



**DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y DE COMERCIO**

CARRERA DE INGENIERIA EN FINANZAS Y AUDITORIA, CPA

**TRABAJO DE TITULACION, PREVIO A LA OBTENCION DEL
TITULO DE INGENIERA EN FINANZAS Y AUDITORIA, CPA**

**PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL
PRESUPUESTO DE MANERA PARTICIPATIVA PARA LOS
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS
PROVINCIALES DEL ECUADOR, CON ÉNFASIS EN EL
GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA**

AUTOR: GUERRA VEGA VICTORIA NATHALY

**DIRECTOR: ING. CORDOVA SAMANIEGO ARCENIO
FLORESMILO**

SANGOLQUÍ

2016



**DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS, ADMINISTRATIVAS Y DE
COMERCIO**

CARRERA DE INGENIERIA EN FINANZAS Y AUDITORIA, CPA

CERTIFICACIÓN

Certifico que el trabajo de titulación, “**PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE MANERA PARTICIPATIVA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES DEL ECUADOR, CON ÉNFASIS EN EL GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA**” realizado por la señorita **GUERRA VEGA VICTORIA NATHALY**, ha sido revisado en su totalidad y analizado por el software anti-plagio, el mismo cumple con los requisitos teóricos, científicos, técnicos, metodológicos y legales establecidos por la Universidad de Fuerzas Armadas ESPE, por lo tanto me permito acreditarlo y autorizar a la señorita **GUERRA VEGA VICTORIA NATHALY** para que lo sustente públicamente.

Sangolquí, 25 de enero del 2016

Atentamente,

Ing. Arcenio Córdova S. MBA.
Director de tesis



**DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS, ADMINISTRATIVAS Y DE
COMERCIO**

CARRERA DE INGENIERIA EN FINANZAS Y AUDITORIA, CPA

AUTORÍA DE RESPONSABILIDAD

Yo, **GUERRA VEGA VICTORIA NATHALY**, con cédula de identidad N° 171450543-3, declaro que este trabajo de titulación “**PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE MANERA PARTICIPATIVA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES DEL ECUADOR, CON ÉNFASIS EN EL GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA**” ha sido desarrollado considerando los métodos de investigación existentes, así como también se ha respetado los derechos intelectuales de terceros considerándose en las citas bibliográficas.

Consecuentemente declaro que este trabajo es de mi autoría, en virtud de ello me declaro responsable del contenido, veracidad y alcance de la investigación mencionada.

Sangolquí, 25 de enero del 2016

Atentamente,

Victoria Nathaly Guerra Vega
C.C. 171450543-3



**DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS, ADMINISTRATIVAS Y DE
COMERCIO**

CARRERA DE INGENIERIA EN FINANZAS Y AUDITORIA, CPA

AUTORIZACIÓN

Yo, **GUERRA VEGA VICTORIA NATHALY**, autorizo a la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE publicar en la biblioteca Virtual de la institución el presente trabajo de titulación “**PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE MANERA PARTICIPATIVA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES DEL ECUADOR, CON ÉNFASIS EN EL GOBIERNO PROVINCIAL DE PICHINCHA**” cuyo contenido, ideas y criterios son de mi autoría y responsabilidad.

Sangolquí, 25 de enero del 2016

Atentamente,

Victoria Nathaly Guerra Vega
C.C. 171450543-3

DEDICATORIA

La presente tesis se la dedico a Dios por ser la razón de mí existir y el pilar fundamental de mi vida. A mi madre por ser el apoyo constante en todas las etapas de mi vida y la fuerza que me impulsa día a día a seguir superándome.

Por todo el amor, la paciencia, consejos brindados y sobre todo por el sacrificio y esfuerzo que ha hecho para que yo pueda cumplir con todos mis sueños y lograr cada una de mis metas y objetivos.

VICTORIA NATHALY GUERRA VEGA

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por las bendiciones y el impulso que ha dado a mi vida. A mi madre Mariana por mostrarme su amor, su apoyo incondicional y por darme ánimos para continuar aún en las circunstancias más difíciles. A Miguel por sus consejos, apoyo y comprensión en cada momento.

A la Universidad de las Fuerzas Armadas, porque en sus aulas, he recibido el conocimiento necesario para formarme como persona y profesional.

A mi Director de Tesis Ing. Arcenio Córdova S. MBA., por su apoyo incondicional, su paciencia, colaboración y por compartir sus conocimientos conmigo para la realización de la presente tesis.

Al Club Kiwanis Chuquiragua por su apoyo brindado durante mi carrera estudiantil y por ser un soporte en mi familia tanto en el ámbito personal como económico.

Por último agradezco al Consorcio de Gobiernos Provinciales - CONGOPE por haberme abierto sus puertas en el ámbito laboral, y a cada una de las personas que de una u otra forma me ayudaron a conseguir este logro.

ÍNDICE

CARÁTULA	
CERTIFICACIÓN	ii
AUTORÍA DE RESPONSABILIDAD.....	iii
AUTORIZACIÓN.....	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
ÍNDICE	vii
ÍNDICE DE TABLAS.....	x
ÍNDICE DE FIGURAS	xii
RESUMEN	xiv
ABSTRACT	xv
CAPÍTULO I	1
GENERALIDADES.....	1
1.1 Reseña histórica de los GAD Provinciales.....	1
1.2 Planteamiento del problema.....	7
1.3 Objetivos	10
1.3.1 Objetivo General.....	10
1.3.2 Objetivos Específicos.....	10
1.4 Marco Teórico	10
1.5 Marco Conceptual	17
1.6 Filosofía Institucional del GAD Provincial de Pichincha.....	19
1.7 Organización Institucional del GAD Provincial de Pichincha.....	29
1.8 Situación Financiera – Presupuestaria del GAD Provincial de Pichincha, administración 2012-2015	33
CAPÍTULO II.....	48
DIAGNÓSTICO	48
2.1 Definiciones de Presupuestos Participativos	48
2.2 Evolución de los Presupuestos Participativos en América Latina.....	51
2.3 Aplicación del Presupuesto Participativo en el Ecuador	56

2.4 Características Principales de la población de los GAD Provinciales	62
2.5 Principales Aspectos del GAD Provincial de Pichincha	68
CAPÍTULO III.....	77
SITUACIÓN ACTUAL PRESUPUESTARIA DEL GAD PROVINCIAL DE PICHINCHA.....	77
3.1 Presupuesto General del Estado - PGE.....	77
3.2 Principios Básicos Del Presupuesto Público	78
3.3 Objetivos Del Presupuesto Público	79
3.4 Componentes de los Ingresos	80
Caso del GAD Provincial de Pichincha	80
3.5 Componentes del Presupuesto.....	88
3.6 Investigación Realizada	92
3.6.1 Aplicación de la Investigación.....	93
3.6.1.1 Entrevista.....	93
3.6.1.2 Encuesta	96
3.7 Etapas del proceso presupuestario	111
3.7.1. Programación presupuestaria	111
3.7.2. Formulación presupuestaria	113
3.7.3. Aprobación presupuestaria	118
3.7.4. Ejecución presupuestaria	119
3.7.5. Evaluación y seguimiento presupuestario	124
3.7.6. Clausura y liquidación presupuestaria	125
3.8 Falencias en el proceso presupuestario del GAD Provincial de Pichincha	127
CAPÍTULO IV	130
PROPUESTA METODOLÓGICA	130
4.1 Actores de la distribución participativa del presupuesto y su rol.....	130
4.2 Responsabilidades del GAD Provincial para la realización de la distribución participativa del presupuesto	136
4.2.1 Costos que implica la distribución del presupuesto de manera participativa	136
4.2.2 Proceso totalmente inclusivo	137
4.3 Pasos para elaborar la distribución participativa del presupuesto	138

4.3.1 Vinculación con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.....	138
4.3.2 Establecer una estructura programática	139
4.3.2 Asignar un monto	141
4.3.3 Forma a adoptar	142
4.3.4 Fase de información sobre la distribución del presupuesto participativo.....	144
4.3.5 Priorización de la distribución participativa del presupuesto	145
4.3.6 Fase de estudios técnicos y elaboración del presupuesto provincial.....	152
4.3.7 Fase de validación y aprobación del presupuesto.....	152
4.3.8 Fase de ejecución del presupuesto	153
4.3.9 Fase de Control.....	154
4.3.10 Evaluación de la distribución participativa del presupuesto y del proceso.	154
4.3.11 Cronograma de aplicación de la distribución participativa del presupuesto	157
4.4 Posibles resultados a alcanzar	158
CAPÍTULO V.....	160
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	160
5.1 Conclusiones.....	160
5.2 Recomendaciones.....	161
BIBLIOGRAFÍA	162
Libros.....	162
Internet.....	163

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1: ANÁLISIS DE INGRESOS DE LOS GAD PROVINCIALES 2012-2013	37
TABLA 2: ANÁLISIS DE INGRESOS DE LOS GAD PROVINCIALES 2013-2014	38
TABLA 3: ANÁLISIS DE INGRESOS GAD PROVINCIALES 2014-2015.....	39
TABLA 4: PRESUPUESTO AÑO 2012 DEL GAD DE PICHINCHA	43
TABLA 5: PRESUPUESTO AÑO 2013 DEL GAD DE PICHINCHA	44
TABLA 6: PRESUPUESTO AÑO 2014 DEL GAD DE PICHINCHA	44
TABLA 7: PRESUPUESTO AÑO 2015 DEL GAD DE PICHINCHA (HASTA AGOSTO).....	44
TABLA 8: DEPENDENCIA DE LAS ASIGNACIONES EN LOS INGRESOS DEL GAD PICHINCHA.....	45
TABLA 9: TASA DE ANALFABETISMO POR PROVINCIA.....	65
TABLA 10: CUENCAS HIDROGRÁFICAS DE PICHINCHA	71
TABLA 11: ÁREAS PROTEGIDAS DE PICHINCHA.....	71
TABLA 12: ACCESO A SERVICIOS SOCIALES EN PICHINCHA.....	72
TABLA 13: PORCENTAJE POR TIPO DE INGRESO AÑOS 2012-2015.....	80
TABLA 14: PORCENTAJE POR TIPO DE RUBRO DE LOS INGRESOS CORRIENTES AÑOS 2012-2015	85
TABLA 15: PORCENTAJE POR TIPO DE RUBRO DE LOS INGRESOS DE CAPITAL AÑOS 2012-2015.....	87
TABLA 16: PRESUPUESTO DEL GAD DE PICHINCHA AÑO 2014.....	92
TABLA 17: GÉNERO.....	99
TABLA 18: PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO PARTICIPATIVO DEL PRESUPUESTO	100
TABLA 19: CIUDADANÍA EN LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS	101
TABLA 20: IMPLEMENTACIÓN DE LA PRESUPUESTACIÓN PARTICIPATIVA .	102
TABLA 21: MANTENER LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA PARA MEJORAR LA INVERSIÓN.....	103
TABLA 22: INVOLUCRAMIENTO DE LOS ACTORES EN EL PRESUPUESTO.	104
TABLA 23: CONTINUIDAD A LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL	

PRESUPUESTO	105
TABLA 24: DISCUSIÓN CON LA CIUDADANÍA LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO.....	106
TABLA 25: RENDICIÓN DE CUENTAS.....	107
TABLA 26: VENTAJAS DE LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO	108
TABLA 27: MANERAS DE CONTRIBUIR A LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO.....	109
TABLA 28: MONTOS DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AÑOS 2012-2015...	120
TABLA 29: EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS CORRIENTES.....	121
TABLA 30: EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS DE CAPITAL.....	122
TABLA 31: EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS DE INVERSIÓN	122
TABLA 32: INVERSIÓN POR ÁREA	123
TABLA 33: MONTO POR CANTÓN A DISTRIBUIR PARTICIPATIVAMENTE .	144
TABLA 34: MATRIZ DE PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS	149

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1: DIAGRAMA CAUSA EFECTO DEL GAD DE PICHINCHA.....	9
FIGURA 2: FASES DEL CICLO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	16
FIGURA 3: MATRIZ DE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL GADPP.....	24
FIGURA 4: MATRIZ DE OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DEL GADPP.....	25
FIGURA 5: RELACIÓN DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR Y EL PLAN DEL GADPP.....	28
FIGURA 6: PROCESOS DEL GAD DE PICHINCHA.....	30
FIGURA 7: CADENA DE VALOR.....	31
FIGURA 8: ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL GAD DE PICHINCHA.....	32
FIGURA 9: IMPACTO DE LAS ASIGNACIONES EN LOS INGRESOS DEL GAD DE PICHINCHA.....	45
FIGURA 10: CANTONES QUE HAN IMPLEMENTADO PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS.....	59
FIGURA 11: TASA DE POBREZA URBANA.....	63
FIGURA 12: EVOLUCIÓN DE LA TASA DE EMPLEO ADECUADO.....	64
FIGURA 13: EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO.....	65
FIGURA 14: COBERTURA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA.....	67
FIGURA 15: POSICIONAMIENTO ECONÓMICO DE PICHINCHA.....	75
FIGURA 16: MATRIZ FODA DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN ECUADOR.....	76
FIGURA 17: GÉNERO.....	99
FIGURA 18: PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO PARTICIPATIVO DEL PRESUPUESTO.....	100
FIGURA 19: CIUDADANÍA EN LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS..	101
FIGURA 20: IMPLEMENTACIÓN DE LA PRESUPUESTACIÓN PARTICIPATIVA	102
FIGURA 21: MANTENER LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA PARA MEJORAR LA INVERSIÓN.....	103
FIGURA 22: INVOLUCRAMIENTO DE LOS ACTORES EN EL PRESUPUESTO....	104
FIGURA 23: CONTINUIDAD A LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO.....	105

FIGURA 24: DISCUSIÓN CON LA CIUDADANÍA LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO.....	106
FIGURA 25: RENDICIÓN DE CUENTAS	107
FIGURA 26: VENTAJAS DE LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO	108
FIGURA 27: MANERAS DE CONTRIBUIR A LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO.....	109
FIGURA 28: CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS	116
FIGURA 29: PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA	116
FIGURA 30: ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA GAD DE PICHINCHA	140
FIGURA 31: PASOS PARA REALIZAR LA DISTRIBUCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO	156
FIGURA 32: CRONOGRAMA PRESUPUESTARIO PROPUESTO	158

RESUMEN

En 1843 fueron creados los Consejos Provinciales y con la constitución del año 2008 redefinen su nombre a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, cumplen su rol como personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Sus competencias son: planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial; mantener el sistema vial de ámbito provincial; ejecutar obras en cuencas y micro cuencas; encargarse de la gestión ambiental provincial; mantener sistemas de riego; fomentar las actividades productivas provinciales; y gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. Los GAD Provinciales en especial el GADP de Pichincha no realizan un consenso entre los actores sociales e institucionales para poner en marcha su Plan Estratégico así como su Plan Operativo Anual, y que responda al mismo tiempo a la demanda de la gente, resultando inconformidades en la población junto con la demanda constante de obras; tomando en cuenta que actualmente Ecuador cuenta con 23 GAD Provinciales y que el presupuesto que destina el Gobierno Central para los mismos es de \$ 867.001.790,61 es muy importante que exista una adecuada ejecución del presupuesto; por lo cual en la presente tesis se desarrolla una propuesta metodología para la distribución participativa del presupuesto para los GAD Provinciales con énfasis en el GAD de Pichincha. Una vez realizada la investigación, se procedió a plantear la metodología, logrando un procedimiento definido para la distribución del presupuesto de manera participativa lo cual demostrará una eficiente gestión financiera de los recursos.

PALABRAS CLAVE:

- **PRESUPUESTO**
 - **POBLACIÓN**
 - **EJECUCIÓN**
- DISTRIBUCIÓN**
GAD PROVINCIAL

ABSTRACT

In 1843 were created the Provincial Councils and the constitution of 2008 redefined its name to Provincial Decentralized Autonomous Governments, their role as legal entities of public law, with political, administrative and financial autonomy. Their skills are: provincial development plan and formulate the corresponding land use plans; maintain the road system at the provincial level; execute works in watersheds and micro watersheds; take charge of the provincial environmental management; maintain irrigation systems; provincial encourage productive activities; and manage international cooperation for the fulfillment of its powers. Provincial GAD especially Pichincha not perform a consensus among social and institutional actors to implement its Strategic Plan and its annual work plan and meeting at the same time the demand of the people, resulting in disagreements population along with steady demand for works; considering that Ecuador currently has 23 provincial GAD and that the budget allocated by the Central Government for them is \$ 867,001,790.61 is very important that there is proper implementation of the budget; Therefore in this thesis a proposed methodology for participatory budget allocation develops for Provincial GAD emphasizing in the GAD Pichincha. After the research, we proceeded to raise the methodology, achieving a defined procedure for the distribution of the budget in a participatory manner which demonstrates an efficient financial management of resources.

KEY WORDS:

- **BUDGET**
- **DISTRIBUTION** **POPULATION**
- **PROVINCIAL GAD** **EXECUTION**

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

1.1 Reseña histórica de los GAD Provinciales

En la Constitución de 1830 que consagra al Ecuador, como República independiente, establece la división territorial del Ecuador en departamentos, provincias, cantones y parroquias. El Gobierno Político de cada departamento, reside en un Prefecto como máximo personero de una jurisdicción provincial, instituyéndolo como Agente Inmediato del Poder Ejecutivo. La Constitución de 1835, elimina los departamentos, y conserva la división territorial de provincias, cantones y parroquias, y; dispone que en cada provincia habrá un Gobernador.

En la Constitución de 1843, se establece la conformación de un Consejo en cada provincia, compuesto por ciudadanos honrados e independientes, para auxiliar al Gobernador, normativa que fue suprimida en la Constitución de 1845, y en la de 1861, al hablar sobre el régimen seccional, se instauran las Juntas Provinciales, fijando un procedimiento de elección indirecta. En la carta magna de 1869, se instituyen las municipalidades. La Constitución de 1878 crea las Cámaras Provinciales, que son eliminadas por las Constituciones de 1883 y 1897, creando una evidente inestabilidad normativa en dar a las provincias, cuerpos edilicios propios para ejercer el gobierno en sus respectivas jurisdicciones. La Constitución de 1906, ratifica la división política administrativa de la república en provincias, cantones y parroquias.

El 26 de marzo de 1929 se crea la XIII Constitución del Ecuador, misma que fue decisiva para la organización del territorio ecuatoriano, pues establecía que el Ecuador se dividiría en provincias, cantones y parroquias.

En cada provincia, excepto en la de Pichincha, había un Gobernador; en cada cantón, un Jefe Político, y en cada parroquia, un Teniente Político. En esa época el Ecuador vivía algunos cambios a nivel político, planteados por el presidente Isidro Ayora, quien durante su gobierno, transformó la estructura económica de Ecuador a principios de siglo y le proveyó de real institucionalidad jurídica y política. Creó las instituciones base del Ecuador moderno como el Banco Central del Ecuador, Contraloría General, El Banco de Fomento.

En 1929, el ejército lo nombró presidente Provisional. Gobernó con mano dura, y con la ayuda de la Misión Kemmerer, promulgó la ley que establecía un nuevo valor para el sucre y la que fundaba el Banco Central de Ecuador. Dictó por primera vez varias leyes de trabajo como el contrato individual, la protección de la maternidad y desahucio. En materia de garantías constitucionales esta fue una de las más avanzadas: consagró el Habeas Corpus, el voto de la mujer, la igualdad de los hijos ilegítimos y la representación de las minorías políticas

En el año 1928 – 1929 aparecen los Consejos Provinciales, cuando en la Constitución Política del Estado se crean oficialmente dichos organismos seccionales en el Art. 139 de la Carta Magna y es en cumplimiento de este mandato constitucional que se organizan en el Ecuador los Consejos Provinciales en representación y administración del Estado a nivel del Gobierno subnacional intermedio. Decimos entonces que los Consejos Provinciales desde hace 86 años, existen cumpliendo la misión estatal a nivel provincial y atendiendo prioritariamente los sectores menos favorecidos de la sociedad ecuatoriana.

Las atribuciones planteadas para los Consejos Provinciales en la Constitución de 1929 son las siguientes:

1. Formular el reglamento, según el cual debe ejercer sus atribuciones, y someterlo a la aprobación del Consejo de Estado.

2. Elegir al Senador.
3. Ejercer las atribuciones que le confieran la Ley de Elecciones y la de Régimen Municipal.
4. Vigilar las obras públicas provinciales, cantonales y parroquiales.
5. Coordinar la acción municipal en forma que ésta tenga mayor eficacia y redunde en beneficio de toda la provincia.
6. Informar al Congreso y al Poder Ejecutivo acerca de las necesidades y mejoras de la respectiva sección.
7. Ejercer las demás atribuciones que le concedan las leyes, para el cumplimiento de los fines precedentes.

En la constitución de 1929 se crean los Consejos Provinciales, que funcionan en forma irregular. En 1935 en los Gobiernos del Ingeniero Páez y del General Enríquez, no constan los Consejos Provinciales, hasta que en 1938 se vuelven a crear, pero en 1939 se suprimen nuevamente. Corresponde a la Asamblea Constituyente de 1945 volver a crear los Consejos Provinciales, y en la que se nombra la figura del Consejo Provincial en cada capital de provincia, cuyos objetivos fundamentales serán vigorizar e impulsar su progreso vinculándolo con los organismos del poder central.

La Constitución de 1946 fija su existencia como régimen seccional, que funciona por elecciones de Consejeros que designan Presidente, constando en la Constitución de 1946 la disposición que en cada Provincia habrá un Consejo Provincial, con la facultad legislativa de expedir Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones. La Constitución de 1967, dispone que el Prefecto será quien dirija el Consejo Provincial, electo en elección directa popular y secreta, como autoridad ejecutiva y le concede la autonomía, funcional, económica y administrativa, y dentro del proceso de reestructuración jurídica del Estado, en el año 1968, se enmarcan las funciones de los Consejos Provinciales en el ámbito provincial.

La Constitución de 1998, los define como Gobiernos Seccionales Autónomos, que sean ejercidos por los Consejos Provinciales, que gozarán de plena autonomía y además de las atribuciones de la ley, ejecutarán obras de alcance provincial, en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de cuencas y microcuencas hidrográficas de su jurisdicción en áreas rurales.

En la Constitución Política N° 18 de la República, Registro Oficial N° 1 del 11 de Agosto del año 1998 se constituye el Gobierno Provincial como la entidad estatal que a nombre del Estado, en la Provincia, ejerce su gobierno, la representación y administración política, articula y ejerce la intermediación de las acciones de los gobiernos nacionales y municipalidades.

La Constitución del 2008 establece como se organizará el territorio nacional en su Art. 242 “El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.” Con la Constitución del 2008 los Gobiernos Provinciales redefinen su denominación a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, y cuyas funciones, atribuciones y competencias se detallan en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD).

Como establece la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 238 (Asamblea Nacional, 2008) que los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD son “las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano lo constituyen los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales, y estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.”

Con lo dicho anteriormente concluye que los GAD Provinciales han sufrido diferentes cambios, pues inicialmente en 1830 el Ecuador, estable la división territorial en departamentos, provincias, cantones y parroquias, en 1835 se eliminan los departamentos pasando a disponer que en cada provincia exista un Gobernador; es en 1843 donde se establece la conformación de un Consejo en cada provincia, posteriormente en 1845 se suprime esta normativa y en 1861 pasa a instaurarse las Juntas Provinciales, posteriormente se crean las municipalidades, cámaras provinciales, estas últimas son eliminadas en 1883. En la Constitución de 1929 se dispuso que cada provincia debiera tener un Gobernador, además se crean oficialmente a los Consejos Provinciales como organismos seccionales y se establecieron atribuciones para los mismos, las cuales abarcaban acciones en el ámbito provincial, cantonal y parroquial.

En 1935 desaparecen, pero en 1938 se vuelve a crear, pero en 1939 se suprime nuevamente y la Asamblea Constituyente de 1945 otra vez se crea los Consejos Provinciales, cuyos objetivos eran vigorizar e impulsar su progreso vinculándolo con los organismos del poder central. En 1946 se fija la existencia de los Consejos Provinciales como régimen seccional, con la facultad legislativa de expedir Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones. En 1967 se concede autonomía, funcional, económica y administrativa, y además sus funciones solamente se enmarcan en el ámbito provincial.

En 1998 se define que los Consejos Provinciales ejecutarán obras de alcance provincial, en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de cuencas y microcuencas hidrográficas de su jurisdicción en áreas rurales. En la Constitución del 2008 redefinen su denominación a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, y cuyas funciones, atribuciones y competencias se detallan en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD).

Con la creación de los GAD Provinciales el Ecuador ha podido enfocarse en sectores territoriales específicos, lo cual se convirtió en una necesidad con el crecimiento de la

población desde el año 1830 fecha en la cual el país tuvo su primera Constitución y desde ahí cada vez son más las necesidades que se demanda, así como una organización política que permita que los recursos se destinen adecuadamente, es por ello que se puede observar que en un inicio estas instituciones se encargaban de actividades generales y en la actualidad se encargan de ámbitos específicos: vialidad, medio ambiente, riego, drenaje y fomento productivo en cada una de las provincias. Lo cual ha tenido un impacto positivo para la población, quienes se han beneficiado de obras permitiéndoles un mayor desarrollo.

Como menciona la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 238 (Asamblea Nacional, 2008) los GAD Provinciales “Son niveles de gobierno de carácter provincial que se encargan de planificar y ejecutar obras públicas, además de otros servicios. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, y están integrados por las funciones de Participación Ciudadana, Legislación y Fiscalización, y Ejecutiva.”

El Art. 252 de la Constitución del Ecuador incluye las provincias del Ecuador: “Cada provincia tendrá un consejo provincial con sede en su capital, que estará integrado por una prefecta o prefecto y una viceprefecta o viceprefecto elegidos por votación popular; por alcaldesas o alcaldes, o concejales o concejales en representación de los cantones; y por representantes elegidos de entre quienes presidan las juntas parroquiales rurales, de acuerdo con la ley. La prefecta o prefecto será la máxima autoridad administrativa, que presidirá el Consejo con voto dirimente, y en su ausencia temporal o definitiva será reemplazado por la persona que ejerza la viceprefectura, elegida por votación popular en binomio con la prefecta o prefecto.”

Los prefectos son elegidos por votación popular para ejercer sus funciones durante cinco años, con la posibilidad de ser reelegidos. Para postularse debe presentar sus candidaturas y seguir todos los lineamientos que establezca el Consejo Nacional

Electoral CNE y el Tribunal Contencioso Electoral, los prefectos y vice prefectos que actualmente están desempeñando sus funciones terminarán su período el año 2019.

Este mecanismo de elecciones establecido es muy bueno ya que permite a los ciudadanos escoger el candidato que presente mejores propuestas para que cumpla con las funciones de cabeza del GAD Provincial, todo ello permite que ningún funcionario sea eterno en los puestos de elección popular.

1.2 Planteamiento del problema

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales al contar con autonomía política, administrativa y financiera tienen el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.

La autonomía financiera se expresa en el derecho de los GAD 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.

Los GAD tienen la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El GADP de Pichincha no cuenta con una metodología para realizar un consenso entre los actores sociales e institucionales para poner en marcha su Plan Estratégico así como su Plan Operativo Anual, y que responda al mismo tiempo a la demanda de la gente. Resultando inconformidades en la población junto con la demanda constante de obras.

¿Por qué los GAD Provinciales y particularmente el GAD de Pichincha necesitan una metodología de Presupuestos Participativos?

Los GAD Provinciales y especialmente el de Pichincha necesitan de una metodología de Presupuestos Participativos para enlazar sus objetivos con las necesidades reales de la ciudadanía logrando una ejecución eficiente del presupuesto.

Tomando en cuenta que actualmente Ecuador cuenta con 23 GAD Provinciales y que el presupuesto que destinó el Gobierno Central para los mismos en el año 2015 fue de \$ 867.001.790,61 y para el GAD Provincial de Pichincha es de \$ 98.723.856,57 es muy importante la adecuada ejecución del presupuesto logrando cumplir los objetivos planteados y desarrollando las obras que la población demanda.

La problemática del GAD Provincial de Pichincha, se representará a través del Diagrama de Causa – Efecto o llamado también Diagrama de Ishikawa. A continuación se muestra el Diagrama Causa – Efecto del GAD Provincial de Pichincha en el Figura 1

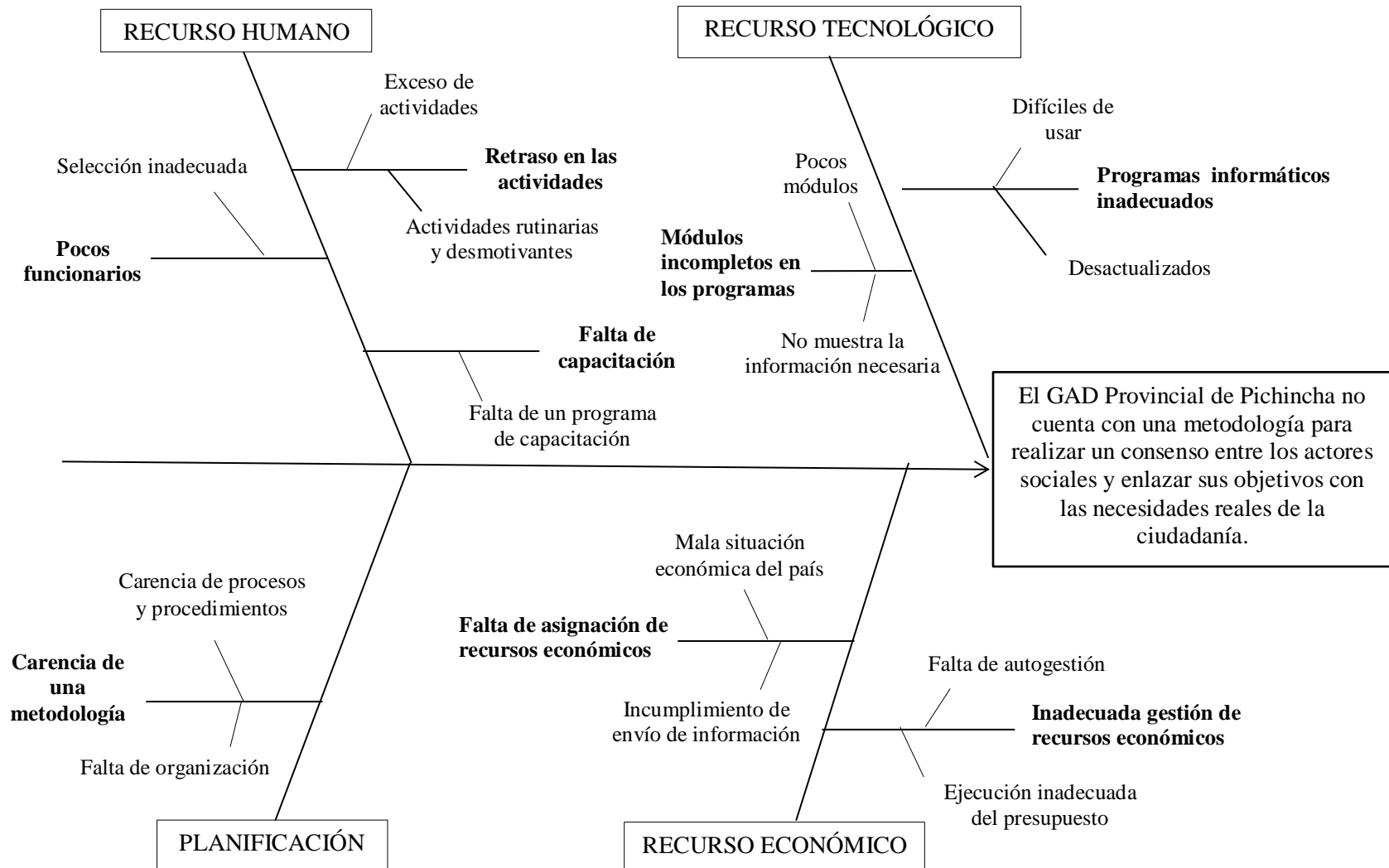


Figura 1: Diagrama causa efecto del GAD de Pichincha

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Diseñar una propuesta metodológica para la distribución del presupuesto de modo participativo para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador, con énfasis para el GAD Provincial de Pichincha, la misma que refleje lo establecido en el Plan Estratégico así como su Plan Operativo Anual, cuyo fin es el bienestar de la provincia.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Efectuar un análisis de la situación financiera – presupuestaria de los últimos cuatro años del GAD Provincial a fin de evidenciar la gestión realizada.
- Realizar un diagnóstico de los presupuestos participativos en América Latina y Ecuador, para determinar el proceso de cambio permanente y progresivo en la región.
- Analizar la situación actual del GAD Provincial de Pichincha en las diferentes etapas del presupuesto.
- Presentar una propuesta de distribución de presupuestos participativos aplicable al GAD Provincial de Pichincha.
- Establecer los resultados a alcanzar por parte del GAD Provincial con la aplicación de la propuesta de distribución de presupuestos participativos.

1.4 Marco Teórico

En el año 1928 – 1929 aparecen los Consejos Provinciales, cuando en la Constitución Política del Estado se crean oficialmente dichos organismos seccionales en el Art. 139 de la Carta Magna y es en cumplimiento de este mandato constitucional que se organizan en el Ecuador los Consejos Provinciales en representación y administración del Estado a nivel del Gobierno subnacional intermedio. Decimos entonces que los Consejos Provinciales desde hace 75 años, existen cumpliendo la misión estatal a nivel

provincial y atendiendo prioritariamente los sectores menos favorecidos de la sociedad ecuatoriana. Con la Constitución del 2008 los Gobiernos Provinciales redefinen su denominación a Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, y cuyas funciones, atribuciones y competencias se detallan en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD).

