembolso de recursos del GADM Cuenca al GAD Parroquial.

- **Dirección Financiera**

- Autorizar a base del informe favorable de la Dirección de Fiscalización los próximos desembolsos aplicables al presupuesto participativo a las 21 Parroquias Rurales, respetando lo establecido en la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca a través de dos asignaciones de 50% a la firma del convenio y 50% a la justificación de los primeros recursos entregados, de esta forma los GADs Parroquiales pueden realizar una mejor

programación para la ejecución de las obras ya que si los porcentajes otorgados en cada desembolso son muy bajos como 20% o 30% no es posible ejecutar las obras en tiempos óptimos sino deben ser alargados o detenidos hasta contar con los recursos económicos provenientes de los siguientes desembolsos.

GAD Parroquial

- Presentar al GADM Cuenca el Plan Operativo Anual conjuntamente con el listado de proyectos priorizados en Asamblea Parroquial y sus fichas técnicas.
- Presentar al GADM Cuenca un informe de justificación de los recursos asignados por el GADM Cuenca por presupuestos participativos.
- Comunicar al GADM Cuenca el avance y terminación de una obra o proyecto y solicitar la suscripción de un acta de entrega – recepción de la misma.

➤ Instrumentos del Presupuesto Participativo

Convenios:

- Convenio de colaboración para el ejercicio efectivo de la participación social que se celebra entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca y el Gobierno Descentralizado Parroquial de (.....) para la cogestión del Presupuesto Participativo.

El convenio establece:

- Lugar y fecha y comparecientes para la firma del convenio.
- Antecedentes del Convenio.
- Objeto del Convenio. Cogestión y participación comunitaria, para la ejecución de proyectos de desarrollo y para el mejoramiento de los

equipamientos comunitarios de la Parroquia (.....) que han sido identificados y priorizados por mecanismos de participación social.

- Obligaciones de las partes:

GADM Cuenca

- Deposito en la cuenta del GAD Parroquial del monto correspondiente según certificación presupuestaria emitida por la Dirección Financiera.
- Entrega de recursos previo informe favorable del Director de Fiscalización Municipal.
- Asesoría técnica y legal que sea solicitada para la ejecución de obras y proyectos.
- Seguimiento, control y fiscalización de la ejecución de los proyectos y obras de equipamiento comunitario para garantizar la calidad técnica, cumplimiento de plazos y participación de la comunidad.

GAD Parroquial

- Cumplir con las obligaciones señaladas en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública (LOTAIP) referente el gasto realizado por el GAD Parroquial.
- Presentar al GADM Cuenca el Plan Operativo Anual conjuntamente con el listado de proyectos priorizados en Asamblea Parroquial y sus fichas técnicas.
- Designar a un responsable para la ejecución de obras y proyectos.
- Solicitar a la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana aprobación de los proyectos.
- Cuando la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana haya definido etapas para la ejecución de un proyecto y este no se llegara a ejecutar en el año fiscal, el GAD Parroquial deberá incluir esta obligación en sus asignaciones posteriores hasta la culminación del proyecto.

- Presentar al GADM Cuenca un informe final que justifique la correcta utilización de la totalidad de los recursos entregados.
 - Comunicar al GADM Cuenca la terminación de una obra o proyecto y solicitar la suscripción de un acta de entrega – recepción de la misma.
 - Todo gasto realizado con recursos entregados por el GADM Cuenca como compras de materiales, pago de mano de obra, entre otros deberá estar sujeto a las disposiciones del Sistema Nacional de Compras Públicas, para lo cual la Municipalidad brindará la asesoría correspondiente.
 - Ejecutar obras de administración directa, por contrato o convenio de acuerdo con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
 - Excepcionalmente podrá solicitar el GAD Parroquial al GADM Cuenca o sus empresas que bajo su responsabilidad realicen obras o proyectos que consten en su Plan Operativo Anual, para efecto el pago de los valores deberán ser compensados por la Dirección Financiera.
 - El GAD Parroquial financiará a través del presupuesto participativo como máximo el 90% del valor de cada obra o proyecto priorizado debiendo la comunidad o el sector social interesado aportar como mínimo el 10% restante a través de dinero en efectivo, insumos, materiales o mano de obra.
- Modificaciones y ampliaciones para reprogramar el plan de obras o modificaciones, complementos o realización de otras obras o proyectos acordados entre las partes.
 - Responsable. Se designa a un funcionario del GAD Parroquial como responsable técnico.
 - Participación Comunitaria. Compromiso de establecer mecanismos democráticos para la deliberación, decisión, cogestión, formulación, ejecución, seguimiento y control de los proyectos y obras comunitarias.

- Plazo. A partir de su suscripción hasta el 31 de diciembre del año en el que se suscriba.
- Cláusula que indica que en el caso que los recursos económicos o materiales no se utilizaren para los fines previstos en el convenio o causen deterioro salvo caso fortuito el GADM Cuenca queda facultado para recuperar estos valores vía emisión de títulos de crédito, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y/o penales que determine la Contraloría General del Estado.
- Documentos Habilitantes.
Plan Operativo Anual del GAD Parroquial, Acta de Asamblea Parroquial, Nombramiento y Documento de identidad del Presidente del GAD Parroquial y documentos del responsable técnico de la Junta e informe de factibilidad aprobado por el técnico responsable del GADM Cuenca.

Nombramiento del Alcalde de la ciudad de Cuenca

Certificación presupuestaria emitida por la Dirección Financiera, la cual indica a que partida presupuestaria se cargará el monto asignado al GAD Parroquial establecido en el convenio.

- Suscriben: Alcalde de Cuenca, Presidente del GAD Parroquial y técnico responsable del GAD Parroquial.
- Convenio de concurrencia vial, entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de (.....) del cantón Cuenca, para obras de mantenimiento vial urbano.

El convenio establece:

- Lugar y fecha y comparecientes para la firma del convenio.
- Antecedentes del Convenio.

- Objeto del Convenio. Facultar al GAD Parroquial a realizar el mantenimiento de vías urbano parroquiales. Detalle de nombre de las vías a ser intervenidas, ancho, longitud y área m2.
- Monto
- Aportes y compromisos.

GADM CUENCA

- o Designar a un técnico de la Dirección de Fiscalización para la fiscalización de las obras a ejecutarse.

GAD Parroquial

- o Ejecutar las obras cumpliendo normas técnicas, ambientales y legales.
- o Consignar la imagen del GADM Cuenca en todos los materiales publicitarios que se produjere en las actividades motivo del objeto de este instrumento legal.
- Modalidad de Ejecución. El GAD Parroquial será el responsable de la ejecución de los trabajos de mantenimiento vial por administración directa y/o contratación, según el caso lo amerite, para lo cual será responsable de contar con todos los estudios técnicos, especificaciones técnicas y pliegos según el caso así como con la certificación económica respectiva.
- Plazo. Un año a partir de la fecha de firma del convenio de concurrencia.
- Fiscalización. A cargo de un técnico designado por la Dirección de Fiscalización del GADM Cuenca.
- Terminación. Causas:
 - o Por incumplimiento del plazo estipulado en el mismo
 - o Por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones acordadas
 - o Por mutua voluntad de las partes
- En caso de controversias. Procurarán resolverlas directamente y de común acuerdo caso contrario se podrán someter a proceso de mediación en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado y en el caso de

no comparecer en dos ocasiones a la misma, pasaría el trámite al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

- Aceptación. Firman: Señor Alcalde de Cuenca y Presidente del GAD Parroquial.

➤ **Financiamiento del Presupuesto Participativo y Asignación Presupuestaria**

En cada ejercicio fiscal, el GADM del cantón Cuenca asigna en su presupuesto, recursos destinados a financiar el Presupuesto Participativo de las 21 parroquias rurales, el mismo que cada año propenderá a ser superior al asignado en el presupuesto anterior según lo establece la Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca, que se encuentra vigente.

De igual manera establece que a la suscripción de los convenios, la I. Municipalidad entregará como mínimo el cincuenta por ciento de la inversión comprometida. El 50% restante se transferirá cuando el GAD Parroquial presente el informe de justificación de gasto de la primera asignación y el mismo sea aprobado por la Dirección de Fiscalización del GADM Cuenca. La Junta Parroquial a través del presupuesto participativo financiará como máximo el 90% del valor de cada obra o proyecto priorizado, debiendo la comunidad o sector social interesado aportar como mínimo el 10% restante a través de dinero en efectivo, insumos, materiales o mano de obra.

➤ **Procedimiento Metodológico**

Con el objeto de distribución del presupuesto cantonal hacia las Parroquias con mayor equidad debería aplicarse directamente el modelo matemático establecido en el año 2008 para el efecto mismo que se utilizó al momento de su creación en el año 2001 y luego de ello se ha incrementado por designación más no por aplicación del mismo.