- **GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS (GAD)**

Como establece la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 238 (Asamblea Nacional, 2008) establece que “las instituciones que conforman la organización territorial del Estado Ecuatoriano lo constituyen los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales, y estos gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y se rigen por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.”

- **GAD PROVINCIALES**

Como menciona la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 238 (Asamblea Nacional, 2008) “Son niveles de gobierno de carácter provincial que se encargan de planificar y ejecutar obras públicas, además de otros servicios. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, y están integrados por las funciones de Participación Ciudadana, Legislación y Fiscalización, y Ejecutiva.”

- **DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO**

“Conformación organizacional de elementos que al interrelacionarse, establecen el marco de referencia que orienta la entidad pública hacia el cumplimiento de su misión, el alcance de su visión y la conduce hacia el cumplimiento de sus objetivos globales.

Define la ruta organizacional que deberá seguir la entidad para el logro de sus objetivos misionales; requiere revisión periódica para ajustarla a los cambios del entorno y al desarrollo de competencias al interior de la institución pública; encauza su operación

bajo los parámetros de calidad, eficiencia y eficacia requeridos por los diferentes grupos de interés, así como los parámetros de control y evaluación a regir en la entidad haciéndose necesario por lo tanto establecer su composición, correlacionando tres (3) elementos” Beltrán, Gustavo (2009)

- Planes y Programas
- Modelo de Operación
- Estructura Organizacional

- **EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO - PGE**

Tal como lo menciona el Ministerio de Finanzas en su página web, el PGE “Es la estimación de los recursos financieros que tiene el Ecuador; es decir, aquí están los Ingresos (venta de petróleo, recaudación de impuestos, etc.) pero también están los Gastos (de servicio, producción y funcionamiento estatal para educación, salud, vivienda, agricultura, seguridad, transporte, electricidad, etc. de acuerdo a las necesidades identificadas en los sectores y a la planificación de programas de desarrollo)”

- **COMPONENTES DE LOS INGRESOS**

Se debe considerar que las fuentes de financiamiento son limitadas por tanto debe existir una adecuada administración financiera para que los programas y/o proyectos se prioricen y se gestionen de una manera adecuada, logrando así crear una cultura que se enfoque en la generación de valor a la organización.

- **COMPONENTES DEL PRESUPUESTO**

Está formado por normas, técnicas, métodos, procedimientos vinculados a la previsión de ingresos, gastos y financiamiento para la provisión de bienes y servicios públicos a fin de cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas.

- **ETAPAS DEL PROCESO PRESUPUESTARIO**

- Planificación.- Es la fase en la que participan, bajo la dirección, coordinación y supervisión de la unidad de planificación, todas las unidades de gestión de la institución, con el objeto de esbozar las acciones que llevarán a cabo en el corto, mediano y largo plazo, mismas que deben guardar conformidad con sus respectivas competencias y estar enmarcadas con la misión y visión del ente.
 - Programación presupuestaria.- Es la fase en la que en base al POA (Plan Operativo Anual), instrumento de asignación óptima de recursos, se definen programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, las mismas que deben estar identificadas por metas, recursos necesarios, coberturas, especificaciones técnicas, impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad.
 - Formulación presupuestaria.- Es la fase del proceso presupuestario en que se articulan las propuestas de acción y producción de los Entes demandantes de recursos financieros (autogestión, fiscales o de financiamiento) con los catálogos y clasificadores presupuestarios.
 - Representa la estructura formal del presupuesto, donde se recogen las estimaciones o proyecciones cuantificadas en términos monetarios de ingresos, gastos e inversiones de las actividades y proyectos definidos en la fase de programación.
 - Aprobación presupuestaria.- Es la fase del proceso presupuestario en la que se da por aceptado el presupuesto institucional, por parte de la máxima autoridad de la institución.
 - Ejecución.- Una vez que se ha aprobado el presupuesto institucional, podrán ser ejecutados en el transcurso de su vigencia.
 - Clausura.- La fecha límite para ejecutar el presupuesto es hasta el 31 de diciembre de cada año, después de ese término no se puede contraer compromisos ni obligaciones que lo afecten.
 - Liquidación.- esta etapa comprende del 1 de enero al 31 de marzo del año posterior a la vigencia del presupuesto, período en el cual la autoridad presupuestaria descentralizada debe informar la gestión y resultados obtenidos de la ejecución presupuestaria.
- PLAN OPERATIVO ANUAL – POA

Es un instrumento para concretar y facilitar la implementación de las propuestas contenidas en el Plan Estratégico de una organización social. Es un instrumento importante para la gestión que permite y facilita la ejecución del plan, el seguimiento al cumplimiento de las actividades, la administración eficaz de los recursos y la adecuada ejecución del presupuesto. Su sistematización, elaboración y seguimiento debe estar a cargo de la Dirección de Planificación, con el apoyo de la Asesoría de Prefectura.

El POA debe permitir lograr resultados de manera planificada, y ser un instrumento corto, ágil y sencillo. Mientras más largo y complicado sea un POA, menos se utiliza en una organización. Además, las metas y resultados esperados deben estar claramente conocidos y difundidos en todos los niveles de la organización.

- Cómo se elabora un POA

La formulación del Plan Operativo Anual, por parte de la entidad, debe realizarse dentro de un proceso de interacción institucional interno, entre sus diferentes instancias orgánicas, primero se determinará los objetivos, posteriormente se deben determinar las estrategias de trabajo, para después pasar a la elaboración.

Un Plan Operativo Anual es un documento que debe contener:

- Los resultados a lograr durante el año y los indicadores de cada resultado.
- Las actividades para lograr cada resultado, explicando cómo se lo va a conseguir.
- Las personas responsables de cada actividad.
- Los recursos que se necesitan y los que se disponen para realizar cada actividad.
- Un cronograma de las actividades a realizar con los recursos disponibles, acorde a la duración del Plan Operativo Anual.

Posteriormente se realizará la presupuestación para lo cual debe intervenir el Departamento Financiero y de ser necesario se hará una reprogramación. Para el cumplimiento del POA es necesario que en la organización se realicen reuniones periódicas en las que se evalúe el cumplimiento de los indicadores definidos, destacando las cosas que han salido como se esperaba y las que no se han podido

realizar. De esta forma, el POA puede convertirse en una importante herramienta de gestión en las organizaciones sociales.

- **PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS**

Tal como lo se menciona en la página: presupuestosparticipativos.com (s.f.) “Son una herramienta de participación y gestión de la ciudad, mediante la cual la ciudadanía puede proponer y decidir sobre el destino de parte de los recursos municipales. Desde que, en 1989 se pusieran en marcha las primeras iniciativas en la ciudad brasileña de Porto Alegre, la figura de los Presupuestos Participativos ha ido ganando presencia tanto en América Latina como en Europa.

El Presupuesto Participativo tiene como principal objetivo la participación directa de la ciudadanía en este proceso, con el fin de establecer las principales demandas y preocupaciones de los vecinos y vecinas en materia generalmente de gastos (actividades, inversiones públicas, etc.) e incluirlos en el presupuesto anual de la ciudad, priorizando los más importantes y realizando un seguimiento de los compromisos alcanzados.

El principal aporte de los Presupuestos Participativos es el asentamiento de la idea de una ciudadanía activa, haciendo partícipe al vecino y vecina de la marcha de la ciudad. Entender, en definitiva, la gestión pública como algo que tiene que ver con la vida de los ciudadanos, y que podemos participar, sino también decidir sobre estos asuntos públicos.

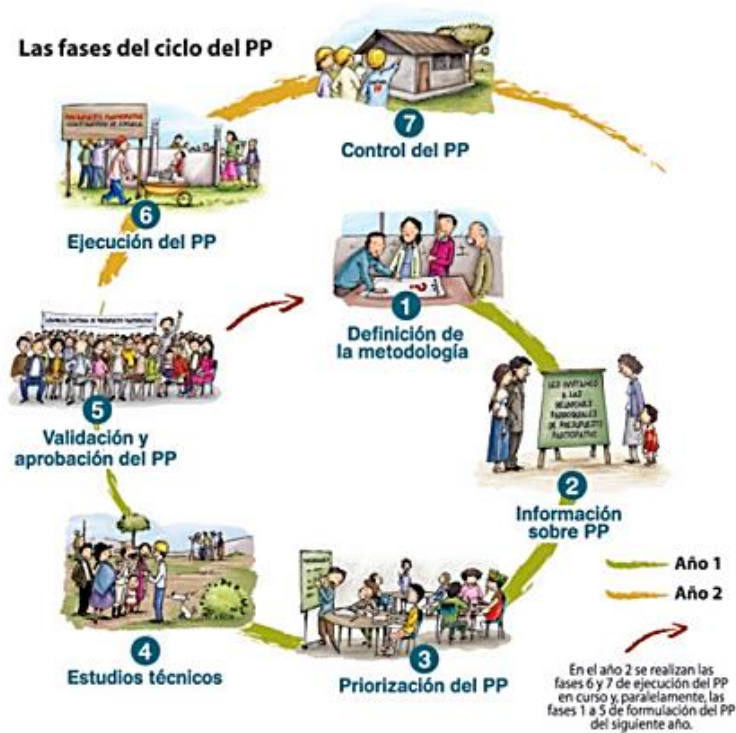


Figura 2: Fases del ciclo del Presupuesto Participativo

Fuente: Guía Práctica ¿Cómo hacer un presupuesto participativo? (Cantones)

Además, se puede establecer una serie de ventajas que deben acompañar el desarrollo del proceso:

- Mayor transparencia y eficiencia en la gestión, al compartir entre todos el debate acerca de en qué se van a gastar los impuestos.
- Mejora de la comunicación entre la administración y la ciudadanía, generando espacios de interlocución entre políticos/as, vecinos/as, colectivos y personal técnico.
- Es un proceso abierto a todo el mundo, que posibilita la participación directa de todas las personas, superando así la lógica participación representativa, que se limita a la acción de votar cada cuatro años.
- Se trata de un proceso autorregulado, es decir, que son los propios participantes los que deciden cómo deben ser las reglas del juego que deben regir el proceso.

- Fomenta la reflexión activa y la solidaridad por cuanto todos los vecinos y vecinas tienen la oportunidad de conocer y dialogar sobre los problemas y demandas del resto.

Los Presupuestos Participativos hablan de dinero, pero también de nuevos espacios de participación, de profundización democrática en la vida local, de participar para decidir.

1.5 Marco Conceptual

El marco conceptual engloba todos aquellos términos que son importantes conocer a fin de tener un amplio conocimiento de la terminología que se usará a lo largo de todo el proyecto de investigación, lo cual contribuirá al conocimiento y al mejor entendimiento de los siguientes capítulos.

- Proyecto

El proyecto representa el enunciado de una intervención concreta de la que se espera tener resultados que contribuyan al logro de los efectos específicos que un programa define. Como tal, expresa el nivel operativo del proceso de planificación, por lo que sus metodologías y técnicas serán de uso habitual para los profesionales.

- Descentralización

Proceso de transferir y asignar autoridad en la toma de decisiones a los niveles inferiores de una jerarquía organizacional

El conocimiento y la información fluyen desde la base hasta la cima de la organización.

- Administración Pública

Tal como se menciona en la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 227 (Asamblea Nacional, 2008) “Es el servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, transparencia y evaluación”.

- Proceso Presupuestario

Serie cíclica de fases o etapas que implican actividades que deben cumplirse en forma ordenada y secuencial.

- Presupuesto

Tal como lo establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Asamblea Nacional, 2010)

“El Presupuesto se elabora una vez al año, este es un instrumento para determinación y gestión de los ingresos y egresos, que se realiza tanto en Instituciones Públicas y Privadas, para minimizar el riesgo en las operaciones empresariales, revisión de políticas y estrategias para cumplir con los objetivos planteados; control financiero de los datos presupuestados de la organización. Las partidas presupuestarias sirven como una guía durante la ejecución del presupuesto y visualizarse al futuro para la toma de decisiones. En este se realizan: Proformas, reformas, informes de ejecución, liquidaciones, certificaciones, cédulas presupuestarias, entre otras actividades. Las fases que conforman el ciclo presupuestario son: Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución, Control, Evaluación, y Liquidación”

- Ingreso en el sector público

Tal como lo establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su Artículo 78 (Asamblea Nacional, 2010) “Derechos de cobro provenientes, fundamentalmente, de los aportes obligatorios que demanda de las personas naturales y sociedades, haciendo uso de facultad soberana de coacción; de la venta de los bienes y servicios, lo que obtiene por las concesiones que da el sector privado para que explote sus bienes patrimoniales”

- Gastos

Están constituidos por las adquisiciones de bienes económicos que realizan las instituciones para lograr el cumplimiento de sus respectivos objetivos o fines.

- Financiamiento

El financiamiento es el abastecimiento y uso eficiente del dinero, líneas de crédito y fondos de cualquier clase que se emplean en la realización de un proyecto o en el funcionamiento de una empresa

- Indicadores de Gestión

Es la representación cuantificada de una información que permite monitorear el cumplimiento de las políticas, comportamiento y la capacidad de gestión de los procesos

- Eficacia

Tal como lo menciona Thompson, Ivan (2008) “Es la capacidad de lograr el efecto o resultados que desea o se espera”

- Eficiencia

Es la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado, es decir la relación entre el resultado y los recursos utilizados

- Actividades

“Es el conjunto de tareas asignadas, que se realizan para efectuar un proceso específico” (Camisón, Cruz y Gonzales, 2007, p. 863-864)

1.6 Filosofía Institucional del GAD Provincial de Pichincha

La misión del GAD Provincial de Pichincha publicada en la página oficial de la institución en su filosofía institucional (Jueves, 2 de Mayo del 2013), es “impulsar el desarrollo humano, mediante un modelo de gestión pública incluyente, participativo, concertado, eficiente y eficaz; sustentado en el fortalecimiento institucional, el compromiso social y la calidad de inversión”

La visión del GAD Provincial de Pichincha publicada en la página oficial de la institución en su filosofía institucional (Jueves, 2 de Mayo del 2013), es “Ser un Gobierno Autónomo Descentralizado, gestor del desarrollo integral de la comunidad”

Los valores del GAD Provincial de Pichincha publicados en su página oficial en la filosofía institucional (Jueves, 2 de Mayo del 2013), son los siguientes: “Trabajo en Equipo, Equidad, Liderazgo, Participación, Solidaridad, Calidad, Cultura de servicio, Lealtad, Eficiencia, Transparencia, Innovación, Ética, Política de Calidad: Somos un Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, comprometido con satisfacer las necesidades de la ciudadanía de la Provincia de Pichincha, en el marco de nuestras competencias, para contribuir con su desarrollo integral; con una gestión planificada, transparente, coordinada con otros actores, enfocada en resultados, con agilidad administrativa y la mejora continua de la calidad de nuestro procesos, proyectos, productos y servicios”

El COOTAD en artículo 41 estipula que "las funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial son las siguientes:

- a. Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b. Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c. Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial;

- d. Elaborar y ejecutar el plan provincial 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, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;
- e. Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y. en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;
- f. Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
- g. Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias;
- h. Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia;
- i. Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales;
- j. Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias; y,

k. Las demás establecidas en la ley."

El COOTAD en artículo 42 estipula que "los gobiernos autónomos descentralizados provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:

- a. Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;
- c. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y micro cuencas;
- d. La gestión ambiental provincial;
- e. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;
- f. Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias y;
- g. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias".

En la Constitución del Ecuador en su Art. 263 menciona las siguientes competencias para los gobiernos provinciales, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.
4. La gestión ambiental provincial.
5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
6. Fomentar la actividad agropecuaria.
7. Fomentar las actividades productivas provinciales.
8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Es prudente conocer las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que tiene el GADPP a fin de poder determinar sus puntos críticos en los cuales debería trabajar para mejorar su desempeño, para lo cual se iniciara con la Matriz de Fortalezas y Debilidades que se presenta a continuación:



Figura 3: Matriz de fortalezas y debilidades del GADPP

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025

Para interpretar el gráfico anterior se señala que significa cada cuadrante:

Cuadrante 1: Se refiere a atributos importantes en los cuales el GADPP tiene un rendimiento bajo. Por lo cual se recomienda aumentar esfuerzos.

Cuadrante 2: Se refiere a atributos importantes, donde el GADPP es fuerte. Por lo tanto se recomienda mantener los esfuerzos.

Cuadrante 3: Se refiere a atributos poco importantes, donde el rendimiento es bajo. Por lo cual se debe evitar esfuerzos.

Cuadrante 4: Se refiere a atributos poco importantes, donde el GADPP tiene un rendimiento alto. Por lo cual se debe disminuir esfuerzos.

A continuación se presenta la Matriz de Oportunidades y Amenazas, de lo cual se recomienda prestar una mayor atención a aquellos factores que muestran una probabilidad de ocurrencia y un nivel de impacto en los rangos alto y medio:

Probabilidad de Ocurrencia	Alta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tercerización de la economía 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Descentralización ▪ Mancomunidades (regionales, provinciales y municipales) ▪ Eventos de riesgos naturales ▪ Mayor consumo de productos agroecológicos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ingreso al ALBA y UNASUR ▪ Mercados basados en las TIC ▪ Integración cuenca Amazónica-Atlántico ▪ Pobreza ▪ Inseguridad ▪ Interés mundial por el turismo natural y cultural
	Media	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integración energética y de conectividad regional IIRSA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consolidación de las AM de Quito y Guayaquil ▪ Especialización a escala regional 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo de la telecomunicación (fibra óptica y banda ancha) ▪ Industrialización: cadenas agroalimentarias ▪ Migración internacional
	Baja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Certificaciones ISO 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidación de economías urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inversión extranjera directa IED
		Bajo	Medio	Alto
		Impacto		

Figura 4: Matriz de Oportunidades y Amenazas del GADPP

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025

En base al Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017 se ha establecido una relación con el Plan del GAD Provincial de Pichincha, lo cual se presenta a continuación:

Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir	GAD Provincial de Pichincha
1. Auspiciar la igualdad, la	Estructurar el Plan de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Pichincha, de acuerdo a la potencialidad de cada región estratégica, de manera que se constituya en el sujeto del desarrollo que es por naturaleza y

<p>cohesión y la integración social y territorial en la diversidad.</p>	<p>esencia, y deje de ser el objeto del usufructo a causa del mal uso de los recursos.</p> <p>El GAD de Pichincha estructuró el Plan de Ordenamiento Territorial de la provincia en forma coordinada con los Municipios y Juntas Parroquiales</p>
<p>2. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.</p>	<p>Apoyar en fortalecer la educación superior, a través del Instituto Superior Tecnológico del GAD de Pichincha.</p> <p>Promover el acceso a la información de nuevas tecnologías a través de programa de los INFOCENTROS en las diferentes parroquias rurales de la provincia.</p> <p>Promover el deporte con el programa que está en convenio con el Ministerio de Deportes, de las Escuelas de Fútbol.</p> <p>Capacitar a mujeres a través de cursos y talleres que promueve el Patronato de Pichincha.</p>
<p>3. Mejorar la calidad de vida de la población.</p>	<p>Brindar atención médica a través del Patronato de Pichincha.</p> <p>Brindar cursos de capacitación a mujeres que se encuentran en estado vulnerable, a fin de que puedan incursionar en la generación de ingresos.</p>
<p>4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental y global.</p>	<p>Recuperar y mantener los ecosistemas frágiles, los páramos y los humedales.</p> <p>Obtener beneficios del aprovechamiento y manejo de las sub cuencas</p> <p>Proyectos que se están efectuando entre los principales: Proyecto de Riego Tabacundo, Elaboración y divulgación de proyectos de cultivos de acuerdo con las ventajas de los pisos climáticos, desarrollo de proyectos de investigación tecnológica para la diversificación de la producción de acuerdo con</p>

	la variedad climática.
5. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.	<p>Establecer canales de comercialización y eliminación de niveles innecesarios que encarecen productos sin agregar valor.</p> <p>Mejorar la productividad en muchos sectores por alta competencia.</p> <p>Programas establecidos en el GAD de Pichincha, Apoyo a la Producción, mediante talleres, granjas modelos se enseña a los agricultores y ganaderos nuevas técnicas para mejorar la producción. También a través del programa Economía Solidaria se apoya a la creación de condiciones de comercialización competitivas para los sectores productivos. Apoyo al desarrollo productivo, a través del fortalecimiento de organizaciones de producción, centros de formación, capacitación, servicios de apoyo y técnicos.</p>
6. Construir espacios de encuentro común.	<p>Promover lugares turísticos en la provincia de Pichincha, en los diferentes cantones y parroquias.</p> <p>Programas que se están efectuando para mejorar el Turismo, Mapa turístico de la provincia y de cada uno de los componentes del espacio turístico. Proyecto Turístico Ciudad Mitad del Mundo, Parque Blanco en Cayambe, Proyecto Turístico Mojanda, Proyecto turístico San Marcos.</p>
7. Fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la	<p>Impulsar el desarrollo de atractivos turísticos patrimoniales localizados en la provincia de Pichincha.</p> <p>Descubrir y re inventariar los significados geográficos y culturales de la Mitad del Mundo mediante un inventario de conocimientos y prácticas científicas e indígenas, a través del conocimiento académico y del saber ancestral, la celebración en este lugar de que dos</p>

interculturalidad.	veces al año, la sombra del medio día desaparece. Programas actuales Circuitos turísticos patrimoniales, Parque Arqueológico Cochasquí, Circuito Científico-Cultural Mitad del Mundo.
8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.	Apoyar al acceso de centros de acopio de productos agrícolas para garantizar seguridad alimentaria, facilitar la comercialización reduciendo la intermediación, favorecer con precios al productor y al consumidor. Fomentar programas de asistencia técnica, capacitación, acceso a tecnología, y financiamientos con mecanismos adecuados para cada segmento de productores Programas y proyectos establecidos en el GAD de Pichincha.
9. Impulsar la transformación de la matriz productiva	Cambiar la matriz productiva para alcanzar el buen vivir a través del fortalecimiento de una sociedad de productores propietarios, la conformación de una red provincial de comercio justo y solidario.

Figura 5: Relación del Plan Nacional del Buen Vivir y el plan del GADPP

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir y Boletines del GADPP

Se puede concluir que existe una relación con casi todos los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir con el Plan de Gobierno del GAD Provincial de Pichincha, alineados a conseguir un propósito sustentado en el Buen Vivir.

La Constitución hace énfasis en que todos los niveles de gobierno formulen su respectiva planificación del desarrollo y ordenamiento territorial y señala que los gobiernos autónomos descentralizados se ajustarán a la planificación local en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

Los GAD Provinciales tienen competencias determinadas en la Constitución y en el COOTAD enfocadas a aspectos específicos mismos que son: formular los planes de ordenamiento territorial, mantener el sistema vial de ámbito provincial, ejecutar obras en cuencas y micro cuencas, gestión ambiental provincial, mantener sistemas de riego, fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias y; gestionar la cooperación internacional.

Permite su normal desempeño a favor de los ciudadanos, beneficiándolos en los ámbitos que como sector rural necesitan. Además tal como se lo presenta en la figura # 5 el GAD Provincial de Pichincha desarrolla su gestión enmarcado dentro de los lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir, lo cual es muy beneficioso para todos los ciudadanos ya que con la aplicación del PNBV se garantiza que el desarrollo en los diversos ámbitos sea para su bienestar, cumpliendo así lo estipulado también en la Constitución.

1.7 Organización Institucional del GAD Provincial de Pichincha

Los tipos de procesos que cuenta el GAD Provincial de Pichincha son los siguientes mismos que constan en el Estatuto Orgánico por procesos (28 de Diciembre del 2012)

Tipos de Procesos		Definición
Procesos Gobernantes		Orienta la gestión institucional a través de las políticas públicas, la expedición de normas e instrumentos para el funcionamiento de la organización; la articulación, coordinación y establecimiento de mecanismos para la ejecución de planes, programas y proyectos.
Procesos Habilitantes Son aquellos que sirven de soporte a los procesos Gobernantes y Agregadores de Valor. Su aporte es indirecto y generalmente sus ciudadanos son internos. Estos procesos son determinantes para conseguir los objetivos institucionales y cubrir las expectativas de los beneficiarios. Consta de dos niveles Apoyo y Asesor/Control.	Nivel Apoyo	Tiene a su cargo los procesos institucionales y las actividades de soporte humano, financiero, material y servicios, logístico, documental; requeridos por los otros niveles y para sí mismo; a fin de que cumplan adecuadamente con sus procesos.
	Nivel Asesoría	Asesoran, planifican, formulan propuestas y recomendaciones, a los otros niveles; con el objeto de contribuir al adecuado funcionamiento del GADPP.
Procesos Agregadores de Valor		Gestiona y coordina las políticas, objetivos y metas del Gobierno Autónomo Provincial, y ejecutan los planes, programas y proyectos, que respondan a la misión y objetivos de la institución. Incluye Niveles Operativo y Nivel Desconcentrado

Figura 6: Procesos del GAD de Pichincha

Fuente: Estatuto Orgánico por procesos GADPP

La cadena de valor del GAD Provincial de Pichincha que consta en el Estatuto Orgánico por procesos (28 Diciembre del 2012) es el siguiente:

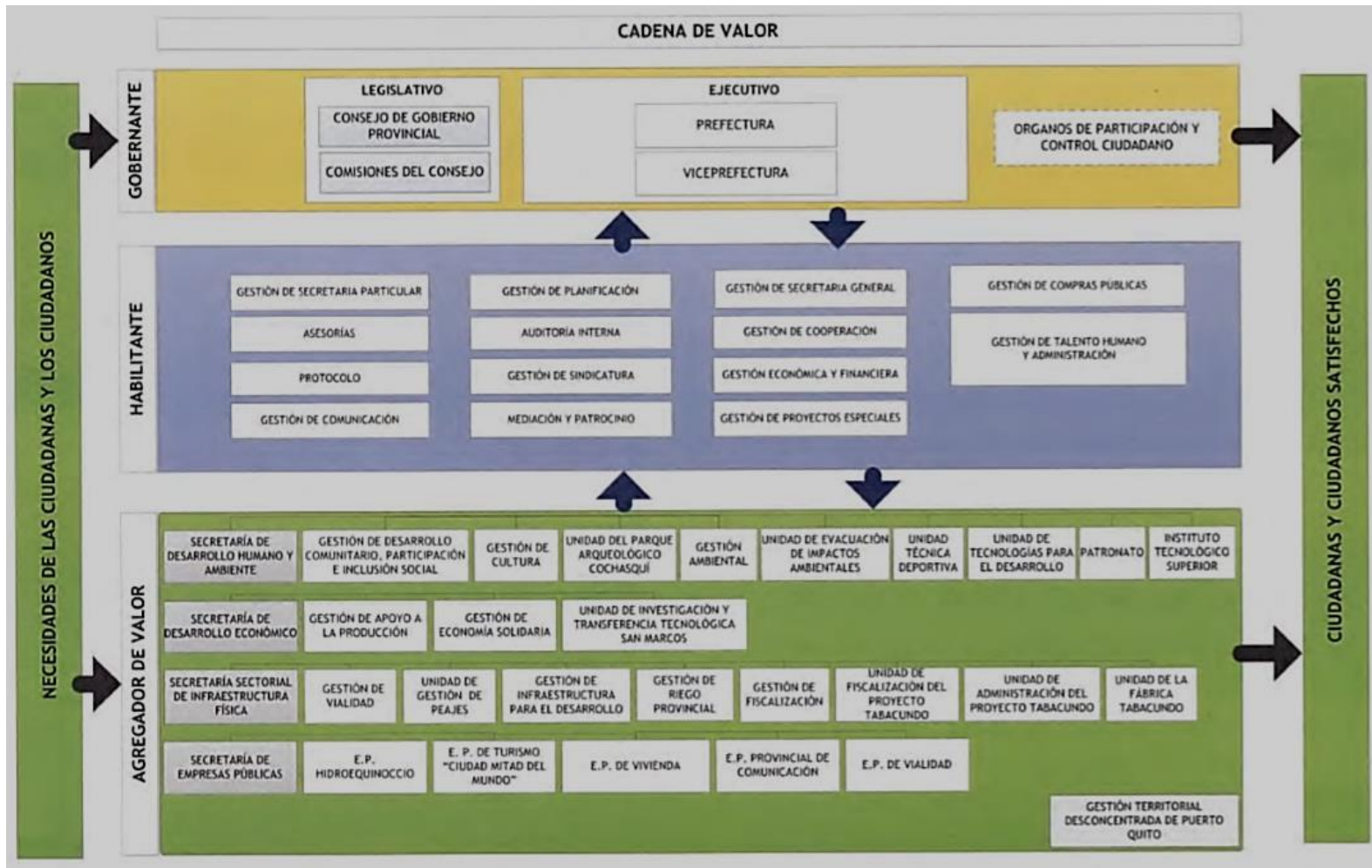


Figura 7: Cadena de Valor

Fuente: Estatuto Orgánico por procesos GADPP

La Estructura Orgánica del GAD Provincial de Pichincha que se encuentra documentada en el Estatuto Orgánico por Procesos del GAD (28 de Diciembre del 2012) es la siguiente:

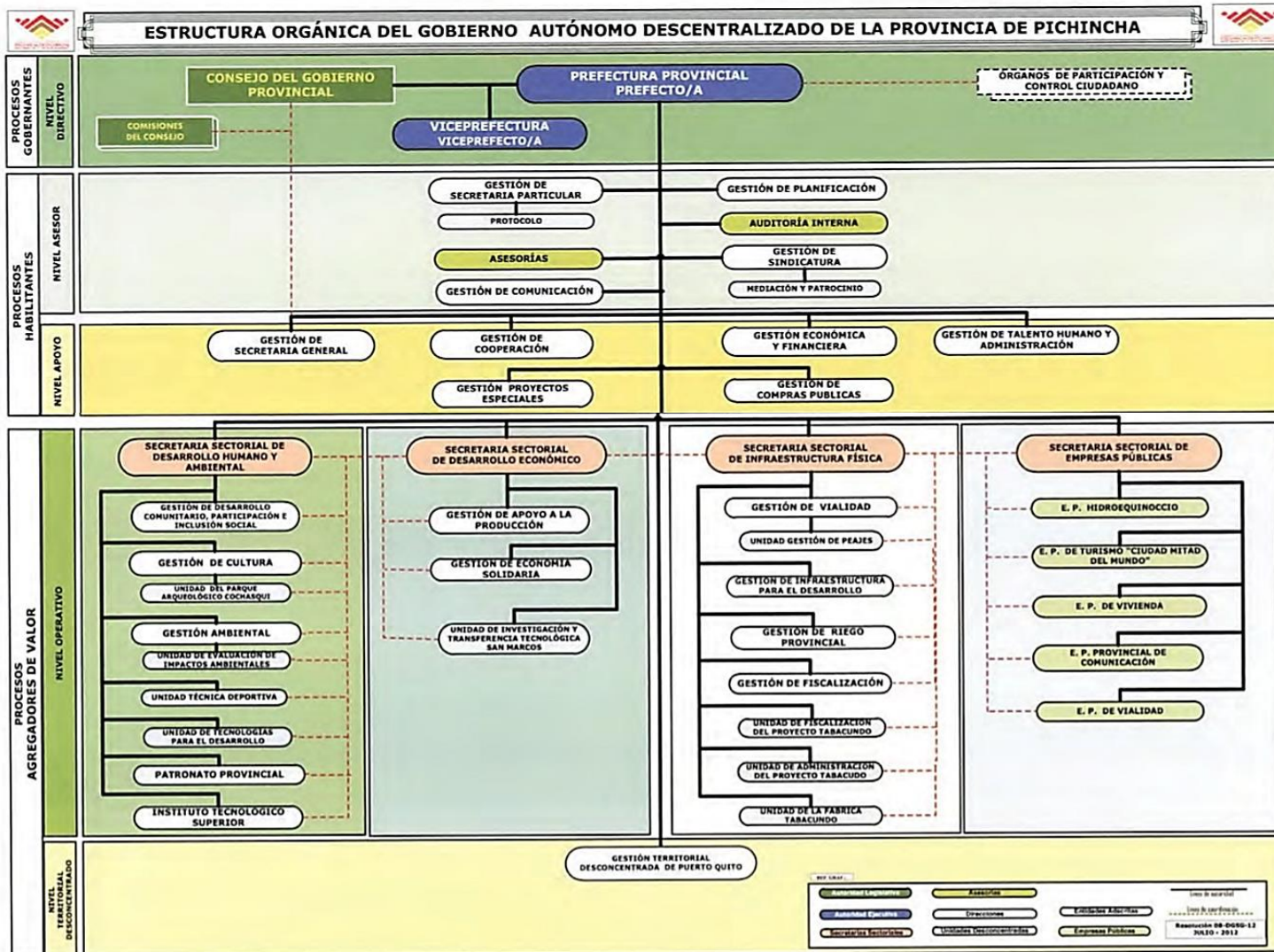


Figura 8: Estructura Orgánica del GAD de Pichincha

Fuente: Estatuto Orgánico por procesos GADPP

Se puede concluir que el GAD Provincial de Pichincha tiene adecuadamente definidos sus procesos tanto gobernantes, habilitantes como agregadores de valor, definiendo los departamentos que deben estar en cada uno de los niveles, su cadena de valor involucra una relación entre todos los procesos lo cual es adecuado puesto que ninguna área se puede considerar que sea aislada del resto, todo lo contrario, los procesos dentro del GADPP tienen total relación entre sí. Además su estructura orgánica define muy bien los niveles dentro de cada área, lo cual muestra la jerarquía dentro de la institución, por lo cual se infiere que estructuralmente es una institución muy sólida lo cual influye en un buen desempeño a nivel interno y externo.

1.8 Situación Financiera – Presupuestaria del GAD Provincial de Pichincha, administración 2012-2015

En la Constitución del Ecuador del año 2008, habla sobre los recursos económicos de los GAD, estableciendo que “Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.”