Modelo matemático al 2001

$$AP = 0,60(PP) + 0,25(NBI) + 0,10(EAJP) + 0,05(EP)$$

PP = Población Parroquial

NBI = Necesidades Básicas Insatisfechas

EAJP = Eficiencia Administrativa de la Junta Parroquial

EP = Extensión Parroquial

Modelo matemático propuesto al 2008

$$AP = 0,35(PP) + 0,3(IDHP) + 0,25(ET) + 0,10(GA)$$

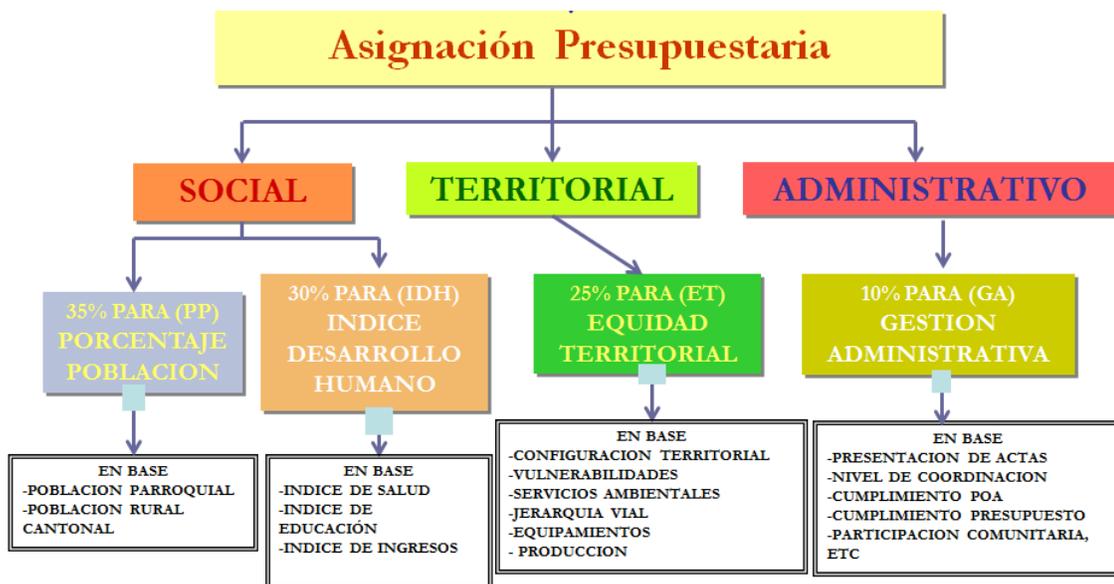
PP = Población Parroquial

IDHP = Índice de Desarrollo Humano

ET = Equidad Territorial

GA = Gestión Administrativa

Gráfico 4.1.1



Fuente: PDOT
Elaboración: PDOT

1) PP = Población Parroquial

Tabla 4.1.2

Parroquia	Población	Porcentaje Poblacional Rural (PPR)
Baños	12.271,00	8,43
Chaucha	1.639,00	1,13
Checa	2.698,00	1,85
Chiquintad	4.073,00	2,80
Cumbe	4.985,00	3,42
El Valle	18.692,00	12,83
Llacao	4.501,00	3,09
Molleturo	11.123,00	7,64
Nulti	4.589,00	3,15
Octavio Cordero	2.178,00	1,50
Paccha	5.311,00	3,65
Quingeo	5.646,00	3,88
Ricaurte	14.006,00	9,62
San Joaquín	5.126,00	3,52
Santa Ana	4.841,00	3,32
Sayausí	6.643,00	4,56
Sidcay	3.439,00	2,36
Sinincay	12.650,00	8,69
Tarqui	9.225,00	6,33
Turi	6.692,00	4,59
Victoria del Portete	5.321,00	3,65
	145.649,00	100,00

Fuente: PDOT
Elaboración: PDOT

2) Índice de Desarrollo Humano

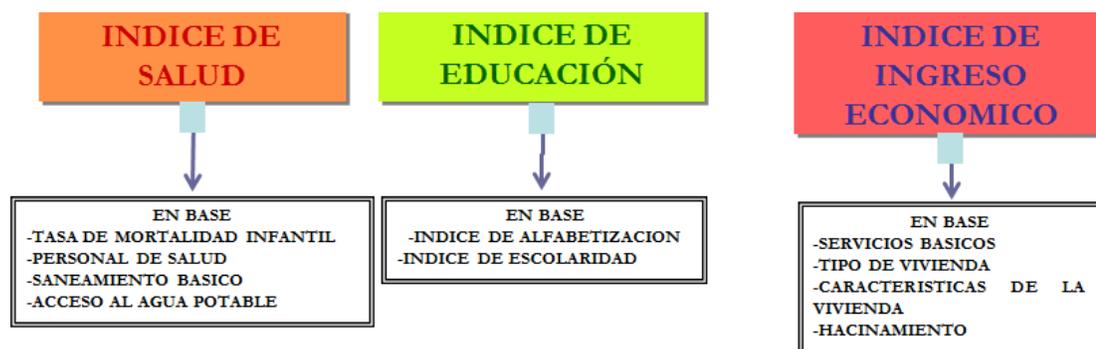
$$IDH = 1/3 (IS) + 1/3 (IE) + 1/3 (IIE)$$

IS = Índice de Salud

IE = Índice de Educación

IIE = Índice de Ingreso Económico

Gráfico 4.1.2



Fuente: PDOT
Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.3

Parroquia	IDHP
Baños	0,56
Cumbe	0,44
Chaucha	0,31
Checa	0,48
Chiquintad	0,57
Llacao	0,54
Molleturo	0,37
Nulti	0,49
Octavio Cordero	0,43
Paccha	0,48
Quingeo	0,34
Ricaurte	0,64
San Joaquín	0,53
Santa Ana	0,43
Sayausí	0,49
Sidcay	0,45
Sinincay	0,53
Tarqui	0,4
Turi	0,45
El Valle	0,57
Victoria del Portete	0,38

Fuente: PDOT
Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.4

Parroquia	Índice de Salud
Baños	0,225
Chaucha	0,1053
Checa	0,2308
Chiquintad	0,2492
Cumbe	0,1767
El Valle	0,2345
Llacao	0,2728
Molleturo	0,107
Nulti	0,1853
Octavio Cordero	0,2073
Paccha	0,1631
Quingeo	0,1131
Ricaurte	0,3384
San Joaquín	0,2567
Santa Ana	0,144
Sayausí	0,1992
Sidcay	0,2034
Sinincay	0,2367
Tarqui	0,1547
Turi	0,2083
Victoria del Portete	0,1542

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.5

Parroquia	Índice de Educación
Baños	0,705
Cumbe	0,726
Chaucha	0,582
Checa	0,686
Chiquintad	0,763
Llacao	0,703
Molleturo	0,752
Nulti	0,71
Octavio Cordero	0,584
Paccha	0,764
Quingeo	0,608
Ricaurte	0,735
San Joaquín	0,707
Santa Ana	0,668

Sayausí	0,681
Sidcay	0,71
Sinincay	0,697
Tarqui	0,681
Turi	0,66
El Valle	0,712
Victoria del Portete	0,657

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.6

Parroquia	Indicador de Ingresos
Baños	0,76
Chaucha	0,25
Checa	0,52
Chiquintad	0,68
Cumbe	0,41
El Valle	0,76
Llacao	0,64
Molleturo	0,29
Nulti	0,56
Octavio Cordero	0,48
Paccha	0,52
Quingeo	0,29
Ricaurte	0,86
San Joaquín	0,62
Santa Ana	0,48
Sayausí	0,6
Sidcay	0,44
Sinincay	0,64
Tarqui	0,37
Turi	0,48
Victoria del Portete	0,33

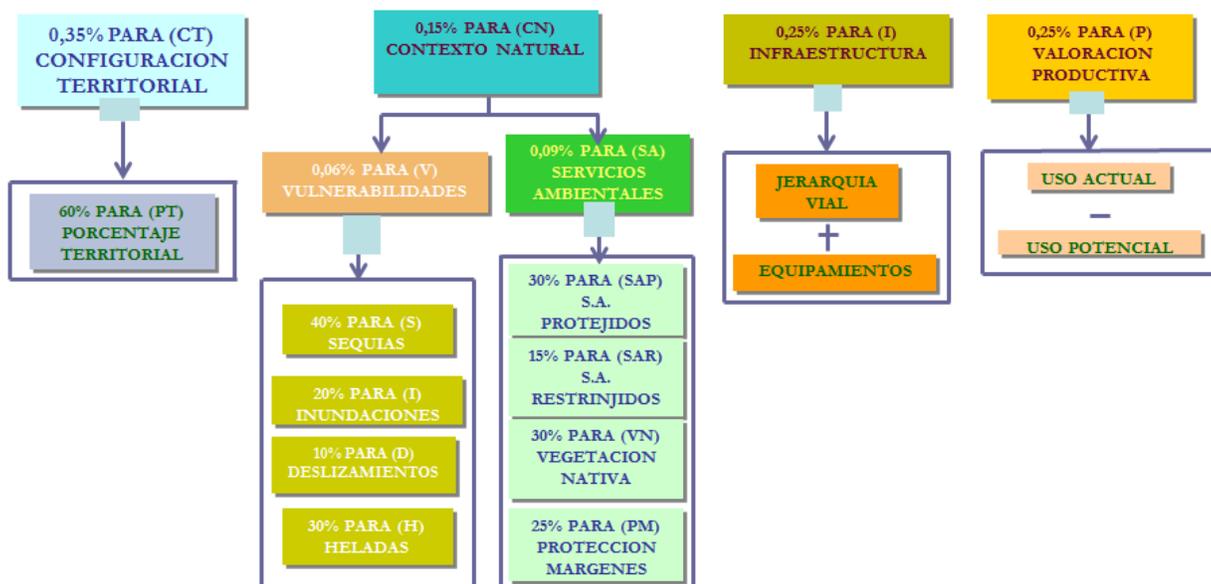
Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

3) Equidad Territorial

$$ET = 0,35(CT) + 0,15(CN) + 0,25(I) + 0,25(VP)$$

Gráfico 4.1.3



Fuente: PDOT
Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.8

Parroquia	Equidad Territorial
Baños	5,39
Chaucha	5,73
Checa	3
Chiquintad	3,75
Cumbe	4,3
El Valle	4,69
Llacao	3,42
Molleturo	12,06
Nulti	3,94
Octavio Cordero	3,22
Paccha	3,62
Quingeo	4,48
Ricaurte	4,44
San Joaquín	4,44
Santa Ana	4,68

Sayausí	5,44
Sidcay	3,42
Sinincay	4,24
Tarqui	5,78
Turi	3,88
Victoria del Portete	6,05

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.9

Parroquia	Porcentaje Área
Baños	6,16
Chauca	11,93
Checa	5,07
Chiquintad	2,59
Cumbe	1,93
El Valle	1,23
Llacao	0,49
Molleturo	36,7
Nulti	0,87
Octavio Cordero	0,6
Paccha	0,7
Quingeo	3,27
Ricaurte	0,38
San Joaquín	5,8
Santa Ana	1,31
Sayausí	9,37
Sidcay	0,45
Sinincay	0,66
Tarqui	4,18
Turi	0,65
Victoria del Portete	5,66

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.10

Parroquia	Vulnerabilidades Porcentaje
Baños	7,65
Chaucha	3,35
Checa	4,81
Chiquintad	3,97
Cumbe	19
El Valle	19,04
Llacao	18,27
Molleturo	8,46
Nulti	19,59
Octavio Cordero	14,78
Paccha	18,74
Quingeo	16,42
Ricaurte	22,49
San Joaquín	4,8
Santa Ana	19,18
Sayausí	5,03
Sidcay	17,61
Sinincay	9,01
Tarqui	16,85
Turi	20,03
Victoria del Portete	18,25

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.11

Parroquia	Servicios Ambientales Porcentaje
Baños	18,41
Chaucha	12,64
Checa	5,29
Chiquintad	16,36
Cumbe	7,45
El Valle	1,5
Llacao	0,69
Molleturo	12,67
Nulti	1,87