Además la Constitución establece en el Art. 271 los porcentajes de participación de los GAD en el Presupuesto General del Estado: “Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el quince por ciento de ingresos permanentes y de un monto no inferior al cinco por ciento de los no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público.”

En el segundo inciso del Art. 271 de la Constitución del Ecuador se menciona como recibirán los aportes los GAD: “Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados.”

Con la creación de la COOTAD en Octubre del 2010 se establece un nuevo modelo para las asignaciones a los GAD denominado A+B, que consiste en una fórmula de reparto del monto de las transferencias, que divide la distribución en dos tramos:

A.- Tomando como base el año 2010, se repartirá un tramo igual al entregado a los gobiernos autónomos en este año, el mismo que comprenderá todas las leyes generales y especiales existentes (total 19) a favor de los gobiernos descentralizados.

B.- El monto excedente se repartirá utilizando la fórmula de aplicación de cada uno de los criterios constitucionales y de acuerdo con una ponderación definida por la comisión, que se modificará después de dos años, con la actualización de la información originada en el censo de población y vivienda 2010 y con la información que deberán entregar los organismos pertinentes.

El resultado es un modelo que establece el crecimiento anual de las transferencias a los gobiernos autónomos en dos velocidades, la una para los gobiernos autónomos descentralizados con mejores condiciones de desarrollo territorial y la otra para los gobiernos con menores condiciones de desarrollo territorial. La aplicación de esta lógica a través de los años producirá el efecto esperado de alcanzar la provisión de una canasta de bienes y servicios públicos, independientemente de la localización de las personas.

El desarrollo de la fórmula de distribución de estos recursos se hace con estricto apego a las disposiciones constitucionales y al principio de equidad territorial en la asignación de los recursos: el tamaño de la población; la densidad poblacional, el índice de necesidades básicas insatisfechas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, capacidad fiscal, esfuerzo administrativo, la distribución de estos recursos se realizará asignando el 50% en partes iguales a todos los gobiernos autónomos y el otro 50% en base a la relación entre los gastos corrientes y gastos de inversión de cada uno de ellos y cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo del GAD.

En el Art. 171 el COOTAD establece que los GAD pueden tener los siguientes tipos de recursos financieros:

- 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.

En el COOTAD en el Art. 189 se establece tres tipos de transferencia que pueden recibir los GAD mismas que se detallan a continuación:

- a. Transferencias provenientes de ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos correspondientes a las competencias exclusivas.
- b. Por ingresos permanentes se entenderá los ingresos corrientes del presupuesto general del Estado que administra el tesoro nacional; y por no permanentes, los ingresos de capital que administra el tesoro nacional, exceptuando los de financiamiento, entre los cuales consta la cuenta de financiamiento e importación de derivados (CFID);
- c. Transferencias destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias; y,
- d. Transferencias para compensar a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyos territorios se generen, exploten o industrialicen recursos no renovables.

En el capítulo III del COOTAD Art. 180 – 184 habla sobre los ingresos propios de los GAD y a los GAD Provinciales les corresponde los siguientes:

- Una milésima por ciento (0,001%) adicional al impuesto de Alcabalas
- Podrán crear, modificar o suprimir mediante normas provinciales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que

son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción territorial.

- Recaudaciones por contribuciones especiales de mejoras.
- Podrán desarrollar proyectos de servicios de sus competencias con la participación pecuniaria o aportación de trabajo de las comunidades organizadas.
- Podrán establecer una contribución especial por mejoramiento vial, sobre la base del valor de la matriculación vehicular, cuyos recursos serán invertidos en la competencia de vialidad de la respectiva circunscripción territorial.

En lo que se refiere al monto a transferir a los GAD de acuerdo al Art. 192 del COOTAD se establece que: “Los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del presupuesto general del Estado”

“El monto total a transferir se distribuirá entre los gobiernos autónomos descentralizados en la siguiente proporción: veintisiete por ciento (27%) para los consejos provinciales; sesenta y siete por ciento (67%) para los municipios y distritos metropolitanos; y, seis por ciento (6%) para las juntas parroquiales.”

Para el cálculo de la asignación presupuestaria para cada GAD se aplicará una fórmula que involucra los siguientes aspectos: tamaño y densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

A fin de evidenciar la evolución de los ingresos obtenidos por parte de los GAD Provinciales respecto de las asignaciones entregadas del Gobierno Central, he realizado un análisis de los ingresos mensuales y anuales percibidos por cada GAD Provincial desde el año 2012

TABLA 1:
Análisis de ingresos de los GAD Provinciales 2012-2013

GAD Provinciales	2012	2013	Incremento o Reducción?
AZUAY	\$ 26.940.759,74	\$ 30.066.440,46	12%
BOLIVAR	\$ 12.029.782,13	\$ 13.444.331,30	12%
CAÑAR	\$ 12.492.732,07	\$ 13.829.638,30	11%
CARCHI	\$ 12.345.802,02	\$ 13.684.911,50	11%
COTOPAXI	\$ 21.387.477,05	\$ 24.252.555,23	13%
CHIMBORAZO	\$ 22.797.296,96	\$ 25.456.343,75	12%
EL ORO	\$ 26.846.882,38	\$ 31.037.116,06	16%
ESMERALDAS	\$ 29.977.744,77	\$ 33.425.928,42	12%
GUAYAS	\$ 123.104.822,43	\$ 139.587.806,94	13%
IMBABURA	\$ 18.621.560,76	\$ 20.843.114,73	12%
LOJA	\$ 25.599.477,91	\$ 29.100.935,84	14%
LOS RIOS	\$ 38.850.770,65	\$ 44.480.926,52	14%
MANABI	\$ 65.690.491,76	\$ 75.427.335,09	15%
MORONA SANTIAGO	\$ 15.165.199,85	\$ 16.950.834,78	12%
NAPO	\$ 11.538.122,75	\$ 12.550.379,34	9%
PASTAZA	\$ 17.161.017,24	\$ 18.209.538,23	6%
PICHINCHA	\$ 66.648.792,63	\$ 73.932.957,85	11%
TUNGURAHUA	\$ 21.545.382,61	\$ 23.879.895,54	11%
ZAMORA CHINCHIPE	\$ 10.044.710,74	\$ 11.203.537,72	12%
SUCUMBIOS	\$ 20.105.084,08	\$ 22.772.592,84	13%
ORELLANA	\$ 20.605.559,63	\$ 22.252.341,38	8%
SANTO DOMINGO	\$ 16.943.443,44	\$ 20.230.351,10	19%
SANTA ELENA	\$ 14.821.909,88	\$ 16.860.748,10	14%
TOTAL	\$ 651.264.823,48	\$ 733.480.561,02	13%

Fuente: Acuerdos del Ministerio de Finanzas

De la tabla sobre las asignaciones por parte del Gobierno Central para cada GAD Provincial presentado anteriormente se puede evidenciar que del año 2012 al 2013 el monto total por asignaciones a los GAD Provinciales se incrementó el 13 % lo cual representa un aumento bastante significativo considerando que el precio del petróleo aumento sólo en 6.57 % con respecto al 2012. Además debo mencionar que el Presupuesto General del Estado aprobado para el año 2012 fue de USD 26.109,27 millones de lo cual el 2,49 % fue entregado en asignaciones a los GAD Provinciales. En lo que respecta al año 2013 las asignaciones a los GAD Provinciales representaron el 2.27 % del Presupuesto General del Estado aprobado por USD 32.366,83 millones

TABLA 2:

Análisis de ingresos de los GAD Provinciales 2013-2014

GAD Provinciales	2013	2014	Incremento o Reducción?
AZUAY	\$ 30.066.440,46	\$ 32.292.443,05	7%
BOLIVAR	\$ 13.444.331,30	\$ 14.281.612,32	6%
CAÑAR	\$ 13.829.638,30	\$ 14.780.681,04	7%
CARCHI	\$ 13.684.911,50	\$ 14.519.557,36	6%
COTOPAXI	\$ 24.252.555,23	\$ 26.010.501,80	7%
CHIMBORAZO	\$ 25.456.343,75	\$ 27.156.405,78	7%
EL ORO	\$ 31.037.116,06	\$ 33.845.653,68	9%
ESMERALDAS	\$ 33.425.928,42	\$ 35.703.677,99	7%
GUAYAS	\$ 139.587.806,94	\$ 149.435.033,99	7%
IMBABURA	\$ 20.843.114,73	\$ 22.373.975,43	7%
LOJA	\$ 29.100.935,84	\$ 31.510.990,49	8%
LOS RIOS	\$ 44.480.926,52	\$ 47.259.469,19	6%
MANABI	\$ 75.427.335,09	\$ 80.311.969,98	6%
MORONA SANTIAGO	\$ 16.950.834,78	\$ 18.171.329,75	7%
NAPO	\$ 12.550.379,34	\$ 13.106.208,66	4%
PASTAZA	\$ 18.209.538,23	\$ 18.907.981,16	4%
PICHINCHA	\$ 73.932.957,85	\$ 88.243.027,19	19%
TUNGURAHUA	\$ 23.879.895,54	\$ 25.527.900,90	7%
ZAMORA CHINCHIPE	\$ 11.203.537,72	\$ 11.908.658,43	6%
SUCUMBIOS	\$ 22.772.592,84	\$ 24.203.744,68	6%
ORELLANA	\$ 22.252.341,38	\$ 23.282.948,92	5%

SANTO DOMINGO	\$	20.230.351,10	\$	21.854.149,43	8%
SANTA ELENA	\$	16.860.748,10	\$	18.223.914,53	8%
TOTAL	\$	733.480.561,02	\$	792.911.835,75	8%

Fuente: Acuerdos del Ministerio de Finanzas

De la tabla sobre las asignaciones por parte del Gobierno Central para cada GAD Provincial presentado anteriormente se puede evidenciar que del año 2013 al 2014 el monto total por asignaciones a los GAD Provinciales se incrementó el 8% lo cual representa un aumento bastante significativo considerando que el precio del petróleo aumento sólo en 1.72 % con respecto al 2013. Además debo mencionar que el Presupuesto General del Estado aprobado para el año 2014 fue de USD 34.300,64 millones de lo cual el 2.31 % fue entregado en asignaciones a los GAD Provinciales.

TABLA 3:
Análisis de ingresos GAD Provinciales 2014-2015

GAD Provinciales	2014	2015	Incremento o Reducción?
AZUAY	\$ 32.292.443,05	\$ 36.701.189,77	14%
BOLIVAR	\$ 14.281.612,32	\$ 15.348.558,86	7%
CAÑAR	\$ 14.780.681,04	\$ 16.218.942,98	10%
CARCHI	\$ 14.519.557,36	\$ 15.827.300,82	9%
COTOPAXI	\$ 26.010.501,80	\$ 28.948.659,94	11%
CHIMBORAZO	\$ 27.156.405,78	\$ 29.694.001,50	9%
EL ORO	\$ 33.845.653,68	\$ 39.130.908,56	16%
ESMERALDAS	\$ 35.703.677,99	\$ 38.576.795,06	8%
GUAYAS	\$ 149.435.033,99	\$ 161.132.893,75	8%
IMBABURA	\$ 22.373.975,43	\$ 24.909.842,11	11%
LOJA	\$ 31.510.990,49	\$ 34.933.734,41	11%
LOS RIOS	\$ 47.259.469,19	\$ 49.719.318,46	5%
MANABI	\$ 80.311.969,98	\$ 88.764.037,52	11%

MORONA SANTIAGO	\$	18.171.329,75	\$	19.462.984,70	7%
NAPO	\$	13.106.208,66	\$	13.921.556,29	6%
PASTAZA	\$	18.907.981,16	\$	19.842.703,26	5%
PICHINCHA	\$	88.243.027,19	\$	98.723.856,57	12%
TUNGURAHUA	\$	25.527.900,90	\$	28.491.855,50	12%
ZAMORA CHINCHIPE	\$	11.908.658,43	\$	13.130.037,60	10%
SUCUMBIOS	\$	24.203.744,68	\$	26.251.249,19	8%
ORELLANA	\$	23.282.948,92	\$	24.326.155,35	4%
SANTO DOMINGO	\$	21.854.149,43	\$	23.350.600,52	7%
SANTA ELENA	\$	18.223.914,53	\$	19.594.607,89	8%
TOTAL	\$	792.911.835,75	\$	867.001.790,61	9%

Fuente: Acuerdos del Ministerio de Finanzas

De la tabla sobre las asignaciones por parte del Gobierno Central para cada GAD Provincial presentado anteriormente se puede evidenciar que del año 2014 al 2015 el monto total por asignaciones a los GAD Provinciales se incrementó el 9% lo cual representa un aumento bastante significativo considerando que el precio del petróleo se redujo en 7.75 % con respecto al 2014. Además debo mencionar que el Presupuesto General del Estado aprobado para el año 2015 fue de USD 27.499,66 millones de lo cual el 3.15 % fue entregado en asignaciones a los GAD Provinciales.

Se debe señalar que el cálculo de las asignaciones por concepto del Modelo de Equidad Territorial a los GAD del país en base al Presupuesto General del Estado aprobado por la Asamblea Nacional, por lo tanto el aumento o disminución generado en el barril del petróleo en los diferentes ejercicios fiscales que se susciten en el transcurso de los mismos y no se encontraban presupuestados, de ninguna manera serán considerados para un incremento o disminución en la cuota respectiva que recibirán los GAD.

De lo señalado anteriormente, es preciso enfatizar que los GAD, no verán disminuidos sus participaciones en las rentas del Estado, ya que el Presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional no contempló la disminución tanto en inversión como en gasto corriente que se efectuó en los meses de Enero y Agosto 2015, puesto que esta decisión fue tomada posteriormente a la aprobación de la proforma presupuestaria para el 2015; aprobación que consta en la Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional, de 20 de noviembre del 2014 y publicada en la Edición Especial N° 222 del Registro Oficial de 3 de diciembre del 2014.

Por lo expuesto, se resume que el Ministerio de Finanzas no tiene la obligación de restituir o de quitar ningún valor a los GAD por el aumento o disminución generado en el valor del barril de petróleo en los diferentes períodos fiscales. En la actualidad el presupuesto de cada año del GAD Provincial de Pichincha se elabora considerando las proyecciones de los ingresos tanto propios como las transferencias del Estado, las mismas que se determinan con un modelo de equidad territorial.

Las proyecciones de los grupos de gastos se hacen en base a información histórica, los gastos de personal considerando los roles de pago y un porcentaje de incremento para la negociación del contrato colectivo; los gastos corrientes como son materiales de oficina, limpieza, adecuaciones de oficina, equipos y paquetes informáticos, en base a información histórica y un crecimiento aplicando el índice de inflación.

Los gastos de capital que corresponde a compra de activos fijos, también en base a información histórica. El gasto del pago de deuda (amortización e intereses) en base a tablas de amortización e información de nuevos préstamos que se van a efectuar. La obra pública, los proyectos existentes, se proyectan los saldos en base al número de meses que faltan una vez efectuados el corte para las proyecciones. Al tener las proyecciones de los ingresos, gastos fijos y las proyecciones de los saldos de obra y proyectos, entonces tenemos el valor para la nueva inversión.

De acuerdo al Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD) (Registro Oficial 303, 2010; Art. 235 - 245), se establece un cronograma para la formulación del Presupuesto, hasta la aprobación, siendo el siguiente:

- Estimación provisional de los ingresos hasta el 30 de julio, será responsable la Dirección Financiera.
- Cálculo definitivo de ingresos y gastos hasta el 15 de agosto. 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. Previo a lo cual deberá establecerse la estructura programática a usar en el año, misma que deberá estar alineada a la planificación estratégica del GAD.
- Las direcciones operativas deberán presentar a la unidad financiera los programas, subprogramas y proyectos de presupuesto hasta el 30 de septiembre, para que la dirección financiera asigne las partidas presupuestarias correspondientes; los programas, subprogramas y proyecto que se envíe a la dirección financiera ya deben estar colocados en función a la estructura programática que se haya acordado previamente.
- Sobre la base del cálculo de ingresos y las provisiones de gastos, el área financiera elaborará el anteproyecto de presupuesto y presentará al ejecutivo hasta el 20 de octubre.
- El anteproyecto será conocido por la asamblea local. Se elaborará una resolución, donde se indique la conformidad con las prioridades de inversión; la resolución se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al órgano legislativo local.
- La máxima autoridad deberá presentar al órgano legislativo el proyecto definitivo de presupuesto hasta el 31 de octubre.
- La comisión respectiva del legislativo local estudiará el proyecto de presupuesto y sus antecedentes y emitirá su informe hasta el 20 de noviembre

de cada año. La comisión respectiva podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, así como la supresión o reducción de gastos.

- El legislativo del gobierno autónomo descentralizado estudiará el proyecto de presupuesto, por programas y subprogramas y lo aprobará en dos sesiones hasta el 10 de diciembre.

La COOTAD se plantea todos los pasos a seguir para elaborar el presupuesto de los GAD Provinciales, estableciendo un grado de participación de la ciudadanía en la construcción del presupuesto, por lo cual se convierte en un aspecto muy importante la construcción de una metodología que permita la distribución del presupuesto de manera participativa.

En lo correspondiente a la gestión financiera, al no disponer de ingresos propios superiores al 50% con respecto a los ingresos totales, genera dependencia financiera al presupuesto del Gobierno Central, lo que limita financiar proyectos prioritarios para la comunidad. Para la gestión de programas y proyectos, no se dispone de un banco de proyectos que permitan utilizar potencialmente los recursos asignados para estos fines, sean vía transferencia o préstamos.

A continuación se presenta un análisis que permite evidenciar la gestión de los recursos financieros.

TABLA 4:
Presupuesto Año 2012 del GAD de Pichincha

Tipo	Ingresos Recaudados	Gastos Ejecutados	% Ejecución
Corriente	\$ 32.008.340,43	\$ 27.819.739,85	86,91 %
Capital		\$ 6.194.698,96	
Inversión	\$ 84.255.062,59	\$ 92.394.265,07	117,01 %
Financiamiento	\$ 31.655.360,69	\$ 12.207.915,18	38,57 %
TOTAL	\$ 147.918.763,71	\$ 138.616.619,06	93,71 %

Fuente: Ejecución Presupuestaria GADPP

TABLA 5:
Presupuesto Año 2013 del GAD de Pichincha

Tipo	Ingresos Recaudados	Gastos Ejecutados	% Ejecución
Corriente	\$ 51.916.150,26	\$ 28.668.292,44	55,22 %
Capital		\$ 7.367.129,08	
Inversión	\$ 90.542.465,09	\$ 115.149.725,85	135,31 %
Financiamiento	\$ 40.223.118,07	\$ 14.208.032,22	35,32 %
TOTAL	\$ 182.681.733,42	\$ 165.393.179,59	90,54 %

Fuente: Ejecución Presupuestaria GADPP

TABLA 6:
Presupuesto Año 2014 del GAD de Pichincha

Tipo	Ingresos	Gastos Ejecutados	% Ejecución
Corriente	\$ 55.072.641,89	\$ 25.120.552,16	45,61 %
Inversión	\$ 144.447.493,68	\$ 157.408.385,98	108,97 %
TOTAL	\$ 199.520.135,57	\$ 182.528.938,14	91,48 %

Fuente: Ejecución Presupuestaria GADPP

TABLA 7:
Presupuesto Año 2015 del GAD de Pichincha (hasta Agosto)

Tipo	Ingresos	Gastos Codificados	Ejecución
Corriente	\$ 69.556.764,73	\$ 50.458.212,87	40,98%
Inversión	\$ 156.199.132,97	\$ 72.670.353,29	59,02%
TOTAL	\$ 225.755.897,70	\$ 123.128.351,89	54,54%

Fuente: Ejecución Presupuestaria GADPP

De lo expuesto se concluye que el GAD Provincial de Pichincha ha tenido una ejecución del presupuesto, desde el 2012 superior al 90% lo cual es bastante destacable, pero la meta sería llegar casi al 100%. Además es muy relevante analizar qué impacto tiene en el presupuesto del GAD Provincial de Pichincha las asignaciones que recibe

por el Modelo de Equidad, es decir cuánto representa dentro de sus ingresos, por lo cual, a continuación se presenta una tabla y un gráfico ilustrativo de lo dicho anteriormente.

TABLA 8:

Dependencia de las Asignaciones en los ingresos del GAD Pichincha

	Ingresos Recaudados	Asignaciones Modelo de Equidad	%
2012	147.918.763,71	66.648.792,63	45%
2013	182.681.733,42	73.932.957,85	40%
2014	199.520.135,57	88.243.027,19	44%
2015	227.340.416,30	98.723.856,57	43%

Fuente: Ejecución Presupuestaria GADPP y resoluciones de asignaciones

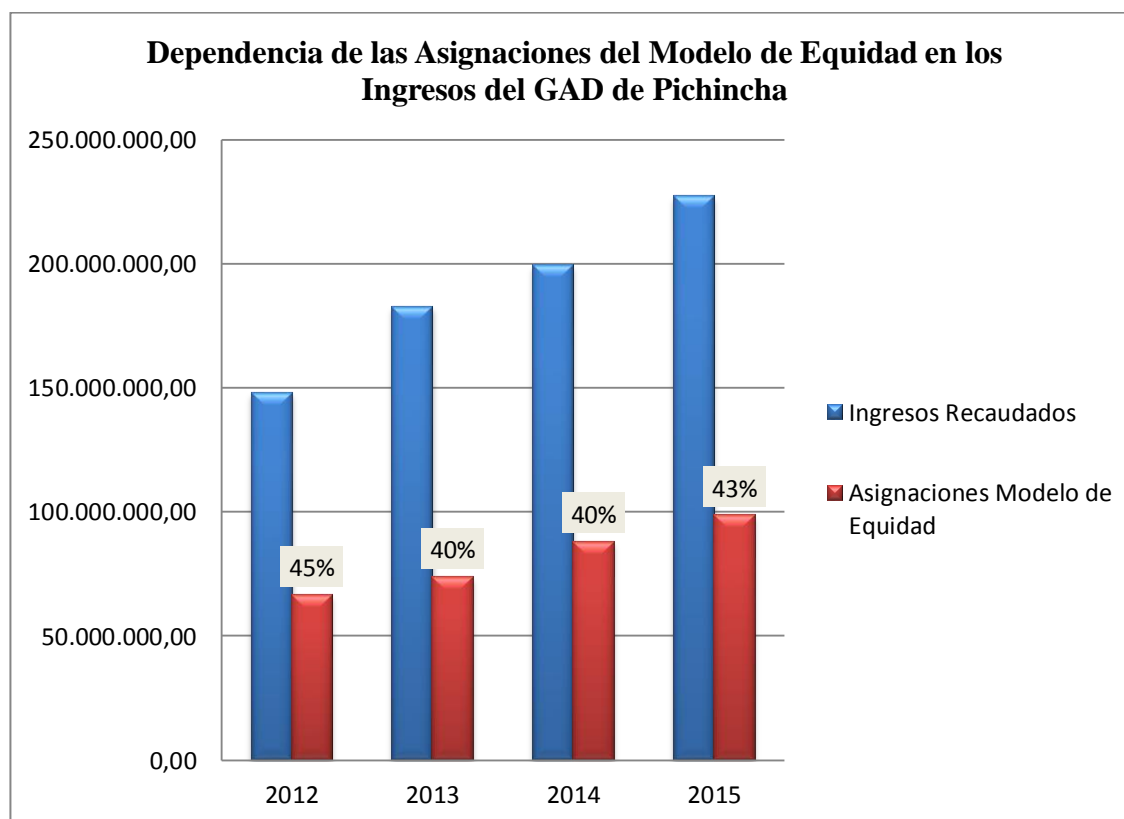


Figura 9: Impacto de las asignaciones en los ingresos del GAD de Pichincha

Fuente: Ejecución Presupuestaria GADPP y resoluciones de asignaciones

Como se observa, el GAD Provincial de Pichincha depende alrededor del 40% de las asignaciones por el modelo de equidad para sus ingresos, por lo cual se puede inferir que el GAD realiza autogestión para financiar ciertos proyectos y obras, pero en este sentido debería mejorar su gestión.

Por lo expuesto se puede concluir que los GAD Provinciales tienen derecho a asignaciones mensuales por el Modelo de Equidad, cuyos montos son determinados en base a fórmulas tomando en consideración el número de habitantes, desarrollo de la provincia, entre otros factores. De acuerdo a los análisis efectuados los incrementos de estas asignaciones han incrementado entre un 8% - 13%. En base a los datos históricos del presupuesto del GADPP, se considera que tienen una dependencia financiera de alrededor del 40% al presupuesto del Gobierno Central, lo que limita financiar proyectos prioritarios para la comunidad.

El GAD Provincial de Pichincha ha tenido una ejecución del presupuesto en todos los años desde el 2012 superior al 90% lo cual es bastante destacable, pero la meta sería llegar casi al 100%.

CAPÍTULO II

DIAGNÓSTICO

En este capítulo se abordará lo relacionado a presupuestos participativos: definiciones, evolución en América Latina, aplicación en el Ecuador y las características principales de la población del Ecuador y los aspectos principales del GADPP lo cual nos llevará a conocer cuál ha sido la evolución de los presupuestos participativos en América Latina y Ecuador, para determinar el proceso de cambio permanente y progresivo en la región. Además se obtendrá un diagnóstico de los presupuestos participativos en el Ecuador de los cantones y provincias que apliquen PP, a través de una Matriz FODA.

2.1 Definiciones de Presupuestos Participativos

Existen varias definiciones de Presupuestos Participativos, mismas que se presentan a continuación: Es una práctica política y democrática que permite la distribución concertada de los recursos económicos de los gobiernos en función de un desarrollo más equitativo de la población. Son alternativas válidas para un ordenamiento racional de la inversión y el gasto público.

Es una propuesta alternativa de contenido profundamente ético y moral, porque busca transparentar ante los ojos de la sociedad la calidad del gasto público; exige como condición básica, una amplia participación de la sociedad. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno.

Los Presupuestos Participativos son una forma de participación de la ciudadanía en la gestión de nuestra ciudad, mediante la cual entre todos los vecinos y vecinas pueden participar en la elaboración del presupuesto público.

Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública. El (PP) combina la democracia directa con la democracia representativa, una conquista a ser preservada y calificada.

De Sousa Santos, Boaventura en su libro Presupuestación Participativa (La Paz, 1998) menciona que: “Presupuesto Participativo local es un mecanismo de democracia directa que permite a la ciudadanía tomar conocimiento exacto sobre su realidad, discutir públicamente problemáticas y formular propuestas de solución a las mismas a partir de procesos colectivos de toma de decisiones y control, influyendo directamente sobre la utilización de recursos públicos, en el marco de una perspectiva de desarrollo humano expresada en un Plan Estratégico para la localidad”

De acuerdo a Unda, René y Jácome, Rosario. Del clientelismo política a la participación ciudadana: experiencia del presupuesto participativo en el Cantón Nabón. POOL, Intercooperation, COSUDE, (Cuenca, 2006. Pg. 9) “El PP constituye un proceso de toma de decisiones entre la ciudadanía y el gobierno local, sobre el diseño, ejecución, evaluación y control social del presupuesto municipal.

En el marco de los objetivos estratégicos del desarrollo cantonal decididos participativamente y en forma previa, el Consejo Municipal asigna porcentajes presupuestarios tanto de las obras y acciones estratégicas del desarrollo cantonal como a la asignación directa por parte de la ciudadanía. Con esta asignación, los Comités de Desarrollo Parroquial y Comunal, asignan los valores correspondientes a cada Comité Pro-mejoras (organización de base en la zona mestiza e indígena), allí los hombres y mujeres de cada comunidad o sector deciden cuáles serán las acciones prioritarias en las

que invertirán el presupuesto de ese año y cuál es la contraparte con la que contribuirán. En ese sentido, el PP es un ejercicio participativo de planificación anual de las actividades cantonales con sus respectivos costos. La planificación estratégica se vincula con la planificación operativa anual, dando lugar al Sistema de Planificación y Presupuesto Participativo.”

Ubiratán de Souza, uno de los primeros responsables del Presupuesto Participativo en Porto Alegre, Brasil (Genro, 1998), dice: “El presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas”

El foro chileno para el Presupuesto Participativo recurre a la siguiente definición: “El Presupuesto Participativo es un instrumento de planificación anual que ayuda a la priorización de las demandas de la ciudad, permitiendo un acceso universal de toda la población en las decisiones sobre la ciudad, Es un espacio de co-gestión, donde la comunidad y el municipio deciden juntos una parte de las inversiones” (Paglai 2003)

Es una herramienta para el ejercicio directo de la democracia mediante la participación de la ciudadanía y de todos los actores en el proceso de elaboración y ejecución del presupuesto público.

El proceso de formulación de los presupuestos participativos incide en la democratización, en la transparencia y en la maximización de los recursos de la gestión pública local. Incide en la democratización porque se amplía el número de actores que intervienen en la toma de decisiones sobre la asignación de recursos; los diversos representantes de la sociedad civil, en coordinación con autoridades y técnicos municipales, tienen la oportunidad de conocer y decidir. Incide en la transparencia porque existe una apertura democrática y un control social sobre las distintas fases de la gestión local: discusión, decisión y ejecución de programas o proyectos e incide en la

maximización de los recursos porque no sólo mejora la calidad del gasto, atendiendo a los proyectos concertados o de verdadero interés general que buscan impactos en las condiciones de vida de la población, también exige una contraparte de recursos de los beneficiarios.

2.2 Evolución de los Presupuestos Participativos en América Latina

En los años ochenta, América Latina y el Ecuador posterior a las dictaduras militares, vivió una crisis política. Tal crisis se manifestaba en gobiernos ineficientes e inequitativos, vulnerables a la corrupción; la participación de la ciudadanía en los procesos políticos era casi nula y los niveles de pobreza, que siguen afectando a grandes sectores de la población sobre todo de la zona rural, eran altos.

En muchas experiencias latinoamericanas, el Presupuesto Participativo es un instrumento para invertir las prioridades sociales y favorecer la justicia social. Los ciudadanos y las ciudadanas dejan de ser simples observadores para convertirse en protagonistas de la gestión pública, es decir, ciudadanos plenos, proactivos, críticos y exigentes.

Esto ha llevado a varios gobiernos seccionales y locales a que generen propuestas de gestión alternativa, encaminadas a promover la Participación Ciudadana y la inclusión social. Entre ellas se destacan la implementación de procesos de PP que, según Lucio Aguirre, en su libro *Presupuesto Participativo: una guía práctica*. (Intercooperation, 2009) estos presupuestos participativos se convierten en una de las modalidades de democracia participativa, que desarrollaron una variedad de métodos, montos, grados de institucionalización, lógicas de gestión e incluso objetivos políticos.

Desde que en 1989 se pusieran en marcha las primeras iniciativas en la ciudad brasileña de Porto Alegre y Fuera de Brasil, a partir de 1990, en Montevideo (Uruguay),

la población fue invitada a orientar el uso de los recursos; la figura de los Presupuestos Participativos ha ido ganando presencia tanto en América Latina como en Europa. En España, las experiencias más significativas hasta ahora se han desarrollado en ciudades tan importantes como Sevilla, Córdoba, o Getafe.

La participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la deliberación, decisión y control del presupuesto, se ha convertido en estos últimos años en uno de los mecanismos más novedosos utilizados para lograr una buena gobernabilidad local.

Tal como se lo menciona en <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp049.html> (s.f.) “cuando en Porto Alegre se empezó aplicar fue un proceso difícil y de poca participación en un inicio, pero a partir de 1991 el Presupuesto Participativo se convirtió en un proceso masivo y emocionante que empezó a movilizar a las comunidades de todos los barrios. En 1994, por ejemplo, más de 11.000 personas, y en 1995, más de 14.000 acudieron a los encuentros y asambleas regionales dirigidas y coordinadas por el Ayuntamiento. Si añadimos a este número de personas la enorme cantidad de asociaciones locales y organizaciones populares participantes, tendríamos más de 100.000 personas ligadas de alguna manera a la elaboración del Presupuesto de la ciudad. Además de esto, cerca de mil entidades y asociaciones se han inscrito para participar en este Presupuesto.

El funcionamiento del Presupuesto Participativo ha mejorado en los últimos años, al tratar de resolver los muy distintos problemas que fueron surgiendo. Ya desde el principio, se vio claramente que las prioridades de las regiones más pobres, donde vivía la mayor parte de la población, eran muy diferentes de las que tenían las regiones que disfrutaban de mejores condiciones financieras. En las zonas pobres, por ejemplo, lo más necesario era un sistema básico de alcantarillado, mientras que los suburbios ricos aspiraban a tener una ciudad más limpia con más parques y bulevares. Por otro lado, dentro de las zonas más pobres de la ciudad no había un sentimiento común, y el grado de organización de los ciudadanos para conseguir sus aspiraciones, era muy dispar.”

“A lo largo de los años, el Presupuesto ha dado prioridad a las obras de saneamiento básicas. Esto ha permitido un incremento del suministro de agua, entre 1990 y el principio de 1995, de 400.000 hasta 465.000 familias. Hoy, la red de abastecimiento de agua aprovisiona al 98% de las familias. Con respecto al sistema de alcantarillado, el incremento ha sido aún mayor. En 1989, el sistema de alcantarillado llegaba al 46% de las familias y, en la actualidad, al 74%.

Con las inversiones que se prevé realizar el próximo ejercicio, se debería llegar al final de 1996 con un 85% de la población conectada al sistema de alcantarillado.

Otra cuestión prioritaria para el Presupuesto Participativo es la pavimentación de las calles de los suburbios. Anualmente se pavimentan entre 25 y 30 kilómetros de calles en los suburbios y zonas más pobres de la ciudad. El alcantarillado, el alumbrado público y la urbanización de zonas, la salud y el alojamiento, son otras cuestiones que se consideran prioritarias.

En el campo de la educación, las inversiones decididas por el Presupuesto Participativo permitieron aumentar el número de matrículas a más del doble entre 1988 y 1995, además de una considerable mejora de la calidad de la enseñanza.

Pero los resultados del Presupuesto Participativo no pueden ni deben ser juzgados solamente por las cifras y los porcentajes, aunque sean fundamentales para demostrar que la participación, la transparencia y la democracia pueden hacer que el gasto público sea mucho más eficiente y eficaz.

Tan importante como los resultados reales del Presupuesto Participativo, es la recuperación de la ciudadanía de Porto Alegre y su despertar ante una activa participación en los asuntos públicos.”

Desde la primera experiencia de Presupuestos Participativos en Porto Alegre, Brasil, hasta el día de hoy, más de doscientos municipios en América Latina han adoptado este mecanismo de planificación y gestión local. Actualmente alrededor del 10% de los municipios en Ecuador usan Presupuestos Participativos y cada vez más alcaldes y prefectos se interesan en el mismo.

Según menciona Yves Cabannes, “Tendencias recientes y perspectivas de los presupuestos participativos”, en Presupuestos participativos. (Quito, PGU- LAC, 2004) a partir de esta expansión, más de 300 municipios en América Latina y en el Ecuador han adoptado el instrumento de los PP como mecanismo de planificación y gestión local. En Perú este instrumento es una Ley Nacional que obliga a todos los municipios la implementación de la gestión participativa con base en el reglamento interno que se emite cada año.

El Departamento de Descentralización Intendencia Municipal de Montevideo, Presupuesto participativo: definición vecinet (Ciclo 2006) “El proceso de Presupuesto Participativo de **Montevideo** es una forma de diálogo democrático que se establece entre el Ejecutivo municipal y los vecinos y organizaciones sociales de Montevideo. Es una herramienta de participación democrática de la descentralización participativa, cuya construcción fue iniciada junto con ella en 1990.

El proceso del PP asegura a los habitantes de Montevideo el derecho de participación universal, para deliberar sobre el uso de los recursos públicos administrados por la Intendencia Municipal de Montevideo y para decidir el destino de una parte del Presupuesto Municipal determinando realizar obras de su directo interés.

El PP también crea procedimientos y oportunidades para que los ciudadanos/as y sus organizaciones puedan realizar un mayor seguimiento y control social de la gestión de la IMM. En este proceso, la actuación de los órganos centrales y locales del Gobierno

Departamental, observan el principio de la autonomía de la sociedad civil y sus organizaciones. El proceso del PP se apoya en su dinámica en el funcionamiento, convocatoria, capacidad de promoción de la participación, articulación, mediación, consulta y representación vecinal que ejercen los órganos del sistema descentralizado de Montevideo.”

Tal como lo menciona el sitio web Miraflores en la siguiente dirección electrónica: https://www.miraflores.gob.pe/_contenTempl2.asp?idpadre=4991&idhijo=5150&idcontenido=5154 “La experiencia de Presupuestos Participativos en Villa El Salvador – Perú se dio desde los años 80, donde con una población superior a 270.000 habitantes, el Presupuesto Participativo obligó a replantear la antigua organización distrital basada inicialmente en sectores, pues la realidad del distrito se ha complejizado lo mismo que el conglomerado urbano. La consulta ciudadana fue un referéndum municipal sobre las prioridades del Plan de Desarrollo que anticipó en 1999 el lanzamiento del PP.

El esfuerzo para informar a cada ciudadano y ciudadana fue descomunal: miles de folletos fueron impresos y distribuidos en las casas; los jóvenes se movilizaron, motivados por varias ONG’s; videos, cuñas radiales y obras de teatro fueron creadas y difundidas para sensibilizar a la población. Desde el 2003 el desarrollo del Presupuesto Participativo anual es obligatorio para Gobiernos Distritales, Provinciales y Regionales, (unas 1900 jurisdicciones a nivel de distrito) ya que se rige por una Ley de Presupuesto Participativo (Ley N° 28056) expresamente promulgada.”

Según menciona la página web Red Argentina de Presupuesto Participativo en: <http://www.rapp.gov.ar/> “En la **República Argentina** el primer municipio en adoptar un presupuesto participativo fue la ciudad de Rosario en la provincia de Santa Fe. Rosario sancionó la ordenanza respectiva en 2002 y el primer presupuesto participativo correspondió al año 2003.

Posteriormente otros municipios como San Fernando (provincia de Buenos Aires), el Municipio de Morón (provincia de Buenos Aires), Córdoba Capital, San Carlos de Bariloche (provincia de Río Negro), Reconquista (provincia de Santa Fe) y La Plata (Provincia de Buenos Aires) también adoptaron el uso de esta herramienta de participación directa. Esto derivó en la creación de la Red Argentina de Presupuestos Participativos que agrupa a los municipios que lo utilizan. En la actualidad se nombró como presidente de la Red Argentina de Presupuesto Participativo al Director de Presupuesto Participativo de la ciudad de Córdoba Neldo Fraye”

En América Latina, la mayoría de presupuestos participativos se ha implementado en los municipios; sin embargo existen algunas experiencias en el ámbito provincial en Brasil, Perú y Colombia. En el año 2001, en Ecuador surgieron las primeras experiencias de presupuestos participativos a nivel provincial en las provincias de Orellana y Tungurahua, en el año 2007 la provincia de Chimborazo implementó presupuestos participativos.

En varios Gobiernos Locales, la entrada para iniciar procesos de gestión participativa ha sido efectivamente el PP y los planes de desarrollo cantonales. Estas herramientas se han ido constituyendo en respuesta adecuada a la gobernabilidad democrática local, donde la población es parte de la definición de problemas y soluciones a sus necesidades. Obedece también a un desarrollo metodológico que articula la planificación con Participación Ciudadana y gestión pública.

2.3 Aplicación del Presupuesto Participativo en el Ecuador

En el Ecuador, la lucha de los pueblos indígenas jugó un papel importante en la historia de estos procesos de gestión participativa. En efecto, tal modelo se registra

desde 1979, cuando los indígenas empezaron a participar como candidatos en algunas localidades auspiciados, claro, por partidos tradicionales.

En el conocido levantamiento de 1990, los pueblos indígenas mostraron al país el poder de su organización. Las fuerzas políticas del Ecuador se dieron cuenta de que ya no podían gobernar a espaldas de los indígenas. Las organizaciones indígenas generaron una serie de propuestas para cambiar el país, plantearon un cambio profundo y la necesidad de construir un Estado Plurinacional, ya que vivían en condiciones de pobreza.

En 1996, los indígenas decidieron participar directamente en elecciones a través de un movimiento político propio Pachakutik, poniendo en la mesa el debate: la lucha por la identidad, la construcción del Estado Plurinacional desde las bases, desde lo local, en suma, una gestión alternativa con Participación Ciudadana. Con esta tónica, ganaron las elecciones en muchos territorios, sobre todo municipios, y dieron inicio a nuevos mecanismos de participación que en sus inicios se conformaban por la experiencia de unos cuantos cantones.

Es necesario entender la diferencia entre el Sistema de Presupuestación tradicional con el Sistema de Presupuesto Participativo. El primero está caracterizado por los criterios de asignación tradicionalmente estos criterios estaban en función de las clientelas electorales de la primera autoridad y de los concejales. Son ellos quienes proponen y deciden. Mientras tanto, el Sistema de Presupuesto Participativo está en función de desarrollo cantonal. Las asambleas ciudadanas proponen y deciden en el porcentaje asignado para PP.

En la última década, en Ecuador, el régimen democrático testimonió varios rasgos de inestabilidad política. En el mismo período, los municipios emprendieron procesos de gestión con participación ciudadana, impulsando el desarrollo local. Los municipios

desarrollaron diferentes mecanismos para construir gobierno junto a la ciudadanía. Varios de los procesos de gestión local participativa se iniciaron con ejercicios de planificación local como: plan de desarrollo cantonal, planes parroquiales, plan participativo urbano, entre otros.

Posterior a ello dentro de los municipios se crean espacios de concertación como: asambleas cantonales, comité de desarrollo cantonal, mesas sectoriales o temáticas, entre otras. A pesar de la alta demanda por parte de las autoridades, existen todavía deficiencias en cuanto a documentos metodológicos que determinen la forma de aplicación de los presupuestos participativos, de esta deficiencia nace la iniciativa del presente proyecto de investigación para fortalecer los procesos financieros de los GAD Provinciales del Ecuador.

Las primeras experiencias en Ecuador datan del 2001, no se puede considerar que los presupuestos participativos sean procesos copiados de Brasil; más bien el Presupuesto Participativo en el Ecuador ha constituido los esfuerzos que los gobiernos locales han desarrollado con participación de sus pobladores para integrar la democracia representativa a la democracia participativa. A continuación se presenta un gráfico que detalla los cantones que han implementado el presupuesto participativo

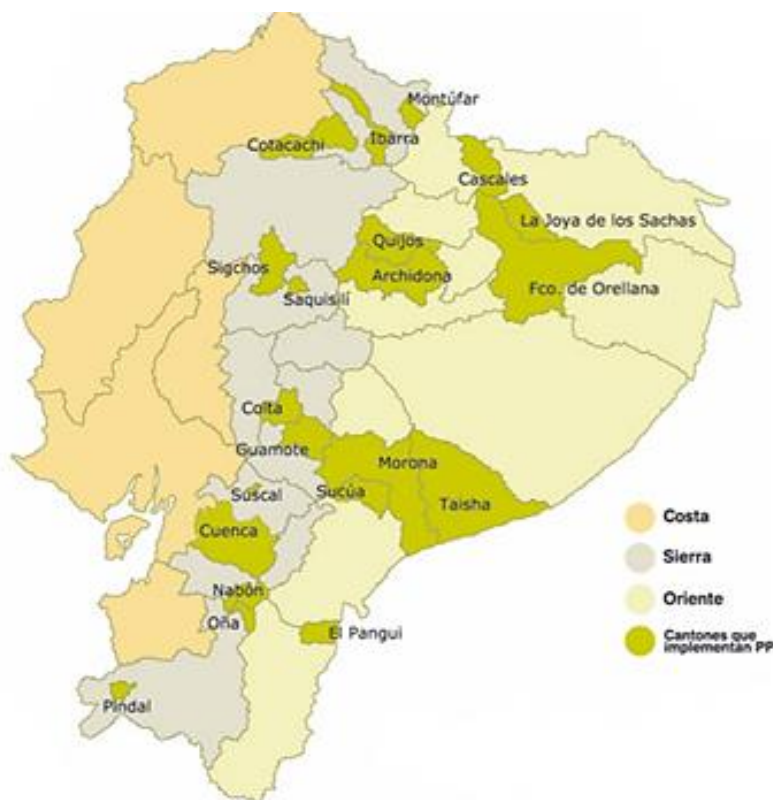


Figura 10: Cantones que han implementado Presupuestos participativos

Fuente: Guía Práctica – ¿Cómo hacer un presupuesto participativo? (Cantones)

En muchos casos su aplicación ha sido meramente formal, se ha logrado solamente repartir los recursos públicos anuales sin un sentido estratégico, llegándose únicamente a realizar una mejor administración de la pobreza, pero no se ha generado un proceso de cambio permanente y progresivo, al punto que en algunos municipios el proceso se ha interrumpido. Se podría estimarla en una década atrás con resultados todavía poco conocidos para los GAD Provinciales.

Tal como lo menciona el GAD Provincial de Chimborazo. Suplemento Institucional. Junio 2007 “En el Ecuador se inicia la tarea de demostrar a los actores sociales externos la capacidad de nuestros pueblos para diseñar y ejecutar sus planes de desarrollo desde sus propios escenarios, desde su capacidad y fortaleza, desde sus prácticas ancestrales de

sobre vivencia, adaptándose a la tendencia de la modernidad, pero sin perder los valores propios de su identidad cultural”

Actualmente con diferentes técnicas se ha aplicado el presupuesto participativo en algunos cantones y provincias como son: Tungurahua, Cotacachi, El Ángel, Nabón, Saquisilí, Shushufindi, Loja, Cuenca, Colta, Alausí, Chunchi y Guamote. Mismas que han experimentado un notable cambio en la distribución de su presupuesto, lo que ha ocasionado una mayor satisfacción de la población.

Según la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU en su página web: <http://www.uclg-cisdp.org/es/observatorio/la-inclusi%C3%B3n-de-mujeres-ind%C3%ADgenas-en-un-proceso-de-presupuesto-participativo-local#sthash.GclpGgYp.dpuf> menciona que “La experiencia de **Cotacachi** iba, y todavía pretende ir, más allá de simplemente distribuir y controlar los recursos públicos, generando así mismo impactos económicos, políticos, sociales y culturales duraderos.

En términos generales, constituyó un ejemplo nacional e internacional de gestión municipal exitosa, obteniendo varios premios internacionales (como la distinción a las Mejores Prácticas OIDP en 2006). Esta política continúa basándose sólidamente en la participación abierta con un énfasis contra la discriminación de las minorías étnicas y de las mujeres, sin ignorar derechos más universales a la participación.”

Entre noviembre de 2005 y febrero de 2006, se implementó el proyecto piloto de “Presupuesto Participativo Coordinado” con los cantones de **Pelileo y Píllaro**, que permitió el fortalecimiento del equipo técnico, la coordinación institucional y operativa, la evaluación del proceso y las bases para el diseño de la fase de implementación del Presupuesto Participativo Mancomunado de Tungurahua (PPMT). El PPMT permitió sentar las bases de un proceso más amplio y sostenido, un mayor involucramiento de las

Juntas Parroquiales y un proceso de capacitación y planeación participativa y de intercambio de saberes, que refuerza las capacidades institucionales y locales para ampliar los espacios de participación ciudadana entorno a la definición de prioridades de inversión de los presupuestos públicos locales.

En la Provincia de **Chimborazo**, cuatro municipios (Colta, Alausí, Chunchi y Guamote) tuvieron experiencias de presupuestos participativos, logrando resultados significativos como en Colta y actualmente en Alausí. En la mayoría de estos procesos, los presupuestos participativos se han puesto en marcha luego de elaborar los Planes de Desarrollo Local, organizar mesas de concertación y establecer comités, asambleas o parlamentos cantorales. Es decir, los presupuestos participativos se han enganchado a procesos previos de participación local para concretar en el Plan Operativo Anual y de manera específica en el presupuesto anual, las estrategias, políticas, programas y proyectos diseñados hasta ese momento.

La aplicación de presupuestos participativos a los diferentes cantones y provincias les ha servido para lograr:

- **Democratizar la gestión pública** Un mayor número de habitantes participa y decide el destino de los recursos municipales.
- **Disminuir las desigualdades sociales** Los recursos presupuestarios se destinan en función de prioridades y benefician a los pobladores y las zonas geográficas históricamente postergadas.
- **Transparentar el uso de los recursos presupuestarios** La ciudadanía conoce el presupuesto, sabe hacia dónde se destinan los recursos y tiene la posibilidad de controlar su buen uso.

- **Fomentar una cultura de participación ciudadana y de derecho** El Presupuesto Participativo impulsa la organización de los pobladores, fomentando la solidaridad, la responsabilidad y el respeto.
- **Mejorar la eficiencia y la eficacia de los servicios y la gestión** Garantiza la ejecución de los proyectos identificados por la comunidad de manera eficiente y eficaz.

Otra experiencia interesante y reciente es la de **Cuenca**, donde el PP se ha dotado de una legislación específica que regula los mecanismos de votación y la formación de los Consejos del Distrito como parte de su estructura. Simultáneamente, el gobierno local ha establecido ciertas reformas fiscales, mientras que los distritos rurales han empezado a elaborar sus planes estratégicos de largo plazo, como una base para sustentar sus decisiones en el proceso participativo.

Todas estas experiencias han contribuido para un mayor desarrollo del país con una participación por parte de la ciudadanía en la toma de decisiones, lo cual ha contribuido a que exista un país más democrático e incluyente. Respecto al GAD Provincial de Pichincha en el capítulo N° III del presente proyecto de investigación se analizará como desarrolla actualmente su presupuesto.

2.4 Características Principales de la población de los GAD Provinciales

Dentro de las características principales he considerado prudente mencionar las más importantes deficiencias de la población, por cuanto será en estos aspectos que se deberá trabajar cuando se construya el presupuesto participativo. Uno de los aspectos que más preocupa en los GAD Provinciales es la **pobreza**, que se concentra en las áreas rurales indígenas, donde la pobreza se debe a factores estructurales como el discrimin, la

inadecuada distribución de los recursos y los servicios, la sobre explotación de los recursos, el agotamiento de los suelos, las inadecuadas prácticas de cultivos y la falta de inversión.

A marzo de 2014, la tasa de pobreza urbana disminuyó en la mayoría de provincias ecuatorianas, así por ejemplo en marzo de 2008 existieron 3 provincias cuyas tasas de pobreza fueron las más bajas situándose dentro de un intervalo entre 6.6% a 16.4%; mientras que en marzo de 2013, 11 provincias más se sumaron a dicho intervalo, bajando sus niveles de pobreza, representando un total de 14 provincias.

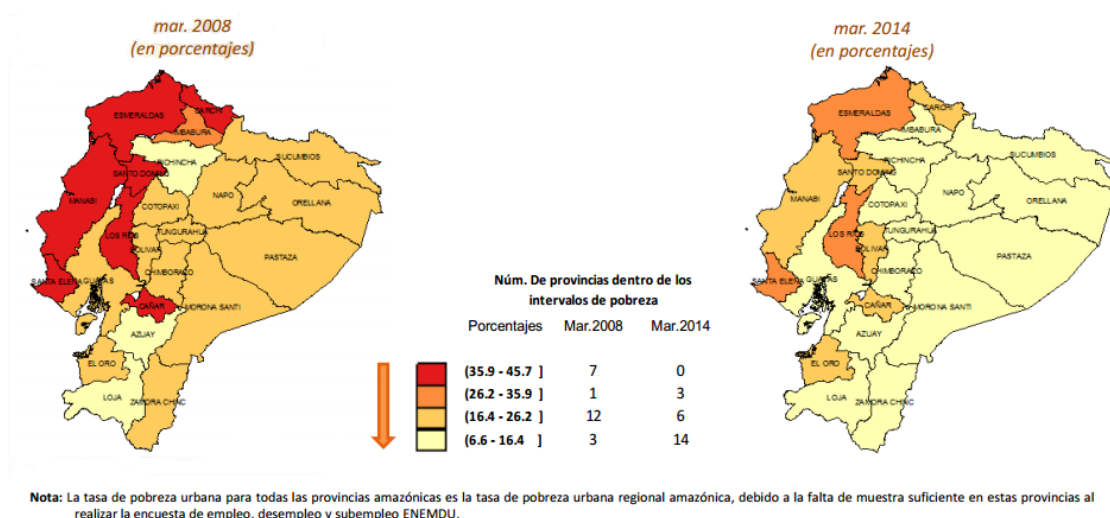


Figura 11: Tasa de Pobreza Urbana

Fuente: INEC - ENEMDU

Tal como se visualiza en el gráfico la pobreza extrema ha disminuido en las provincias del país que presentaban esta condición en Marzo del 2008, actualmente tres provincias: Esmeraldas, Los Ríos y Santa Elena presentan pobreza entre 26.2% – 35.9% en el siguiente rango se encuentran seis provincias: Carchi, Manabí, Santo Domingo, Bolívar, Cañar y El Oro; las cuales tienen entre 16.4% - 26.2% de pobreza y las catorce provincias restantes tienen un pobreza entre 6.6% - 14.4%

Respecto a la tasa de **empleo adecuado** para las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca alcanzó el 70,83% 59,09% y 63,74% respectivamente; para alcanzar estos porcentajes las ciudades han presentado una evolución, en ocasiones un poco lenta, para lo cual se presenta un gráfico a continuación:

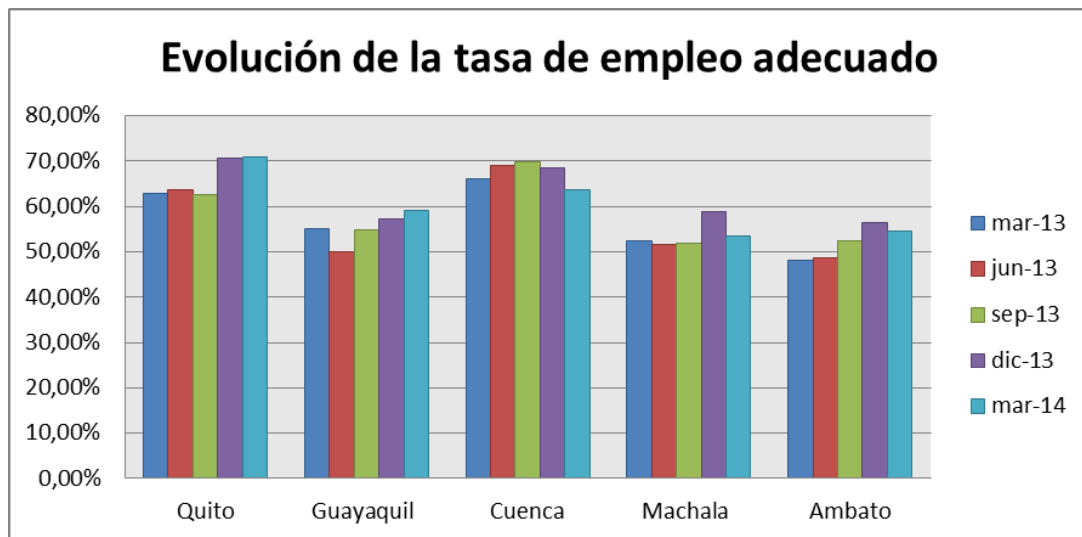


Figura 12: Evolución de la tasa de empleo adecuado

Fuente: Ecuador en Cifras – Marzo 2014

En lo que se refiere al **desempleo**, aún no se ha logrado erradicar por completo, de acuerdo a las cifras Quito tiene 4.34% de desempleo; para visualizar lo dicho a continuación se presenta un gráfico

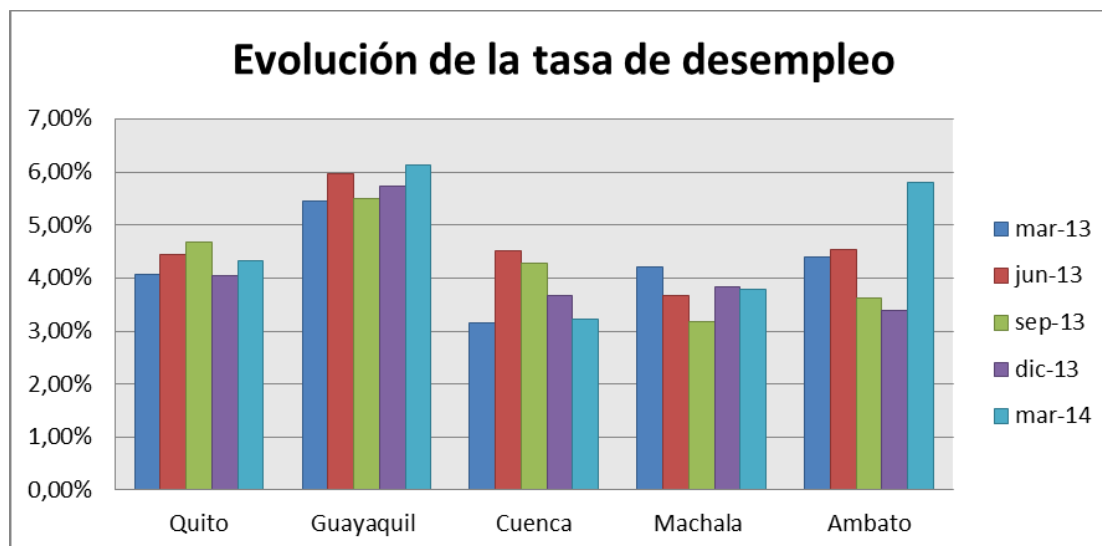


Figura 13: Evolución de la tasa de desempleo

Fuente: Ecuador en Cifras – Marzo 2014

En cuanto al **analfabetismo** en las provincias del Ecuador; las provincias con menor tasa de analfabetismo son Galápagos con 1,3% y Pichincha con 3,5%, mientras Bolívar tiene la tasa más alta con 13,9% en base al censo del año 2010. Los datos son los que se muestran a continuación:

TABLA 9:

Tasa de Analfabetismo por provincia

N°	Provincias	Tasa de Analfabetismo
1	Galápagos	1,3%
2	Pichincha	3,5%
3	El Oro	4,1%
4	Guayas	5,0%
5	Santa Elena	5,2%
6	Zamora Chinchipe	5,5%
7	Loja	5,8%

8	Carchi	6,2%
9	Napo	6,3%
10	Santo Domingo	6,3%
11	Orellana	6,5%
12	Morona Santiago	6,6,%
13	Azuay	6,7%
14	Sucumbíos	6,8%
15	Pastaza	6,9%
16	Tungurahua	7,5%
17	Los Ríos	9,3%
18	Esmeraldas	9,8%
19	Manabí	10,2%
20	Imbabura	10,6%
21	Zonas no delimitadas	12,0%
22	Cañar	12,2%
23	Chimborazo	13,5%
24	Cotopaxi	13,6%
25	Bolívar	13,9%

Fuente: Censo 2010

En lo que respecta a la **cobertura de la educación pública** Guaranda es el cantón con mayor cobertura de educación pública con el 92,4%, mientras Quito es el que menos tiene con 56,6% todo ello en base al Censo 2010, a continuación se presenta un gráfico con los datos:

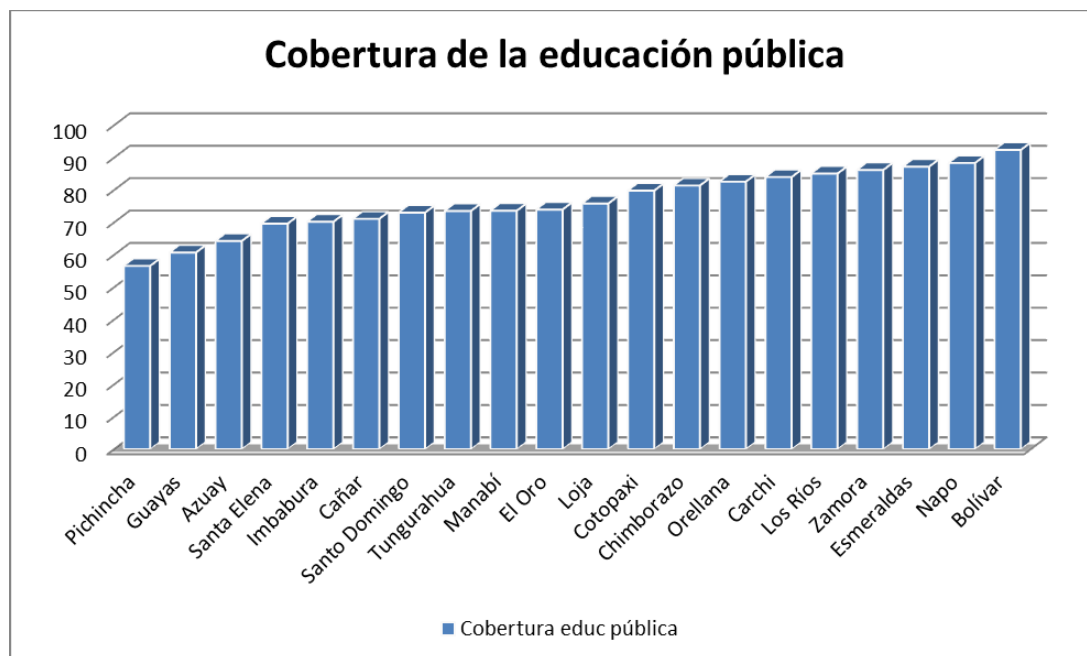


Figura 14: Cobertura de la educación pública

Fuente: Censo 2010

Dentro de las características principales de los GAD Provinciales tenemos las siguientes:

- **Inclusión universal:** La inclusión universal y voluntaria a todas y todos los habitantes, sin discriminación alguna.
- **Interculturalidad:** Busca relación de convivencia y respeto entre los diversos pueblos y culturas de la provincia. Rechaza todas las formas de racismo y segregación.
- **Participar para decidir:** Reconoce la capacidad del pueblo de conocer, analizar, priorizar, decidir, ejecutar y controlar el presupuesto a través de las instancias y mecanismos creados.
- **Rendición de cuentas:** Es el deber de los mandatarios y funcionarios de las instituciones de rendir cuentas, informar la gestión y del manejo de los recursos a todos los ciudadanos y ciudadanas.
- **Planificación:** Observará los planes estratégicos, los ejes y los programas definidos para su desarrollo sustentable.

- **Planificación Indicativa:** El GAD Provincial propiciará el encuentro entre los planes estratégicos de la provincia.
- **Objetividad y racionalidad:** Definición consensuada de criterios objetivos y técnicamente verificables, para definir sus prioridades y formas de reparto.
- **Equidad y solidaridad:** El GAD Provincial orientará sus inversiones al interior de la planificación respectiva con arreglo a principios de equidad (reparto igualitario) y de solidaridad con aquellos que más lo necesitan.
- **Enfoque de género y generacional:** El GAD Provincial reconoce las necesidades diferenciadas de género y estimula la participación equitativa de hombres y mujeres, así como de los diversos grupos de edad.
- **Perfectibilidad:** El GAD Provincial irá mejorando año tras año, requiere de continuas evaluaciones y ajustes, para ponerlo a tono con las demandas progresivas de la provincia.

2.5 Principales Aspectos del GAD Provincial de Pichincha

La Ley de la Gran Colombia del 25 de junio de 1824, dividía a la antigua Presidencia de Quito, llamada Departamento del Sur, en tres departamentos: Ecuador, Guayaquil y Azuay. En el Artículo 11 se señalaba que; “El Departamento del Ecuador comprende las Provincias de Pichincha, su capital Quito; Imbabura, su capital Ibarra; Chimborazo, su capital Riobamba”

La provincia con una clara vocación democrática e integracionista, da paso de manera continua, a la creación de otras provincias, cantones y parroquias, a través de varias Leyes de División Territorial, hasta 1990. El área provincial era de 13.581 Km² y una población de 1.756.228 habitantes.

Posteriormente, se crean los cantones de San Miguel de Los Bancos, Pedro Vicente Maldonado y Puerto Quito, cantones creados en 1991, 1992 y 1996 respectivamente, territorios que antes formaban parte del cantón Quito.

Quito, acogándose a la norma Constitucional, asume el Régimen Especial de Distrito Metropolitano, mediante Ley publicada en el Registro Oficial No.345, de 27 de diciembre de 1993.

En el año 2007, Santo Domingo mediante un proceso democrático de Consulta Popular, alcanza su jerarquización Político-Administrativa, y se erige como provincia mediante Ley publicada en el RO No. 205 de 6 de noviembre de 2007. Hoy, la Provincia de Pichincha abarca un territorio de 9.484,89 Km², tiene ocho cantones, incluido Quito como Distrito Metropolitano, 52 parroquias rurales.

Pichincha tiene una población de 2'576.287 habitantes, que representa el 17,78% del país. El 51,26% son hombres y el 48,74% son mujeres. La población es fundamentalmente urbana, representa el 68%, y 32 % es rural, prácticamente una relación de 2 a 1. La población de la provincia se autodenomina: mestizo 82,1%, blanco 6,3%, indígena 5,3%, afro descendiente 4,5%, montubio 1,3%, otras 0,4%.

El 51,23% de la población tiene vivienda propia; 79,1% de las viviendas tienen red de agua potable, 87,7% alcantarillado, 95% recolección de basura y 99,1% energía eléctrica. Analfabetismo 3,6%, analfabetismo funcional 9,45%, analfabetismo digital 17,4% de desnutrición crónica 22,6% Según el censo la PEA es de 1'249.950 personas (59,68% de la población total) de las cuales el 48,5 % son hombres y el 51,5 % mujeres. Las principales ramas de la PEA provincial son: 38% comercio al por mayor y menor, 25% construcción, 14% industria manufacturera, 12% agricultura, y 11% transporte y almacenamiento.

Los objetivos estratégicos establecidos en el Estatuto Orgánico por Procesos del GAD de Pichincha (28 de diciembre del 2012) son los siguientes:

- **Transparencia y rendición de cuentas** Favorecer el conocimiento ciudadano de las competencias, actividades y resultados del GADPP a través de difusión interna y externa de los objetivos, productos, servicios y proyectos de la institución.
- **Participación** Compartir con la ciudadanía los procesos institucionales dedicados a identificar, analizar y definir la forma de satisfacer las necesidades de la población de la provincia.
- **Responsabilidad** Aumentar la satisfacción de la comunidad con los resultados de los proyectos y la prestación de los servicios, con respecto a los resultados ponderados del año 2011
- **Satisfacción** Mantener los niveles de satisfacción ciudadana con la Gestión del GADPP mayor o igual a un 70%

Los ejes de desarrollo que permiten estructurar de manera integral, articulada, sistémica y concordante, un diagnóstico muy acertado de la situación actual (potencialidades, limitaciones, problemas, prioridades, y modelo territorial deseado), son:

- Eje Desarrollo Humano y Ambiente: para cultivar calidad de vida
- Eje Desarrollo Económico: para generar una economía comprometida en el bienestar social.

Eje Desarrollo Humano y Ambiente

Pichincha, forma parte de cuatro cuencas, siendo la más importante la Cuenca del Esmeraldas. Al interior se encuentran seis sub cuencas, de las cuales las más representativas son la del Guayllabamba y el Blanco con el 66,5 % y 34,5% del total de área de drenaje. Además, se identifican 184 micro cuencas.