Octavio Cordero	3,52
Paccha	2,91
Quingeo	6,34
Ricaurte	0,99
San Joaquín	19,19
Santa Ana	6,6
Sayausí	19,1
Sidcay	1,41
Sinincay	3,24
Tarqui	12,73
Turi	2,42
Victoria del Portete	14,86

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.12

Parroquia	Equipamiento
Baños	7,32
Chaucha	2,44
Checa	4,88
Chiquintad	4,88
Cumbe	4,88
Llacao	2,44
Molleturo	2,44
Nulti	4,88
Octavio Cordero	2,44
Paccha	4,88
Quingeo	4,88
Ricaurte	7,32
San Joaquín	4,88
Santa Ana	4,88
Sayausí	4,88
Sidcay	4,88
Sinincay	4,88
Tarqui	4,88
Turi	4,88
El Valle	7,32
Victoria del Portete	4,88

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.13

Uso Agroproductivo Actual	
Parroquia	Área Uso Suelo Actual Has.
Baños	3,88
Chaucha	4,73
Checa	2,21
Chiquintad	2,1
Cumbe	4,04
El Valle	2,82
Llacao	0,58
Molleturo	38,59
Nulti	1,42
Octavio Cordero	1,34
Paccha	1,63
Quingeo	6,54
Ricaurte	0,74
San Joaquín	2,97
Santa Ana	2,93
Sayausí	2,96
Sidcay	0,93
Sinincay	1,6
Tarqui	8,56
Turi	1,55
Victoria del Portete	7,88

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.14

Parroquia	Accesibilidad
Baños	4,25
Chaucha	1,59
Checa	4,33
Chiquintad	3,82
Cumbe	4,29
Llacao	3,71

Molleturo	2,87
Nulti	3,89
Octavio Cordero	3,8
Paccha	3,95
Quingeo	3,75
Ricaurte	4,11
San Joaquín	3,87
Santa Ana	3,95
Sayausí	4,33
Sidcay	4,25
Sinincay	3,95
Tarqui	4,13
Turi	3,96
El Valle	4,5
Victoria del Portete	3,61

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

Tabla 4.1.15

Uso Agroproductivo Potencial	
Parroquia	Uso Suelo Potencial (%)
Baños	1,51
Chaucha	12,49
Checa	0,8
Chiquintad	1,21
Cumbe	3
El Valle	3,07
Llacao	0,87
Molleturo	40,08
Nulti	1,94
Octavio Cordero	1,14
Paccha	1,51
Quingeo	5,75
Ricaurte	0,7
San Joaquín	0,9
Santa Ana	3,8
Sayausí	1,34
Sidcay	1,08

Sinincay	1,48
Tarqui	9,24
Turi	1,44
Victoria del Portete	6,65

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

4) Gestión Administrativa

Esta se calificara de acuerdo a la participación y administración de cada gobierno local de las Juntas Parroquiales.

Participación Comunitaria de cada Parroquia en los diferentes procesos de desarrollo impulsados por el I. Municipio de Cuenca.

Para el ejemplo las 21 parroquias fueron calificadas con 4,76

Variables utilizadas:

- Participación Comunitaria.
- Nivel de Coordinación
- Cumplimiento de POA
- Cumplimiento Presupuesto
- Presentación de Actas
- Participación Comunitaria

RESULTADO

Tabla 4.1.16

Aplicación Fórmula Propuesta						Presupuest o Propuesto 2008	Presupuest o Asignado Año 2008
Parroquia	Población (%)	Índice Desarroll o Humano (%)	Equidad Territori al (%)	Gestión Administrati va (%)	Presupuest o Propuesto 2008		
Baños	8,43	4,62	5,39	4,76	6,34	8,83	
Chaucha	1,13	5,44	5,73	4,76	3,75	2,12	
Checa	1,85	4,48	3	4,76	3,07	2,03	
Chiquintad	2,8	3,75	3,75	4,76	3,42	3,02	
Cumbe	3,42	4,87	4,3	4,76	4,14	3,59	
El Valle	12,83	4,62	4,69	4,76	7,93	12,13	
Llacao	3,09	3,97	3,42	4,76	3,52	3,11	
Molleturo	7,64	5,32	12,06	4,76	7,91	5,63	
Nulti	3,15	4,43	3,94	4,76	3,81	3,21	
Octavio Cordero	1,5	4,96	3,22	4,76	3,13	1,66	
Paccha	3,65	4,45	3,62	4,76	3,94	3,69	
Quingeo	3,88	5,73	4,48	4,76	4,63	4,11	
Ricaurte	9,62	4,44	4,44	4,76	6,53	9,14	
San Joaquín	3,52	4,07	4,44	4,76	3,98	3,94	
Santa Ana	3,32	4,9	4,68	4,76	4,21	3,38	
Sayausí	4,56	5,02	5,44	4,76	4,93	5,32	
Sidcay	2,36	4,72	3,42	4,76	3,45	2,35	
Sinincay	8,69	4,98	4,24	4,76	6,27	8,35	
Tarqui	6,33	4,98	5,78	4,76	5,71	6,16	
Turi	4,59	4,88	3,88	4,76	4,51	4,56	
Victoria del Portete	3,65	5,36	6,05	4,76	4,82	3,67	
Total	40	30	25	5	100	100	

Fuente: PDOT

Elaboración: PDOT

➤ Fases del Proceso Propuesto del Presupuesto Participativo para el GADM del cantón Cuenca

La dinámica recomendada para el proceso del presupuesto participativo del GADM del cantón Cuenca luego de la investigación realizada es la siguiente:

Gráfico 4.1.1



- 1) **Reuniones Comunitarias y Sectoriales en Parroquias Rurales.** En las mismas se realizan convocatorias para analizar necesidades y soluciones de las diferentes comunidades o de los sectores o ámbitos identificados como principales para la ejecución de obras y proyectos, lo importante es que en esta fase lo que se busca es pensar en el beneficio de todos.
- 2) **Priorización y Planificación del GAD Parroquial.** Una vez que se realiza la recopilación de las diferentes necesidades se convoca a los Dirigentes comunitarios así como de las organizaciones e instituciones locales a un taller en el que se analizan las propuestas discutidas en la fase anterior y en concordancia con el Plan de Desarrollo Parroquial se prioriza los proyectos y obras y se plasma los mismos en el Plan Operativo Anual del GAD Parroquial.
- 3) **Asamblea Parroquial para aprobación del Plan Operativo Anual.** Esta es considerada la máxima instancia de participación ciudadana parroquial ya que los Representantes del GAD Parroquial presenta un informe de labores y pone a consideración de sus ciudadanos el Plan Operativo Anual Parroquial para su validación y aprobación donde cada proyecto presentado contiene viabilidad técnica y el presupuesto.
- 4) **Presentación de Proyectos del GAD Parroquial al GADM Cuenca para aprobación.** Una vez aprobado el POA Parroquial se procede a presentar los proyectos mediante fichas de prefactibilidad acompañadas de los respectivos estudios al GADM Cuenca para ser revisados y considerados en el Presupuesto Anual del GADM Cuenca como parte del Presupuesto Participativo de cada Parroquia. Esta actividad se realiza ante la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca.
- 5) **Formulación del Presupuesto Participativo Municipal para los GADs Parroquiales.** Una vez revisadas las fichas de prefactibilidad se da a conocer al GAD Parroquial los proyectos que formarán parte del Presupuesto Participativo

Anual del GADM Cuenca y se coordina con la Dirección Financiera del GADM Cuenca la asignación que se otorgará a cada Parroquia Rural por concepto de Presupuesto Participativo.

- 6) Aprobación del Presupuesto Anual del GADM Cuenca.** El Concejo Cantonal según el COOTAD es la instancia que aprueba u observa el presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, que deberá guardar concordancia con el plan cantonal de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en el marco de la Constitución y la ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas. Dentro del Presupuesto Anual del GADM Cuenca se encuentran los rubros de Presupuestos Participativos destinados para cada GAD Parroquial. Esta aprobación debe realizarse hasta el 10 de diciembre de cada año.
- 7) Firma de Convenio entre el GADM Cuenca y el GAD Parroquial y 1er. Desembolso de recursos.** Una vez aprobado el presupuesto se procede a coordinar la suscripción del Convenio de colaboración para el ejercicio efectivo de la participación social que se celebra entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca y el Gobierno Descentralizado Parroquial para la cogestión del Presupuesto Participativo, a través del cual se da paso a la transferencia de los recursos definidos por presupuesto participativo. Una vez suscrito el convenio y legalizado por el Departamento Jurídico del GAD Parroquial la Dirección Financiera del GADM Cuenca procede con la transferencia bancaria correspondiente al primer desembolso que respetando la “Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca” vigente debería ser del 50% del monto asignado.
- 8) Asesoría y Seguimiento del Presupuesto Participativo por el GADM Cuenca.** La Unidad de Desarrollo Rural del GADM Cuenca que forma parte de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural debe asesorar técnicamente y acompañar de manera constante los trámites necesarios para la ejecución de un

proyecto u obra así como el desarrollo mismo y mantener comunicación constante con el responsable técnico de cada GAD Parroquial.

9) Justificación del GAD Parroquial al GADM Cuenca por uso de recursos. Una vez que el primer desembolso es utilizado en su totalidad por el GAD Parroquial éste emite un informe a la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural y envía todos los justificativos documentados a la Dirección de Fiscalización del GAD Cuenca quien recibe la documentación y realiza una revisión de rubros en sí y de la obra física. Una vez que la Dirección de Fiscalización emite el informe favorable de las obras realizadas por el GAD Parroquial con fondos del presupuesto participativo a la Dirección Financiera con conocimiento para la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural, se procede con el trámite para el nuevo desembolso de recursos para el GAD Parroquial que correspondería al 50% del monto asignado.

10) Asamblea Parroquial - Rendición de cuentas. Al finalizar el periodo fiscal el GAD Parroquial convoca a los ciudadanos a Asamblea Parroquial en la que los Representantes presentan un informe de labores y sobre la ejecución de proyectos y obras y la utilización de los recursos asignados.

ANEXOS

ANEXO 1
ENCUESTA A GOBIERNOS PARROQUIALES RURALES DEL CANTÓN
CUENCA

La presente encuesta tiene como objetivo realizar un análisis del manejo del Presupuesto Participativo aplicado por el GADM Cuenca con los GAD's Parroquiales en los 4 últimos periodos fiscales y un análisis de dicho proceso en relación al marco legal vigente al 2013.