TABLA 10:

Cuencas Hidrográficas de Pichincha

CUENCAS	Área (Km2)	%
ESMERALDAS	9.204,68	97,05
MIRA	15,44	0,16
NAPO	264,23	2,79
PASTAZA	0,55	0,01
TOTAL	9.484,89	100,00

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025

Pichincha posee 7 de las 36 áreas protegidas del país con 915,29 Km2, Mindo, Río Caoní y Bancos Milpe, 14 de las 25 zonas de vida a nivel nacional; 9,2% de páramos del total del país (211.080 Has).

TABLA 11:

Áreas protegidas de Pichincha

Categoría	Nombre	Área (Km2)
Cotopaxi	Parque Nacional	128,12
Antisana	Reserva Ecológica	0,17
Cayambe Coca	Parque Nacional	522,11
Los Illinizas	Reserva Ecológica	225,07
Pululahua	Reserva Geobotánica	33,90
Pasochoa	Refugio de Vida Silvestre	5,00
El Boliche	Área Nacional de Recreación	0,92
Total		915,29

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025

El acceso a los servicios sociales de acuerdo al Censo 2010 para la provincia de Pichincha se lo puede resumir en la siguiente tabla:

TABLA 12:
Acceso a servicios sociales en Pichincha

Indicador	Cantidad
Alumnos del sistema Fisco misional	28.160 personas
Alumnos de Sistema Privado	228.773 personas
Alumnos del Sistema Público	406.610 personas
Analfabetismo	3,50%
Escolaridad	11,39%
Instrucción Superior	32,96%
Primaria completa	92,07%
Secundaria Completa	60,44%
Tasa de Niños (5 a 17 años que trabajan)	4,93%
Tasa de Niños (5 a 17 años que trabajan) que no trabajan ni estudian	3,83%
Tasa de Niños (5-17 años) que trabajan en el Área Rural	6,14%
Tasa de Niños (5-17 años) que trabajan en el Área Urbana	4,30%
Tasa de Mortalidad Infantil	15,20%
Tasa de mortalidad neonatal	9,81%
Bono Desarrollo Humano discapacitados	7.986 personas
Bono Desarrollo Humano madres	70.413 personas
Bono Desarrollo Humano tercera edad	39.897 personas

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025

Eje de Desarrollo Económico

El Distrito Metropolitano de Quito concentra más de la mitad de las Unidad de Producción Agropecuaria - UPAs con el 50.8% que representa un poco más de 27.000 Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), seguido por Cayambe con el 19.7% de UPAs y Mejía con el 9.8%.

Según información de la Agenda para la Transformación Productiva Territorial 2011-2013 -ATP-, elaborada por el Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad -MCPEC-, el sector agropecuario provincial genera alrededor de USD 1.540 millones de dólares al año por concepto de ventas, de las cuales el 24,13% corresponde a exportaciones de 19 distintos productos registrados en el 2008. La Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua – ESPAC (2010), determina que 159.612 personas tienen ocupación en este sector.

La provincia de Pichincha con respecto al total nacional, aglutina el 37% de las grandes empresas, el 32% de las medianas, el 27% de pequeñas y un 22% de las micro empresas, esto corresponde a un número 10.150 PYMES.

A nivel provincial, las PYMES concentran el mayor número de establecimientos, alcanzando alrededor del 90% del total, seguido de las pequeñas y medianas empresas con aproximadamente el 9% y las grandes con un porcentaje menor al 1%.

Las grandes empresas (0,9%) aglutinan al 33,5% del total de la PEA ocupada de la provincia, las PYMES el 31,5% y las micro el 35%, sin embargo en esta última categoría apenas el 44% de personal ocupado es remunerado.

Sobre la diversificación productiva y la concentración de empresas a nivel provincial, se observa que el 60% de las pequeñas empresas dedicadas a manufacturas, se concentran en la producción de 4 productos:

- a. tejidos de punto o ganchillo en prendas de vestir,
- b. muebles y otros bienes transportables (sector maderero),
- c. productos metálicos fabricados, excepto maquinaria y equipo,
- d. pasta de papel y productos de papel.

A nivel provincial, el 55% de estas empresas se concentran en la producción de 4 productos:

- a. servicios de educación,
- b. servicios técnicos y empresariales,
- c. servicios de mantenimiento, reparación e instalación (excepto la construcción),
- d. servicios Auxiliares.

El GADPP y su Unidad de Turismo han registrado hasta el año 2008, 426 atractivos turísticos tanto naturales como culturales, distribuidos de la siguiente manera: DMQ (26%), Cayambe (22%), Rumiñahui (13%) y Mejía (11%), San Miguel de los Bancos (9%), Puerto Quito, Pedro Vicente Maldonado (7%) y Pedro Moncayo (5%).

Para determinar el posicionamiento económico de Pichincha se ha realizado el siguiente gráfico de resumen:

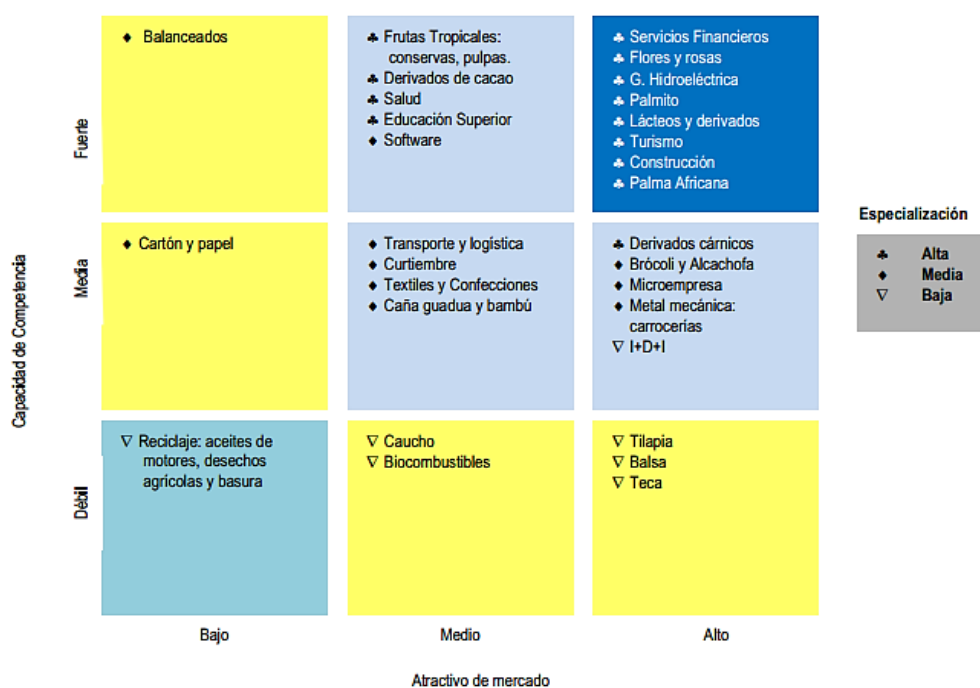


Figura 15: Posicionamiento económico de Pichincha

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025

INTERPRETACIÓN:

Cuadrante superior derecho: el atractivo de mercado y la capacidad competitiva son elevados. La orientación estratégica es la de un crecimiento ofensivo.

Cuadrante inferior izquierdo: el atractivo de mercado y la capacidad competitiva son débiles. La estrategia es la desinversión.

Cuadrante inferior derecho: la capacidad competitiva es débil, pero el atractivo de mercado es alto. La estrategia apropiada es el desarrollo selectivo.

Cuadrante Superior izquierdo: la capacidad competitiva es fuerte, pero el atractivo de mercado es bajo. La orientación estratégica es defender la posición sin incurrir en gastos elevados. El diagnóstico de los presupuestos participativos en el Ecuador de los cantones y provincias que aplican PP, se lo realizó a través de una Matriz FODA.

FORTALEZAS	DEBILDADES
La voluntad política del equipo de gobierno fue clave en la promoción de la inclusión ciudadana	Falta de cultura de participación ciudadana.
Se aplican criterios de priorización, mejorando la calidad de las intervenciones.	El presupuesto participativo surgió en medio de una crisis económica y de representatividad y falta de credibilidad del gobierno local.
El barrio es la unidad básica para recoger las necesidades	Falta de capacitación a la población, representantes y funcionarios
El número de delegados varía de acuerdo al número de asistentes a las reuniones.	No se establece una metodología clara en donde todos sepan que hacer en un momento determinado
Se discute la viabilidad técnica, económica, jurídica y financiera de las propuestas.	Tiempo un poco reducido para su realización.
Permite el control ciudadano de los actos del gobierno	Atraso o demora en el cumplimiento de obras
Rendición de cuentas del año anterior, constatando el estado de las obras en ejecución.	Falta de difusión de información de presupuestos participativos
	Ausencia de indicadores de gestión.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Aplicación de nuevas herramientas de comunicación para la difusión.	Incumplimiento o atraso en la ejecución de los proyectos vinculantes.
El acceso a información de los barrios (y sus necesidades)	
Leyes que fortalezcan la participación de la ciudadanía	
Los GAD tienen autonomía y descentralización, en el manejo del presupuesto.	Precio del petróleo tiende cada vez más a la baja.

Figura 16: Matriz FODA de Presupuestos participativos en Ecuador

Fuente: Experiencias de PP en el Ecuador

Se concluye que los presupuestos participativos en el Ecuador tienen algunas deficiencias que se ven expresadas en las ocho debilidades que se presentan en la Matriz FODA mismas que son: falta de cultura de participación, falta de capacitación, atrasos en las obras y ausencia de indicadores de gestión, entre los más importantes.

Dentro de las amenazas se puede mencionar el precio del petróleo que en está tendiendo a la baja, lo cual afecta a los GAD puesto que el Gobierno se ve obligado a asignar menos recursos. Así también la aplicación de presupuestos participativos en el Ecuador tiene fortalezas y oportunidades, mismas que siempre deben ser aprovechadas, para obtener excelentes resultados.

CAPÍTULO III

SITUACIÓN ACTUAL PRESUPUESTARIA DEL GAD PROVINCIAL DE PICHINCHA

En este capítulo se analizará la situación actual del GAD Provincial de Pichincha en las diferentes etapas del presupuesto, con la finalidad de conocer si el presupuesto del GAD de Pichincha es distribuido de manera equitativa en todas las áreas dependiendo de las necesidades, considerando que es un aspecto esencial en el desarrollo de todos los pueblos de la humanidad.

3.1 Presupuesto General del Estado - PGE

El Ministerio de Finanzas en su página web manifiesta que el PGE: “Es la estimación de los recursos financieros que tiene el Ecuador; es decir, aquí están los Ingresos (venta de petróleo, recaudación de impuestos, etc.) pero también están los Gastos (de servicio, producción y funcionamiento estatal para educación, salud, vivienda, agricultura, seguridad, transporte, electricidad, etc. de acuerdo a las necesidades identificadas en los sectores y a la planificación de programas de desarrollo)”

3.2 Principios Básicos Del Presupuesto Público

Los principios a ser enunciados constituyen los postulados básicos para que el presupuesto de las entidades públicas encuentre su pleno desarrollo en todo su proceso.

Programación: Por su naturaleza misma, el presupuesto tiene un contenido y forma de programación; en otras palabras, el presupuesto debe expresar con claridad los objetivos y metas, las acciones necesarias para alcanzar dichos objetivos y metas, así como el cálculo de los recursos estimados, expresados en unidades de medida traducidas a variable monetarias denominadas asignaciones presupuestarias.

Equilibrio: Quiere decir que el presupuesto debe formularse y aprobarse en condiciones reales, de tal forma que los egresos sean equivalentes a los ingresos y correspondan a los recursos totales que se estima recaudar en el ejercicio presupuestario; cualquier diferencia debe ser financiada con recursos provenientes de la capacidad de endeudamiento del gobierno seccional en los términos y niveles legales, realistas y concretos.

Transparencia: Este principio tiene que ver con la especificidad con que se deben expresar los elementos presupuestarios. Todos los documentos presupuestarios deben expresar en forma ordenada y clara, a los recursos y acciones necesarios para cumplir con los objetivos y metas.

Universalidad – Unidad: Quiere decir que no se deben manejar recursos extrapresupuestarios. Se debe incorporar al presupuesto todos los elementos que forman

parte de él. También se refiere a la unidad del documento en cuanto a la integración de sus componentes para darle una coherencia total y a la unidad metodológica empleada en el proceso presupuestario.

Racionalidad: Implica formular y ejecutar presupuestos austeros, es decir no realizar gastos suntuarios e impedir el desperdicio y mal uso de los recursos. También se relaciona con la economía en la satisfacción de las necesidades institucionales, es decir tratar de obtener lo que más se pueda, utilizando lo menos posible.

Flexibilidad: Se refiere a la no-rigidez de las estructuras de las categorías programáticas y de los créditos presupuestarios, es decir, que el presupuesto pueda ser modificado de acuerdo a la evaluación de los resultados y a las disposiciones legales y normas técnicas previamente establecidas.

Difusión: El presupuesto debe ser ampliamente difundido, toda vez que constituye el instrumento para un ejercicio financiero, mediante el cual se concreta la realización y producción de bienes y servicios en beneficio de la comunidad local, provincial o nacional, los mismos que se financian con la contribución de la respectiva población.

3.3 Objetivos Del Presupuesto Público

Los principales objetivos del presupuesto público son:

- Constituirse en la expresión anual física y financiera del plan operativo anual, en cuanto al proceso de producción de bienes y servicios para la población.
- Constituirse en un instrumento eficiente de planificación, haciendo posible materializar, en el corto plazo, el cumplimiento de las políticas de desarrollo local, provincial y nacional, en el ámbito de la producción a través de la inversión pública.
- Constituirse en un verdadero instrumento de gestión, a partir de la programación presupuestaria y a través de la fijación de metas de los programas, actividades o proyectos.

- Apoyar el proceso de descentralización y desconcentración financiera y administrativa, llevando los programas, actividades y proyectos, para que se administren en el lugar mismo de su ejecución, a través de la creación de unidades ejecutoras.

3.4 Componentes de los Ingresos

Se debe considerar que las fuentes de financiamiento son limitadas por tanto debe existir una adecuada administración financiera para que los programas y/o proyectos se prioricen y se gestionen de una manera adecuada, logrando así crear una cultura que se enfoque en la generación de valor a la organización.

El COOTAD en su Art. 222 menciona que: “Agrupamiento del presupuesto.- Los ingresos del presupuesto se agruparán por títulos y capítulos y se distribuirán por partidas. Los egresos se agruparán por programas, subprogramas y proyectos, conforme a la normativa vigente.”

En el Art. 223 menciona que: Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos: Título I. Ingresos tributarios; Título II. Ingresos no tributarios; y, Título III. Empréstitos.

Caso del GAD Provincial de Pichincha

En el GAD Provincial de Pichincha la situación de sus ingresos con el pasar de los años ha ido evolucionando de la siguiente manera:

TABLA 13:
Porcentaje por tipo de ingreso años 2012-2015

Tipo/Año	Corriente	Capital	Financiamiento	TOTAL
2012	\$ 32.008.340,43	\$ 84.255.062,59	\$ 31.655.360,69	\$ 147.918.763,71

	21,64%	56,96%	21,40%	100%
2013	\$ 51.916.150,26	\$ 90.542.465,09	\$ 40.223.118,07	\$ 182.681.733,42
	28,42%	49,56%	22,02%	100%
2014	\$ 55.072.641,89	\$ 144.447.493,68		\$ 199.520.135,57
	27,60%	72,40%		100%
2015 (hasta Agosto)	\$ 69.556.764,73	\$ 156.199.132,97		\$ 225.755.897,70
	30,81%	69,19%		100%

Fuente: Tabla N° 4 – 7 del Capítulo I

En el año 2012 el 56,96% de sus ingresos correspondía a ingresos de capital, el 21,64% a ingresos corrientes y el 21,40% a ingresos de financiamiento. En el año 2013 el 49,56% son ingresos de capital, mientras que el 28,42% son ingresos corrientes y el 22,02% son ingresos de financiamiento; con lo cual se evidencia que la concentración en los ingresos de capital ya no es tan radical. En el año 2014 se visualiza que ya no hay ingreso por financiamiento y la distribución es de 72,40% en ingresos de capital y el 27,60 en ingresos corrientes. En el 2015 se observa que el 69,19% corresponden a ingresos de capital y el 30,81% corresponden a ingresos corrientes.

Se observa un comportamiento semejante, mismo que refleja una dependencia a los ingresos de capital a lo largo de los 4 últimos años; lo cual ocurre debido a que los ingresos de autogestión son muy reducidos, en relación al gasto que debe realizar año tras año.

En el GAD Provincial de Pichincha los ingresos corrientes que obtiene son los siguientes, los cuales provienen del poder impositivo ejercido por el GAD, por la venta de bienes y servicios, de la renta de su patrimonio y de ingresos sin contraprestación.

1) Ingresos Corrientes

Impuestos

Son ingresos que el GAD obtiene de personas naturales y de sociedades, de conformidad con las disposiciones legales vigentes, generadas del derecho a cobrar a los contribuyentes por concepto de impuestos sin que exista una contraprestación directa, divisible y cuantificable en forma de bienes o servicios.

De acuerdo al Art. 180 del COOTAD, además de los ingresos propios que los GAD puedan generar, estos serán beneficiarios de una milésima por ciento adicional al impuesto de Alcabalas.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por impuestos representan más o menos el 5,43% de los ingresos corrientes, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Tasas y contribuciones

Peaje Alóag – Sto Domingo, según el contrato de fiducia mercantil para la administración, de lo recaudado el GAD es beneficiario del 7% del total de los flujos recaudados mensuales, además el 79.68% se destinará a inversión y el 13.32% para la administración, servicios y honorarios que corresponden a la fiducia. Donde la tarifa mínima es de \$ 1,00 y la máxima \$ 5,00

Peaje Intervalles: Mediante resolución del GAD de Pichincha del 10 de mayo del 2011 se aprobó el cobro del peaje en la Vía Tingo – Guangopolo – Cunuyacu, donde la tarifa mínima es de \$ 0,25 y la máxima \$ 0,75

Peaje Calacalí – Nanegalito: De acuerdo a la Ordenanza Reformativa para el cobro del peaje por el uso de la carretera aprobada el 21/06/2006 se establecen los valores, donde la tarifa mínima es de \$ 1,50 y la máxima \$ 4,80

Peaje Autopista General Rumiñahui: La administración del peaje se revirtió al GAD Pichincha en el año 2008, donde la tarifa mínima es de \$ 0,39 y la tarifa máxima de \$ 1,20

Timbres Provinciales: El Registro Oficial N° 302 del 09/04/2001, establece el valor de \$ 0,80 para el timbre provincial en las solicitudes, peticiones, reclamos que presentan las personas naturales al GAD de Pichincha.

Tasa por servicios administrativos: Tiene como base legal la ordenanza aprobada por el GAD Pichincha el 19 de junio del año 2002, el valor establecido se fija en \$ 1,00

Certificado de no adeudar al GAD: El certificado de adeudar al GAD, se establece en \$ 2,00

Dentro del grupo de los ingresos corrientes del GAD de Pichincha los ingresos por tasas y contribuciones representan alrededor del 85,12%, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Venta de Bienes y Servicios

Comprende los ingresos por venta de bienes y servicios realizados por el GAD Pichincha.

Venta de productos y materiales: Comprende la venta de plantas, frutos y semillas de los viveros de la Institución, así como productos agrícolas, lácteos y pecuarios de la granja San Marcos que administra el GAD Pichincha.

Ventas no Industriales

- Entradas al Parque Arqueológico Cochasquí: Según la Ordenanza del 11/01/2001 el valor de la entrada es la tarifa mínima \$ 0,20 y la tarifa máxima \$ 3.00

- Entradas al parque recreacional y turístico Jerusalem: De acuerdo a la Ordenanza del 14/02/2001 se establece que el valor por entrada es la tarifa mínima \$ 0.50 y la tarifa máxima \$ 2.00

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por venta de bienes y servicios representan alrededor del 0,52% de los ingresos corrientes, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Rentas de Inversiones y multas

Comprende los ingresos provenientes del uso y servicio de la propiedad sea de capital, títulos y valores o bienes físicos, se incluye los intereses por mora y multas generadas por el incumplimiento y obligaciones legalmente definidas, las primas por seguros y reajustes por inversiones financieras.

Arrendamiento de Vallas publicitarias: Según la Ordenanza del 02/03/2004 se establece el costo de \$ 20.00 por metro cuadrado de la valla publicitaria para todo anuncio publicitario que se instale en autopistas, vías construidas o mantenidas por el GAD Pichincha y su pago se efectuará por anticipado.

Multas a contratistas: Se hace constar los valores recaudados por mora en ejecución de obras, de acuerdo al cronograma de ejecución.

Ejecución de garantías: Se refiere a los valores recaudados por rescisión o terminación de contratos de forma unilateral.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por rentas de inversiones y multas representan alrededor del 3,62% de los ingresos corrientes, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Transferencias y Donaciones

Comprende los ingresos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo, mediante transferencias y donaciones, destinadas a financiar gastos corrientes.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por transferencias y donaciones corrientes representan alrededor del 3,91 % de los ingresos corrientes, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Otros Ingresos

Comprenden los ingresos no tributarios corrientes, excluidos de las categorías antes mencionadas.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los otros ingresos representan alrededor del 1,40 % de los ingresos corrientes, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

En síntesis los ingresos corrientes del GAD Provincial de Pichincha, mismos que del año 2012 al 2015 en promedio representaron el 27,12% de los ingresos totales, de acuerdo al análisis realizado se concluye que los ingresos corrientes están integrados por los siguientes rubros de esta manera:

TABLA 14:

Porcentaje por tipo de rubro de los ingresos corrientes años 2012-2015

Promedio 2012 – 2015	
Tipo	%
Impuestos	5,43%
Tasas y contribuciones	85,12%
Venta de bienes y servicios	0,52%
Renta de inversiones y multas	3,62%

Transferencias y donaciones corrientes	3,91%
Otros Ingresos	1,40%
TOTAL	100%

Como se puede notar el mayor porcentaje de ingresos corrientes, se concentra en el rubro de tasas y contribuciones, mismo que constituye el 85,12% en segundo lugar y con una representación mínima respecto al primero se encuentran los impuestos con el 5,43%

2) Ingresos de Capital

Los ingresos de capital provienen de la venta de bienes de larga duración, venta de intangibles, de la recuperación de inversiones y de la recepción de fondos como transferencias o donaciones, sin contraprestación, destinadas a la inversión en la formación bruta de capital.

Venta de Activos de Larga Duración

Comprenden los ingresos por ventas de bienes muebles, inmuebles, semovientes e intangibles de propiedad del GAD de Pichincha.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por venta de activos de larga duración representan alrededor del 5,28 % de los ingresos de capital, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Recuperación de inversiones

Comprende los ingresos por la liquidación de inversiones en títulos, valores, acciones y participaciones de capital de propiedad del Estado y por la recuperación de préstamos otorgados.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por recuperación de inversiones representan alrededor del 5,56 % de los ingresos de capital, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

Transferencias y donaciones de capital e inversión

Comprenden los fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo, mediante transferencias o donaciones, que serán destinados a financiar gastos de capital e inversión.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos por transferencias y donaciones de capital e inversión representan alrededor del 89,16 % (este porcentaje se lo obtuvo en función a los datos de las asignaciones por concepto de COOTAD, presentado en el capítulo I) de los ingresos de capital, este porcentaje es un promedio de los cuatro años en análisis.

En síntesis los ingresos de capital del GAD Provincial de Pichincha, mismos que del año 2012 al 2015 en promedio representaron el 62,03% de los ingresos totales, de acuerdo al análisis realizado se concluye que los ingresos de capital están integrados por los siguientes rubros de esta manera:

TABLA 15:

Porcentaje por tipo de rubro de los ingresos de capital años 2012-2015

Tipo	Promedio 2012 - 2015
	%

Venta de activos de larga duración	5,28%
Recuperación de inversiones	5,56%
Transferencias y donaciones de capital	89,16%
TOTAL	100%

Como se puede notar el mayor porcentaje de ingresos de capital, se concentra en el rubro de transferencias y donaciones de capital, mismo que constituye el 89,16% en segundo lugar y con una representación mínima respecto al primero se encuentra la recuperación de inversiones con el 5,56%

3) Ingreso de Financiamiento

Constituyen fuentes adicionales de fondos para el GAD de Pichincha, a través de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Están conformados por los recursos provenientes de la colocación de títulos y valores de la contratación de la deuda pública interna y externa y de los saldos de ejercicios anteriores. Las entidades de las cuales el GAD ha obtenido financiamiento para las obras en el año 2012 y 2013 son: Banco del Estado e Hidalgo & Hidalgo.

Dentro del presupuesto del GAD de Pichincha los ingresos de financiamiento en promedio durante los años 2012 y 2013 estuvieron conformados por: financiamiento público representa el 42,01%, el financiamiento interno representa el 3,51% y las cuentas pendientes por cobrar representan el 54,48%

3.5 Componentes del Presupuesto

Está formado por normas, técnicas, métodos, procedimientos vinculados a la provisión de ingresos, gastos y financiamiento para la provisión de bienes y servicios públicos a fin de cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas.

En el Art. 215 del COOTAD se establece que “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.

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

La vigencia de los presupuestos de los GAD se regirá al año fiscal establecido en todo el Ecuador, mismo que es del 1 de Enero al 31 de Diciembre de cada año, sin la opción de que se pueda mantener o prorrogar su vigencia para el año siguiente.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el segundo párrafo del Art. 106 determina que: “En los gobiernos autónomos descentralizados, los plazos de aprobación del presupuesto del año en que se posesiona su máxima autoridad serán los mismos que establece la Constitución para el Presupuesto General del Estado y este código”.

En el Art. 107 del mismo Código se establece: “Presupuestos Prorrogados.- Hasta que se apruebe el Presupuesto General del Estado del año en que se posesiona el Presidente o Presidenta de la república, regirá el presupuesto inicial del año anterior. En el resto de presupuestos del sector público se aplicara esta misma norma.”

En el Art. 228 menciona lo siguiente: “Agrupamiento del gasto.- Los egresos del fondo general se agruparán en programas, subprogramas, proyectos y actividades. En cada programa, subprograma, proyecto y actividad deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado.

Los egresos de los programas, subprogramas, proyectos y actividades se desglosarán, además, uniformemente en las partidas por objeto o materia del gasto, que sean necesarias para la mejor programación.”

Definiéndose a los términos mencionados anteriormente de la siguiente manera:

- Programa: Expresa la categoría programática presupuestaria de mayor nivel y se conforma con la agregación de categorías programáticas de menor nivel que contribuyen al proceso de producción y provisión de productos. Debe corresponder a la misión institucional. Debe estar ligado a una unidad administrativa dentro de la estructura organizacional de una institución, que se responsabiliza de la gestión del programa.
- Subprograma: Tiene relación con la consecución de un objetivo parcial de un objetivo complejo al cual se le asigna recursos y créditos presupuestarios.
- Proyecto: Es la categoría programática que expresa la creación, ampliación o mejora de un bien de capital (inversión real) y la formación, mejora o incremento del capital humano (inversión social).
- Actividad: Corresponde a la categoría programática de menor nivel cuya producción puede ser terminal, en el caso de que contribuya parcialmente a la producción y provisión del programa o proyecto, o intermedia si condiciona a otras actividades, programas o proyectos.

De acuerdo al Art. 230 del COOTAD El presupuesto de gastos comprenderá las siguientes áreas:

- a) Servicios generales.- La función de servicios generales comprende aquellos que normalmente atiende la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados.
- b) Servicios sociales.- La función de servicios sociales se relaciona con los servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas.
- c) Servicios comunales.- La función de servicios comunales se refiere a las obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad.
- d) Servicios económicos.- La función de servicios económicos se refiere primordialmente a la provisión de las obras de infraestructura económica del territorio de cada nivel de gobierno; y,
- e) Servicios inclasificables.- Aquellos que no están previstos en los conceptos anteriores.

El presupuesto del GAD Provincial de Pichincha del año 2014 estuvo conformado de la siguiente manera:

TABLA 16:

Presupuesto del GAD de Pichincha año 2014

Código	Partida	Asignación Inicial	Reformas	Codificado	Compromiso	Devegado
5	GASTOS CORRIENTES	26,154,507.90	-19,947.57	26,134,560.33	26,129,515.69	25,120,552.16
51	GASTOS EN PERSONAL	16,051,000.00	11,134.01	16,062,134.01	16,062,134.01	15,915,334.69
53	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	4,607,000.00	292,725.35	4,899,725.35	4,895,365.91	4,161,011.33
56	GASTOS FINANCIEROS	3,355,000.00	-5,457.08	3,349,542.92	3,349,542.92	3,349,542.92
57	OTROS GASTOS	1,139,000.00	-598,738.32	540,261.68	539,576.48	411,766.85
58	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	1,002,507.90	280,388.47	1,282,896.37	1,282,896.37	1,282,896.37
7	GASTOS DE INVERSION	135,119,612.98	35,242,875.17	170,362,488.15	161,030,156.52	133,956,588.01
71	GASTOS EN PERSONAL PARA INVERSION	24,945,500.00	4,881,456.38	29,826,956.38	29,826,946.38	29,509,111.08
73	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO PARA INVERSION	22,878,402.43	12,202,380.35	35,080,782.78	34,536,948.45	25,493,149.87
75	OBRAS PUBLICAS	86,447,706.34	12,442,875.00	98,890,581.34	90,102,457.16	72,992,864.48
77	OTROS GASTOS DE INVERSION	726,504.21	235,767.76	962,271.97	961,908.85	856,120.55
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSION	121,500.00	5,480,395.68	5,601,895.68	5,601,895.68	5,105,342.03
8	GASTOS DE CAPITAL	4,011,879.12	4,630,121.22	8,642,000.34	8,584,861.79	5,101,525.47
84	ACTIVOS DE LARGA DURACION	2,741,879.12	5,900,121.22	8,642,000.34	8,584,861.79	5,101,525.47
9	APLICACION DEL FINANCIAMIENTO	18,769,000.00	-418,727.50	18,350,272.50	18,350,272.50	18,350,272.50
96	AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA	18,269,000.00	-4,619,853.47	13,649,146.53	13,649,146.53	13,649,146.53
97	PASIVO CIRCULANTE	0	4,701,125.97	4,701,125.97	4,701,125.97	4,701,125.97
	Totales=>	184,055,000.00	39,434,321.32	223,489,321.32	214,094,806.50	182,528,938.14

Fuente: Presupuesto liquidado GADPP 2014

El codificado del presupuesto 2014 para el GADPP fue de \$ 223,489,321.32 donde el devengado fue de \$ 182,528,938.14 es decir existió una ejecución del 81,67% donde los gastos de inversión constituyeron el 59,94%.

3.6 Investigación Realizada

Se ha considerado prudente realizar una investigación donde se tenga contacto directo con líderes sociales y funcionarios del GAD Provincial de Pichincha para recabar información por un lado de las exigencias de la ciudadanía y por otro lado conocer cómo lleva a cabo el proceso presupuestario el GADPP

Las técnicas de investigación utilizadas fueron la entrevista dirigida a los funcionarios del GAD de Pichincha de las áreas involucradas en el presupuesto y por otra parte una encuesta dirigida a funcionarios del GAD de Pichincha, líderes sociales de Pichincha.

3.6.1 Aplicación de la Investigación

3.6.1.1 Entrevista

Con la finalidad de determinar cuál es la situación respecto a la distribución participativa del presupuesto en las fases del ciclo presupuestario que actualmente vive el GAD Provincial de Pichincha, se ha efectuado una entrevista a los funcionarios que intervienen en el todo el ciclo presupuestario, es decir: Dirección de Gestión Económica – Financiera, Dirección de Planificación y Dirección de Desarrollo comunitario; de lo cual se obtendrá datos esenciales para establecer cuál es la situación presente del GAD Provincial. Las preguntas planeadas el día miércoles 4 de noviembre del 2015 a las 10:00 am fueron las siguientes:

1. ¿Cuándo y cómo inicia la programación del presupuesto?

La programación del presupuesto inicia en septiembre u octubre de cada año con la estimación de ingresos y gastos por parte de cada departamento.

2. ¿Realizan asambleas con la ciudadanía?

Únicamente las asambleas para decidir que se invertirá en programas y proyectos sobre el presupuesto participativo.

3. ¿Las Asambleas con la ciudadanía son organizadas por barrios, parroquias y cantones o de qué forma?

Existen zonas como el sector norte donde están organizados por barrios, en estos casos ellos llevan a cabo las asambleas barriales, para luego continuar con las asambleas parroquiales; en el caso que la organización de los barrios no sea tan fuerte directamente se pasa a las Asambleas Parroquiales y posteriormente a las Asambleas Cantonales.

4. ¿Cómo se prioriza los programas y proyectos a ejecutar?

Los programas y proyectos a ejecutar se priorizan en función del beneficio que traiga consigo el programa o proyecto y el tiempo que más o menos llevaría a cabo; todo eso se decide en las asambleas, para luego pasar a realizar los estudios técnicos y económicos de cada programa y proyecto para decidir finalmente si se ejecutará o no lo solicitado por la ciudadanía.

5. ¿En caso de existir falta de consenso sobre los programas y proyectos que necesita una zona, cómo se decide?

Se decide democráticamente dentro de las asambleas, ya que si la mayoría de personas resultan beneficiadas obviamente apoyarán a un programa o proyecto específico por sobre otro. Y posteriormente se procederá con el estudio técnico y financiero.

6. ¿Cómo se obtiene el presupuesto conjunto de todas las zonas?

En función a las asambleas cantonales se realiza un compendio de todas las obras solicitadas por la ciudadanía, a fin de que el presupuesto se consolide y sea debatido por las máximas autoridades.

7. ¿Se realiza un estudio técnico y financiero para aceptar una obra o proyecto?

Si, tal como se lo mencionó anteriormente, luego de haber requerido en la asamblea ciudadana los programas y proyectos, se debe continuar con la fase de estudios técnicos y financieros, que básicamente comprenden un análisis de viabilidad de ejecución del programa o proyecto, por cuanto si no se realizará y después se encontrará algún impedimento para realizarlo cuando ya estemos en la ejecución del presupuesto definitivamente vamos a incumplir con lo previsto y obviamente un análisis de la disponibilidad presupuestaria, para saber si el proyecto se acopla a nuestra disponibilidad.

8. ¿Se da a conocer el presupuesto aprobado en una Asamblea con la ciudadanía?

En ocasiones por la premura de tiempo no se lo realiza, pero el presupuesto aprobado consta en la página del GAD para cualquier consulta, obviamente que ahí no se detalla el

valor de presupuesto participativo desglosado a nivel de programa o proyecto por zona, sino en general. Pero si necesitan mayor detalle lo pueden consultar con los dirigentes zonales.

9. ¿La ciudadanía da seguimiento al presupuesto que se ejecuta, mediante Asambleas mensuales?

Se realizan Asambleas semestrales a fin de que la ciudadanía conozca cual ha sido la ejecución del presupuesto en ese tiempo, es algo similar a una rendición de cuentas a mitad y a finales de año.

10. ¿Al fin del año se realiza una asamblea para realizar la rendición de cuentas?

La rendición de cuentas sobre lo ejecutado el año anterior se realiza más o menos a fines de febrero o inicios de marzo cuando el año fiscal está totalmente cerrado y registrado todo en ese período. Se debe reconocer a la rendición de cuentas como un proceso en el cual se toma decisiones sobre la gestión realizada por las autoridades. Ahí cada dirección interviene para presentar una matriz con impactos positivos, dificultades y sugerencias sobre los proyectos desarrollados en las diferentes ramas: vialidad, salud, educación, desarrollo comunitario, productividad, se destaca el trabajo realizado en cada una de las direcciones que tiene el GAD.

Conclusiones:

De los datos obtenidos en la entrevista realizada se puede deduce que:

- La programación del presupuesto inicia muy tarde, ya que la estimación de ingresos y proyección de gastos se debe realizar en el mes de julio, a fin de contar con tiempo para efectuar las siguientes etapas del presupuesto.

- Se debe llevar a cabo asambleas con la ciudadanía para explicar sobre temas concernientes a presupuesto, con el fin de que ellos tengan conocimientos y puedan participar en las demás fases del presupuesto.
- Es preferible que las asambleas ciudadanas inicien en los barrios, ya que es ahí donde nacen las necesidades, en el caso de que no estén organizados será tarea del GAD lograr que cada barrio forme una comisión y esa a su vez los represente en las asambleas posteriores.
- El resultado del estudio técnico y económico debe darse a conocer a las asambleas cantonales a fin de que conozcan los programas y proyectos que fueron aceptados, caso contrario la ciudadanía creerá que existe un incumplimiento por parte del GAD.
- Es muy importante que la ciudadanía sepa como finalmente quedo conformado el presupuesto, con el fin de poder dar un seguimiento a los programas y proyectos.
- La falta de un seguimiento mensual al presupuesto puede a la final ocasionar inconformidades a la ciudadanía, quienes están sin ningún conocimiento de lo que el GAD está haciendo con el dinero.

3.6.1.2 Encuesta

Este instrumento es una serie de preguntas impresas sobre hechos y aspectos que interesan investigar, las cuales son contestadas por la población o muestra de estudio. La encuesta es un instrumento de la investigación de mercados que consiste en obtener información de las personas encuestadas mediante el uso de cuestionarios diseñados en forma previa para la obtención de información específica.

Para contar con la opinión de la ciudadanía que conforma el GAD de Pichincha se realizó una encuesta a las personas de los cantones, juntas parroquiales, funcionarios del GAD y ciudadanía.

3.6.2.1 Determinación del Universo y la muestra

Este trabajo tiene como universo 3076 personas conformados por empleados del GAD de Pichincha, líderes sociales y ciudadanía en general. Se detalla:

Población:	3076, de los cuales
Funcionarios y empleados	2576
Líderes sociales	500

En base a lo comentado precedentemente, se procedió a realizar una encuesta a una muestra representativa de la población; la misma que se calculó de la siguiente manera:

$$n = \frac{z^2 P Q N}{e^2 (N-1) + z^2 P Q}$$

$$n = \frac{(1.96^2) * (0.5) * (0.5) * (3076)}{[(0.05)^2 * (3076-1)] + [1.96^2 * (0.5) * (0.5)]}$$

$$n = 341.61$$

Siendo:

n = Tamaño de la muestra.

P = Probabilidad de participación en el proceso de distribución participativa del presupuesto.

Q = Probabilidad de no participación en el proceso de distribución participativa del presupuesto.

N= Población.

z = Desviación estándar

e = Error admitido.

Se obtuvo una muestra de 341.61 encuestas, es decir 342

Margen de error admitido es del 5%, y el intervalo de confianza es del 95%.

3.6.2.2 Procesamiento de los datos y resultados de la encuesta

El tipo de muestreo utilizado en esta investigación fue el muestreo no probabilístico denominado opinático o intencional, mismo que consistió en seleccionar a las personas más representativas, es decir de entre los líderes sociales se seleccionó a quienes tuvieron más apertura y disponibilidad de tiempo; en cambio de los funcionarios y autoridades del GAD Provincial de Pichincha se seleccionó a quienes estaban más familiarizados con el tema de la investigación.

Durante los días 5 al 10 de noviembre del 2015 se procedió a aplicar las encuestas a los 342 actores antes mencionados, solicitándoles de la manera más cordial que nos ayudarán respondiendo las preguntas, cabe mencionar que las boletas se encontraban previamente numeradas de la 001 hasta la 342. La tabulación se computarizó, con lo cual fue posible llenar las tablas estadísticas, luego se realizaron los respectivos gráficos y a continuación el análisis e interpretación de datos.

En la presente investigación los datos obtenidos de la encuesta se representarán mediante cuadros estadísticos de frecuencia absoluta y porcentual, gráficos circulares y una breve interpretación de los resultados, el cual servirá para el desarrollo de la propuesta metodológica para la distribución del presupuesto de manera participativa.

1. Género

TABLA 17:

Género

Variables	Total	Porcentaje
Masculino	181	53%
Femenino	161	47%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

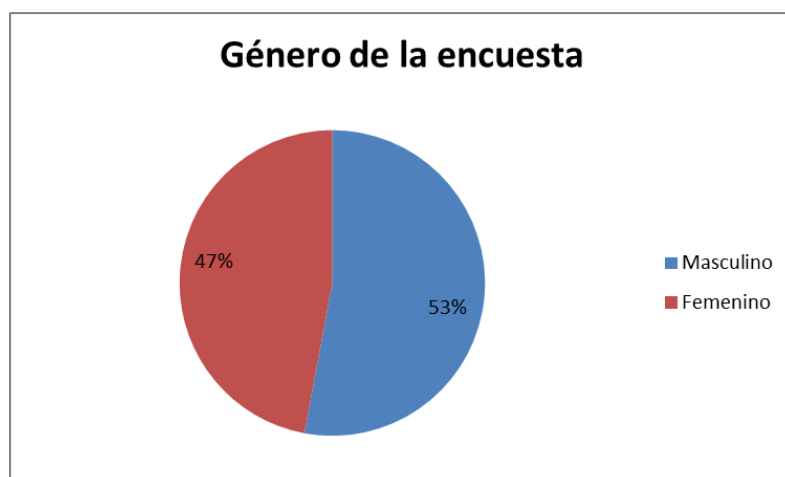


Figura 17: Género

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 53% corresponde al género masculino y el 47% corresponde al género femenino.

1. ¿Participó en el proceso de distribución participativa del presupuesto del GAD Provincial de Pichincha?

TABLA 18:

Participación en el proceso participativo del presupuesto

Variables	Total	Porcentaje
SI	178	52%
NO	164	48%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

**Figura 18:** Participación en el proceso participativo del presupuesto

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 52% mencionó que participó en el proceso de distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha y el 48% mencionó que no participó en el proceso participativo del presupuesto. Lo que significa que la mayoría de la población está involucrado e interesado por la distribución del presupuesto para el GAD de Pichincha.

2. ¿Usted considera que la ciudadanía debe participar en la distribución de los recursos públicos?

TABLA 19:

Ciudadanía en la distribución de recursos públicos

Variables	Total	Porcentaje
SI	205	60%
NO	41	12%
Sin Respuesta	96	28%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta



Figura 19: Ciudadanía en la distribución de recursos públicos

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 60% están de acuerdo en que la ciudadanía debe participar en la distribución de los recursos públicos, el 12% no están de acuerdo y el 28% no responde.

3. ¿Sabe usted si en otros GAD (Cantoniales, Municipales o de Juntas Parroquiales) se ha implementado la Presupuestación participativa?

TABLA 20:

Implementación de la presupuestación participativa

Variables	Total	Porcentaje
SI	168	49%
NO	68	20%
Sin Respuesta	106	31%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta



Figura 20: Implementación de la presupuestación participativa

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 49% conoce sobre la aplicación de presupuestos participativos en otros GAD, el 20% no conoce y el 31% no responde.

4. ¿Considera usted que la Distribución Participativa del Presupuesto del GAD de Pichincha debe mantenerse como una política pública, para mejorar el manejo de los recursos?

TABLA 21:

Mantener la distribución participativa para mejorar la inversión

Variables	Total	Porcentaje
SI	233	68%
NO	34	10%
Sin Respuesta	75	22%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

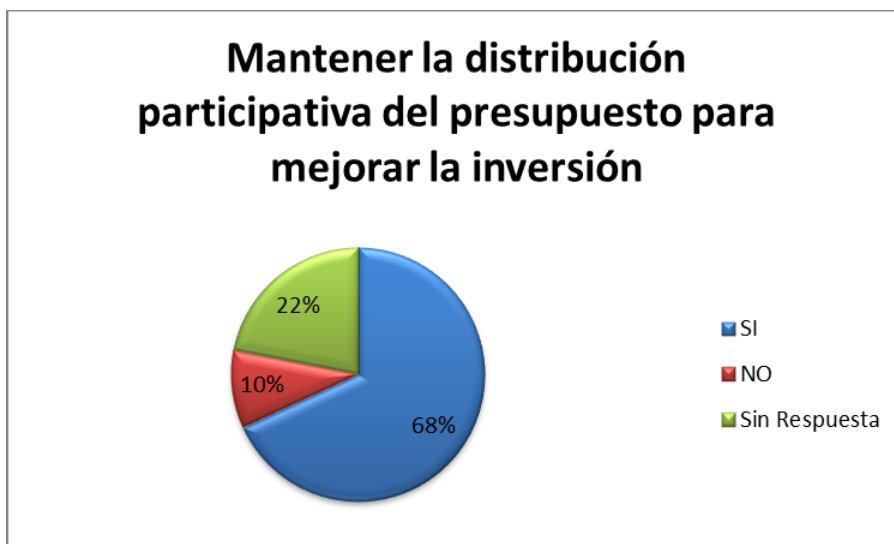


Figura 21: Mantener la distribución participativa para mejorar la inversión

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 68% está de acuerdo en que la distribución del presupuesto de manera participativa debe mantenerse como una política, para mejorar el manejo de los recursos, el 10% no está de acuerdo y el 22% no responde.

5. ¿Considera usted que los representantes del Gobierno Central, las Universidades, los Colegios de Profesionales, ONG's y otros actores sociales deben involucrarse en el proceso de distribución participativa del Presupuesto del GAD de Pichincha?

TABLA 22:

Involucramiento de los actores en el presupuesto

Variables	Total	Porcentaje
SI	243	71%
NO	31	9%
Sin Respuesta	68	22%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

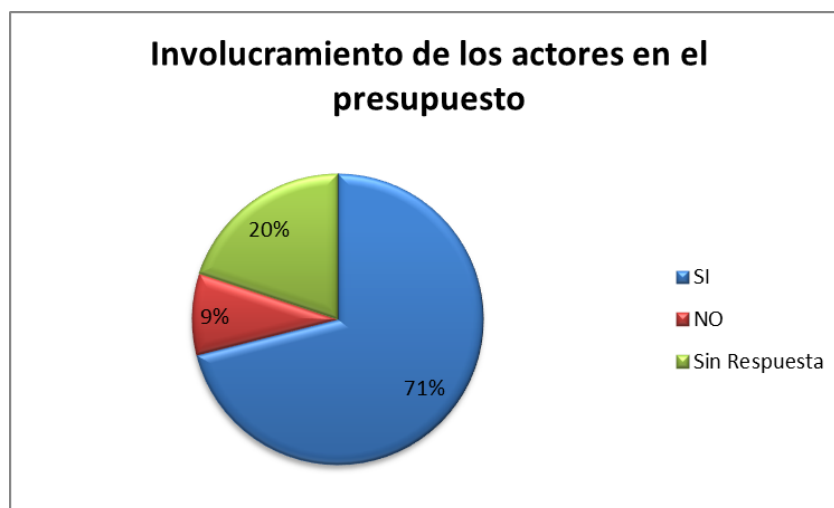


Figura 22: Involucramiento de los actores en el presupuesto

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 71% consideran que se deben involucrar otros actores en la distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha, el 9% considera que no debe haber un involucramiento de otros actores y el 20% no responde.

6. ¿Considera usted que se debe dar continuidad a la distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha?

TABLA 23:

Continuidad a la distribución participativa del presupuesto

Variables	Total	Porcentaje
SI	210	61%
NO	14	4%
Sin Respuesta	118	35%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

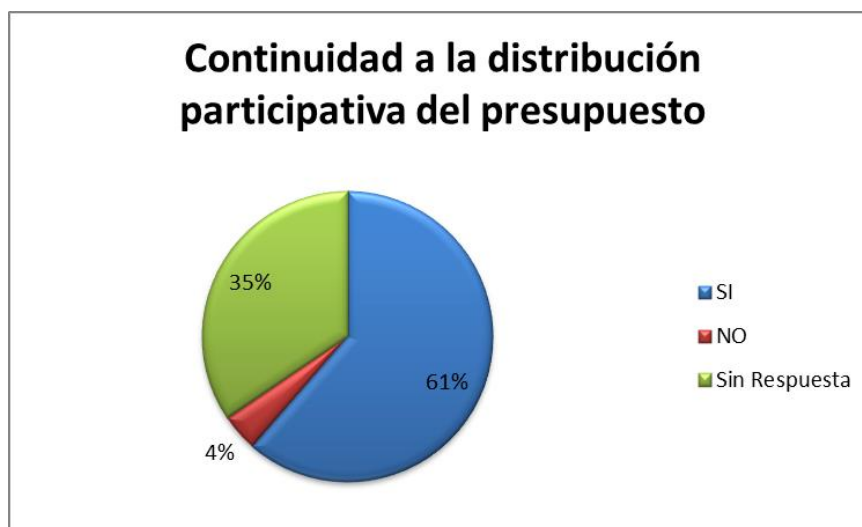


Figura 23: Continuidad a la distribución participativa del presupuesto

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 61% opina que se debe dar continuidad al presupuesto del GAD de Pichincha, el 4% opina que no debe darse y el 35% no responde.

7. ¿Considera usted que debe discutirse y analizarse con la ciudadanía el modelo de distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha?

TABLA 24:

Discusión con la ciudadanía la distribución participativa del presupuesto

Variables	Total	Porcentaje
SI	198	58%
NO	21	6%
Sin Respuesta	123	36%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

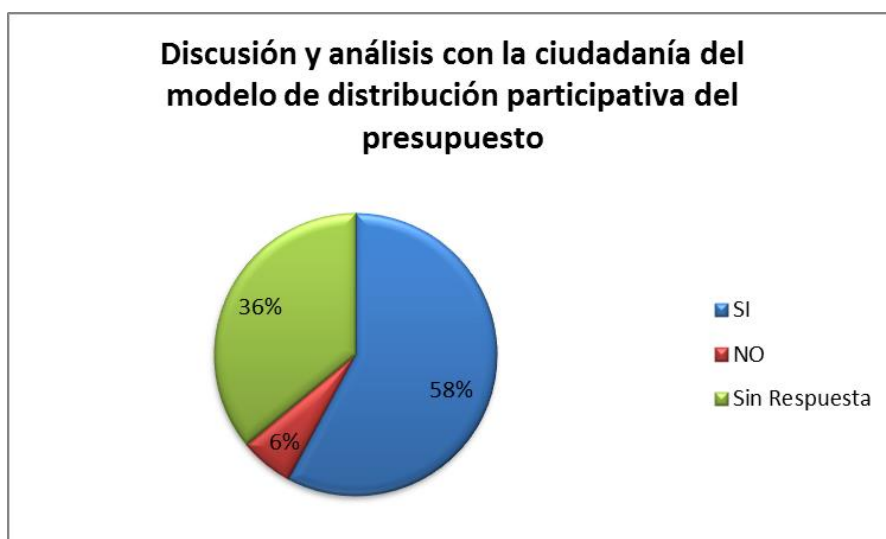


Figura 24: Discusión con la ciudadanía la distribución participativa del presupuesto

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 58% opina que se debe discutir y analizar con la ciudadanía el modelo de distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha, el 6% opina que no debe darse y el 36% no responde.

8. ¿Considera usted que el GAD de Pichincha debe anualmente rendir cuentas, a fin de fomentar la transparencia?

TABLA 25:

Rendición de cuentas

Variables	Total	Porcentaje
SI	185	54%
NO	123	36%
Sin Respuesta	34	10%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta



Figura 25: Rendición de cuentas

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 54% opina que el GAD de Pichincha debe anualmente rendir cuentas sobre los gastos efectuados a fin de fomentar la transparencia, el 36% opina que no debe darse y el 10% no responde.

9. ¿Considera usted que la aplicación de la distribución participativa del presupuesto en el GAD de Pichincha trae ventajas y beneficios para la población?

TABLA 26:

Ventajas de la distribución participativa del presupuesto

Variables	Total	Porcentaje
SI	236	69%
NO	23	7%
Sin Respuesta	83	24%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

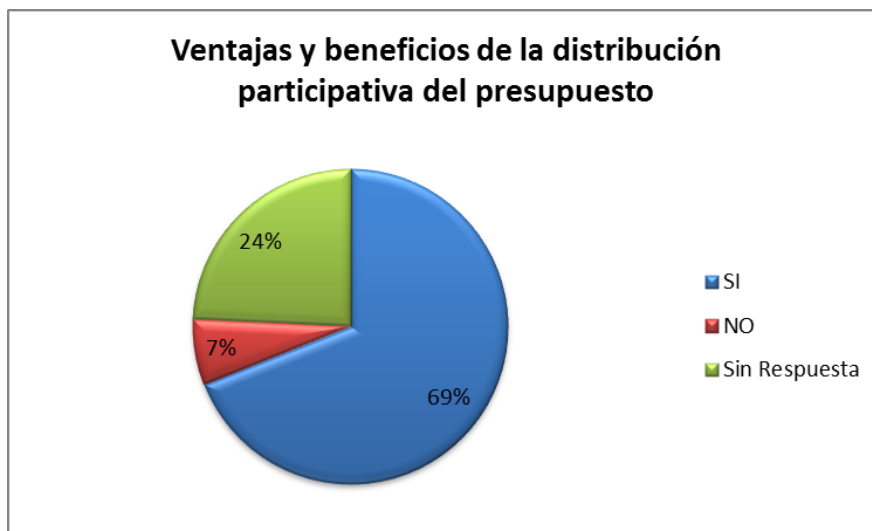


Figura 26: Ventajas de la distribución participativa del presupuesto

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 69% opina que la distribución participativa del presupuesto en el GAD de Pichincha trae ventajas y beneficios para la ciudadanía, el 7% opina que no y el 24% no responde.

10. ¿De qué manera usted contribuiría a la ejecución de la distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha? (escoja una opción)

TABLA 27:

Maneras de contribuir a la distribución participativa del presupuesto

Variables	Total	Porcentaje
Con propuestas	134	39%
Con el voto	92	27%
Con su presencia	75	22%
No contribuiría	41	12%
TOTAL	342	100%

Fuente: Encuesta

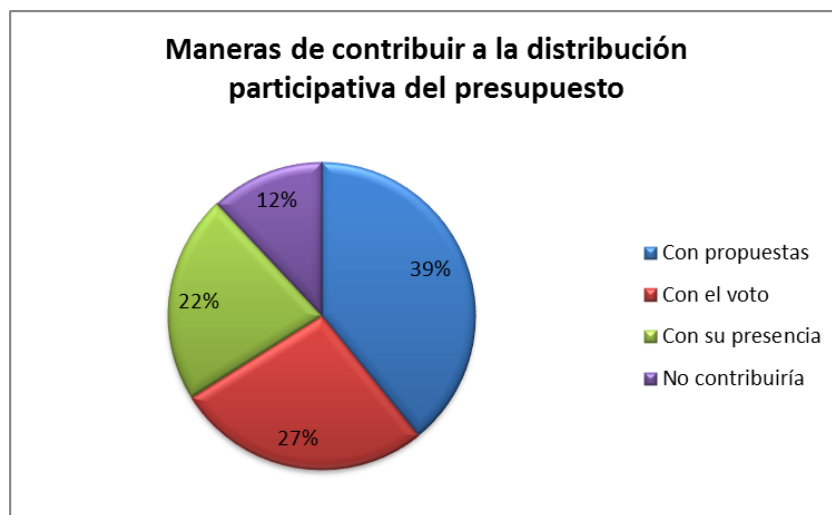


Figura 27: Maneras de contribuir a la distribución participativa del presupuesto

Fuente: Encuesta

Interpretación: De los encuestados, el 39% manifiesta que contribuiría dentro del proceso de distribución del presupuesto de manera participativa con propuestas, el 27% contribuiría con su voto, el 22% contribuiría con su presencia y el 12% no contribuiría.

3.6.2.3 Conclusiones de la encuesta

Del trabajo realizado se concluye que:

- De los encuestados, el 60% están de acuerdo en que la ciudadanía debe participar en la distribución de los recursos públicos, pues es la única manera de incluirse en las decisiones de inversión.
- Se debe realizar una mayor promoción y difusión del Presupuesto, por cuanto el 49% de los encuestados conoce que en otros GAD si se aplica el presupuesto participativo.
- El 68% está de acuerdo en que la distribución del presupuesto de manera participativa debe mantenerse como una política, para mejorar el manejo de los recursos, el 10% no está de acuerdo y el 22% no responde.
- De las encuestas realizadas se concluye que los representantes del Gobierno Central, las Universidades, las Escuelas Politécnicas, los Colegios de Profesionales, ONG's y otros actores sociales deben involucrarse en la distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha.
- La mayoría de los encuestados opina que se debe dar continuidad al presupuesto del GAD de Pichincha.
- El 58% opina que se debe discutir y analizar con la ciudadanía el modelo de distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha, con la finalidad de que sea un proceso más incluyente.
- Un gran número de encuestados opina que el GAD de Pichincha debe anualmente rendir cuentas sobre los gastos efectuados a fin de fomentar la transparencia.

- Un gran porcentaje de encuestados opina que la distribución participativa del presupuesto en el GAD de Pichincha trae ventajas y beneficios para la ciudadanía, es por ello que el GAD debe trabajar arduamente para que todos noten el cambio positivo.
- El 39% de los encuestados manifiesta que contribuiría dentro del proceso de distribución del presupuesto de manera participativa con propuestas, el 27% contribuiría con su voto, el 22% contribuiría con su presencia y el 12% no contribuiría; por ello la importancia de que existan las facilidades necesarias para crear un escenario idóneo para que la ciudadanía se sienta capaz de aportar.

3.7 Etapas del proceso presupuestario

3.7.1. Programación presupuestaria

Previamente se debe contar con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - PDyOT vigente, el cual comúnmente se lo crea para 15 años aproximadamente y es en función a ello lo que el GAD establece su Plan Operativo Anual, a fin de poder ejecutar el presupuesto anual. Cabe mencionar que a medida que se va elaborando el POA debe establecerse la estructura programática en función a la planificación estratégica del GAD Provincial.

Es la fase que mediante el POA (Plan Operativo Anual), instrumento de asignación óptima de recursos, se definen programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, las mismas que deben estar identificadas por metas, recursos necesarios, coberturas, especificaciones técnicas, impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad.

El COOTAD en su Art. 238 habla sobre la Participación ciudadana en la priorización del gasto, mismo que menciona que: “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.

- Presupuesto Participativo

En el caso del GAD de Pichincha la distribución participativa del presupuesto se lo realiza de acuerdo al POA, es decir en las Asambleas ciudadanas se lleva este documento junto con el PDyOT pues en base a estos dos se estructurará la lista de programas y/o proyectos que se desarrollarán por parte del GAD. Es de suma importancia que el PDyOT, POA y posibles programas y/o proyectos se encuentren alineados.

El GAD Provincial de Pichincha realiza Asambleas de priorización del presupuesto en donde la ciudadanía decide que proyectos y/o programas son prioritarios para desarrollarse en su zona, para lo cual los líderes sociales juegan un papel muy importante en la organización de las personas para llevar a cabo las asambleas.

- Legislación aplicable

En el COOTAD el Art. 235 menciona que la dirección financiera o a quien haga sus veces, deberá efectuar antes del 30 de julio, una estimación provisional de los ingresos para el próximo ejercicio financiero. Para lo cual la base para la estimación de los ingresos: será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.

La base así obtenida podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto o de acuerdo a las nuevas disposiciones legales que modifiquen al rendimiento de la respectiva fuente de ingreso, o bien de conformidad a las mejoras introducidas en la administración tributaria.

De acuerdo a la entrevista realizada el GAD Provincial de Pichincha realiza la proyección de ingresos en el mes de septiembre y otras veces en el mes de octubre, lo cual ocasiona un retraso en todo el proceso de presupuesto; por lo cual se recomienda realizar la proyección antes del 30 de julio.

En el Art. 233 del COOTAD se establecen los plazos “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.”

Es importante señalar que 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.

3.7.2. Formulación presupuestaria

Es la fase del proceso presupuestario en que se articulan las propuestas de acción y producción de los entes demandantes de recursos financieros (autogestión, fiscales o de financiamiento) con los catálogos y clasificadores presupuestarios.

Representa la estructura formal del presupuesto, donde se recogen las estimaciones o proyecciones cuantificadas en términos monetarios de ingresos, gastos e inversiones de las actividades y proyectos definidos en la fase de programación.

Para lo cual los programas, subprogramas y proyectos de presupuesto de las unidades de los gobiernos autónomos descentralizados deberán ser presentados a la unidad financiera o a quien haga sus veces, hasta el 30 de septiembre, a fin de que dicha unidad hasta el 20 de Octubre elabore un anteproyecto de presupuesto, mismo que deberá ser presentado a consideración del ejecutivo local; previo a lo cual deberá ser conocido por la asamblea local o el organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación y emitirá mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento.

La formulación del presupuesto comprende las siguientes etapas:

1. Estimaciones preliminares realizadas por las unidades ejecutoras de los programas y proyectos institucionales, antes de conocer la política presupuestaria.
2. Conocimiento, difusión y aplicación de la política presupuestaria.
3. Análisis y comparación de las estimaciones preliminares con la política presupuestaria.
4. Reajustes, así como la orientación y asesoría para la elaboración de cada una de las actividades centrales, actividades comunes, programas, subprogramas y proyectos.
5. Integración del presupuesto institucional.

Por otra parte, para cada una de las categorías programáticas del presupuesto, se deben realizar las siguientes acciones:

- Evaluación de los resultados físicos y financieros del ejercicio anterior y vigente.

- Comparación de las estimaciones preliminares con los resultados de las evaluaciones efectuadas en los años anteriores y, determinación de los ajustes y medidas correctivas a incorporarse en el proyecto de presupuesto institucional.
- Determinación de las variables y prioridades, de conformidad a la política y al plan de desarrollo institucional.
- Definición de los bienes y servicios finales a ser producidos, para contribuir al logro de los fines institucionales en base de la política institucional.
- Proyección de los recursos financieros para la prestación de los bienes y servicios, en función de la capacidad institucional y de los tipos de gastos señalados por la política presupuestaria.
- Elaboración definitiva del presupuesto institucional de acuerdo con la política presupuestaria.

El presupuesto de los GAD Provinciales para que sea un documento racional y coherente, se debe presentar de manera desagregada los objetivos y las metas previstos en el plan. Las categorías programáticas usadas son las siguientes:

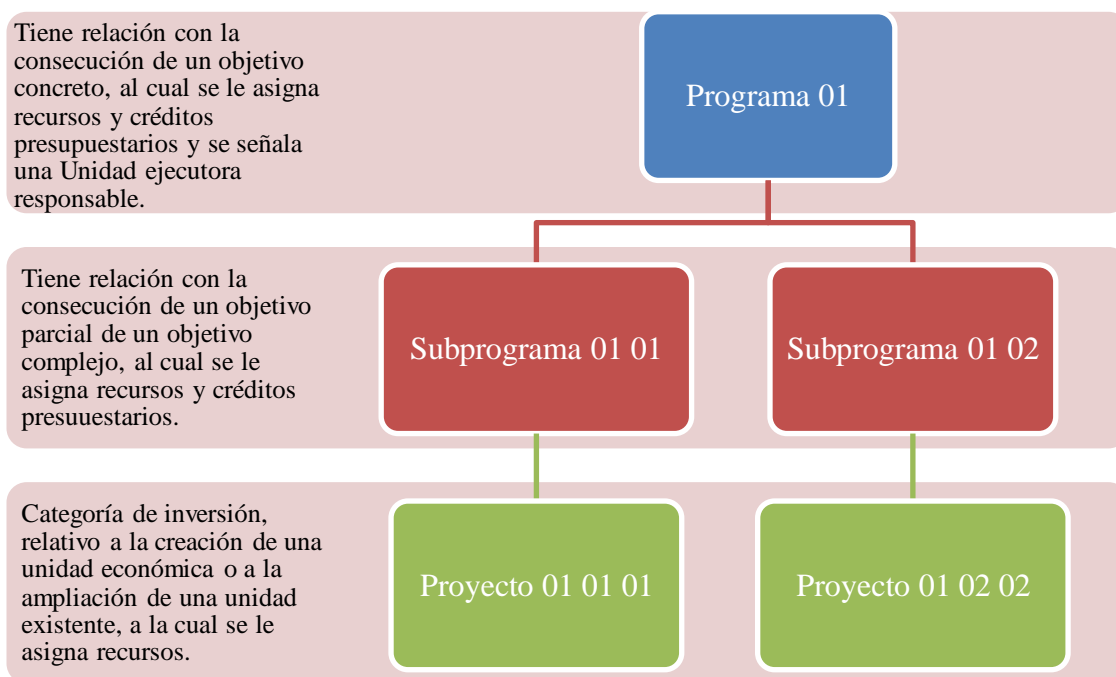


Figura 28: Categorías programáticas

Fuente: Presupuestos GAD Provinciales

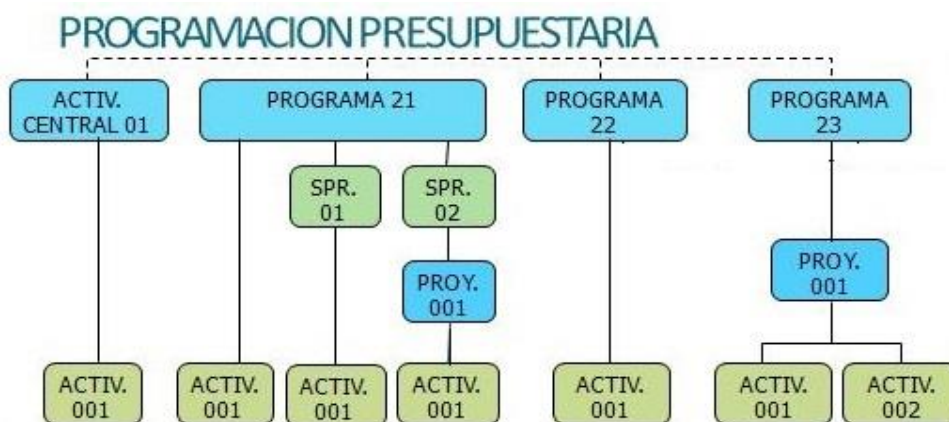


Figura 29: Programación presupuestaria

Fuente: Presupuestos GAD Provinciales

El programa expresa la categoría presupuestaria de mayor nivel y se conforma con la agregación de categorías programáticas de menor nivel que contribuyen al proceso de

producción y provisión de productos. Debe corresponder a la misión institucional. Debe estar ligado a una unidad administrativa dentro de la estructura organizacional de una institución, que se responsabilizará de la gestión del programa.

El proyecto constituye la categoría programática que expresa la creación, ampliación o mejora de un bien de capital (inversión real) y la formación, mejora o incremento del capital humano (inversión social). Sus características principales son: un proyecto que se desdobra por etapas. La actividad corresponde a la categoría programática de menor nivel cuya producción puede ser terminal, en el caso que contribuya parcialmente a la producción y provisión del programa o proyecto, o intermedia si condiciona a otras actividades, programas o proyectos.

Para efectos de asignación de recursos en el presupuesto, se hará al último nivel de categoría programática que es la actividad; en consecuencia, el financiamiento de los requerimientos de un programa se efectuará en las actividades que la compongan y de un proyecto en la actividad o actividades identificadas que corresponderán a los componentes o categorías de inversión del mismo.

Las clasificaciones se utilizan en todo el proceso o ciclo presupuestario, tanto en la fase de formulación como en las etapas de ejecución y evaluación del presupuesto.