NombreCompleto: _____

Fecha: _____

Cargo: _____

Parroquia: _____

Dirección: _____

Teléfono: _____

Enfoque en GAD Parroquial

1. En su parroquia existen instancias de participación para la elaboración de presupuestos participativos? (Art. 100 de la Constitución)

Si _____ No _____

En caso afirmativo:

Cuáles?

Reuniones Asambleas Mesas Temáticas Otros

2. A qué áreas ha estado dirigida la ejecución de los presupuestos participativos de su parroquia en los últimos cuatro años (2010, 2011, 2012, 2013)? (Artículo 267 de la Constitución)

- Infraestructura física (agua potable, alcantarillado)
- Equipamientos y espacios públicos
- Contenidos de planes de desarrollo
- Vialidad parroquial
- Actividades Productivas
- Preservación de la Biodiversidad y protección del ambiente

3. Cuál fue el monto transferido por concepto de presupuestos participativos por el GADM Cuenca a su parroquia en los últimos cuatro años 2010, 2011, 2012, 2013?

2010 _____ 2011 _____
 2012 _____ 2013 _____

4. Logró su Parroquia una ejecución del 100% de los recursos transferidos por concepto de presupuestos participativos por el GADM Cuenca en los últimos cuatro años 2010, 2011, 2012, 2013?

En caso de respuesta negativa qué % se ejecutó?

2010 Si _____ No _____ _____
 2011 Si _____ No _____ _____
 2012 Si _____ No _____ _____
 2013 Si _____ No _____ _____

En caso de una o más respuestas negativas en la pregunta 4 pasar a pregunta 5 caso contrario seguir con pregunta 6.

5. Qué factores considera usted que incidieron en la ejecución del 100% de los recursos otorgados por el GADM Cuenca?

- Falta de proyectos
- Falta de Personal técnico
- Falta de planificación
- Falta de priorización
- Falta de

6. Indique las fases del proceso aplicado por su Gobierno Parroquial referente al Presupuesto Participativo?

7. El proceso aplicado por su parroquia para el Presupuesto Participativo se encuentra amparado en alguna normativa interna de la parroquia?

Si_____ No_____

8. Considera usted que el porcentaje de participación de las comunidades de su parroquia en el proceso del Presupuesto Participativo es:

Alto_____ Medio_____ Bajo_____

9. Existen instancias ciudadanas para el control presupuestario y de las obras aprobadas en el Presupuesto Participativo Parroquial?

Si _____ No _____

10. Está articulada la planificación del Presupuesto Participativo de su parroquia con el Plan de Desarrollo Parroquial?

Si _____ No _____

11. Realiza usted rendición de cuentas a la comunidad de la ejecución del Presupuesto Participativo Parroquial?

Si_____ No_____

Enfoque en GAD Municipal

12. Indique las fases que realiza en el GADM Cuenca una vez que ha terminado la ejecución de las obras ejecutadas con el presupuesto participativo para solicitar un nuevo desembolso de recursos? (donde se abre)

13. Cree usted que el proceso de seguimiento de ejecución del PP que ejecuta el GADM Cuenca es eficiente?

Si _____ No _____

14. Cree usted que el proceso de control de ejecución del PP que ejecuta el GADM Cuenca es eficiente?

Si _____ No _____

15. Considera usted eficiente el desempeño de la Unidad de Desarrollo Rural del GADM Cuenca en el apoyo al proceso de Presupuesto Participativo con su parroquia?

Si _____ No _____

16. En qué áreas ha tenido el apoyo de la Unidad de Desarrollo Rural del GADM Cuenca?

Asesoría en Proyectos

Coordinación de Reuniones
Otros

17. Tiene conocimiento del instrumento legal aplicado por el GADM Cuenca para la asignación del PP anual a las parroquias?

Si _____ No _____

En caso negativo pasar a pregunta 18 caso contrario pasar a pregunta 19.

18. Considera pertinente la actualización de la normativa aplicada por el GADM Cuenca?

Si _____ No _____

19. Conoce usted cómo se calcula la asignación del presupuesto participativo de su Parroquia por el GADM Cuenca?

Si _____ No _____

ANEXO 2
ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DEL GADM CUENCA (DIRECTOR FINANCIERO)

La presente encuesta tiene como objetivo realizar un análisis del manejo del Presupuesto Participativo aplicado por el GADM Cuenca con los GAD's Parroquiales en los 4 últimos periodos fiscales y un análisis de dicho proceso en relación al marco legal vigente al 2013.

Nombre Completo: _____

Fecha: _____

Cargo: _____

1. En base a que parámetros se define el monto del presupuesto participativo anual que se entrega a las 21 Juntas Parroquiales del cantón Cuenca?

2. De qué depende el incremento, disminución o mantenimiento del presupuesto participativo anual que se entrega de un año a otro a las 21 Juntas Parroquiales del cantón Cuenca?

3. Cómo se realiza la distribución del monto anual destinado para presupuesto participativo para las 21 Juntas Parroquiales del cantón Cuenca y quién lo calcula?

4. La asignación del presupuesto participativo se realiza en base a algún reglamento o instrumento legal?

Si _____ No _____

5. La distribución del mismo se realiza en base a algún reglamento o instrumento legal?

Si _____ No _____

6. A través de que instrumento se realiza la transferencia de los recursos por presupuestos participativos para cada Parroquia?

7. Cuál es la metodología utilizada para el desembolso de los recursos por presupuestos participativos para cada Parroquia?

8. Cómo se realiza el control y seguimiento de la ejecución del presupuesto participativo de cada junta parroquial?

9. Cómo se liquida el presupuesto participativo anual?

10. La diferencia de lo asignado frente a lo efectivamente desembolsa por el GADM para la junta parroquial es?

Alta Media Baja

11. En caso de no liquidar todo el presupuesto asignado a una parroquia que sucede con los recursos?

ANEXO 3

**ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DEL GADM CUENCA (DIRECTOR
DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN URBANA Y RURAL)**

La presente encuesta tiene como objetivo realizar un análisis del manejo del Presupuesto Participativo aplicado por el GADM Cuenca con los GAD's Parroquiales en los 4 últimos periodos fiscales y un análisis de dicho proceso en relación al marco legal vigente al 2013.

Nombre Completo: _____

Fecha: _____

Cargo: _____

- 1.Cuál es el rol de la Dirección de Descentralización en el proceso de presupuesto participativo?

2. Cómo definiría al Presupuesto Participativo?

3. En base a que parámetros se define el monto del presupuesto participativo anual que se entrega a las 21 Juntas Parroquiales del cantón Cuenca?

4. De qué depende el incremento, disminución o mantenimiento del presupuesto participativo anual que se entrega de un año a otro a las 21 Juntas Parroquiales del cantón Cuenca?

5. Cómo se realiza la distribución del monto anual destinado para presupuesto participativo para las 21 Juntas Parroquiales del cantón Cuenca y quién lo calcula?

6. La asignación del presupuesto participativo se realiza en base a algún reglamento o instrumento legal?

Si _____ No _____

7. La distribución del mismo se realiza en base a algún reglamento o instrumento legal?

Si _____ No _____

8. A través de que instrumento se realiza la transferencia de los recursos por presupuestos participativos para cada Parroquia?

9.Cuál es la metodología utilizada para el desembolso de los recursos por presupuestos participativos para cada Parroquia?

10. Cómo se realiza el control y seguimiento de la ejecución del presupuesto participativo de cada junta parroquial?

11. Cómo se liquida el presupuesto participativo anual?

12. La diferencia de lo asignado frente a lo efectivamente desembolsa por el GADM para la junta parroquial es?

Alta Media Baja

13. En caso de no liquidar todo el presupuesto asignado a una parroquia que sucede con los recursos?

14. La Dirección a su cargo mantiene reuniones de coordinación constantes con Representantes de las juntas parroquiales?

Si _____ No _____

15. Cuáles son los pasos que sigue la Dirección a su cargo referente a los Presupuestos participativos rurales?

16. Cómo se maneja el tema de justificación de ejecución del presupuesto participativo por parte de las juntas parroquiales?

ANEXO 4

Análisis del Proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013		
CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR		
-	Proceso del GADM Cuenca cumple	Proceso del GADM Cuenca no cumple
<p><u>Artículo 85. Capítulo segundo. Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana.</u> La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:</p>		
<p>3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.</p>		
<p>En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y</p>	<p>Cumple a través de la incorporación en el Presupuesto Municipal de las prioridades de los Gobiernos Parroquiales Rurales</p>	

nacionalidades.		
<u>Artículo 100. Los diferentes niveles de gobierno.</u> En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos.		
La participación en estas instancias se ejerce para:		
1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.	“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”	
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.		

<p>3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.</p>	<p>“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”</p>	
<p>4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.</p>	<p>Rendición de cuentas de la Primera Autoridad Municipal</p>	
<p>5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.</p>		
<p>Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.</p>		
<p><u>Artículo 238. Título V Organización Territorial del Estado. Capítulo primero. Principios generales.</u> Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y</p>	<p>“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”</p>	

<p>se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.</p>		
<p>Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.</p>		
<p>Artículo 264. Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p>		
<p>1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.</p>	<p>Cumple con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca y los Planes de Desarrollo Parroquial impulsados por el GADM Cuenca en sus inicios.</p>	

<p>Artículo 267. Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:</p>		
<p>1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.</p>		
<p>2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.</p>	<p>Los Gobiernos Parroquiales lo hacen en parte con el presupuesto participativo otorgado por el GADM Cuenca.</p>	

Análisis del Proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013		
CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN – COOTAD		
	Proceso del GADM Cuenca cumple	Proceso del GADM Cuenca no cumple
<p><u>Artículo 238. Participación ciudadana en la priorización del gasto.-</u> Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. El cálculo definitivo de ingresos será presentado en el mismo plazo del inciso anterior, por el ejecutivo, en la asamblea local como insumo para la definición participativa de las prioridades de inversión del año siguiente.</p>	Asamblea Cantonal	
<p>La asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, considerando el límite presupuestario, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios de los gobiernos autónomos descentralizados.</p>		
<p><u>Artículo 295.- Planificación del desarrollo.-</u> Los gobiernos autónomos descentralizados, con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo considerando las particularidades de su jurisdicción, que además permitan ordenar la localización de las acciones públicas en función de las cualidades territoriales.</p>	Cumple con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca y los Planes de Desarrollo Parroquial impulsados por el GADM Cuenca en sus inicios.	