En esta etapa el GAD Provincial de Pichincha realiza algunas asambleas ciudadanas de manera parroquial y cantonal, para recabar las peticiones de la población en cuanto a programas y proyectos por cada zona para luego obtener un consolidado, obviamente también realizan estudios técnicos y económicos para determinar si dichos programas y proyectos son viables de realizar. De lo cual se recomienda al GAD que se realicen reuniones en las cuales se traten temas generales sobre presupuesto, para que las

personas conozcan y se motiven a participar, además se debe motivar a que se realicen reuniones barriales pues ahí es donde nacen las necesidades de la población.

3.7.3. Aprobación presupuestaria

Es la fase del proceso presupuestario en la que se da por aceptado el presupuesto institucional, por parte de la máxima autoridad de la institución.

Es conveniente que se presente conjuntamente con el proyecto de presupuesto, la siguiente información:

- Situación financiera del presupuesto institucional, al inicio del ejercicio corriente.
- Cifras reales sobre la ejecución de los presupuestos del ejercicio anterior.
- Cifra de los gastos efectivamente realizados, compromisos pendientes del ejercicio corriente y la estimación del total de ingresos, gastos y financiamiento para el mismo ejercicio.
- La situación financiera del presupuesto proyectada al final del ejercicio corriente.
- Demostración del equilibrio entre los ingresos proyectados y las asignaciones recomendadas.
- Cualquier otra información estadística que sea útil para el análisis del presupuesto.

En el Art. 244 del COOTAD se menciona que: “La comisión respectiva del legislativo local estudiará el proyecto de presupuesto y sus antecedentes y emitirá su informe hasta el 20 de noviembre de cada año.

La comisión respectiva podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, así como la supresión o reducción de gastos.

Si la comisión encargada del estudio del presupuesto no presentare su informe dentro del plazo señalado en el inciso primero de este artículo, el legislativo local entrará a conocer el proyecto del presupuesto presentado por el respectivo ejecutivo, sin esperar dicho informe.”

El legislativo del gobierno autónomo descentralizado estudiará el proyecto de presupuesto, por programas y subprogramas y lo aprobará en dos sesiones hasta el 10 de diciembre de cada año. Si a la expiración de este plazo no lo hubiere aprobado, éste entrará en vigencia. El legislativo tiene la obligación de verificar que el proyecto presupuestario guarde coherencia con los objetivos y metas del plan de desarrollo y el de ordenamiento territorial respectivos.

El GAD de Pichincha no siempre realiza una socialización del presupuesto aprobado por las máximas autoridades, por lo cual se recomienda que se socialice de año a año, pues así la ciudadanía va a conocer que programas y proyectos fueron aprobados lo cual facilitará el seguimiento al presupuesto.

3.7.4. Ejecución presupuestaria

La ejecución presupuestaria es la fase del ciclo presupuestario que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo, este se ejecuta en el transcurso de su vigencia.

Los responsables de los programas, subprogramas o proyectos elaborarán con las unidades de planificación y financiera la programación de actividades de los GAD y someterán a consideración del ejecutivo del gobierno autónomo un calendario de

ejecución y desarrollo de actividades, detalladas por trimestres, el mismo que se conocerá en el seno de la asamblea territorial o del organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación. Esta programación guardará coherencia con el plan de desarrollo y de ordenamiento territorial.

El Art. 256 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, permite reformar el presupuesto porque el: “El ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado, de oficio o previo informe de la persona responsable de la unidad financiera, o a pedido de este funcionario, podrá autorizar trasposos de créditos disponibles dentro de una misma área, programa o subprograma, siempre que en el programa, subprograma o partida de que se tomen los fondos hayan disponibilidades suficientes, sea porque los respectivos gastos no se efectuaren en todo o en parte debido a causas imprevistas o porque se demuestre con el respectivo informe que existe excedente de disponibilidades.”

Es importante que se socialice respecto al avance de la ejecución presupuestaria, pues ahí las personas estarán muy bien informadas para aportar con mingas o demás formas de trabajo comunitario. En cuanto a la evolución durante los cuatro últimos años de la ejecución presupuestaria en el GAD Provincial de Pichincha, se ha dado de la siguiente manera:

TABLA 28:

Montos de ejecución presupuestaria años 2012-2015

Tipo	Corriente	Capital	Inversión	Financiamiento	TOTAL
2012	\$ 27.819.739,85	\$ 6.194.698,96	\$ 92.394.265,07	\$ 12.207.915,18	\$ 138.616.619,06
	20,07%	4,47%	66,65%	8,81%	100,00%
2013	\$ 28.668.292,44	\$ 7.367.129,08	\$ 115.149.725,85	\$ 14.208.032,22	\$ 165.393.179,59
	17,33%	4,45%	69,62%	8,59%	100,00%
2014	\$ 25.120.552,16		\$ 157.408.385,98		\$ 182.528.938,14
	13,76%		86,24%		100,00%
2015	\$ 50.458.212,87		\$ 72.670.353,29		\$ 123.128.566,16

(hasta Agosto)	40,98%		59,02%		100,00%
----------------	--------	--	--------	--	---------

Fuente: Tabla N° 4 – 7 del Capítulo I

En el año 2012 la ejecución en inversión fue del 66,65% mientras que la diferencia se distribuyó de la siguiente manera: gasto corriente 20,07% gastos de financiamiento 8,81% y gastos de capital 4,47%.

En el siguiente año la concentración en gastos de inversión fue más notoria, pues el porcentaje de ejecución de los mismos fue de 69,62% en gasto corriente de 17,33% en gastos de financiamiento 8,59% y en gastos de capital 4,45%

Los dos últimos años 2014 y 2015 no se ejecutó gastos de capital ni de financiamiento. En el año 2014 el 86,24% fue de gastos de inversión y solamente el 13,76% en gastos corrientes. Mientras que en el año 2015 con corte Agosto los gastos ejecutados han sido un 59,02% de gastos de inversión y el 40,98% de gastos corrientes.

Tal como se visualiza en la tabla # 28 la concentración del gasto durante los últimos cuatro años ha estado enfocada en el gasto de inversión, el promedio durante los 4 años ha sido de 70,38%. A excepción del año en curso, pues en lo que va del año hasta agosto se ha destinado un 40,98% en gasto corriente es decir casi el 50% del presupuesto.

A continuación se realiza un análisis por grupo de gasto para verificar los gastos de cada uno:

TABLA 29:

Evolución de los gastos corrientes

Tipo	%
Gastos en Personal	56,90%

Bienes y servicios de consumo	21,87%
Gastos Financieros	12,46%
Otros Gastos	3,30%
Transferencias y donaciones corrientes	5,47%
TOTAL	100%

Fuente: Ejecución presupuestaria 2012 - 2015

Una vez efectuado el análisis de los cuatro últimos años se concluye que en gastos de personal se concentra el 56,90% en bienes y servicios de consumo el 21,87% en gastos financieros el 12,46% este porcentaje corresponde a un promedio de los últimos cuatro años.

TABLA 30:

Evolución de los gastos de capital

Tipo	%
Activos de larga duración	76,45%
Inversiones Financieras	23,55%
TOTAL	100%

Fuente: Ejecución presupuestaria 2012 – 2013

Los gastos de capital, en activos de larga duración suman el 76,45% y en inversiones financieras el 23,55% este porcentaje corresponde a un promedio de dos años 2012 y 2013 en los cuales hubo gastos de capital.

TABLA 31:

Evolución de los gastos de inversión

Tipo	%
Gastos en Personal	74,49%
Bienes y servicios de consumo	20,99%

Otros Gastos de Inversión	1,80%
Transferencias y donaciones inversión	2,71%
TOTAL	100%

Fuente: Ejecución presupuestaria 2012 – 2015

De los gastos de inversión, se concluye que el 74,49% se centra en gastos de personal, en bienes y servicios el 20,99%, en transferencias y donaciones para inversión el 2,71% y en otros gastos de inversión el 1,80%,

Por tanto alrededor del 50% de los gastos corrientes y de inversión corresponde a gastos en personal.

En lo que respecta a las inversiones que realiza el GAD Provincial de Pichincha se resume a continuación, dividido por cada área en la que invierte el GAD de Pichincha:

TABLA 32:

Inversión por área

Programas	%
Planificación del desarrollo local y regional	0,12%
Sistema vial provincial	44,03%
Gestión ambiental provincial	1,44%
Riego y drenaje	28,39%
Fomento y desarrollo de la producción	5,19%
Gestión de la cooperación internacional	0,32%
Grupos vulnerables	12,40%
Desarrollo regional	8,10%
TOTAL	100%

Fuente: Ejecución presupuestaria 2012 - 2015

El GAD Provincial de Pichincha en los últimos cuatro años, se observa que el mayor porcentaje lo destina para el sistema vial provincial asignando el 44,03%, en riego y drenaje un 28,39%, en grupos vulnerables 12,40%, en desarrollo regional un 8,10%, en fomento y desarrollo de la producción un 5,19%, el resto se encuentra distribuido en: ambiente, cooperación internacional y desarrollo local y regional.

Se observa que lo prioritario para el gobierno autónomo descentralizado de Pichincha es ejecutar programas en el sistema vial, algo muy importante para permitir el acceso al comercio, turismo y desarrollo poblacional. La inversión en riego y drenaje ocupa el segundo lugar en el monto de ejecución del presupuesto, con lo cual el GAD de Pichincha le da mucha importancia al desarrollo y mantenimiento de los sistemas de riego, considerando que dentro de las principales ramas de la PEA provincial el 12% corresponde agricultura.

3.7.5. Evaluación y seguimiento presupuestario

Es la fase que comprende el acompañamiento de la ejecución presupuestaria, a través de la verificación de los resultados parciales que se van obteniendo en un período de la programación de la ejecución presupuestaria, así como su análisis al finalizar este período. La finalidad de la evaluación es determinar el comportamiento de los elementos del presupuesto, para detectar las desviaciones en la ejecución, y en caso de ser necesario, aplicar las medidas correctivas en forma oportuna.

Comprende las siguientes fases:

- El análisis crítico de la medición de resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, en función de los objetivos, metas e indicadores de gestión correspondientes.
- El análisis de las variaciones observadas con la determinación de sus causas.

- La recomendación de medidas correctivas que deberán tomarse con respecto a la utilización de las asignaciones presupuestarias en el ejercicio fiscal respectivo, a fin de ajustar la ejecución a las previsiones de la programación vigente.
- Fomentar el compromiso de los servidores públicos a rendir cuentas ante los ciudadanos.
- Impulsar el mejoramiento permanente de la gestión presupuestaria de las entidades públicas.
- Medir el grado de eficacia del gasto en función de metas y productos.
- Analizar el grado de cumplimiento de la programación plurianual.
- Medir la efectividad del uso de los recursos asignados a fin de lograr los objetivos propuestos en las principales iniciativas gubernamentales.
- Dotar de elementos de juicio para la adopción de medidas correctivas.

Cada ejecutivo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, presentará semestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria a sus respectivos órganos legislativos.

3.7.6. Clausura y liquidación presupuestaria

Clausura es la fecha límite para ejecutar el presupuesto es decir, hasta el 31 de diciembre de cada año, después de ese término no se puede contraer compromisos ni obligaciones que lo afecten. El cierre de las cuentas y la clausura definitiva del presupuesto se efectuará al 31 de diciembre de cada año.

Los ingresos que se recauden con posterioridad a esa fecha se acreditarán en el presupuesto vigente a la fecha en que se perciban, aun cuando hayan sido considerados en el presupuesto anterior.

Las obligaciones correspondientes a servicios o bienes legalmente recibidos antes del cierre del ejercicio financiero conservarán su validez en el próximo año presupuestario, debiendo imputarse a la partida de deudas pendientes de ejercicios anteriores, del nuevo presupuesto.

La liquidación del presupuesto se realiza posterior a la vigencia del presupuesto, período en el cual la autoridad presupuestaria descentralizada debe informar la gestión y resultados obtenidos de la ejecución presupuestaria.

El Art. 265 de la COOTAD, indica el plazo para la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y será hasta el 31 de enero, cuyos resultados son:

1. El déficit o superávit financiero, es decir, la relación de sus activos y pasivos corrientes y a largo plazo. Si los recursos fueren mayores que las obligaciones, habrá superávit y en el caso inverso, déficit.

Si existiere déficit financiero a corto plazo que es el resultante de la relación de sus activos y pasivos corrientes, el ejecutivo local, bajo su responsabilidad y de inmediato regulará, para cubrir el déficit, la partida “Deudas Pendientes de Ejercicios Anteriores” con traspasos de créditos.

2. El déficit o superávit provenientes de la ejecución del presupuesto, se determinará por la relación entre las rentas efectivas y los gastos devengados. Si las rentas efectivas fueren mayores que los gastos devengados se considerará superávit, En el caso inverso habrá déficit.

La unidad responsable de las finanzas entregará al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior.”

Al final del ejercicio fiscal el ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado convocará a la asamblea territorial o al organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación, para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, sobre el cumplimiento de sus metas, y sobre las prioridades de ejecución del siguiente año.

3.8 Falencias en el proceso presupuestario del GAD Provincial de Pichincha

Del análisis efectuado de los últimos cuatro años se observa que:

En el año 2012 el 56,96% de sus ingresos correspondía a ingresos de capital.

En el año 2013 el 49,56% fueron ingresos de capital.

En el año 2014 el 72,40% fueron ingresos de capital.

En el año 2015 el 69,19% corresponden a ingresos de capital.

Se observa una dependencia de los ingresos de capital a lo largo de los 4 últimos años, lo cual no es muy sano porque al faltar los recursos, el GAD no tendría como operar de manera normal.

En el presupuesto del GAD de Pichincha se observa que los ingresos por transferencias y donaciones de capital e inversión representan alrededor del 89,16 %, porcentaje que es un promedio de los cuatro años en análisis; esto obedece a un solo rubro que son las transferencias entregadas por el Gobierno Central, lo cual en la práctica no es aconsejable y mucho menos ahora como está la situación económica del país.

De los gastos corrientes los de personal constituyen el 56,90 %, igualmente de los gastos de inversión los de personal suman el 74,49 %, lo que significa que en personal se va más de la mitad.

De la entrevista realizada a los funcionarios se puede deducir que para el GAD Pichincha:

- La programación del presupuesto inicia muy tarde, ya que la estimación de ingresos y proyección de gastos se debe realizar en el mes de julio, a fin de contar con tiempo para efectuar las siguientes etapas del presupuesto.
- Se debe llevar a cabo asambleas con la ciudadanía para explicar sobre temas concernientes a presupuesto, con el fin de que ellos tengan conocimientos y puedan participar en las demás fases del presupuesto.
- Es preferible que las asambleas ciudadanas inicien en los barrios, porque allí nacen las necesidades, en el caso de que no estén organizados será tarea del GAD buscar que cada barrio forme una comisión y esa a su vez los represente en las asambleas posteriores.
- El resultado del estudio técnico y económico debe darse a conocer a las asambleas cantonales a fin de que conozcan los programas y proyectos que fueron aceptados, caso contrario la ciudadanía creerá que existe un incumplimiento por parte del GAD.
- La ciudadanía debe conocer cómo quedó conformado el presupuesto con el fin de realizar un seguimiento a los programas y proyectos.
- La falta de un seguimiento mensual al presupuesto puede al final ocasionar inconformidades a la ciudadanía, quienes están sin ningún conocimiento de lo que el GAD está haciendo con el dinero.

En consecuencia:

- Hace falta una mayor promoción y difusión del presupuesto, por cuanto el 49% de los encuestados conoce que en otros GAD si se aplica el presupuesto participativo.
- Los representantes del Gobierno Central, las Universidades, las Escuelas Politécnicas, los Colegios de Profesionales, ONG's y otros actores sociales deben

involucrarse en la distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha.

- Discutir y analizar con la ciudadanía el modelo de distribución participativa del presupuesto del GAD de Pichincha, con la finalidad de que sea un proceso más incluyente.
- El GAD de Pichincha debe anualmente rendir cuentas sobre los gastos efectuados a fin de fomentar la transparencia.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA METODOLÓGICA

En este capítulo se busca la distribución del presupuesto de manera participativa para los GAD del Ecuador. Para que los GAD Provinciales puedan llevar a cabo una distribución del presupuesto de manera participativa, es necesario que existan las siguientes condiciones:

- Voluntad política de la autoridad máxima que es el Prefecto.
- Honestidad y transparencia en la gestión provincial.
- Capacidad de inversión del gobierno local.
- Apertura al cambio y a la reorganización provincial.
- Nivel organizativo de la sociedad.

La existencia de estas condiciones asegurará la aplicación prolongada de la distribución del presupuesto de manera participativa y evitará que todo este proceso fracase.

La etapa de sensibilización contempla actividades de presentación de los objetivos, impactos y principios, mediante talleres, reuniones y proyección de videos; con el fin de visibilizar las fases del proceso. Realizar una reunión para tratar el tema de la distribución del presupuesto de manera participativa es usada como una actividad motivadora para estimular a los actores a participar en el proceso, incluso se puede acudir a dinámicas entre la ciudadanía, como simular tener el papel de: prefectos, concejales y dirigentes; y tomar decisiones de priorización del presupuesto.

4.1 Actores de la distribución participativa del presupuesto y su rol

Quienes intervienen en la distribución participativa del presupuesto son:

- autoridades,

- servidores y servidoras del ejecutivo del territorio,
- Consejo de Planificación Provincial y la ciudadanía.

El Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial y su equipo técnico, tienen responsabilidades sobre el manejo administrativo, financiero y técnico del proceso de presupuesto y tienen, además, la capacidad de definir el porcentaje del presupuesto de ese territorio, que será definido en diálogo con la ciudadanía.

En base al Art. 28 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas la conformación de los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se constituirán y organizarán mediante acto normativo del respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado; y, estarán integrados por:

1. La máxima autoridad del ejecutivo local, quien convocará al Consejo, lo presidirá y tendrá voto dirimente;
2. Un representante del legislativo local;
3. La o el servidor público a cargo de la instancia de planificación del gobierno autónomo descentralizado y tres funcionarios del gobierno autónomo descentralizado designados por la máxima autoridad del ejecutivo local;
4. Tres representantes delegados por las instancias de participación, de conformidad con lo establecido en la Ley y sus actos normativos respectivos; y,
5. Un representante del nivel de gobierno parroquial rural en el caso de los municipios; municipal en el caso de las provincias; y provincial en el caso de las regiones.

El Art. 29 del COPFP establece las siguientes funciones a los Consejos de Planificación de los GAD:

1. Participar en el proceso de formulación de sus planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente;

2. Velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo;
3. Verificar la coherencia de la programación presupuestaria cuatrianual y de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y de ordenamiento territorial;
4. Armonizar la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos;
5. Conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial de los respectivos niveles de gobierno; y,
6. Delegar la representación técnica ante la Asamblea territorial.

La distribución del presupuesto de manera participativa tiene como finalidad promover la participación de los diferentes actores y sectores de la población en el proceso de toma de decisiones, que influyan en la calidad de vida de la ciudadanía, generando una nueva forma de relación entre el gobierno local y la sociedad civil, a fin de conseguir el desarrollo local.

Las responsabilidades del ejecutivo para la realización de un presupuesto que se distribuya de manera participativa, son las siguientes:

ORGANIZAR

- Toda la información sobre presupuesto y necesidades en el territorio, de manera que la mayor cantidad de población pueda conocerla y pueda hacerse un criterio de su manejo.
- Elabora la agenda de reuniones y eventos de discusión de la distribución participativa del presupuesto y la forma en que se organizará el diálogo con la

ciudadanía, se tomarán las decisiones y se informarán sobre éstas, de acuerdo a una normativa o reglamento.

- Convoca al Consejo de Planificación, integrado por representantes de la ciudadanía, de las instituciones públicas y de autoridades presentes en ese territorio, para que forme parte de la construcción del presupuesto.

PROMOVER

- Convoca a los eventos públicos de priorización de inversiones.
- Pone en conocimiento de la ciudadanía el anteproyecto de presupuesto.
- Informa a la población sobre las metas propuestas, el sentido del presupuesto, los acuerdos logrados durante el proceso.
- Brinda asistencia técnica en todo momento que se lo solicite.

CONducir

- Los actos públicos de deliberación y diálogo para definir prioridades.
- Las reuniones técnicas del Consejo de Planificación para definir detalles o preparar anteproyectos.
- Tiene facultad para vetar o aprobar el presupuesto.
- Elabora y revisa técnica y contablemente el presupuesto.

Las responsabilidades del órgano legislativo, es decir, el GAD Provincial en la distribución participativa del presupuesto son las siguientes:

NORMAR Y DIALOGAR

- Elabora y aprueba la norma y el reglamento del proceso de distribución del presupuesto de manera participativa, es decir, define cómo y cuándo el ejecutivo

convocará e informará a la ciudadanía, y cómo se tomarán las decisiones durante el proceso.

- Organiza reuniones con la ciudadanía, facilita el diálogo, y lo puede hacer a través de las comisiones conformadas.

FISCALIZAR

- Analiza el presupuesto resultado del diálogo con la ciudadanía.
- Monitorea, da seguimiento a la ejecución del presupuesto.
- Fiscaliza la ejecución del presupuesto.

El Consejo de Planificación Provincial es la instancia del sistema de participación ciudadana en un territorio, que tiene como rol vigilar la relación entre la programación presupuestaria y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y validar esa relación. Sus responsabilidades en el proceso de distribución participativa del presupuesto son las siguientes:

VALIDAR

- Conoce el anteproyecto de presupuesto, que generalmente es preparado por el equipo técnico del GAD.
- Realiza las consultas ciudadanas que considere necesarias para asegurar la relación del presupuesto con las necesidades contempladas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.
- Valida el anteproyecto de presupuesto.

MONITOREAR

- Lograr que el presupuesto se ejecute conforme los montos y plazos programados.

- Asegurar la coherencia entre la ejecución del presupuesto y las decisiones del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Las ciudadanas y ciudadanos tienen importantes responsabilidades en la distribución participativa del presupuesto. La calidad del presupuesto, resultado de un ejercicio de distribución participativa del presupuesto, está en directa relación con la calidad de la participación de los ciudadanos y ciudadanas. Su principal responsabilidad es participar activamente en la presentación, discusión y construcción colectiva del presupuesto de su territorio. Para ello, es necesario informarse adecuadamente. Las responsabilidades de los ciudadanos y ciudadanas de un territorio, durante el ejercicio de distribución participativa del presupuesto, son las siguientes:

PARTICIPAR

- Se informa y conoce del presupuesto, y las asignaciones que tiene el GAD de su territorio.
- Conoce y analiza el Plan de Ordenamiento Territorial para realizar aportes y sugerencias en el marco de ese plan.
- Realiza preguntas, solicita aclaraciones para asegurar que maneja información que le permita aportar constructivamente al proceso.
- Sugiere posibles inversiones.
- Integra comisiones, mesas de diálogo; asiste a los eventos convocados para la distribución participativa del presupuesto por parte del GAD o del Consejo de Planificación.
- Brinda información, apoya la labor de los/as delegados/as ciudadanos/as al Consejo de Planificación.
- Puede conformar veedurías para observar la ejecución del presupuesto.

La participación de la ciudadanía fomenta y dinamiza los procesos como: asambleas, comités de desarrollo, mesas de concentración; representantes cantonales, autoridades

locales, funcionarios y representantes de organismos no gubernamentales locales interesados en el proceso. Es importante capacitar a los integrantes del equipo en conceptos de: ingresos, egresos, democracia participativa y participación ciudadana.

4.2 Responsabilidades del GAD Provincial para la realización de la distribución participativa del presupuesto

La eficiencia del gasto público es un aspecto esencial de la política fiscal y un elemento indispensable para alcanzar los objetivos de desarrollo económico, social e institucional de los países. Un gasto público eficiente alude a los efectos que éste tiene sobre las condiciones económicas y sociales de los países y sobre la vida cotidiana de la gente, con relación a los recursos utilizados. En tal sentido, la eficiencia se distingue de la efectividad en tanto ésta última sólo considera si se alcanza los objetivos deseados, independientemente del nivel de gasto. En consecuencia, una política puede ser efectiva pero no eficiente, y no al revés.

Los GAD usualmente destinan recursos para ejecutar actividades y no necesariamente generan resultados. Por lo tanto, es perfectamente factible y obviamente legal que existan GAD que nunca generen resultados para sus poblaciones, aun cuando gasten el dinero de los contribuyentes y de las transferencias del Gobierno Central. El gasto debe generar resultados e impacto.

La ventaja de involucrar a la sociedad civil en el proceso de evaluación es que se trata de un observador externo independiente y conocido. La ciudadanía puede sentirse entonces confiada que se generará información imparcial y objetiva.

4.2.1 Costos que implica la distribución del presupuesto de manera participativa

La distribución participativa del presupuesto en el caso del GAD Provincial de Pichincha representa las tres cuartas partes del valor total, para el año 2015 fue de \$ 4.965.902,95 desglosado de la siguiente manera:

- Material para las asambleas: La aplicación de una metodología de distribución del presupuesto de manera participativa contempla varias reuniones y asambleas. Por lo cual, se debe disponer de materiales para esas asambleas, incluyendo en algunas ocasiones refrigerios o cualquier adecuación del lugar para las reuniones.
- Mecanismos para informar a las personas: El GAD Provincial debe contemplar estrategias para que la población esté informada, por lo cual deberá asignarse presupuesto para folletos, banners, volantes, spots publicitarios en radio, páginas web; todo ello para informar de eventos como: reuniones, rendición de cuentas e información sobre resultados.
- Transporte: Hay que considerar la movilización de los técnicos y funcionarios a las zonas alejadas, lo cual también puede incluir la movilización de la población e zonas alejadas para que asistan a las asambleas.
- Personal: Para los funcionarios del GAD Provincial vinculados en este tema les significará una carga adicional de trabajo en las primeras fases del ciclo presupuestario, por lo cual se deberá considerar la contratación de nuevo personal para que desarrolle las actividades de dichos funcionarios.
- Personal experto: Para ciertos procesos se va a requerir personal técnico con conocimientos puntuales como: reorganización del departamento financiero, asesoramiento en el proceso, consultorías, etc.

4.2.2 Proceso totalmente inclusivo

- Participación de las mujeres como representantes o delegadas al menos se debe buscar que el 50% lo conformen estas personas.
- Participación en Asambleas y Reuniones de las mujeres, para lo cual se debe dar solución en algunos aspectos como: creación de guarderías, centros de educación

inicial, cursos vacacionales, entre otros; todo ello con la finalidad de que las madres tengan tiempo de asistir a reuniones y no tengan impedimentos.

- Mesas temáticas y encuentros sectoriales de mujeres dentro de la base temática.
- Grupos de mujeres para que puedan expresar sus prioridades en la distribución del presupuesto.
- Incorporación de la perspectiva de género dentro de los proyectos y obras realizados, lo cual se lo puede medir a través de indicadores para identificar si los proyectos son sensibles al género.

4.3 Pasos para elaborar la distribución participativa del presupuesto

4.3.1 Vinculación con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

En primer lugar se debe verificar que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se encuentren vigentes. En referencia a estos el artículo 41 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas menciona que: “Los planes de desarrollo son las directrices principales de los GAD respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización” Y el 43 del mismo cuerpo legal menciona que “Los Planes de Ordenamiento Territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo”

De acuerdo a lo que establece la normativa vigente el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los GAD deben ser elaborados participativamente con la ciudadanía y junto con el Consejo de Planificación del GAD, mismos que podrán ser actualizados al inicio de cada gestión, estos planes normalmente son elaborados para 15 años aproximadamente, puesto que en este tiempo se logrará el cumplimiento de los objetivos planteados.

Cada tipo de Plan deberá contener lo siguiente:

- a) Plan de desarrollo: diagnóstico, propuesta y modelo de gestión.
- b) Plan de ordenamiento territorial: estrategias territoriales, mecanismos de gestión y programas y proyectos.

En observancia al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial deberá estar encaminado todo el proceso de distribución participativa del presupuesto que lleve a cabo el GAD, en el caso del GAD de Pichincha los programas y proyectos planteados se encuentran dentro de los siguientes ejes:

- Eje de desarrollo económico: agroindustria, agropecuario, Pymes, turismo.
- Eje de desarrollo humano y ambiente.
- Eje de integración territorial
- Eje de gobernabilidad y reforma institucional

4.3.2 Establecer una estructura programática

Como segundo punto se debe establecer una estructura programática alineada a la planificación estratégica del GAD Provincial misma que deberá contener la estructura de: programa, subprograma, proyecto y actividad.

El programa expresa la categoría presupuestaria de mayor nivel. Debe corresponder a la misión institucional. Debe estar ligado a una unidad administrativa dentro de la estructura organizacional de una institución, que se responsabilizará de la gestión del programa.

El subprograma tiene relación con la consecución de un objetivo parcial de un objetivo complejo, al cual se le asigna recursos y créditos presupuestarios.

El proyecto constituye la categoría programática que expresa la creación, ampliación o mejora de un bien de capital (inversión real) y la formación, mejora o incremento del capital humano (inversión social). Sus características principales son: un proyecto que se desdobra por etapas. La actividad corresponde a la categoría programática de menor nivel cuya producción puede ser terminal, en el caso que contribuya parcialmente a la producción y provisión del programa o proyecto, o intermedia si condiciona a otras actividades, programas o proyectos.

A continuación se presenta una aplicación en el GAD de Pichincha:

Estructura	Detalle
Programa 21	Fortalecimiento de Capacidades
Sub-programa 01	Apoyo a iniciativas provinciales
Proyecto 01	Eventos de apoyo para la promoción institucional del GAD
Actividad 001	Publicación de suplementos institucionales con iniciativas provinciales

Figura 30: Estructura programática GAD de Pichincha

De acuerdo a los Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir y en función al ejemplo de estructura programática planteado se detalla a continuación la relación que tiene con el Plan del Buen Vivir y con el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del GAD Provincial de Pichincha.

Plan Nacional del Buen Vivir

Objetivo 8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible
Diagnóstico

Políticas y Lineamientos del Plan Nacional del Buen Vivir

8.9. Profundizar las relaciones del Estado con el sector popular y solidario

j. Fomentar la asociatividad para el sistema económico popular y solidario organizado y con poder de negociación, en los diferentes encadenamientos productivos donde ejercen su actividad.

Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del GAD de Pichincha

Eje de desarrollo económico: agroindustria, agropecuario, Pymes, turismo.

Meta alcanzar

Al menos 30 iniciativas provinciales publicadas en el suplemento institucional

4.3.2 Asignar un monto

Discutir la cantidad disponible para ejecutar en programas y proyectos para la distribución participativa, para lo cual lo primero es saber cuál será el presupuesto del GAD Provincial para el siguiente año y cuanto se destinará para programas y proyectos y posteriormente definir cuanto de ese dinero se destinará para distribuir participativamente. Se debe ser cauteloso al momento de estimar los recursos, puesto que una sobreestimación de fondos implicaría que no se podrían cumplir las metas

planteadas, tomar en cuenta los proyectos de arrastre porque estos implican desembolso de dinero.

El primer año de implementación de la metodología de distribución del presupuesto de manera participativa, para decidir el monto a destinar se requerirá el apoyo del director financiero, asesores y autoridades locales. Para los siguientes años es recomendable que se lo decida en forma participativa, en una de las instancias representativas creadas.

De las experiencias vividas, las formas avanzadas de presupuesto participativo se producen cuando se deciden en forma participativa invertir altos porcentajes del presupuesto disponible para la ejecución de programas y proyectos. No se debe comprometer el 100% del presupuesto para distribuirlo participativamente ya que pueden presentarse convenios y para su ejecución siempre se debe dar una contraparte local.

En el GAD Provincial de Pichincha anualmente se asigna alrededor del 4% del presupuesto total, por ejemplo en el año 2015 se asignó un 3,3% es decir \$ 7.448.854,43, como propuesta sería que se asigne como mínimo un 15% del presupuesto y dependiendo de la aceptación de la población ir subiendo este porcentaje para que sea más allá del 50%. Trabajaremos con una asignación del 15% del año 2015 es decir \$ 33.863.384,66

4.3.3 Forma a adoptar

- **Base temática:** El presupuesto es dividido y discutido por temas: salud, educación, infraestructura, etc. En las mesas de concentración o asambleas; la priorización la realizan los actores que integran esos espacios que son conocedores del tema, por ejemplo: los temas de salud son discutidos por los médicos, la educación por los maestros.

- **Base territorial:** Implica que el presupuesto es dividido y discutido por zonas, la estructura provincial: cantones, juntas parroquiales, comunidades, zonas y barrios. Se trata de una participación directa a nivel de las comunidades y de una participación de delegados en instancia cantonal y parroquial, de esa forma la distribución del presupuesto de manera participativa permite asegurar que cada zona reciba equitativamente una parte del presupuesto.

Uno de los principios de la distribución participativa del presupuesto es la distribución equitativa de recursos. Por lo cual si se decide usar esta base, es fundamental definir los criterios para la distribución entre: cantones, juntas parroquiales, comunidades, zonas y barrios. Una forma de distribuir es en una reunión con los representantes de los cantones, se procede a la distribución de recursos para cada una, tomando en cuenta los siguientes criterios: población, necesidades básicas insatisfechas, participación, pago de impuestos a tiempo y atención recibida por el GAD Provincial. Es muy importante que los criterios sean medibles y objetivos, para permitir una distribución matemática.

Algunos criterios pueden ser calificados de equitativos: población, necesidades básicas insatisfechas, niveles de atención cantón, porcentaje de mujeres jefes de hogar. Otros pueden ser calificados de incentivadores: participación, pago de impuestos y tasas, capacidad de gestión de los cantones, estos criterios motivan a mejorar para obtener mayor presupuesto los siguientes años.

- **Base territorial y temática:** Se trata de una mezcla de las dos formas explicadas anteriormente, parte del presupuesto es destinado y distribuido por territorios (zonas, parroquias y comunidades) y por otra parte por temas (mesas de concentración o asambleas). Esta es la forma más completa de distribución del presupuesto de manera participativa, si se decide usar esta opción se deberá definir cuanto será asignado a la base temática y a la base territorial.

En la distribución participativa del presupuesto también se puede prever un fondo para funcionamiento de la mesa de concertación o instancia de participación, grupos vulnerables, obras de interés provincial, fondos para desastres naturales o de emergencia y fondos para proyectos de carácter provincial. Para el GAD Provincial de Pichincha se va a trabajar sobre la base territorial, por cuanto se atiende a cada zona. En función al monto que se había definido de \$ 33.863.384,66 se lo dividirá en 8 zonas (8 cantones) en función al número de habitantes:

TABLA 33:

Monto por cantón a distribuir participativamente

CANTONES	HABITANTES	%	Asignación Presupuesto a distribuir participativamente
Cayambe	85.795	3,33%	\$ 1.127.711,74
Mejía	81.335	3,16%	\$ 1.069.088,34
Pedro Moncayo	33.172	1,29%	\$ 436.021,37
Pedro Vicente Maldonado	12.924	0,50%	\$ 169.876,41
Puerto Quito	20.445	0,79%	\$ 268.734,38
Quito	2.239.191	86,92%	\$ 29.432.507,39
Rumiñahui	85.852	3,33%	\$ 1.128.460,96
San Miguel de los Bancos	17.573	0,68%	\$ 230.984,07
TOTALES	2.576.287	100%	\$ 33.863.384,66

Fuente: Censo Poblacional año 2010

Asignar de esta manera permite al cantón que tiene más habitantes sea el que mayor recursos reciba.

4.3.4 Fase de información sobre la distribución del presupuesto participativo

Informar qué es y cómo funciona la distribución del presupuesto de manera participativa a los habitantes de los cantones y parroquias, se explicará lo que es la

distribución participativa del presupuesto, avances del plan de desarrollo provincial, explicación de cómo funciona el presupuesto, reglas que se aplicará en la distribución participativa del presupuesto y socialización del calendario de actividades.

Los mecanismos de información son: reuniones o asambleas de información, cuñas de radio, perifoneo, afiches, volantes, cartas dirigidas, televisión local, prensa, discursos en colegios o universidades, esto garantiza que la población esté informada y se sienta motivada porque observa que existe un proceso democrático en el que participan todos.

La rendición de cuentas, es un elemento clave, porque permite informar sobre la ejecución de obras y proyectos. Posibilita mejores condiciones de transparencia, genera confianza entre los gobernantes y la ciudadanía, así como también facilita el control social, debe ser considerada no solo un ejercicio de información de la gestión pública realizada, sino un momento privilegiado de interlocución entre gobernantes y ciudadanía. Es un instrumento para realizar un seguimiento y evaluar a la administración pública, dar explicaciones, mostrar fortalezas y dificultades.

En el caso del GAD Provincial de Pichincha para economizar o abaratar costos puede difundir la información sobre fechas y lugar de sus asambleas a través de Radio Pichincha Universal y en su página web, además de afiches colocados en las empresas públicas: Hidroequinoccio, Misión Pichincha, Celec, Mitad del Mundo y en el Instituto Tecnológico Superior Pichincha. Así las personas que acudan a esos lugares conocerán sobre estos eventos. Para una mayor difusión lo aconsejable sería que miembros del consejo de planificación acudan a los diferentes cantones un día a cada uno para difundir el cronograma establecido.

4.3.5 Priorización de la distribución participativa del presupuesto

Consiste en establecer las prioridades locales, proyectos y obras que se implementarán con la distribución participativa del presupuesto, mismos que deberán estar encaminados

al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del GAD Provincial, para ello es necesario:

- Reuniones de discusión y priorización: En este punto, si se está trabajando en base territorial, se realizan varias reuniones en el ámbito comunitario, barrial, parroquial, para priorizar el gasto en el plan de desarrollo y se eligen los proyectos y las obras de la distribución participativa del presupuesto.
En el caso de la distribución del presupuesto de base temática, se reúnen las mesas para priorizar los proyectos relativos a su temática, los cuales se implementarán con la distribución participativa del presupuesto.
- Las reuniones barriales definen sus necesidades y propone obras parroquiales. Posteriormente se realizará una concertación del presupuesto parroquial, aquí se definen las obras parroquiales, cada comunidad presenta sus pedidos y deciden conjuntamente en base al monto asignado a la parroquia. Finalmente se desarrolla un taller cantonal en donde se realiza la aprobación del borrador del presupuesto.

En general, en las reuniones de discusión y priorización, se tratan los siguientes puntos:

- Difusión del Plan de Desarrollo Provincial
- Información sobre la situación de la parroquia, de manera que la ciudadanía cuente con la información completa que le permita priorizar los servicios y obras para su territorio.
- Información sobre la distribución participativa del presupuesto: criterios de distribución, reglamento interno, ciclo de distribución participativa del presupuesto, monto asignado, etc.
- Explicación del funcionamiento del presupuesto provincial.
- Capacitación sobre una visión de desarrollo y sobre el proceso de distribución participativa del presupuesto.
- Presentación de la cartera de proyectos priorizados en los planes.
- Levantamiento de las prioridades y jerarquización de las mismas.

- Recordatorio de los deberes, derechos y responsabilidades ciudadanas.
- Determinación de la mano de obra.

4.3.5.1 Recomendaciones para esta fase

- Facilitar la priorización dentro de una planificación estratégica

La ciudadanía pide obras al GAD Provincial como: casas comunales, canchas, mejora de las vías, construcción de pasos peatonales. En las reuniones se debe visualizar proyectos estratégicos para el desarrollo económico y humano de la provincia; por esta razón se aconseja presentar el diagnóstico de la provincia y de la comunidad. Normalmente estos datos constan en el plan de desarrollo provincial, la presentación de varios datos proporciona insumos para la priorización. Si dentro del plan de desarrollo provincial se ha definido proyectos, se aconseja presentar los perfiles de proyectos como una opción en el momento de la priorización.

El plan es una guía de planificación a largo plazo. Es necesaria una permanente retroalimentación de la distribución participativa del presupuesto al Plan.

La priorización se hace a nivel comunitario y no tanto a nivel parroquial y provincial. Se enfatiza en las necesidades percibidas a nivel de cada comunidad. Es importante dar siempre la perspectiva del nivel macro cuando se trabaja a nivel local, para tener una visión de la planificación provincial, con mayor impacto para el desarrollo local.

- Priorizar proyectos factibles

Para estas reuniones deben estar presentes funcionarios del GAD Provincial que puedan entregar la información técnica de realización y costos de las obras o proyectos. Es común que no exista un conocimiento técnico de la ciudadanía y al no contar con asesoría técnica, pueden surgir proyectos irrealizables, irrealistas o demasiado costosos

para la distribución participativa del presupuesto. La presencia de los funcionarios de los GAD Provinciales es clave para capacitar sobre la visión de desarrollo y orientar sobre los problemas prioritarios; además juegan un rol importante en la facilitación, tienen voz pero no voto, pues la decisión es de la comunidad no de los técnicos.

- Priorizar con solidaridad

Las necesidades son más numerosas que los recursos disponibles en el GAD Provincial y es importante que no se cree un ambiente competitivo y conflictivo, sino que se propicie el entendimiento de las necesidades de los otros. Se trata de practicar la solidaridad, priorizando los proyectos que son más urgentes, necesarios y estratégicos.

- Matriz de priorización de proyectos

Permite analizar los proyectos propuestos y sus impactos con los ciudadanos, de manera participativa y priorizar los proyectos que corresponden a criterios elegidos, por ejemplo: solidaridad, urgencia, aporte al desarrollo local, factibilidad, impacto ambiental, etc. Es una herramienta técnica que permite que se eliminen las obras que no tienen un impacto importante.

También, permite que todos se expresen y que la priorización resulte de una decisión colectiva y no de la imposición del líder. Es conveniente encontrar formas de voto individual (boletines, mano alzada y uso de adhesivos). Mediante una matriz se ponderan los distintos proyectos, confrontándolos con los criterios elegidos.

A continuación se presenta un ejemplo de una matriz de priorización, por medio de la cual se analiza dos opciones de proyectos: Servicio de riego y Mantenimiento vial; por otro lado tenemos tres criterios de calificación: Urgencia, Satisfacción de la ciudadanía y aporte al desarrollo local. Para el ejemplo se ha calificado como máxima ponderación 3 y se ha procedido a calificar a los proyectos, de lo cual se ha desprendido como máxima calificación de entre los dos el servicio de riego con una ponderación 0,61

TABLA 34:

Matriz de priorización de proyectos

IMPACTO SOCIAL	Urgencia	Satisfacción de la ciudadanía	Aporte al desarrollo local	TOTAL	CALIFICACIÓN DE LA OPCIÓN
Servicio de riego	3,00	2,00	2,70	7,70	0,42
Ferias con iniciativas provinciales	1,00	1,80	3,00	5,80	0,31
Mantenimiento vial	1,00	1,50	2,50	5,00	0,27
	5,00	5,30	8,20	18,50	1,00

4.3.5.2 Caso del GAD Provincial de Pichincha

El GAD Provincial de Pichincha debe tomar en cuenta las falencias encontradas del análisis realizado en los capítulos anteriores, estas son:

- En el aspecto de la educación pública, Pichincha tiene el porcentaje más bajo en cobertura de la misma, por cuanto los proyectos a considerar deberán ser aquellos que se priorice la educación pública hasta el bachillerato por lo menos.
- El punto anterior tiene relación con este, ya que la tasa de Niños (5 a 17 años que trabajan) en la provincia de Pichincha es del 6,14% y si los padres de estos niños o ellos mismos tuvieran acceso a la educación este porcentaje sería menor.

- Los proyectos deben incluir a las madres por cuanto son beneficiarias del Bono Desarrollo Humano 70.413 madres, lo cual denota que no han podido encontrar un trabajo para sostener a su hogar, ejemplos de proyectos podrían ser: fomento de pequeños emprendimientos como desarrollo de artesanías, manualidades o repostería; creación de una fábrica textil, impulsar la comercialización de productos agrícolas en un mayor nivel. Todo ello con la finalidad de permitir que aquellas madres puedan recibir un sueldo aunque sea de medio tiempo, para disminuir la tasa de desempleo del 4,3% de Pichincha.
- En cuanto al indicador de pobreza entre 6,6% - 16,4% en la provincia de Pichincha se debe tomar en cuenta que la provincia posee algunos atractivos turísticos mismos que hasta el año 2008 estuvieron conformados por 426 atractivos turísticos tanto naturales como culturales, distribuidos de la siguiente manera: DMQ (26%), Cayambe (22%), Rumiñahui (13%) y Mejía (11%), San Miguel de los Bancos (9%), Puerto Quito, Pedro Vicente Maldonado (7%) y Pedro Moncayo (5%) es de estas cifras exactamente lo que la Provincia debe sacar provecho con proyectos de autogestión donde sea el dinero que se obtiene el cual se invierte en mantenimiento y mejora de los sitios turísticos. Esto ayudaría mucho a no depender del Gobierno Central en cuanto a temas de transferencia.
- Como los gastos en personal que tiene el GAD Provincial de Pichincha son muy elevados, se sugiere contratar a los funcionarios que son necesarios y, mediante las asambleas comunitarias, se invite a la población a ser parte del cambio, a contribuir con mingas, rifas y acción comunitaria para aportar en algún proyecto. Cabe mencionar que eso sólo se logrará con el tiempo y con el cambio de mentalidad de las personas, por cuanto en Europa a través de los presupuestos participativos se ha logrado que la ciudadanía tome conciencia de que también son parte de una buena ejecución del presupuesto, por ejemplo cada parque es cuidado por las personas que viven cerca, quienes se encargan de sembrar hortalizas, frutas o flores y todos se benefician de la cosecha y a su vez el Estado

no gasta dinero en el cuidado del parque y ese dinero invierte en obras de mayor magnitud.

- En lo que se refiere a los servicios básicos la provincia de Pichincha está muy bien posicionada el 79,1% de las viviendas tienen red de agua potable, 87,7% alcantarillado, 95% recolección de basura y 99,1% energía eléctrica.
- El analfabetismo digital, Pichincha tiene un 17,4% por lo tanto los proyectos que deben priorizarse son de inclusión en la tecnología mediante proyectos escolares de mi primera computadora, todo esto ayudaría a que los niños y jóvenes desarrollen más habilidades, tengan mayor conocimiento y ocupen en algo productivo su tiempo.
- Una cifra bastante preocupante es la desnutrición crónica 22,6% por lo cual se deberían crear proyectos para proporcionar leche en polvo a las madres, dar charlas de cómo alimentar al bebé, entre otros.
- El 51,23% de la población tiene vivienda propia, por lo cual se debería tener en cuenta proyectos que permitan acceder a viviendas propias a través de créditos, con la finalidad de que el valor que mensualmente es pagado en un arriendo sirva como pago de la vivienda.
- En función de las principales ramas de la PEA provincial se debe impulsar proyectos que contemplen el comercio al por mayor y menor, la construcción, la industria manufacturera, la agricultura, y transporte y almacenamiento. Actividades que tienen relación con lo mencionado: se podría emplear al 4,3% que actualmente tiene desempleo contratándolos para construir viviendas y así que el 48,77% que carecía de vivienda propia, ahora tenga una. Las 70.413 madres que reciben el bono porque no tienen un trabajo, tan solo con unas pocas clases de artesanías, manufacturas o de corte y confección puede acceder a empresas de comercio o de la industria manufacturera.

La motivación a las personas permiten encontrar una actividad en la que se sientan a gusto y desarrollar de manera consiente aportando a que la provincia mejore cada día y

poco a poco nos convirtamos en un mejor país, donde las personas les importe no ensuciar la calle con basura, sean puntuales, cuiden los bienes públicos y contribuyan para bien al país sin delincuencia ni malos hábitos.

4.3.6 Fase de estudios técnicos y elaboración del presupuesto provincial

Cada cantón, zona o mesa entrega a la provincia las priorizaciones elegidas en la distribución participativa del presupuesto, con un anexo que contiene la lista de los participantes debidamente firmada. El departamento responsable de la recolección de información la entrega a los directores departamentales correspondientes: obras públicas, planificación, desarrollo. Los funcionarios del GAD Provincial realizan los estudios técnicos y la valoración financiera de las propuestas priorizadas por la distribución participativa del presupuesto y desarrollan los proyectos correspondientes a cada una de las propuestas de acción así como los presupuestos, incluyendo las fuentes de financiamiento.

Esa información regresa a la dirección financiera, para la compilación de los datos. Es importante demostrar a la ciudadanía que se incluyeron sus demandas en el presupuesto provincial.

4.3.7 Fase de validación y aprobación del presupuesto

4.3.7.1 Socializar y validar el presupuesto con la ciudadanía

La matriz presupuestaria sea conocida por la sociedad de toda la provincia. Se puede organizar una asamblea provincial o una reunión con los delegados comunitarios para ese fin. Es el espacio en la cual la sociedad valida la distribución participativa del presupuesto incluido en el presupuesto provincial. Se puede firmar un acta por parte de los concejales, con el compromiso de respetar la matriz presupuestaria.

4.3.7.2 Establecer un plan operativo anual

Los GAD Provinciales no reciben toda la asignación a inicios de año sino proporcionalmente por meses, por ello es importante consensuar que obras o proyectos se desarrollarán en el primero, segundo, tercero y cuarto trimestre del año. Se puede definir ese cronograma por duración de los proyectos o estableciendo prioridades, lo cual lo puede definir la ciudadanía en la Asamblea de validación.

4.3.7.3 Aprobación del presupuesto

Se lleva a votación y posterior aprobación de las máximas autoridades del GAD Provincial, en algunas ocasiones si se acepta la asistencia de personas en general, por lo cual quienes participaron en las etapas anteriores de la distribución participativa del presupuesto deberían asistir, para actuar como veedores.

4.3.8 Fase de ejecución del presupuesto

Se inicia el año siguiente al de formulación de la distribución participativa del presupuesto. Se tratan las siguientes actividades: difusión de los resultados de la distribución participativa del presupuesto, implementación de las obras / proyectos de la distribución participativa del presupuesto y seguimiento y control de las obras / proyectos de la distribución participativa del presupuesto.

4.3.8.1 Difusión de los resultados de la distribución participativa del presupuesto

Se realiza a través de varios canales de comunicación como radio, prensa, televisión, afiches, trípticos, página del GAD Provincial, que permitirá incentivar una mayor participación en los años siguientes y dará insumos para un seguimiento y control a la ciudadanía.

4.3.8.2 Implementación de obras/proyectos de la distribución participativa del presupuesto.

La ejecución comienza el año siguiente de la formulación de acuerdo con el cronograma establecido para la construcción de obras y proyectos prioritarios.

4.3.9 Fase de Control

La ciudadanía asume cada vez un rol protagónico en el control y evaluación de la gestión pública. Es vital que el proceso de ejecución de la distribución participativa del presupuesto esté acompañado por un grupo de la sociedad que realice el seguimiento, control y vigilancia.

Existen varias formas de organización: comisión de delegados, personas de las propias comunidades, veedurías, quienes controlan el proceso de contratación de los contratistas, la calidad de ejecución de la obra, los tiempos de ejecución.

Como se mencionó en el Capítulo III, “las máximas autoridades institucionales, son las responsables de establecer los mecanismos administrativos necesarios para llevar controles y registros de la gestión presupuestaria.

Cada ejecutivo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, presentará semestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria a sus respectivos órganos legislativos.”

Al final del ejercicio fiscal el ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado convocará a la asamblea territorial o al organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, cumplimiento de metas y prioridades de ejecución del siguiente año.

4.3.10 Evaluación de la distribución participativa del presupuesto y del proceso

Es posible mejorar el proceso, pero cada año se debe realizar una evaluación y revisión de la metodología y del proceso de distribución del presupuesto. Con lo cual se tendrá una visión clara de lo que se debe mejorar para fortalecer el proceso.

Los elementos a ser evaluados son: nivel de implementación de los proyectos priorizados; participación de la ciudadanía en el proceso de formulación, ejecución y fiscalización; participación de las mujeres; participación de grupos excluidos; participación de los funcionarios de los GAD Provinciales; funcionamiento del control social; rendición de cuentas.

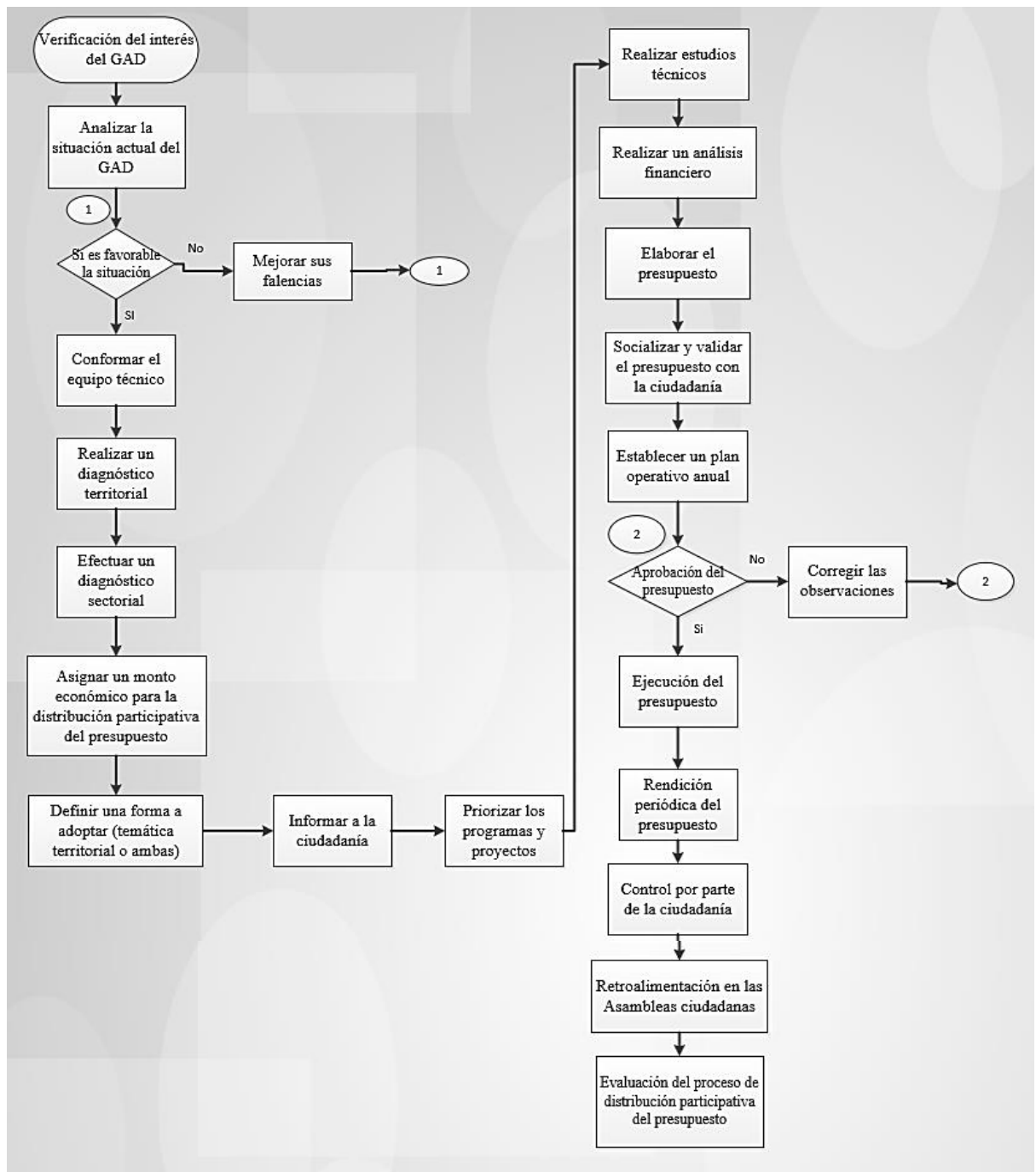


Figura 31: Pasos para realizar la distribución participativa del presupuesto

4.3.11 Cronograma de aplicación de la distribución participativa del presupuesto

Definición de la base a usar: En el mes de mayo se debe definir la forma a adoptar: territorial, temática o las dos.

Información sobre presupuesto: En los meses de julio y agosto se deberá arrancar con la primera Asamblea ciudadana del año. Realizar visitas a las zonas para informar. Se deberá informar sobre la gestión de gobierno local del año anterior, es decir realizar una rendición de cuentas y sobre el presupuesto de las subáreas, siguiendo los indicadores de equidad.

Priorización del presupuesto: Durante agosto y septiembre cada comunidad formulará el plan anual comunitario y priorizado para distribuirlo. El comité de desarrollo provincial consolidará los presupuestos.

Estudios técnicos: Durante Octubre los departamentos del GAD Provincial identificarán las demandas que corresponden a cada departamento.

Validación y aprobación del presupuesto a distribuir participativamente: En Noviembre y Diciembre se realizará la tercera Asamblea Ciudadana en la que se entregará oficialmente el presupuesto cantonal al GAD Provincial. En Diciembre se realizará la legalización del presupuesto.

Ejecución y control del presupuesto: De Enero a Diciembre del siguiente año se realizará la ejecución del presupuesto con la participación ciudadana a través de reuniones mensuales de seguimiento al presupuesto.

A continuación se detalla de manera concisa el cronograma planteado en los párrafos anteriores

ACTIVIDAD	FECHAS
Base a usar	Mayo

Asamblea ciudadana	Junio y Julio
Priorización del presupuesto	Agosto y Septiembre
Estudios técnicos	Octubre
Validación y aprobación del presupuesto	Noviembre y Diciembre
Ejecución y Seguimiento	Año siguiente

Figura 32: Cronograma presupuestario propuesto

4.4 Posibles resultados a alcanzar

El proceso de distribución participativa del Presupuesto tiene impactos a nivel organizativo, social, de desarrollo local, de organización provincial, entre otros.

A continuación se enumeran los posibles resultados que podrían motivar a los actores locales para implementar la distribución participativa del presupuesto en sus provincias:

- **Favorece la desaparición de las prácticas de clientelismo:** Desaparece la promesa de “obra contra voto” ya que los ciudadanos y ciudadanas de la provincia son los que discuten y deciden como distribuir el presupuesto provincial, a través de las reuniones y asambleas que realizan.
- **Estimula la solidaridad y equidad entre los habitantes:** Con la participación en asambleas y el diálogo entre los habitantes, los participantes se vuelven conscientes de los problemas vividos por los demás. La priorización se hace en muchos casos, con espíritu de solidaridad, decidiendo a favor de los más necesitados, sin egoísmo.
- **Permite que la población esté mejor informada sobre el presupuesto:** porque se logra que exista mayor transparencia y se transparenta montos y proveniencia de los ingresos, cantidad y destino de egresos, entre otros. Además, se rinde cuentas sobre la

ejecución de las obras y proyectos de la distribución participativa del presupuesto del año anterior.

- **Fomenta la conciencia de corresponsabilidad:** permite generar un espacio para explicar a la población las dificultades financieras que atraviesan los gobiernos locales como son: alta dependencia del Estado, falta de puntualidad de las transferencias, demora en tramitología interna para efectuar pagos a contratistas, demora en el proceso de contratación, entre otros; incentivando el sentido de corresponsabilidad y de participación en la realización de proyectos y obras

- **Dinamiza e institucionaliza la implementación de los planes de desarrollo:** En algunas ocasiones sucede que algunos planes de desarrollo se quedan estancados por falta de financiamiento y de capacidad de gestión de fondos por parte de actores locales. La distribución participativa del presupuesto permite anualmente destinar fondos a proyectos y ejes temáticos del plan, favoreciendo su implementación.

- **Más poder para los grupos tradicionalmente excluidos:** contribuir al cambio de las relaciones de poder a nivel local. Los grupos tradicionalmente excluidos como: mujeres, ancianos, niños, indígenas, afroecuatorianos, discapacitados, entre otros; participan en la distribución de los recursos públicos. Además, la distribución con equidad permite en varios presupuestos encaminar los recursos directamente a favor de los grupos vulnerables y así contribuir a la reducción de la pobreza.

- **Permite la inclusión del espacio rural:** para aplicar el principio de distribución equitativa, es decir los sectores más beneficiados son los que tienen más carencias.

- **Genera cambios en el tipo de inversión:** diversificar el tipo de inversión hecho por parte de los gobiernos provinciales pasando de los aspectos únicamente físicos y de infraestructura a proyectos de desarrollo productivo y de desarrollo humano.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- Los GAD Provinciales poseen autonomía política, administrativa y financiera para gobernar, pero en el ámbito presupuestario no realizan un consenso entre los actores sociales e institucionales para poner en marcha su Plan Estratégico así como su Plan Operativo Anual, que responda a la demanda poblacional y evitar inconformidades.
- La distribución participativa del presupuesto contribuye a una gestión transparente, dotada de mayor legitimidad, permitiendo un ejercicio real de la democracia participativa.
- La ejecución del presupuesto en América Latina, es un proceso innovador, con múltiples fortalezas que facilitan la construcción social de las comunidades, en especial para las más pequeñas, además, se ha constituido en un espacio con múltiples desafíos que con el transcurrir del tiempo tienen que ser considerados.
- La situación actual del GAD Provincial de Pichincha es que las fuentes de ingreso son las transferencias del Gobierno Central, cuyo monto asciende al 70% y su principal gasto está en personal.
- Con la aplicación de la distribución participativa del presupuesto, la ciudadanía cambia su rol de observadora a promotora del desarrollo local, permitiendo que nazca una conciencia colectiva, a partir del conocimiento del otro y de sus necesidades, así como los beneficios que trae consigo la aplicación de este modelo.
- La propuesta metodológica presentada, permitirá a los GAD Provinciales contar con un procedimiento definido para la distribución del presupuesto de manera participativa y así lograr una mejor gestión de los recursos con los que cuenta cada GAD Provincial.

5.2 Recomendaciones

- Mejorar la comunicación entre las autoridades del GAD Provincial y los actores sociales, porque el trabajo conjunto permite resultados positivos.
- Fortalecer las experiencias de distribución participativa del presupuesto existente en el país, para que estas sean duraderas y a pesar de los cambios políticos que puedan existir estos procesos sean irreversibles debido a la apropiación de la población del proceso, un gran ejemplo dentro de todo esto es Brasil donde a pesar de los cambios de dignatarios el proceso de presupuesto participativo ha seguido vigente porque la ciudadanía ha tomado como ley por sus excelentes resultados.
- Imitar y mejorar los procesos distribución participativa del presupuesto que se han implementado en América Latina, porque son modelos idóneos para tomar como referencia de países desarrollados, como por ejemplo: Brasil, país pionero a nivel mundial, de quienes tomaron el modelo: España, Reino Unido.
- El GAD Provincial de Pichincha debe desarrollar proyectos de autogestión para disminuir su dependencia en las transferencias del Gobierno Central.
- El GAD Provincial debe realizar un análisis profundo en la priorización de las obras y asesoría para que pueda cumplir en el período establecido.
- Es indispensable que la ciudadanía observe transparencia a lo largo de todo el año desde cuando se hace público el proceso de selección de proyectos priorizados para asegurar que se escogieron aquellos que son considerados importantes y demostrar que no se ha realizado por conveniencias políticas.
- Transparentar el proceso de adjudicación de obras, para que exista una revelación clara, de que no se está beneficiando a ningún sector, evitando de esta manera que se generen dudas.

- Aplicar la propuesta metodológica de manera consciente por parte de todos los actores involucrados, sabiendo que cualquier decisión tendrá incidencia en la ejecución del presupuesto.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Aguirre, Lucio. (Intercooperation, 2009). *Presupuesto Participativo: Una Guía Práctica*.
- Asamblea. (26 de marzo de 1929). *Constitución Política de la República del Ecuador*
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización – COOTAD*
- Assies, Willem. (2003). *Gobiernos locales y reforma del Estado en América Latina*. México - México: El Colegio de Michoacán., pp 63
- Blanco, Ismael. Goma, Ricard. (coords.) (2001). *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Barcelona - España: Ariel S.A., pp 43-82
- Calvo, Juan. (2011). *La experiencia de los presupuestos participativos en los entes locales*. Madrid - España: Dykinson, pp 408-412
- Camisón, César – Cruz, Sonia – Gonzales, Tomás. (2007). *Gestión de la Calidad: conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid - España: PEARSON EDUCACIÓN, S.A., pp. 863, 864.
- GAD Provincial de Chimborazo. (Junio 2007). *Suplemento Institucional*. Riobamba - Chimborazo
- GAD Provincial de Pichincha, Dirección de Planificación. (2011). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial GADPP 2025*. Quito - Ecuador
- Genro, T. Suoza, U. (1998). *Presupuesto Participativo: la experiencia de Porto Alegre*. Buenos Aires - Argentina: CTA, EUDEBA, pp 15-24

- Sauliére, Saya. (julio 2005). *Guía Práctica ¿Cómo hacer un Presupuesto Participativo?*. Quito - Ecuador. CARE, CODENPE, AECL., pp 5-8
- Yves Cabannes, (PGU- LAC, 2004). “*Tendencias recientes y perspectivas de los presupuestos participativos*”, en *Presupuestos participativos*.
- Unda, René y Jácome, Rosario. (2006). *Del clientelismo política a la participación ciudadana: experiencia del presupuesto participativo en el Cantón Nabón*. Cuenca - Azuay. POOL Intercooperation, COSUDE, pp. 9

Internet

- Beltrán, Gustavo. (2009). *¿Qué se entiende por direccionamiento estratégico?* Recuperado el 24 de septiembre del 2015, de: <http://gustavobeltran.com/%C2%BFque-se-entiende-por-direccionamiento-estrategico/>
- Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU. (2015). *Inclusión de las mujeres indígenas en el Presupuesto participativo*. Recuperado el 15 de octubre del 2015, de: <http://www.uclg-cisd.org/es/observatorio/la-inclusi%C3%B3n-de-mujeres-ind%C3%ADgenas-en-un-proceso-de-presupuesto-participativo-local#sthash.GclpGgYp.dpuf>
- Domingo, Lourdes y Velasquez, Isabel. (s.f.). *La Experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre - Brasil*. Recuperado el 29 de octubre del 2015, de: <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp049.html>
- Ministerio de Finanzas. (s.f.). *Presupuesto General del Estado*. Recuperado el 6 de noviembre del 2015, de: <http://www.finanzas.gob.ec/el-presupuesto-general-del-estado/>
- Miraflores Sitio Oficial. (s.f.) *¿Qué es el Proceso de Presupuesto Participativo?*. Recuperado el 12 de noviembre del 2015, de: https://www.miraflores.gob.pe/_contenTempl2.asp?idpadre=4991&idhijo=5150&idcontenido=5154

- presupuestosparticipativos.com (s.f.) *¿Qué aportan los presupuestos participativos?*. Recuperado el 18 de noviembre del 2015, de: http://www.presupuestosparticipativos.com/queson/_C3VTDDatmVEmYYYYsYdvRIjMSVCoaepII
- *Plan operativo anual*. Recuperado el 25 de noviembre del 2015, de: <http://guiaosc.org/como-crear-plan-operativo-anual-para-organizacion-social/>
- *Diagnóstico Estratégico*. Recuperado el 3 de diciembre del 2015, de <http://culturaempresarialparatodos.blogspot.com/2009/02/45-diagnosticoestrategico.html>
- Saá, Lorenzo. (s.f.). Recuperado el 9 de diciembre del 2015, de: <http://www.trenandino.com/presidentes-del-ecuador11.php>
- Thompson, Iván. (2008). *Definición de Eficacia*. Recuperado el 16 de noviembre del 2015, de: <http://www.promonegocios.net/administracion/definicion-eficacia.html>.
- Thompson, Ivan. (2008). *Definición de Eficiencia*. Recuperado el 16 de noviembre del 2015, de: <http://www.promonegocios.net/administracion/definicion-eficacia.html>