<p>Artículo 302.- Participación ciudadana.- La ciudadanía, en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.</p>		
<p>La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.</p>	<p>“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”</p>	
<p>Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la ley.</p>		
<p>Las autoridades ejecutivas y legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados tendrán la obligación de establecer un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía conforme el mandato de la ley y de sus propias normativas.</p>	<p>Rendición de cuentas de la Primera Autoridad Municipal y de los Presidentes de los Gobiernos Parroquiales</p>	
<p>Artículo 304. Sistema de participación ciudadana.- Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.</p>		
<p>El sistema de participación ciudadana se constituye para:</p>		
<p>a) Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones; así como, conocer y definir los objetivos de desarrollo territorial, líneas de acción y metas;</p>		

b) Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;		
c) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;	“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”	
d) Participar en la definición de políticas públicas;		
e) Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de interés sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan, quienes se reunirán tantas veces como sea necesario. Los grupos de interés conformados prepararán insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan;		
f) Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;		
g) Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y,		
h) Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.		
El sistema de participación estará integrado por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad de su ámbito territorial.		

La máxima instancia de decisión del sistema de participación será convocada a asamblea al menos dos veces por año a través del ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado.		
El sistema de participación ciudadana designará a los representantes de la ciudadanía a los consejos de planificación del desarrollo correspondientes.		

Análisis del Proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013		
LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA		
	Proceso del GADM Cuenca cumple	Proceso del GADM Cuenca no cumple
Artículo 64. La participación local.- En todos los niveles de gobierno existirán instancias de participación con la finalidad de:		
1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;		
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;		
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;	“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”	
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,	Rendición de cuentas de la Primera Autoridad Municipal y de los Presidentes de los Gobiernos Parroquiales	
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.		
La denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno. Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias.		

<p><u>Artículo 67. Del presupuesto participativo.-</u> Es el proceso mediante el cual, las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas.</p>	<p>Coordinación del Presupuesto Participativo del GADM Cuenca con los Representantes de los GAD's Parroquiales y aprobación de proyectos del GADM Cuenca a los GAD's Parroquiales para que sean parte del presupuesto participativo los cuales en la mayoría de los casos son propuestos por las comunidades de las diferentes parroquias en base a sus necesidades prioritarias.</p>	
<p><u>Artículo 68. Características del presupuesto participativo.-</u> Los presupuestos participativos estarán abiertos a las organizaciones sociales y ciudadanía que deseen participar; suponen un debate público sobre el uso de los recursos del Estado; otorgan poder de decisión a las organizaciones y a la ciudadanía para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones.</p>	<p>Asamblea ciudadana donde se debate el Presupuesto Anual del GADM Cuenca dentro del cual se encuentra el Presupuesto Participativo otorgado a los GAD's Parroquiales.</p>	
<p>Los presupuestos participativos se implementarán de manera inmediata en los gobiernos regionales, provinciales, municipales, los regímenes especiales y, progresivamente, en el nivel nacional.</p>		
<p>El debate del presupuesto se llevará a cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial correspondiente y, en el caso que</p>		

<p>corresponda, a la planificación nacional.</p>		
<p><u>Artículo 69. Articulación de los presupuestos participativos con los planes de desarrollo.-</u> La participación ciudadana se cumplirá, entre otros mecanismos, mediante el proceso de elaboración del presupuesto participativo, de acuerdo con los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Nacional de Planificación Participativa y los consejos locales de planificación participativa del nivel territorial correspondiente. Estos planes deberán ser elaborados de abajo hacia arriba o promover la sinergia necesaria entre los planes de desarrollo de los diferentes niveles territoriales.</p>	<p>Según la investigación realizada los Presupuestos Participativos otorgados a los GAD's Parroquiales cumplen en un 100% la articulación con el Plan de Desarrollo Parroquial, con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca y por ende con el Plan Nacional del Buen Vivir.</p>	
<p><u>Artículo 70. Del procedimiento para la elaboración del presupuesto participativo.-</u> La autoridad competente iniciará el proceso de deliberación pública para la formulación de los presupuestos con anterioridad a la elaboración del proyecto de presupuesto. La discusión y aprobación de los presupuestos participativos serán temáticas, se realizarán con la ciudadanía y las organizaciones sociales que deseen participar, y con las delegadas y delegados de las unidades básicas de participación, comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias urbanas y rurales, en los gobiernos autónomos descentralizados.</p>	<p>Asamblea ciudadana donde se debate el Presupuesto Anual del GADM Cuenca dentro del cual se encuentra el Presupuesto Participativo otorgado a los GAD's Parroquiales y Asambleas Comunitarias y Parroquiales para la priorización de obras de los GAD's Parroquiales. Rendición de cuentas de la Primera Autoridad Municipal y de los Presidentes de los Gobiernos Parroquiales</p>	
<p>El seguimiento de la ejecución presupuestaria se realizará durante todo el ejercicio del año fiscal.</p>		

<p>Las autoridades, funcionarias y funcionarios del ejecutivo de cada nivel de gobierno coordinarán el proceso de presupuesto participativo correspondiente.</p>		
<p>La asignación de los recursos se hará conforme a las prioridades de los planes de desarrollo para propiciar la equidad territorial sobre la base de la disponibilidad financiera del gobierno local respectivo.</p>		
<p>Se incentivará el rol de apoyo financiero o técnico que puedan brindar diversas organizaciones sociales, centros de investigación o universidades al desenvolvimiento del proceso.</p>		
<p><u>Artículo 71. Obligatoriedad del presupuesto participativo.-</u> Es deber de todos los niveles de gobierno formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo en el marco de una convocatoria abierta a la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil; asimismo, están obligadas a brindar información y rendir cuentas de los resultados de la ejecución presupuestaria.</p>		
<p>El incumplimiento de estas disposiciones generará responsabilidades de carácter político y administrativo.</p>		

Análisis del Proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013		
CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS		
	Proceso del GADM Cuenca cumple	Proceso del GADM Cuenca no cumple
<u>Artículo 8. Presupuestos participativos en los niveles de gobierno.-</u> Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos, de conformidad con la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.	“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”	
<u>Artículo 12. Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.-</u> La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca y Planes de Desarrollo Parroquiales.	
<u>Artículo 13.- Planificación participativa.-</u> El gobierno central establecerá los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas, de conformidad con las leyes y el reglamento de este código.	“Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca”	

<p>El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa acogerá los mecanismos definidos por el sistema de participación ciudadana de los gobiernos autónomos descentralizados, regulados por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, y propiciará la garantía de participación y democratización definida en la Constitución de la República y la Ley.</p>		
<p>Se aprovechará las capacidades y conocimientos ancestrales para definir mecanismos de participación.</p>		

Análisis del Proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013		
ORDENANZA QUE NORMA LA PARTICIPACION CIUDADANA Y COGESTIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS CON LAS PARROQUIAS RURALES DEL CANTON CUENCA		
	Proceso del GADM Cuenca cumple	Proceso del GADM Cuenca no cumple
<p>Considerando: Que la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales promulgado el 27 de octubre del año 2000 al determinar las atribuciones de estos organismos dispone como necesidad insoslayable la coordinación con los organismos del Estado, la planificación, la formulación de presupuestos y la ejecución de las políticas, programas y proyectos de desarrollo de la parroquia a través de la participación ciudadana.</p> <p>La misma Ley ordena que el presupuesto anual debe considerar la población, las necesidades básicas insatisfechas, potencialidades, equidad de género, derechos de niños y adolescentes, la diversidad étnica, cultural, ambiental.</p>		<p>El COOTAD promulga dentro de Reformatorias y Derogatorias:</p> <p>Primera.- Deróganse las siguientes disposiciones y leyes:</p> <p>La Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales, No. 2000-29, publicada en el Registro Oficial No. 193, de octubre 27 de 2000 y la Ley reformatoria No. 2005-9, publicada en el Registro Oficial No. 105, de 16 de septiembre de 2005.</p>
Art. 1.- Los gobiernos locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes territoriales, estratégicos,	El 100% de las Parroquias Rurales del estudio cuentan	

<p>presupuestos, y en la gestión pública garantizando el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a la información pública, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas, que anualmente realizarán ante la Asamblea Parroquial, con representación municipal y otros organismos públicos y privados involucrados en el proceso de participación social.</p>	<p>con instancias de participación para la elaboración de los Presupuestos Participativos entre las cuales la realización de reuniones es la principal instancia de participación seguida de asambleas parroquiales y mesas temáticas, estas instancias plasman la planificación anual de las parroquias rurales y serán las obras y proyectos priorizados los que formarán parte del Presupuesto Participativo del GADM Cuenca luego de la priorización correspondiente.</p>	
<p>Para efecto de la presente ordenanza, se entenderá por participación ciudadana, la posibilidad que tienen los ciudadanos de intervenir, tomar parte y ser considerados en las diferentes instancias de las parroquias y sus comunidades.</p>		
<p>El Presupuesto Participativo es una forma de cogestión municipal que tiene por objeto principal incorporar en el proceso de determinación de la inversión de recursos municipales a la comunidad, a través de un proceso de participación ciudadana normado y transparente que buscará mejorar las condiciones y calidad de vida de la población, a través de la distribución equitativa del poder de decisión y concertación de hombres y mujeres de todas las edades en la inversión pública propiciando la relación entre la I. Municipalidad de Cuenca, Junta Parroquial y la población.</p>		

<p>Art. 5.-DE LAS INSTANCIAS DE CARÁCTER MUNICIPAL. El manejo, gestión y cogestión del Presupuesto Participativo estarán a cargo de la I. Municipalidad de Cuenca, a través de la Secretaría General de Planificación y la Unidad de Desarrollo Rural, encargada de gerenciar, administrar y monitorear el proceso, en función de la planificación estratégica y territorial integral del Cantón Cuenca. Esta instancia coordinará con las demás direcciones, empresas municipales y organismos públicos y privados afines a la formulación y ejecución de políticas públicas y sociales.</p>		<p>En enero del 2011 el GADM del cantón Cuenca expide el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Corporación Municipal de Cuenca en el cual se realiza una reorganización interna del GADM Cuenca definiendo en el Artículo 5 un sistema de secretarías coordinadoras de los ámbitos de administración corporativa municipal, entre las cuales se crea la Secretaría de Gobierno y Administración. Dentro de esta Secretaría se crea la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, dentro de la cual estaría inmersa la Unidad de Desarrollo Rural que es la encargada de la coordinación del presupuesto participativo por lo tanto el proceso de presupuestos participativos rurales del GADM Cuenca no cumple la ordenanza vigente respecto a la instancia de manejo, gestión y cogestión del presupuesto participativo citada en la misma, siendo necesaria una modificación a la Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca.</p>
<p>La Secretaría General de Planificación y la Unidad de Desarrollo Rural conjuntamente con las Juntas Parroquiales y sus delegados formulará los instructivos y documentos de carácter técnico que permitan la ordenada relación, identificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes Operativos Anuales parroquiales.</p>		<p>El 26 de julio de 2010 durante la administración del Dr. Paúl Granda, se expide un Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca basado en el al Artículo 267 de la Constitución de la República referente a las competencias de las juntas Parroquiales y a la Ordenanza que norma la</p>

		<p>Participación Ciudadana y Gestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales de Cuenca. Este Reglamento establece como disposición general, que todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento del proceso de participación, debe ser regulado a través de un Reglamento General aprobado por el Concejo Cantonal. Se destaca en el texto que se anexa y aprueba el Manual de Aplicación de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y la Cogestión de los Presupuestos Participativos de la I. Municipalidad con las Parroquias Rurales del Cantón, que ha sido elaborado y consensuado con las Juntas Parroquiales sin embargo en la Secretaría General del I. Concejo Cantonal no se cuenta con el anexo manifestado.</p>
<p>Las direcciones municipales así como sus empresas, intervendrán en el área rural bajo la lógica del presupuesto participativo, a fin de fortalecer y garantizar su eficiencia, eficacia y sostenibilidad del proceso.</p>	<p>Dentro de la Corporación Municipal la Empresa Etapa EP es la institución que mayor intervención tiene en las parroquias rurales a través de convenios para la ejecución de obras relacionadas con su razón social: dotación de</p>	

	<p>alcantarillado agua potable y telecomunicaciones</p>	
<p>Art. 6.- DE LA I MUNICIPALIDAD Y EL GOBIERNO PARROQUIAL. La I. Municipalidad de Cuenca establecerá relaciones directas de comunicación, coordinación, cogestión e integración con todas las Juntas Parroquiales de su jurisdicción en el marco del apoyo y respeto mutuo, evitando otras formas de intermediación que afecten la legitimidad de las Juntas Parroquiales como órganos de gobierno autónomo. Así mismo, el Municipio apoyará la gestión de obtención de fondos adicionales ante organismos públicos y privados, destinados a proyectos de desarrollo o emergencias de diversa índole que se presentaren en las parroquias rurales.</p>		<p>El 70% de los GAD's Parroquiales encuestados no tiene conocimiento como el Municipio de Cuenca establece el monto anual por presupuesto participativo destinado a los 21 Gobiernos Parroquiales Rurales, un 30% manifiesta que este monto es establecido por voluntad política, de acuerdo a la población, al territorio, a las necesidades básicas insatisfechas y a la eficiencia administrativa, o según ordenanza municipal. El 90% de los GAD's Parroquiales no consideran eficaz el desempeño de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca debido a los siguientes factores que se han presentado:</p>
<p>Las Juntas Parroquiales Rurales desarrollarán sus actividades respetando las políticas públicas del planeamiento estratégico y territorial aprobado por el Concejo Cantonal y la asamblea Parroquial.</p>		<ul style="list-style-type: none"> o Procesos demorados, burocracia, falta de apoyo a que salgan los trámites en otras dependencias lo cual retrasa las obras. o Existencia de más promotores que técnicos en la materia. o Se ha recibido apoyo pero no ha sido el necesario.

<p>Art. 7.- DE LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS. La I. Municipalidad transferirá a las Juntas Parroquiales, previa justificación y verificación de su capacidad técnica y operativa, todas aquellas competencias determinadas en la Constitución de la República y en las leyes vigentes, para lo cual suscribirá Convenios de Transferencia de Competencias. Tales convenios podrán suscribirse con las diferentes empresas municipales para el desarrollo de acciones complementarias en la prestación de los servicios públicos atribuidas a cada una de ellas.</p>	<p>A través de la suscripción de Convenios de Concurrencia Vial, entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y los Gobiernos</p>	
<p>La Municipalidad podrá suscribir convenios con una o más parroquias, favoreciendo la mancomunidad de las acciones parroquiales y municipales. A su vez las Juntas Parroquiales podrán suscribir convenios entre sí, para favorecer el desarrollo de las gestiones comunes a menores costos y con mejores rendimientos.</p>	<p>Parroquiales se han ejecutado obras de mantenimiento vial en distintos sectores pertenecientes a las parroquias rurales.</p>	
<p>Art. 8.- DE LAS FUENTES Y RECURSOS DE FINANCIAMIENTO. En cada ejercicio fiscal, la I. Municipalidad asignará en su presupuesto, recursos destinados a financiar el Presupuesto Participativo de sus parroquias rurales, el mismo que propenderá a ser superior al asignado en el presupuesto anterior.</p>	<p>En el año 2001 inicia la dotación de recursos económicos del GADM Cuenca a las Juntas Parroquiales mismos que debían obligatoriamente constar en la proforma presupuestaria municipal anual a través de cuentas</p>	<p>El presupuesto participativo del año 2010 en relación al 2009 se incrementa en un 100% para todas las parroquias rurales, sin embargo para los años 2011, 2012 y 2013 el presupuesto participativo de las parroquias rurales se mantiene igual que el año 2010.</p>

	<p>independientes para cada parroquia, el cálculo respectivo se basó según la Ordenanza de Apoyo Municipal a las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca del mismo año, en una base uniforme de distribución y otro segmento que consideró las variables: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida de acuerdo al cumplimiento de planes parroquiales, eficiencia administrativa y valoración de bienes y servicios</p>	
--	---	--

	<p>ambientales de beneficio cantonal. A partir del monto calculado para cada parroquia en el 2001, cada año posterior a partir de ese entonces según información proporcionada por la Unidad Estratégica Cantonal el rubro se incrementó aunque el mismo no aplicaba la fórmula establecida.</p>	
<p>A la suscripción de los convenios, la I. Municipalidad entregará como mínimo el cincuenta por ciento de la inversión comprometida.</p>		<p>El 100% de los GAD's Parroquiales indican que el instrumento que materializa la transferencia de recursos desde el GADM Cuenca es un Convenio que según la Ordenanza de Presupuestos Participativos del año 2008 sin embargo el 70% de los Representantes indican que no se ha cumplido lo citado durante los últimos cuatro periodos fiscales, sino se ha acordado por motivos de liquidez cuatro fases del 20%, 30%, 20% y 30%.</p>
<p>La Junta Parroquial a través del presupuesto participativo financiará como máximo el 90% del valor de cada obra o proyecto priorizado, debiendo la comunidad o sector social interesado aportar como mínimo el 10% restante a través de dinero en efectivo, insumos, materiales o mano de obra.</p>		

<p>Art. 9.- DE LA PLANIFICACION Y LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. La Municipalidad en coordinación con las Juntas Parroquiales, realizarán la actualización, formulación y elaboración de los Planes Estratégicos Parroquiales, Planes de Ordenamiento Territorial Rural, urbano parroquial y de expansión urbana.</p>	<p>A partir del año 2010 el Municipio de Cuenca inició el proceso para a más de proporcionar el presupuesto</p>	
<p>La base metodológica para emprender el proceso de participación ciudadana y Presupuesto Participativo es la planificación estratégica – territorial tanto cantonal como parroquial de manera concertada.</p>	<p>participativo a los gobiernos parroquiales también se apoye en la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento, y capacitar a personal de las juntas parroquiales. De esta manera 20</p>	
<p>Serán ámbitos transversales que guían el proceso de Presupuesto Participativo; el ambiental, económico, social, cultural, territorial, organización social e institucional, redistribuyendo equitativamente los recursos según las prioridades locales.</p>	<p>Gobiernos Parroquiales cuentan con su Plan de Desarrollo a la fecha y la Parroquia de Ricaurte lo realizó por su propia cuenta.</p>	

<p>La participación de las Parroquias en el presupuesto de inversión municipal operará de acuerdo a los siguientes indicadores:</p>		<p>Al año 2007 la fórmula establecida por el GADM Cuenca para los presupuestos participativos de los GAD's Parroquiales era la siguiente:</p> $AP = 0,60(PP) + 0,25(NBI) + 0,10(EAJP) + 0,05(EP)$ <p>PP = Población Parroquial NBI = Necesidades Básicas Insatisfechas EAJP = Eficiencia Administrativa de la Junta Parroquial EP = Extensión Parroquial</p>
<p>AP= a (PP) + b (I D HP) + c (ET) + d (GA).</p> <p>AP= Asignación Parroquial aPP= Población b (I D HP) = Índice de desarrollo Humano Parroquial</p> <p>Fórmula Matemática AP = a (PP) + b (I D HP) + c (ET) + d (GA)</p>		<p>$AP = 0,35(PP) + 0,3(IDHP) + 0,25(ET) + 0,10(GA)$</p> <pre> graph TD AP[Asignación Presupuestaria] --> SOCIAL AP --> TERRITORIAL AP --> ADMINISTRATIVO SOCIAL --> PPD[30% PARA PPD POBLACION] SOCIAL --> IDH[30% PARA IDH INDICE DESARROLLO HUMANO] TERRITORIAL --> ET[25% PARA ET EQUIDAD TERRITORIAL] ADMINISTRATIVO --> GA[10% PARA GA GESTION ADMINISTRATIVA] PPD --> PPD_Base[EN BASE POBLACION PARROQUIAL POBLACION RURAL CANTONAL] IDH --> IDH_Base[EN BASE INDICE DE SALUD INDICE DE EDUCACION INDICE DE INGRESOS] ET --> ET_Base[EN BASE CONFIGURACION TERRITORIAL VULNERABILIDADES SERVICIOS AMBIENTALES JERARQUIA TIAL EQUIPAMIENTOS PRODUCCION] GA --> GA_Base[EN BASE PRESENTACION DE ACTAS NIVEL DE COORDINACION CUMPLIMIENTO POA CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO PARTICIPACION COMUNITARIA, ETC] </pre> <p>Es entonces cuando desde el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con el objeto de disminuir la brecha creada entre algunas Parroquias y la falta de equidad</p>

		<p>se plantea el reconsiderar la fórmula establecida y aplicar efectivamente una nueva propuesta no como hasta ese entonces que el incremento fue establecido sin el uso de la misma.</p> <p>Sin embargo a pesar de establecerse una nueva propuesta de modelo matemática el mismo no ha sido aplicado aunque fue incluido en la “Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca” del año 2008. El aumento en el presupuesto participativo de cada GAD Parroquial anual ha sido relativo y a partir del 2010 una duplicación del presupuesto.</p>
<p>Art. 11.- ACTUALIZACIÓN METODOLÓGICA DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. Anualmente se realizarán los ajustes respectivos a la metodología de participación ciudadana y presupuesto participativo en el marco de una concertación Municipalidad-Juntas Parroquiales.</p>		<p>Mediante Ordenanza no se ha ajustado la metodología del proceso de presupuesto participativo de los GAD’s Parroquiales desde el año 2008.</p>
<p>Art. 12.- DE LOS RECURSOS ASIGNADOS. Los recursos asignados por la Municipalidad de Cuenca a las Juntas Parroquiales, deberán manejarse de acuerdo a las normas legales y reglamentos que rigen la administración y control de recursos financieros del Estado y de las Ordenanzas, normas y políticas municipales. La Junta Parroquial deberá presentar a la I. Municipalidad un informe final que justifique la correcta utilización de la totalidad de los recursos entregados, sin perjuicio de la</p>	<p>Los GAD’s Parroquiales al finalizar la ejecución de cada asignación por presupuesto participativo presentan el informe</p>	

obligación que tienen frente a los organismos de control.	correspondiente de justificación de gastos a la Dirección de Fiscalización del GADM Cuenca y solo con la aprobación del mismo la Dirección Financiera procede a realizar un nuevo desembolso de recursos para el GAD Parroquial.	
De acuerdo a lo dispuesto en el Art. 15 de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales, la Junta Parroquial, por gastos administrativos y corrientes que estén relacionados con la ejecución del presupuesto, en ningún caso podrá disponer de más del diez por ciento del fondo asignado.		La Ley Orgánica de Juntas Parroquiales fue derogada con el COOTAD.
Art. 13.- EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO. La Unidad de Desarrollo Rural a través de la Secretaria General de Planificación, coordinará, planificará, aprobará y evaluará el desarrollo general del Presupuesto Participativo en conformidad a la presente ordenanza, en coordinación con la Dirección de Fiscalización.		<p>1) El 50% de los GAD's Parroquiales encuestados consideran que el proceso de seguimiento y control de ejecución del Presupuesto Participativo ejecutado por el GADM Cuenca es completo y el 50% no lo considera así, sus representantes indican los siguientes aspectos respecto al tema citado.</p> <p>Aspectos Positivos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hacen seguimiento de informe técnico, facturas y verificación fotográfica. - Técnicos de descentralización realizan

		seguimiento.
		- Departamento de fiscalización realiza inspecciones para continuar con desembolsos y planificación.
		- A través de técnicos y promotores sociales asignados a cada parroquia, coordinan con técnicos del GAD Parroquial.
		Aspectos Negativos
		- Falta de asesoramiento técnico y legal en trámites.
		- Antes del convenio se hacen fichas técnicas para aprobación de Descentralización luego aprueban firman el convenio y un técnico de ese departamento va dos veces al año, escaso seguimiento.
		- Falta de apoyo técnico del Municipio en Fiscalizaciones e inoportuna entrega de recursos.
		- Falta de acompañamiento a los proyectos con técnicos.
		- No se realiza seguimiento y asesoramiento en la ejecución de las obras por situaciones políticas.
		- Hacen seguimiento, verifican actas y priorización pero se necesita una modalidad para agilizar procesos de aprobación de proyectos del GAD Parroquial, coordinación entre técnico GAD y del Municipio.

<p>Art. 14.- DE LA VEEDURÍA CIUDADANA. La Asamblea Parroquial nombrará fuera del seno de la Junta una comisión de veeduría social integrada por tres miembros de la comunidad, que vigilará el cabal cumplimiento de los convenios de la Junta Parroquial y de mancomunidad establecidas con la I. Municipalidad de Cuenca.</p>		<p>El 80% de los GAD's Parroquiales encuestados indican que dentro del proceso del presupuesto parroquial existe veeduría ciudadana. El 40% de los GAD's Parroquiales encuestados indican que cuentan con una instancia de veeduría ciudadana.</p>
<p>DISPOSICIÓN GENERAL. Todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento del proceso de participación ciudadana y Presupuesto Participativo contemplados en la presente ordenanza será regulado a través de un reglamento general por la Secretaria General de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y demás departamentos involucrados en el proceso de intervención en el área rural, el mismo que deberá ser aprobado por el Concejo Cantonal.</p>		<p>Según el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Corporación Municipal de Cuenca la Dependencia a cargo es la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural, lo cual no se ha actualizado en la Ordenanza de Presupuestos Participativos.</p>

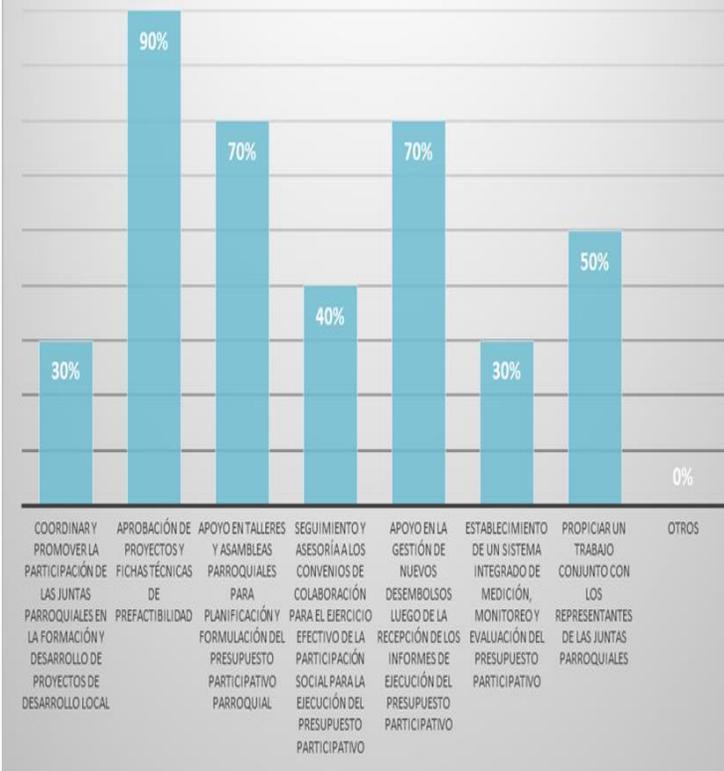
Análisis del Proceso del Presupuesto Participativo de las Parroquias Rurales del GADM del cantón Cuenca con Relación al Marco Legal Vigente al 2013		
REGLAMENTO GENERAL DE APLICACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS DE LAS JUNTAS PARROQUIALES RURALES DEL CANTON CUENCA		
	Proceso del GADM Cuenca cumple	Proceso del GADM Cuenca no cumple
Art. 1.- La elaboración de las disposiciones técnicas y la coordinación general de la aplicación de los presupuestos participativos, le corresponde, en el orden administrativo, a la Secretaría General de Planificación a través de la Unidad de Desarrollo Rural, responsable directo de las tareas de coordinación con las Juntas Parroquiales.		En enero del 2011 el GADM del cantón Cuenca expide el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Corporación Municipal de Cuenca en el cual se realiza una reorganización interna del GADM Cuenca definiendo en el Artículo 5 un sistema de secretarías coordinadoras de los ámbitos de administración corporativa municipal, entre las cuales se crea la Secretaría de Gobierno y Administración. Dentro de esta Secretaría se crea la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, dentro de la cual estaría inmersa la Unidad de Desarrollo Rural que es la encargada de la coordinación del presupuesto participativo por lo tanto el proceso de presupuestos participativos rurales del GADM Cuenca no cumple la ordenanza vigente respecto a la instancia de manejo, gestión y cogestión del presupuesto participativo citada en la misma, siendo necesaria una modificación a la Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca.

<p>Art. 2.- El presupuesto participativo en cada Parroquia, se elaborará en el marco y bajo las condiciones constantes en el Plan Estratégico Cantonal, el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón y el Plan General de la parroquia.</p>	<p>El 100% de los GAD's parroquiales encuestados consideran que la planificación del Presupuesto Participativo de cada parroquia se encuentra articulada con el Plan de Desarrollo Parroquial y con el Plan de Desarrollo del cantón Cuenca.</p>	
<p>Art. 3.- Los procesos de elaboración de los presupuestos participativos se realizarán en consenso de las comunidades involucradas, debiendo participar en su elaboración, las instituciones, comunidades, barrios y recintos existentes en cada Parroquia, garantizándose condiciones favorables para la participación de jóvenes, mujeres, adultos mayores y otros grupos de atención prioritaria.</p>	<p>El 100% de las Parroquias Rurales del estudio cuentan con instancias de participación para la elaboración de los Presupuestos Participativos entre las cuales la realización de reuniones es la principal instancia de participación seguida de asambleas y mesas temáticas.</p>	

<p>Art. 4.- Corresponde a la Secretaría General de Planificación, en coordinación con las Juntas Parroquiales Rurales, trabajar los instructivos y las guías de procedimiento para la formulación, aplicación y control de la ejecución de los presupuestos participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón.</p>		<p>En enero del 2011 el GADM del cantón Cuenca expide el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Corporación Municipal de Cuenca en el cual se realiza una reorganización interna del GADM Cuenca definiendo en el Artículo 5 un sistema de secretarías coordinadoras de los ámbitos de administración corporativa municipal, entre las cuales se crea la Secretaría de Gobierno y Administración. Dentro de esta Secretaría se crea la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, dentro de la cual estaría inmersa la Unidad de Desarrollo Rural que es la encargada de la coordinación del presupuesto participativo por lo tanto el proceso de presupuestos participativos rurales del GADM Cuenca no cumple la ordenanza vigente respecto a la instancia de manejo, gestión y cogestión del presupuesto participativo citada en la misma, siendo necesaria una modificación a la Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca.</p>
<p>Art.- 5.- Los instructivos, guías de procedimientos y todo documento técnico, previa a su aprobación por parte de la Secretaría General de Planificación, será consensuado con las Juntas Parroquiales Rurales.</p>		<p>Durante las entrevistas realizadas a los Representantes de los GAD's Parroquiales se mencionó la existencia de un documento sobre el Presupuesto Participativo sin embargo no lo proporcionaron. En mayo de 2012 se desarrolla un documento respecto al Presupuesto Participativo mismo que en se establece para análisis y no consta como documento institucional difundido por el GADM Cuenca.</p>

<p>Art. 6.- A la Unidad de Desarrollo Rural de la Municipalidad le corresponde la dirección o gerencia, el seguimiento y supervisión de la aplicación de los instructivos, guías de procedimientos y manuales que se elaboren para la formulación y ejecución de los presupuestos participativos.</p>		<p>El 90% de los GAD's Parroquiales no consideran eficaz el desempeño de la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca debido a los siguientes factores que se han presentado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procesos demorados, burocracia, falta de apoyo a que salgan los trámites en otras dependencias lo cual retrasa las obras. • Existencia de más promotores que técnicos en la materia. • Se ha recibido apoyo pero no ha sido el necesario. <p>Respecto a las áreas en las que los GAD's Parroquiales consideran que ha intervenido la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca resalta la intervención en la aprobación de las fichas de prefactibilidad de los proyectos a realizarse, el apoyo en talleres y asambleas de planificación del presupuesto participativo y el apoyo en la gestión de nuevos desembolsos luego de la recepción de los informes de ejecución del presupuesto participativo.</p>
--	--	--

En qué áreas considera Usted que ha intervenido la Dirección de Descentralización y Participación Urbana y Rural del GADM Cuenca?



<p>Art.- 7.- La Unidad de Desarrollo Rural presentará a la Secretaría General de Planificación las propuestas de corrección y reformas necesarias a los instructivos, guías de procedimientos y manuales para la mejor aplicación y control de los presupuestos participativos parroquiales.</p>		<p>En enero del 2011 el GADM del cantón Cuenca expide el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Corporación Municipal de Cuenca en el cual se realiza una reorganización interna del GADM Cuenca definiendo en el Artículo 5 un sistema de secretarías coordinadoras de los ámbitos de administración corporativa municipal, entre las cuales se crea la Secretaría de Gobierno y Administración. Dentro de esta Secretaría se crea la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, dentro de la cual estaría inmersa la Unidad de Desarrollo Rural que es la encargada de la coordinación del presupuesto participativo por lo tanto el proceso de presupuestos participativos rurales del GADM Cuenca no cumple la ordenanza vigente respecto a la instancia de manejo, gestión y cogestión del presupuesto participativo citada en la misma, siendo necesaria una modificación a la Ordenanza que norma la participación ciudadana y cogestión de los presupuestos participativos con las parroquias rurales del cantón Cuenca.</p>
---	--	---

<p>Art. 8.- Las inversiones municipales en cada Parroquia que no formen parte de los presupuestos participativos, no podrán ejecutarse sin previo conocimiento de la Junta Parroquial correspondiente.</p>	<p>En el Convenio de Colaboración para el ejercicio efectivo de la Participación Social que se celebra entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca y los GAD's Parroquiales para la cogestión del presupuesto participativo se establecen claramente las obligaciones de las partes y los proyectos de desarrollo comunitario a ejecutarse en el año lo suscrito en dicho documento.</p>	
---	---	--

<p>Art. 9.- La entrega de los recursos correspondientes a los presupuestos participativos, se hará en etapas sucesivas, de acuerdo a la programación que haya sido aprobada por la Unidad de Desarrollo Rural y que sea correspondiente y acorde con el Plan Operativo Anual aprobado. Las reformas a los cronogramas y la autorización de variaciones de los planes de inversión le corresponden a la Unidad de Desarrollo Rural.</p>	<p>En el periodo de estudio las etapas definidas fueron 20% a la suscripción del Convenio, 30% previa solicitud del GAD Parroquial al Alcalde del GADM Cuenca en el que se notifica la inversión del 20% entregado, mismo que es validado por la Dirección de Descentralización y remitido a la Dirección Financiera para su desembolso. El 50% restante se entregó cuando se justificó la inversión del 50% inicial, de la misma manera un 20% en un primer desembolso y el 30% previa solicitud del GAD Parroquial Alcalde de Cuenca, en el que se notifica la inversión del 20% mismo que es validado por la Dirección de Descentralización y remitida a la Dirección Financiera para su desembolso. Los recursos solicitados por el GAD Parroquial serán entregados por el GADM Cuenca previo informe favorable de la Dirección de Fiscalización Municipal.</p>	
---	---	--

<p>Art. 10.- Los presupuestos participativos son anuales y no acumulables salvo el caso en que sea el Municipio quien adeude valores por obras ejecutadas por las juntas parroquiales, valores que deberán ser cancelados sin importar el cumplimiento del año fiscal. En caso de que la Junta Parroquial no ejecute totalmente su presupuesto, el remanente será invertido de manera directa por la Municipalidad en las obras determinadas en el POA parroquial, al año siguiente, el monto no ejecutado será disminuido del presupuesto participativo y se mantendrá en una partida para obras de ejecución directa por parte de la Municipalidad en la respectiva parroquia.</p>		<p>Según el estudio realizado, en el caso que un GAD Parroquial no logre ejecutar durante el año fiscal los recursos que han sido transferidos por el GADM Cuenca por concepto de presupuestos participativos el 70% de los representantes de los GAD's Parroquiales indican que dichos montos se arrastran para ser ejecutados el siguiente año fiscal luego de la suscripción de un Adendum entre el GADM Cuenca y el GAD Parroquial, un 20% indica que no se ha presentado este caso y un 10% indican que pasa dicho monto al siguiente año fiscal sin embargo lo ejecuta el GAD Municipal ya no el GAD Parroquial.</p>
<p>La Junta Parroquial en cuestión recibirá un acompañamiento especial por parte de la unidad de Desarrollo Rural, si durante ese año de acompañamiento logra una ejecución del presupuesto participativo de cuando menos el 80%, volverá a recuperar la</p>		

administración del total del presupuesto que le corresponda.		
Art. 11.- La ejecución de este Reglamento y la formulación de propuestas de reformas a la Ordenanza General, este Reglamento y los manuales e instructivos que se aprueben, serán presentadas y consensuadas por la Unidad de Desarrollo Rural.		Se destaca en el texto que se anexa y aprueba el Manual de Aplicación de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y la Cogestión de los Presupuestos Participativos de la I. Municipalidad con las Parroquias Rurales del Cantón, que ha sido elaborado y consensuado con las Juntas Parroquiales sin embargo en la Secretaría General del I. Concejo Cantonal no se cuenta con el anexo manifestado.
DISPOSICIONES GENERALES:		
PRIMERA: Conjuntamente con este Reglamento, y por esta vez, se aprueba, el Manual de Aplicación de la Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y la Cogestión de los Presupuestos Participativos de la I. Municipalidad con las Parroquias Rurales del Cantón, que ha elaborado y consensuado con las Juntas Parroquiales Rurales y que se anexa al presente.		

BIBLIOGRAFÍA

- Cabannes, Y. (2005). Presupuesto Participativo y finanzas locales.
- Carpio, L. A. y. P. (2009). Presupuesto Participativo. Una Guía Práctica. Concretando el Derecho a la participación ciudadana (Intercooperation ed.). Ecuador.
- Carpio, P. (2006). Retos del desarrollo local. *Ediciones Abya-Yala, 1ra edición. Quito-Ecuador.*
- Castillo, J. (2004). Construyendo una teoría a partir de la práctica: la experiencia de participación ciudadana en el municipio de Villa González. *Fundación Solidaridad, Santiago, República Dominicana.*
- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Corona, A. R. (2004). Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo. *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial(1)*, 9-36.
- Ordenanza que Norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Parroquias Rurales del cantón Cuenca (2008).
- Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del cantón Cuenca (2010).
- de Sousa Santos, B. (1998). Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive.
- Echeverría, J. (2011). "De la gobernabilidad a la gobernanza: centralización o múltiples niveles de gobierno". Retrieved 25 de febrero de 2014, from http://www.care.org.ec/wp-content/uploads/biblioteca_virtual/transparencia/LIBRO-2-A4.pdf
- Faro, G. Gobierno Local Transparente y Participativo COTACACHI. Retrieved 21 de febrero de 2014, from <http://www.grupofaro.org/vozsocial/pdf/Caso%20Cotacachi.pdf>
- Fernández, D. M., & Champetier, Y. (2002). *Nuevos horizontes en el desarrollo rural* (Vol. 3): Ediciones AKAL.
- Gárate, N., Estuardo, G., Gomezcoello, G., & Polivio, A. (2012). Fortalecimiento de la Mesa de Desarrollo Económico del cantón Nabón y su influencia en los cantones de la cuenca alta del río Jubones.
- INEC. (2010). from <http://www.inec.gob.ec/cpv/>
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), C. N. d. D. C., Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP), Red de Municipalidades Rurales (REMURPE), Asociación Nacional de Centros (ANC), RED Perú de Iniciativas de Concertación para el Desarrollo Local, CARE Programa FORTALECE, ACS Calandria, Cooperación, USAID

Perú, Pro Descentralización (PRODES), Grupo Propuesta Ciudadana, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). (2006). Memoria Foro de Experiencias de Presupuesto Participativo. Perú. 60.

Municipio de Porto Alegre, B. Funcionamiento General, Presupuesto Participativo. Retrieved 22 de febrero de 2014, from http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=15

Nabón, M. d. (26 de noviembre de 2012). *Reforma a la Ordenanza de Regularización de las Instancias Participativas del cantón Nabón*. Nabón, Ecuador.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010a).

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2010b).

Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010c).

Participativo, F. C. d. P.

Participativo, R. B. d. P. Retrieved 20 de febrero de 2014, from http://www.redeopbrasil.com.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=71

Rodríguez, J. R. (2007). *El presupuesto participativo: defendiendo lo público y construyendo ciudadanía. La experiencia del departamento de Risaralda*. Colombia: Eumed. net.

Social, C. d. P. C. y. C. GLOSARIO BÁSICO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CONTROL SOCIAL Y TRANSPARENCIA.

Uruguay, I. d. M. Retrieved 19 de febrero de 2014, from <http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/presupuesto-participativo/historia>

YadiraSarzosa, C. B. (2011). *EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO SOCIO-ECONÓMICO DEL CANTÓN COTACACHI.*, Universidad Técnica del Norte, Ecuador.

ACRÓNIMOS

COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
COPFP	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
GAD's	Gobiernos Autónomos Descentralizados
GADM	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
LOPC	Ley Orgánica de Participación Ciudadana
PDOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Cuenca
PP	Presupuesto Participativo
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación