

PROPUESTA CONCEPTUAL Y METODOLÓGICA DEL **MODELO DE GESTIÓN** PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL

Gobierno Autónomo
Descentralizado
Intercultural del Cantón Cañar

Título del libro:

Propuesta Conceptual y Metodológica del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural

CRÉDITOS:

Msc. Belisario Chimborazo

**ALCALDE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO INTERCULTURAL
DELCANTON CAÑAR**

SISTEMATIZACIÓN:

Ing. Francisco Quinde

DIRECTOR DE PLANIFICACION CANTONAL

Ing. Remigio Padron

ANALISTA DE PROGRAMACIÓN ESTRATÉGICA

Ing. Anastacio Pichizaca

ANALISTA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Dis. Diego Andrade Pillaga

CONSULTOR

DISEÑO, DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN

El Chasquí Ediciones

Mayo 2017

Este documento fue producido en el marco del Programa Ecuatoriano-Alemán Fortalecimiento del Buen Gobierno, con financiamiento y apoyo técnico de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH encargada por el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania.

Responsable del Programa Ecuatoriano-Alemán Fortalecimiento del Buen Gobierno:
Dorothea Kallenberger.

Dirección de la GIZ: Whympfer N28-39 y Francisco de Orellana-Quito

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	7
OBJETIVOS	8
EL MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL	9
EL MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL QUE EXIGE EL SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR	12
PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA	14
EL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PDOT):	15
Estructura del PDOT	19
Diagnóstico	19
Propuesta	19
Modelo de Gestión	20
Metodología	21
Fases	22
Fase Preparatoria	22
Fase Diagnóstico	22
Fase Propuesta	27
Fase Gestión	30
EL PLAN PLURIANUAL	33
EL PLAN OPERATIVO ANUAL	35
EL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	43
Marco conceptual y legal	44
Pasos Metodológicos para el Sistema de Participación Ciudadana	46
Paso. 1. Organizaciones de Base	46
Paso 2. Comités de Desarrollo Parroquiales (CDP)	46

Paso 3. El Comité de Desarrollo Cantonal (CDC)	48
Paso 4. El Consejo de Planificación Local	52
Paso 5. La Instancia Mixta Cantonal o Comité Interinstitucional	52
Paso 6. Las Mesas de Trabajo	52
Paso 7. La Silla Vacía	54
 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PP)	55
Marco Conceptual y Legal del Presupuesto Participativo	56
Guía Metodológica para el Presupuesto Participativo	57
Fase Primera: Propuesta Metodológica	58
Fase Segunda: Socialización de la Propuesta Metodológica	64
Fase Tercera: Priorización de las Obras y Proyectos del PP	64
Fase Cuarta: Consolidación de los Planes Parroquiales	68
Fase Quinta: Aprobación del Presupuesto Municipal	69
Fase Sexta: Ejecución del Presupuesto Participativo	70
Fase Séptima: Monitoreo, seguimiento y evaluación del PP desde la ciudadanía	74
 INNOVACIÓN INSTITUCIONAL	75
Componentes	78
Modificaciones en la Estructura Institucional	78
Procesos de mejora continua	80
Planeación estratégica e institucional	80
Creación y modificación de Ordenanzas	81
Gestión Integral del Talento Humano	82
 BIBLIOGRAFÍA	85

PRESENTACIÓN

El 31 de julio del 2009 después de 182 años de vida jurídica del cantón Cañar, el pueblo Cañari llega a ostentar el poder local por primera vez en la historia, tras un proceso de lucha histórica de más de 500 años de resistencia y reconstitución de la milenaria organización comunitaria, de lucha propositiva de generaciones por la inclusión, por la justicia, por la identidad, para la construcción de la interculturalidad, por la conservación de la pacha mama que permita la convivencia armónica de los pueblos en marco de la tan ansiada justicia social.

Nuestro propósito, construir un cantón intercultural más justo, equitativo, incluyente, sostenible, donde los cañaris y cañarenses alcancemos el verdadero Sumak Kawsay.

Con esta visión, en apego a las normas vigentes trabajamos un Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, que articuló y canalizó las energías sociales para democratizar el poder local, consensuó y puso en vigencia una agenda cantonal de desarrollo a largo plazo como es el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que impulsa el crecimiento ordenando de nuestros barrios y asentamientos poblacionales mejorando significativamente la calidad de vida, incrementó el acceso de nuestras comunidades, parroquias y sectores sociales por siempre olvidadas a la obra pública, a los servicios básicos y la obra social; todo ello, en marco de una institucionalidad innovada transparente, amigable, moderna y eficiente.

Para nuestra administración, la planifica-

ción del territorio es de vital importancia ya que permite consensuar el uso y manejo de recursos naturales a largo plazo, conforme a su capacidad de acogida, en lo social y económico permite reducir las equidades y elevar la calidad de vida, fomentar una convivencia más armónica y complementaria entre todos.

Trabajar un Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, más allá de cumplir con la normativa vigente, es garantizar los derechos individuales y colectivos de nuestras comunidades y barrios, es la realización de la gestión participativa, transparente, incluyente, plural, justa y equitativa.

En efecto, en el Hatun Cañar, la ciudadanía organizada define su destino, en las asambleas comunitarias, parroquiales y cantonales en donde se decide la intervención municipal; pues, mediante el sistema de presupuesto participativo los actores colectivamente y solidariamente priorizan la resolución de sus principales problemas, partiendo de la decisión lógica de reducción de la brecha de necesidades básicas insatisfechas, base sólida que sustenta el crecimiento de nuestros asentamientos poblacionales, que incansablemente movilizan la energía y la capacidad social hacia la consecución del bien común.

En el marco del estado plurinacional, en ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos originarios, ponemos en escena el cogobierno y cogestión, que articulan y complementan las acciones del GADICC

con las acciones, capacidades y derechos colectivos de los Gobiernos Comunitarios del Pueblo Cañari, alianza que beneficia al cantón, multiplica sus capacidades por tanto el bienestar de su población, contribuye a la autodeterminación del pueblo cañari en el proceso de construcción de la plurinacionalidad.

Agradezco a las instancias que han puesto sus ojos en esta experiencia, seguro que falta mucho por hacer; sin embargo, ofrecemos nuestra experiencia como una alternativa para implementar un gobierno por todos y para todos.

Msc. Belisario Chimborazo
ALCADE DE CAÑAR
2009 – 2019

INTRODUCCIÓN

La presente Propuesta Conceptual y Metodológica del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, es concebida como un instrumento de consulta y referencia para la implementación de un modelo de gestión en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, que pretendan implementar una gestión alternativa.

Para ello, la experiencia del cantón Cañar, será la base y el hilo conductor del presente documento, debido a los importantes resultados que ha conseguido con su gestión alternativa e intercultural.

El cantón Cañar está ubicado al sur del Ecuador, en la provincia del mismo nombre; con una extensión de 1.935,46 Km²., representa el 47,13 % de la provincia y una población de 59.323 habitantes, según el censo del año 2010. Está conformado por una parroquia urbana, Cañar y por 11 parroquias rurales: Chorocopte, Honorato Vásquez, Ingapirca, Juncal, Zhud, General Morales, Chontamarca, Ducur, Gualleturo, San Antonio de Paguancay y Ventura.

La adopción de este Modelo por parte de las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Intercultural del Cantón Cañar (GADICC), ha sido posible gracias a la voluntad y decisión política del Alcalde, quien proviene de las bases de organizaciones sociales bien estructuradas, lo que le ha brindado un esquema de trabajo colectivo y de consulta permanente.

En este sentido, la propuesta presentada rescata los principales aprendizajes de la gestión del GADICC, obtenidos luego de 7 años de implementación del Modelo de Ges-

tión Participativo e Intercultural, un modelo exitoso, que evidencia logros y avances, superiores a sus limitaciones.

La implementación del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural en los Gobiernos Autónomos descentralizados (GAD), implica un proceso de cambio institucional, cambio en la estructura y cultura a fin de mejorar las relaciones de colaboración y participación con la ciudadanía, cambios actitudinales de los servidores públicos y sobre todo, el compromiso de todos los actores para contribuir al desarrollo en una sola dirección.

Uno de los éxitos del modelo ha sido recuperar la lógica indígena andina de participación, organización y trabajo comunitario, expresada en las instancias de organización y representación ya presentes en el territorio y que funcionaban eficientemente antes de la existencia del modelo. De igual manera, los valores y principios andinos como la solidaridad y la reciprocidad, se han convertido en la base de la ejecución de sus componentes, como es el caso del presupuesto participativo.

El modelo genera incidencia no solo en los procesos de democracia, ciudadanía e inclusión social, sino también muestra su capacidad para mejorar condiciones materiales de vida del cantón, apoyando por ejemplo a la reducción de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, mediante la dotación de servicios básicos que han sido concertados con la población, quien también se ha ido formando en este ejercicio participativo.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Contribuir a los procesos de desarrollo para lograr el Buen Vivir o Sumak Kawsay en los territorios, a través de la Implementación de un nuevo Modelo de Gestión Participativo e Intercultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Apoyar conceptual y metodológicamente a los GAD y otras instituciones afines, para el desarrollo de Modelos de Gestión Participativo e Intercultural, en el marco de la Constitución y las Leyes.
- Potenciar las capacidades reales de autoridades y personal de los GAD para mejorar la gestión institucional y el servicio público.
- Promover y orientar la participación ciudadana y de los diferentes actores locales en la nueva gestión pública.

¿A QUIÉN VA DIRIGIDA?

La Propuesta Conceptual y Metodológica del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, está dirigida a autoridades locales, alcaldes, prefectos, presidentes de las juntas parroquiales y personal de los GAD e instituciones, dirigentes, líderes y lideresas de las organizaciones comunitarias e instancias de participación ciudadana y todos quienes tienen interés en la nueva gestión pública y local.



EL MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL

CANAR
MUNICIPIO INTERCULTURAL

 cooperación
alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT Implementado por
giz cooperación
alemana

BREVE RESEÑA HISTÓRICA

En América Latina, particularmente en Brasil, en las ciudades de Porto Alegre o Santo André en el año 1989, inician un proceso innovador denominado Presupuesto Participativo (PP) como una forma de involucrar a la ciudadanía en la gestión pública. Posteriormente, en el año 2000 muchas ciudades de la Región Andina (Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia) y América Central, adoptan el instrumento de los PP como mecanismo de planificación y gestión local. En Perú existe una Ley Nacional que obliga a todos los municipios a la implementación de la gestión Participativa y el PP con base en el reglamento interno que se emite cada año¹.

En el Ecuador los modelos participativos aparecen desde el año 2000, con los “Gobiernos Alternativos”², afiliados a la Coordinadora de Gobiernos Alternativos de Ecuador, quienes impulsaron nuevas propuestas de gestión y promovieron la participación ciudadana y la inclusión social, para lo cual, priorizaron la implementación de Planes de Desarrollo y Presupuestos Participativos que han ido convirtiéndose en una de las modalidades de democracia participativa local.

Estos gobiernos criticaron a la gestión tradicional, calificándola de autoritaria, clientelar, ineficiente e inequitativa, vulnerable a la corrupción y sin participación de la ciudadanía. Cuando la gente queda excluida de la

gestión local, la participación ciudadana se reduce al voto cada dos o cuatro años y la desigualdad, la injusticia y el racismo se profundizan.

En este sentido, varios Gobiernos Locales inician procesos de gestión participativa con la implementación de los PP y los planes de desarrollo cantonal. Estas herramientas se han constituido en una respuesta adecuada a la gobernabilidad democrática local, donde la población es parte de la definición de los problemas y las soluciones a sus necesidades. Obedece también a un desarrollo metodológico que articula la planificación con la participación ciudadana y la gestión pública³.

En el Ecuador, la lucha de los pueblos indígenas jugó un papel importante en la historia de los procesos de gestión participativa. En efecto, tal acontecimiento se registra desde el año 1979, cuando los indígenas empezaron a participar como candidatos en algunas localidades auspiciados, claro, por partidos tradicionales.

En el levantamiento indígena de 1990 las organizaciones indígenas generaron una serie de propuestas para cambiar el país, planteando modificaciones profundas y la necesidad de construir un Estado Plurinacional, ya que vivían en condiciones de pobreza⁴. Además, en 1996, los indígenas decidieron participar directamente en elecciones a tra-

1 AGUIRRE, Lucio, Modelo de Gestión Participativa Intercultural, GAD Intercultural del Cañar, 2012.

2 TORRES, Victor, Sistematización de las experiencias de desarrollo local y manejo de recursos naturales en el Ecuador, COMUNIDEC, 2004.

3 Ibidem.

4 HERNÁNDEZ, K. y NARANJO, M., Balance Crítico de los gobiernos locales alternativos. PDDL e IEE, 2005.

vés de un movimiento político propio denominado, Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, poniendo en la mesa del debate: la lucha por la identidad y la construcción del Estado Plurinacional desde las bases, desde lo local; en suma, una gestión alternativa con participación ciudadana. Con estas propuestas ganaron las elecciones en muchos territorios, sobre todo gobiernos locales y dieron inicio a nuevos mecanismos de participación que en sus inicios se conformaban por la experiencia de unos cuantos cantones⁵.

Según Víctor Hugo Torres, desde el año 2000, son 29 los municipios innovadores que aplican PP y otros mecanismos de desarrollo local y están afiliados a la Coordinadora de Gobiernos Alternativos de Ecuador. La mayoría estaban ubicados en territorios de alta densidad poblacional indígena, característicos por los altos niveles de organización de base que se enlazan en la estructura piramidal “de abajo hacia arriba”, propia del movimiento indígena⁶.

Otro aporte importante a este proceso de gestión mancomunada, de planificación y distribución de poder a nivel provincial, fue el Modelo de Gestión en la Provincia de Tungurahua, liderado por el Gobierno Provincial, donde convergían todas las organizaciones sociales, gremios, la empresa privada, organizaciones indígenas y gobiernos locales. En esta construcción, el movimiento indígena de Tungurahua fue un actor de gran importancia. La Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, recogió las experiencias de los gobiernos alternativos,

sus prácticas y mecanismos de democracia participativa, así como las innovaciones metodológicas: planificación participativa local, presupuesto participativo, control social y otras experiencias en Desarrollo Económico Local (DEL) ambiente e inclusión social, convirtiéndose en un mandato constitucional y legal de los GAD. Es decir, el nuevo rol y estilo de gestión institucional está consagrado en la Constitución y las Leyes.

¿QUÉ ENTENDEMOS POR MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL?

Es un sistema que integra varios elementos, componentes o ejes, enfoques y fases que se interrelacionan para forjar una administración alternativa en el cantón, buscando mejorar la calidad de vida de la población y la construcción del Sumak Kawsay o Buen Vivir. Se fundamenta en la articulación y coordinación del gobierno local, la sociedad civil y las instituciones públicas. Todas estas entidades comparten una visión económica, social, política, institucional y cultural, a través de los espacios de convergencia.

El GADIC Cañar y sus autoridades, han adoptado el Modelo de Gestión Participativo e Intercultural (MGPI), como un mecanismo alternativo de gestionar el desarrollo del cantón, promover la participación y gestión ciudadana, el diálogo político democrático y promocionar el desarrollo económico local.

Se le denomina gestión participativa por

5 AGUIRRE, Lucio, op. cit.

6 TORRES, Víctor, op. cit.

la acción que genera para lograr la movilización, coordinación y organización de la ciudadanía en torno a la gestión municipal. Se basa en las prácticas propias de organización y participación social de las comunidades campesinas e indígenas y de las organizaciones sociales. A partir del mandato constitucional, la participación ciudadana se ha convertido en el eje transversal del nuevo modelo de gestión de los GAD.

A la participación se suma el enfoque de interculturalidad, que se entiende como “el intercambio de saberes entre culturas en términos equitativos, en condiciones de igualdad, es decir comunicación, aprendizaje permanente entre diversos para construir el respeto mutuo, el desarrollo individual y colectivo, trascendiendo las diferencias y rompiendo subordinaciones, para garantizar un convivir armonioso”⁷.

Este intercambio se expresa a través del diálogo de los pueblos y sus culturas, saberes y modos de vida, en miras a la búsqueda de igualdad y justicia social. Para ello, el Modelo de Gestión ha promovido acciones interculturales que buscan generar este encuentro y reconocimiento entre culturas, a través de los denominados diálogos interculturales, que comprenden una serie de actividades contempladas en el plan de gobierno y los planes operativos anuales.

EL MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL QUE EXIGE EL SUMAK KAWSAY O BUEN VIVIR

La implementación del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, se va convirtiendo en la guía de la nueva gestión pública de los GAD, el cual implica un proceso de cambio en la estructura y cultura institucional, la colaboración con la ciudadanía, nuevas actitudes de los servidores públicos, el diálogo de los pueblos y sus culturas y sobre todo el compromiso para contribuir al desarrollo y alcanzar el Buen Vivir.

Por Buen Vivir, se entiende:

⁷ Discurso del Sr. Alcalde del cantón Cañar, Mg. Belisario Chimborazo, del 26 de enero de 2016, pág. 10.

“La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida, y la muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y en armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir presupone tener tiempo libre para la emancipación y la contemplación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de la vida deseable (tanto material como subjetivamente, y sin producir ningún tipo de dominación a otro). Nuestro concepto de Buen Vivir nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros –entre diversos pero iguales-, a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, haciendo posible la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido”⁸.

Los pueblos indígenas de acuerdo a su cultura y cosmovisión, van más allá:

“Para los pueblos indígenas consolidar el Sumak Kawsay implica el reconocimiento y el ejercicio pleno de sus derechos, como el control de su territorio, la auto determinación, el ejercicio del gobierno propio, el desarrollo de su economía y la práctica de la espiritualidad”⁹.

El Buen Vivir exige recuperar y fortalecer el rol del Estado a nivel central y en los distintos niveles territoriales. Por eso, la construcción de un nuevo modelo de Estado con

énfasis en una visión del territorio comprende cinco grandes desafíos asociados a:¹⁰

- 1) La territorialización de la política pública, para reducir brechas de inequidad y satisfacer las necesidades básicas de los territorios y su población.
- 2) La planificación y el ordenamiento territorial.
- 3) El reconocimiento y la actuación de las dinámicas regionales que aporten a la concreción de un nuevo modo de acumulación y redistribución para el Buen Vivir.
- 4) El reconocimiento y fortalecimiento del Estado plurinacional e intercultural.
- 5) El diseño de una nueva estructura administrativa que articule la gestión de las intervenciones públicas en todos los niveles de gobierno y que reafirme el rol redistributivo del Estado, siguiendo la diferenciación complementación de competencias.

La nueva gestión participativa, es un mecanismo alternativo para el desarrollo territorial, basado en la articulación y coordinación entre el gobierno local (que lidera y promueve), la sociedad civil (comunidades, organizaciones sociales, económicas) y las instituciones públicas y privadas para generar la gestión compartida y una verdadera democracia.

En consecuencia, la nueva gestión de lo público debe apuntar a una gestión integral, participativa y eficiente, que promocióne el desarrollo económico concertado y el diálogo político democrático, en coordinación y articulación con los actores locales.

8 RAMÍREZ GALLEGOS, René, “Socialismo del sumak kawsay o biosocialismo republicano”, incluido en: Los nuevos retos de América Latina: socialismo y sumak Kawsay, SENPLADES, 1º ed., Quito-Ecuador, 2010, pág. 61.

9 MALDONADO, Luis, “El Sumak Kawsay/Buen Vivir/Vivir Bien. La experiencia de la república del Ecuador”, incluido en Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay, PYDLOS, Cuenca-Ecuador, 2014, pág. 211.

10 SENPLADES, CONCOPE, AME, CONAJUPARE, Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Quito, 2010.

COMPONENTES DEL MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVO E INTERCULTURAL

El Modelo de Gestión Participativo Intercultural del GADICC, se fundamenta en cuatro grandes componentes, que están interrelacionados y que le dan sustento a la administración municipal: i).La Planificación

Participativa fundamentada en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT); ii) Sistema de Participación Ciudadana; iii) Presupuesto Participativo (PP) y, iv) Innovación Institucional.



PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

El GADICC maneja un sistema de planificación que tiene varios componentes: Planificación de largo plazo (PDOT), Plan Plurianual y los Planes Anuales (POA).

Estos instrumentos de gestión se sustentan en la formulación y ejecución participativa de la planificación por parte del tejido social cantonal y el GADIC.



EL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PDOT)

CANAR
MUNICIPIO INTERCULTURAL


cooperación
alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz
Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

El PDOT es el instrumento central del MGPI porque es el marco orientador del trabajo de los GAD, ya que organiza las competencias asignadas por la Constitución y las leyes, así como aquellas que se les transfieren del proceso de descentralización. Incorpora a actores sociales a la visión de futuro del cantón y a la organización de los usos y ocupación del territorio, así como a la formulación de sus objetivos de desarrollo, planes y programas, desde su propia realidad, desde sus necesidades, intereses y potencialidades específicas¹¹. Además, el PDOT hace la función de guía y ruta a seguir, define la visión, el horizonte temporal de largo plazo, identifica los ejes de desarrollo para el Buen Vivir local e incide en la estructura institucional.

El PDOT debe estar formulado con un enfoque de armonía entre los diferentes niveles de organización territorial y de gobiernos, es decir, estar plenamente articulado tanto con los planes parroquiales, como con la planificación de la provincia y además en los marcos del plan nacional de desarrollo.

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

Para la formulación de los PDOT los GAD deberán cumplir con un proceso que aplique los mecanismos participativos establecidos en la Constitución, la ley y este Código.

Para la elaboración de los PDOT se deben tomar en cuenta las sugerencias hechas por la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y los gremios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, que establecieron cinco lineamientos¹², descritos a continuación:

LINEAMIENTO 1.

Reducción de inequidades y satisfacción de necesidades básicas a través de una estrategia de desarrollo endógeno y de un ordenamiento territorial equilibrado.

- La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial deben permitir igual acceso al desarrollo en las mismas condiciones de calidad, cantidad y oportunidad para todos y todas. Por ello, los GAD deberán atender prioritariamente a los y las tradicionalmente excluidos: grupos, sectores sociales y territorios.
- Se requiere un rol proactivo del Estado en la disminución de las desigualdades y en la eliminación de la discriminación, para lo cual deben formularse e implementarse políticas públicas en todos los niveles de gobierno, que modifiquen los esquemas de acumulación, redistribución y distribución, con un enfoque territorial que permita reducir las inequidades.
- El centro de atención del Buen Vivir es la satisfacción de las necesidades básicas de la población en los territorios, a través de procesos de generación de riqueza que resulten sostenibles en el tiempo.

11 Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD Para el Buen Vivir, Quito, 2011.

12 SENPLADES, CONCOPE, AME, CONAJUPARE, Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Quito, 2010.

LINEAMIENTO 2.

Coordinación y gestión transectorial (coordinación horizontal). Evitar contradicciones en la acción pública y aprovechar las posibles sinergias para mejorar los impactos en el territorio.

- Se requieren instrumentos de planificación y ordenamiento territorial así como modelos de gestión de los distintos niveles de gobierno, debidamente articulados en los respectivos espacios de coordinación sectorial, que garanticen la integración de intervenciones públicas de diversos sectores y sistemas que operan en el territorio.
- Las intervenciones públicas desde una perspectiva territorial y sistémica deben articular varios sistemas: económico, social, político, cultural, ambiental e institucional.

LINEAMIENTO 3.

Articulación intergubernamental (entre niveles de gobierno).

- Diseñar procesos de planificación y ordenamiento territorial de manera articulada entre el Gobierno Central y los GAD, pues es necesario aplicar criterios de complementariedad que permitan garantizar la acción concertada de los distintos niveles de gobierno en el territorio.
- Los GAD convocarán a los espacios de coordinación definidos por la Función Ejecutiva, en su nivel desconcentrado, con el fin de vincular la demanda territorial con los lineamientos de política nacional.

LINEAMIENTO 4.

Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo.

- La Constitución establece la articulación entre el Plan Nacional de Desarrollo y la planificación y ordenamiento territorial de los GAD. Para ello, las decisiones sectoriales a nivel nacional se fundamentarán en análisis territoriales, que se expresen en instrumentos temáticos de carácter cartográfico. Así también, los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los GAD deberán articularse y responder a los instrumentos nacionales de planificación, seguimiento y evaluación de los impactos del Buen Vivir en la ciudadanía.
- Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial de los GAD deben alinearse y articularse adecuadamente a: Objetivos Nacionales de Desarrollo, a Estrategias Territorial y Nacional, a Políticas y Metas del PND y a indicadores y resultados de impacto.

LINEAMIENTO 5.

Fomento de la planificación participativa, la rendición de cuentas y el control social en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial, que reconozcan la diversidad de identidades.

- La construcción y puesta en funcionamiento del sistema nacional descentralizado de planificación participativa supone un proceso de diálogo, convergencia, negociación y manejo del conflicto entre los múltiples actores sociales y gubernamentales que se desenvuelven en todos los niveles territoriales de la política.
- La planificación participativa y descentralizada supone articular las diversas dimensiones territoriales y sectoriales de la política, mientras se abre una deliberación democrática entre la sociedad y el Estado, en todos los niveles de gobierno.

- Lo técnico y lo político se articulan también, en torno a la participación abierta de los y las ciudadanos/as y las organizaciones sociales en procesos que conducen a la toma colectiva de decisiones sobre los intereses estratégicos de la nación.

El PDOT le da un valor extraordinariamente potente a la gestión pública, que se expresa en:

- El conocimiento más profundo de las dinámicas territoriales.
- La importancia de la zonificación territorial, identificando las particularidades de las unidades de planificación.
- La organización y el fortalecimiento del tejido social, generando nuevos liderazgos.
- El crecimiento de la capacidad de la población para discernir prioridades.
- La construcción de ciudadanía, a través del debate, la concertación, la corresponsabilidad y la veeduría social.
- Mejores niveles de concertación, negociación y sinergia entre actores.
- Mejores niveles de gobernabilidad.
- La necesidad del cambio Institucional.

Con estas consideraciones, el Gobierno Autónomo Descentralizado Intercultural del cantón Cañar ha formulado su PDOT, herramienta que guía el desarrollo y la nueva ges-

ción local, con la participación de los actores locales y la población indígena y mestiza, ya que son ellos quienes conocen la problemática de su propia realidad, sus potencialidades socioculturales, económicas y ambientales.

En este proceso hay que resaltar la voluntad política de las autoridades del Gobierno Municipal, así como la intervención del Proyecto CODESARROLLO CAÑAR-MURCIA, un proyecto que se ejecutó con fondos de los migrantes y en el cual participaron varias instituciones, entre ellas la UPCCC del pueblo Cañari, organización social que en el año 2007 propuso la elaboración del Ordenamiento Territorial cantonal, competencia que luego fue absorbida por el Gobierno Municipal, con la expedición del COOTAD.

Una de las particularidades del Plan de GADICC, es que desde el año 2009, el PDOT se desarrolla con el personal técnico propio con visión intercultural, lo cual ha permitido enriquecer el enfoque del Plan desde la diversidad, e institucionalizar la planificación y el ordenamiento territorial en la dinámica del GAD.

El Plan ha posibilitado el diseño de un futuro amigable y sostenible y, para su implementación se ha ido dando cabida a diferentes instancias de participación social, deliberación pública y control social, tales como:

NIVEL GOBIERNO		SOCIEDAD CIVIL	ESPACIOS MIXTOS
Comunidad	Cabildo	Asamblea Local o Comunitaria	
Gobierno Parroquial	Comité de Desarrollo Parroquial	Asamblea Local o Parroquial	Consejo Local de Planificación
Gobierno Cantonal	Comité de Desarrollo Cantonal	Asamblea Local o Cantonal	Consejo Local de Planificación

Cuadro N° 1: Instancias de participación social para la implementación del PDOT

ESTRUCTURA DEL PDOT

De acuerdo a lo que se establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas COPFP, el instrumento del PDOT está dividido en tres componentes: Diagnóstico, Propuesta y Modelo de Gestión. En efecto, según el artículo 42 (Contenidos mínimos de los planes de desarrollo) del COOTAD, los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados deberán contener, al menos, lo siguiente:

A. DIAGNÓSTICO

Para su formulación, el equipo técnico del GADICC, a más de los lineamientos y directrices de la SENPLADES, consideró aspectos de interés particular para el cantón, como la interculturalidad, los hitos históricos y la organización social; en este contexto el diagnóstico comprende los siguientes contenidos:

- Análisis de componentes o subsistemas: biofísico, social-cultural, económico, canales de relación y conectividad, asentamientos poblacionales y político institucional.
- Principales afecciones del territorio.
- Amenaza, vulnerabilidad y riesgos.
- Diagnóstico Integrado (análisis cruzado y estratégico de los subsistemas).

- Análisis de actores involucrados y sus intereses.

A raíz del Diagnóstico, se pudo determinar que las principales problemáticas del cantón eran:

- Las inequidades y los desequilibrios socio-territoriales en servicios, equipamientos, infraestructura y generación de oportunidades.
- Incompatibilidades y conflictos de uso y ocupación del suelo.
- Las políticas y la tipología de intervenciones de organismos locales y dependientes.
- Las interrelaciones del territorio con los territorios circunvecinos.
- El modelo territorial actual.

B. PROPUESTA

Para la formulación del Plan del PDOT, el equipo Técnico del GADICC tomó en cuenta la visión de mediano y largo plazo, los objetivos, políticas, líneas estratégicas y objetivos estratégicos, la identificación de programas y proyectos y, el sistema de seguimiento y evaluación. En esta fase definieron:

- Los escenarios tendenciales y prospectivos.

- Jerarquización de objetivos.
- Formulación de objetivos y planeamiento estratégico.
- Definición de imagen objetivo territorial.
- Definición de medidas de actuación:
 - o Definición de planes, programas y proyectos.
 - o Definición de categorías de ordenación y determinantes urbanísticos regulatorios.
- El nivel de articulación del Plan con los niveles de gobiernos parroquiales, provincial y plan nacional de desarrollo.

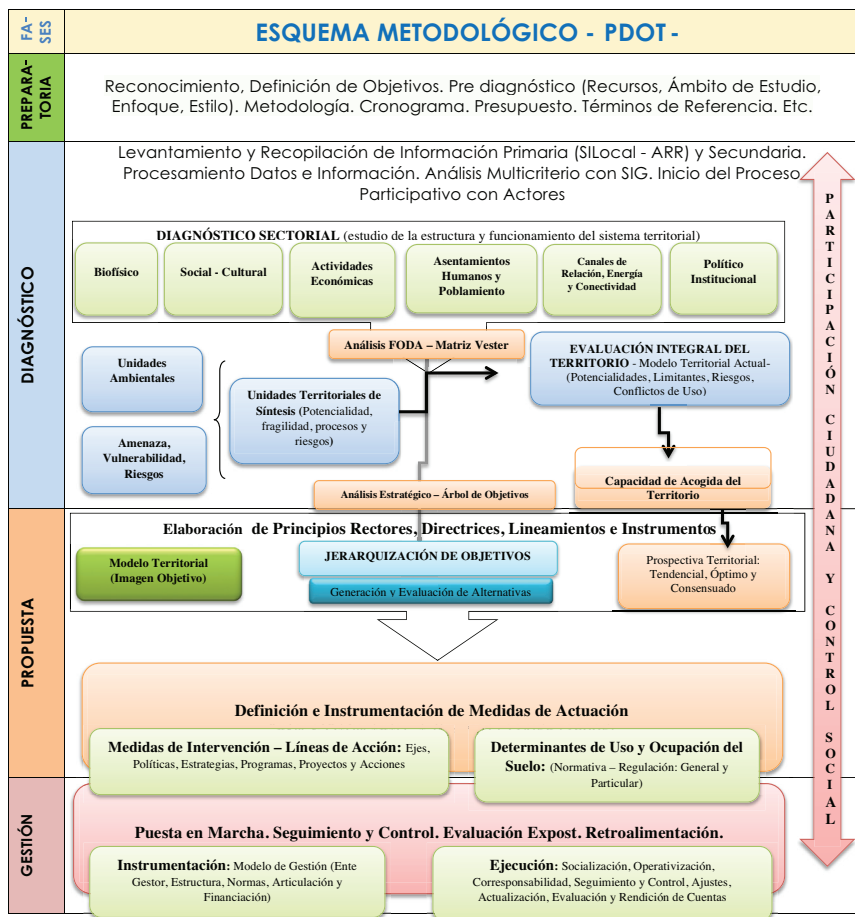
C. MODELO DE GESTIÓN

Para la gestión del PDOT del cantón Cañar, el modelo se articula con el modelo de gestión institucional del GADICC y contiene los siguientes elementos:

- Definición de sistema de gestión del PDOT compuesto por estructura o ente gestor.
- Sistema de seguimiento y evaluación del PDOT.
- Las normas y mecanismos de financiación.

METODOLOGÍA

El PDOT contempla cuatro fases y un conjunto de pasos que constituyen un ciclo metodológico, que se grafica de la siguiente manera:



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2017.

FASES

FASE PREPARATORIA

1. RECONOCIMIENTO DEL TERRITORIO:

El equipo técnico del Departamento de Planificación, realiza visitas de campo y recorridos por el territorio o área de estudio, con el objetivo de conocer y hacer una prospección preliminar de la situación física y social del territorio.

2. ELABORACIÓN DEL PRE DIAGNÓSTICO:

El Departamento de Planificación plantea la finalidad y los objetivos para la formulación del Plan. Con este punto de partida, se analiza el marco legal vigente nacional y local, se identifican los actores sociales relevantes que deben ser convocados a participar en el proceso, se define el estilo y enfoque que tendrá el Plan, se conforma el equipo de trabajo, se determina el nivel de asesoría a requerirse y se calcula la disponibilidad de recursos humanos, informativos y financieros con los cuales cuenta el GADICC. Como resultado final se obtiene un documento de Pre diagnóstico que contiene información detallada sobre los puntos mencionados.

FASE DIAGNÓSTICO

3. LEVANTAMIENTO Y RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN:

Se realiza mediante fichas establecidas (800 campos informativos) a nivel de las comunidades en la zona rural y de los barrios en las zonas urbanas. La técnica utilizada son las entrevistas semiestructuradas y las encuestas a los líderes comunitarios y barriales. En esta fase se recopila información respecto a: la población y su estructura, disponibilidad de servicios básicos, sistemas agro-productivos y emprendimientos, aspectos socio-ambientales, organización social y principales riesgos-amenazas en la zona.

Por otro lado, es fundamental la recopilación de información cartográfica y temática desde escalas grandes a medianas, las mismas que son rectificadas, actualizadas y ajustadas con imágenes satelitales y visitas de campo con el uso de GPS.

4. INGRESO DE DATOS DE LAS FICHAS AL SISTEMA DE INFORMACIÓN LOCAL (SIL):

Los datos obtenidos en las fichas son digitalizados e ingresados al sistema de información local, base de datos del GADICC.

5. RELACIONAMIENTO DE LOS DATOS DE LAS FICHAS CON LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA (GIS):

La información alfanumérica de SIL Local se vincula y enlaza con el Sistema de Información Geográfica del Departamento de Planificación, con la finalidad de desplegar geo espacialmente la información que servirá para el análisis territorial.

6. GENERACIÓN DE MAPAS TEMÁTICOS CARTOGRÁFICOS:

Con la información cartográfica temática, el Departamento de Planificación y el equipo técnico de especialistas generan mapas temáticos espaciales, la herramienta utilizada con los programas de sistemas de información geográfica (SIG).

7. ANÁLISIS DE LOS SUBSISTEMAS (ALGEBRA DE MAPAS):

Utilizando el álgebra de mapas y el análisis multicriterio se estudian y analizan cada uno los subsistemas que se describen a continuación:

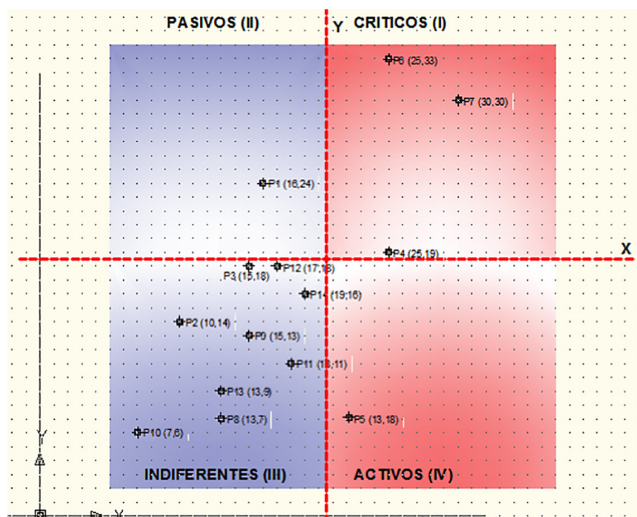
- Biofísico.
- Socio – Cultural.
- Actividades Económicas.
- Asentamientos Humanos y Poblamiento.
- Canales de Relación, Energía y Conectividad.
- Político Institucional.

Por cada subsistema se establece el análisis sectorial correspondiente.

8. REALIZACIÓN DEL ANÁLISIS FODA Y APLICACIÓN DE LA MATRIZ VESTER:

Por cada subsistema descrito anteriormente, se realiza un análisis FODA y se aplica la Matriz Vester, con el fin de determinar los impactos en el territorio y de realizar la jerarquización de los problemas identificados.

PROBLEMAS CRÍTICOS	PROBLEMAS ACTIVOS
P6: Explotación de materiales pétreos sin regulación y control; Falta normativas de regulación.	
P7: Degradación de cobertura natural y consecuente disfunción ecológica.	P5: Falta estudios de valoración florística y faunística; Falta determinación de un esqueleto territorial de estabilidad ecológica (ETEE).
P4: Contaminación de ríos, quebradas; suelo y productos alimenticios.	



9. DETERMINACIÓN DE LAS UNIDADES AMBIENTALES:

El Departamento de Planificación y el equipo de especialistas determinan las Unidades Ambientales del territorio; por ejemplo: vertientes con bosques, relieves montañosos con páramo, valles andinos con viviendas dispersas, entre otros.

10. ANÁLISIS DE AMENAZAS, VULNERABILIDAD Y RIESGOS:

El Departamento de Planificación identifica las amenazas, los elementos vulnerables y los riesgos existentes para la población del cantón, considerando elementos sociales y productivos.

11. REALIZACIÓN DE UNIDADES TERRITORIALES DE SÍNTESIS:

Conforme a los análisis realizados en los pasos anteriores, se establecen las unidades territoriales de síntesis en términos de potencialidades, sensibilidad, riesgos y problemáticas similares.

12. DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN INTEGRAL DEL TERRITORIO:

Con los diagnósticos sectoriales, unidades territoriales de síntesis, análisis FODA y matriz Vester, se realiza el análisis de evaluación territorial integral, en el cual se determinan las potencialidades, limitantes, riesgos y conflictos de uso y ocupación del territorio cantonal.

13. DETERMINACIÓN DE LA CAPACIDAD DE ACOGIDA DE TERRITORIO:

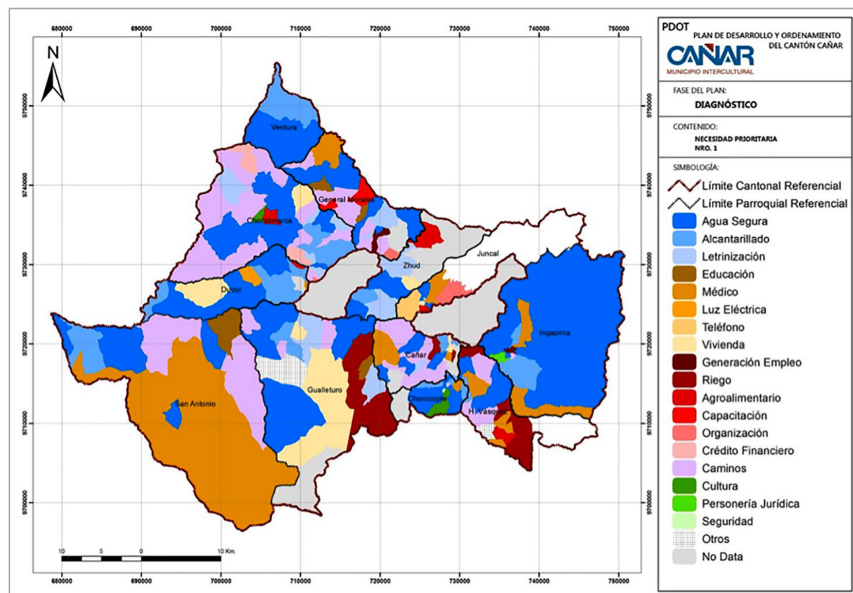
El Departamento de Planificación en base a unidades territoriales de síntesis, establece la capacidad de acogida del territorio en términos de identificar el grado de compatibilidad en el territorio y sus recursos para soportar los diferentes tipos de actividades o usos del suelo.

14. GENERACIÓN DEL ANÁLISIS DE PERSPECTIVA TERRITORIAL:

De acuerdo a la información o análisis previos obtenidos, se realiza un análisis de la Perspectiva Territorial, estableciendo tres modelos o escenarios:

- Modelo Tendencial: Este modelo refleja la evolución del territorio en caso de que no exista un Plan de intervención en el mismo.
- Modelo Óptimo: Este modelo presenta un escenario técnico deseable.
- Modelo Consensuado: El modelo busca establecer una relación entre el escenario técnico y a la dinámica social cantonal vigente.





15. PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

El GADICC a través del Departamento de Planificación impulsa el proceso de participación ciudadana, con la finalidad de validar el diagnóstico integral trabajado en esta fase, pone a consideración de la población y la ciudadanía la problemática territorial, reflexiona en forma colectiva sobre las causas y los efectos de la problemática y recoge las primeras impresiones o puntos de vista de la ciudadanía en relación a posibles propuestas de solución de la problemática territorial. Estos criterios son incorporados en el diagnóstico.

Para este proceso de participación ciudadana, el modelo de gestión del GADICC, ha creado e impulsado la existencia de los comités de desarrollo a nivel de parroquial

y cantonal, cada uno de ellos, con instancias de participación que se expresan en las asambleas comunitarias, parroquiales y cantonal.

La fase de la propuesta consiste en la elaboración de los principios rectores, directrices, lineamientos e instrumentos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Se realiza a través de los siguientes procesos:

FASE PROPUESTA

16. JERARQUIZACIÓN DE OBJETIVOS:

Se organizan y jerarquizan los objetivos en base a los resultados del diagnóstico integral, tomando en cuenta las oportunidades del territorio y las competencias exclusivas y recurrentes del GADICC. Adicionalmente, dichos objetivos se articulan a los planes de otros niveles de gobierno.

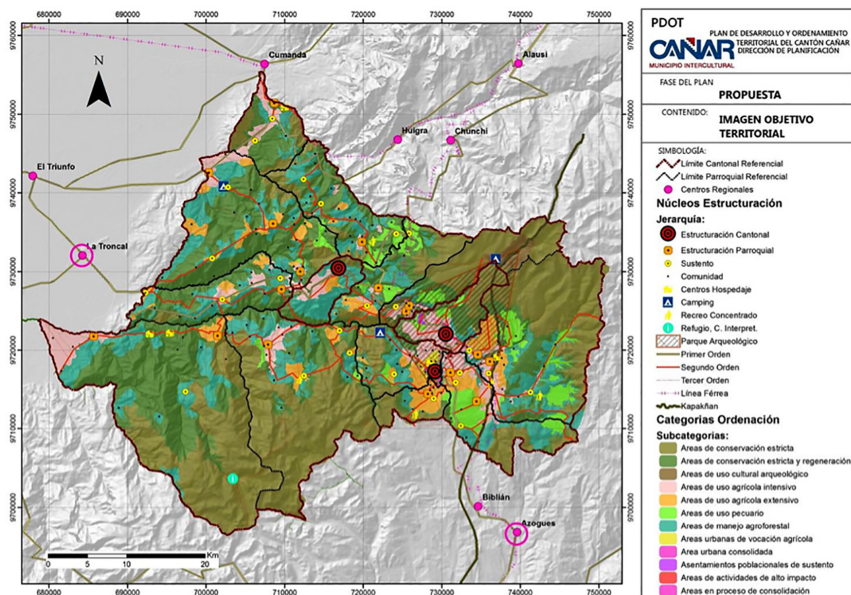
17. GENERACIÓN DE ALTERNATIVAS:

El equipo de planificación genera una serie de alternativas de desarrollo territorial cantonal, las mismas que son evaluadas con-

siderando aspectos de factibilidad técnica, viabilidad social y ambiental y pertenencia cultural; para la cual se asigna pesos y valores a cada alternativa a fin de decidirse por la mejor.

18. DEFINICIÓN DEL MODELO TERRITORIAL IMAGEN OBJETIVO:

Conforme a la información procesada en los pasos previos, se define el Modelo Territorial y su propuesta, conocido como “Imagen Objetivo Territorial”.



19. ESTABLECIMIENTO DE INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE ACTUACIÓN:

El Departamento de Planificación define las medidas de intervención para lograr la Imagen Objetivo y las determinantes de uso y ocupación del suelo. Las medidas de intervención se relacionan con los siguientes cuatro ejes de acción: Social - Cultural, Ambiental - Territorial, Económico - Productivo y Político - Institucional, estableciendo: políticas, estrategias, programas y proyectos. Por su parte, los determinantes de uso y ocupación del suelo se establecen de acuerdo a Códigos Ambientales, el COOTAD, las leyes nacionales y las normas particulares vigentes.

20. ARTICULACIÓN CON INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES, PROVINCIALES, PARROQUIALES:

El Departamento de Planificación realiza una presentación de la Propuesta a las instituciones de gobierno central, gobierno provincial y gobiernos parroquiales con el fin de articular el desarrollo territorial y de recolectar sus puntos de vista, que serán tomados en cuenta en el Plan.

21. ELABORACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DEL PLAN:

El Departamento de Planificación elabora un plan de gestión del PDOT, que permita la implementación y la operativización del mismo en los siguientes ámbitos de acción:

la definición del modelo de gestión que establezca responsables del Plan, determinando estructuras, normas, procesos de articulación, seguimiento de los POA del GADICC, coherencia con el banco de Proyectos, responsables, procesos de financiamiento y métodos para la medición de las metas.

22. PROCESO PARTICIPATIVO DE VALIDACIÓN DE PROPUESTA:

Luego de desarrollada la fase de Propuesta, inicia un proceso de validación con la ciudadanía y población, para la cual coordina con los actores sociales, actores privados e instituciones de régimen dependiente, a través de las instancias creadas para el efecto, como los comités de desarrollo parroquiales y cantonal.



23. CONOCIMIENTO Y VALIDACIÓN DE LA PROPUESTA POR PARTE DEL CONSEJO DE PLANIFICACIÓN CANTONAL:

El Documento Plan es puesto en consideración del Consejo de Planificación Cantonal, compuesto por el Alcalde (quien lo preside), el Director de Planificación, un Concejal representante del Concejo Municipal, un/a representante de la ciudadanía, un/a representante de las Juntas Parroquiales y el Presidente de Comité de Desarrollo Cantonal, quienes conocen los contenidos y alcances del Plan, y emiten criterios y observaciones que servirán para realizar los últimos ajustes al documento Plan.

24. ENVÍO DEL PLAN AL ALCALDE:

El Departamento de Planificación envía el documento Plan al Señor Alcalde, para su conocimiento y aprobación por parte del Concejo Municipal.

25. ENVÍO DEL PLAN A LA COMISIÓN LEGISLATIVA:

El Alcalde envía el documento del Plan a la Comisión Legislativa para su revisión. Posteriormente, el documento es enviado al Concejo Municipal con el respectivo informe de la Comisión.

26. ENVÍO DEL PLAN AL CONCEJO MUNICIPAL:

La Comisión Legislativa envía el documento revisado al Concejo Municipal para su tratamiento.

27. ENVÍO AL CONCEJO MUNICIPAL PARA APROBACIÓN:

El Alcalde remite el documento, con la propuesta de Ordenanza, al Concejo Municipal para su conocimiento y aprobación.

28. APROBACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN EN EL REGISTRO OFICIAL:

El Concejo Municipal aprueba el Plan y autoriza su Publicación en Registro Oficial.

FASE GESTIÓN

29. SOCIALIZACIÓN DEL PLAN:

El Departamento de Planificación, en coordinación con departamento de Comunicación Social, realiza la socialización del Plan por los medios masivos de comunicación a nivel cantonal. De igual forma, se ejecutan socializaciones directas en las comunidades de mayor población y a nivel de las parroquias. Este proceso se desarrolla con la finalidad de dar a conocer los contenidos, normativas y determinantes del Plan a la que la ciudadanía en general, quienes deben asumir las disposiciones del Plan y ser responsables de su ejecución y seguimiento.

30. IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN:

El Plan inicia su ejecución y puesta en marcha, mediante el modelo de gestión del Plan articulado al modelo de gestión institucional.

31. ELABORACIÓN DE PLANES PARCIALES Y ESPECIALES:

El departamento de Planificación, en el marco del Plan cantonal, establece áreas específicas de ordenamiento a una escala determinada. En este sentido realiza planes de ordenamiento urbano de núcleos poblacionales de jerarquía 2 y 3 (Núcleos poblacionales de estructuración parroquial y sustento), áreas especiales por régimen cultural y/o ambiental, las mismas que por sus características de poblamiento, cultural-arqueológicas o condiciones endémicas ambientales, requieren de tratamiento y regulaciones especiales.



32. MONITOREO, CONTROL Y SEGUIMIENTO:

El Departamento de Planificación establece los mecanismos necesarios para el seguimiento del Plan mediante la articulación del POA y los planes plurianuales de GADICC con el banco de programas y proyectos del PDOT Cañar. El monitoreo, control y seguimiento, permiten evaluar y retroalimentar la ejecución del Plan, así como realizar ajustes, mediante reformas puntuales y específicas al Plan. Para el seguimiento a nivel de la institución, nuevamente se aplican las fichas de programas y proyectos impulsados tanto por el GADICC como por otros niveles de gobierno. Para el monitoreo por parte de la ciudadanía, se utilizarán los espacios de las mesas temáticas del modelo de gestión

33. ACTUALIZACIÓN DEL PLAN:

Si se requiere realizar actualizaciones al plan debido a la dinámica de la población, la necesidad de ajustes o un nuevo régimen ejecutivo/legislativo, se procederá a la actualización del Plan, ya que es un proceso dinámico y debe entender que la naturaleza y la sociedad están en movimiento permanente.

La implementación del PDOT, involucra a los actores institucionales públicos, privados, las organizaciones sociales y la ciudadanía, como instancias de participación y decisión. El modelo reconoce las comunidades y sus representantes: los gobiernos comunitarios, que son la base para la conformación de los Comités de Desarrollo Parroquiales y el Comité de Desarrollo Cantonal, con procedimientos establecidos de articulación entre la institución y la participación ciudadana,

además del sistema de seguimiento y monitoreo y el proceso de rendición de cuentas.

De esta manera, el GADICC ha logrado combinar adecuadamente este proceso altamente técnico, con una activa participación ciudadana.

Finalmente, algunos puntos a resaltar del proceso son:

- El responsable es la Dirección de Planificación Cantonal, que articula y coordina con el Comité de Desarrollo y las mesas de trabajo, de acuerdo a cada direccionamiento estratégico de los ejes del PDOT.
- El PDOT se ejecuta a través del Plan Operativo, que se expresa en el Presupuesto Participativo, en el que se han priorizado las áreas y proyectos por eje estratégico que tendrán lugar durante cada año.
- El Consejo de Planificación Local es el espacio de Participación Ciudadana e institucional. Analiza y hace las sugerencias necesarias sobre los POA e informes de avance de la ejecución del PDOT.
- El Plan está en proceso de validación y socialización permanente. Tal acción articula el PDOT con las demandas ciudadanas, para buscar un empoderamiento en la población.
- Las parroquias cuentan con un sistema de información local, que se actualiza anualmente con la información útil para la gestión de los gobiernos parroquiales y municipales. Estos, a su vez, procesan y devuelven la información que, luego, se utiliza en la priorización de las necesidades para las obras y proyectos, que son incorporados en los POA.

EL PLAN PLURIANUAL

Para la operativización del PDOT, el GADICC, dentro de su sistema de planificación cantonal, elabora el correspondiente Plan Plurianual, que se rige por las normas nacionales.

Efectivamente, de acuerdo al COOTAD en su artículo 55 literal a): “Artículo 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal, los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

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

Este plan es formulado en articulación con PDOT, el Plan de Ordenamiento Urbano y los planes sectoriales, donde la prioridad es la reducción de inequidades territoriales; está articulado también a la propuesta del Plan de Gobierno del Alcalde. La determinación del alcance del Plan se sustenta en la capacidad de inversión de GAD en relación a los ingresos propios y en la estimación de acceso al financiamiento y captación de fondos de cooperación. Todas las intervenciones arti-

culan los procesos y estrategias del modelo de gestión.

En este marco, el procedimiento que realiza el GADIC Cañar para la elaboración del Plan Plurianual es el siguiente:

FORMULACIÓN DE LA PROPUESTA METODOLÓGICA:

El Director de Planificación determina la metodología para la elaboración de los planes plurianuales, que contempla fundamentalmente los siguientes elementos:

- Análisis de situación actual.
- Conformación del equipo de trabajo.
- Agenda taller de formulación
- Procesamiento de la información.
- Validación de la información.
- Proceso de legitimización.

PREPARACIÓN DE INFORMACIÓN BASE:

Esta etapa supone: la evaluación de los avances en la ejecución del PDOT, definición de brechas e inequidades más álgidas, dimensionamiento de la capacidad de inversión del GADICC en función a su capacidad de ingresos, posible acceso a financiamiento y captación de recursos de cooperación.

FORMULACIÓN DE PLAN PLURIANUAL:

La Dirección de Planificación en base a la metodología establecida y la información base levantada, implementa talleres para la formulación del plan plurianual. En estos talleres intervienen autoridades de nivel ejecutivo, legislativo, directivo, equipo de la alcaldía y representantes de la ciudadanía. Los talleres permiten definir los objetivos, indicadores, metas, programas y proyectos, así como el presupuesto estimado para el periodo de gobierno (4- 5 años).

GENERACIÓN DEL DOCUMENTO DEL PLAN PLURIANUAL:

De acuerdo a los datos obtenidos, se elabora un documento Plan que plasma cada uno de los puntos tratados. El plan sistematizado es revisado por Alcaldía.

FORMALIZACIÓN DE LOS PLANES PLURIANUALES:

El Alcalde formaliza la ejecución del plan mediante resolución, enviando para la ejecución a las dependencias correspondientes.



SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN:

La premisa básica de este proceso, es que se realiza conjuntamente con la población. Anualmente se verifica la cohesión y articulación del plan plurianual con las demandas comunitarias y de ser necesario, se ajustan dichas demandas en el taller de arranque del proceso que realiza cada año el GADICC. Para ello todas las comunidades y parroquias definen su agenda plurianual, mediante el acompañamiento de los promotores parroquiales.

El avance en la ejecución del Plan Plurianual, se evalúa mediante un taller que se organiza cada año para el efecto, en el cual se verifica el logro de las metas propuestas y se analizan los mecanismos y procesos administrativos que soportan el desarrollo del Plan, buscando optimizar el desempeño de la institución.

EL PLAN OPERATIVO ANUAL

Es el ejercicio de planificación que concreta los planteamientos del Plan Plurianual en un año específico, con la finalidad de actuar paulatinamente en función de viabilizar los objetivos y metas propuestas a mediano plazo.

La ruta que se sigue es:

1. CICLO DE FORMULACIÓN PARTICIPATIVA DEL POA

El proceso de formulación participativa del plan operativo anual inicia con la elaboración de la proforma presupuestaria, es decir con la proyección de ingresos y egresos para el siguiente año fiscal, propuesta que es conocida y validada por el tejido social en asamblea cantonal; una vez establecidos los techos presupuestarios, las comunidades y barrios del cantón inician el análisis y priorización de sus necesidades en base al proceso de construcción del Presupuesto Participativo.

El sistema de planificación continúa con la formulación de planes operativos anuales en las direcciones, unidades municipales, organismos descentralizados, desconcentrados, empresa pública y mancomunidad. En estos espacios, el GADICC define participativamente sus prioridades para cumplimiento del plan de gobierno, plan plurianual y del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

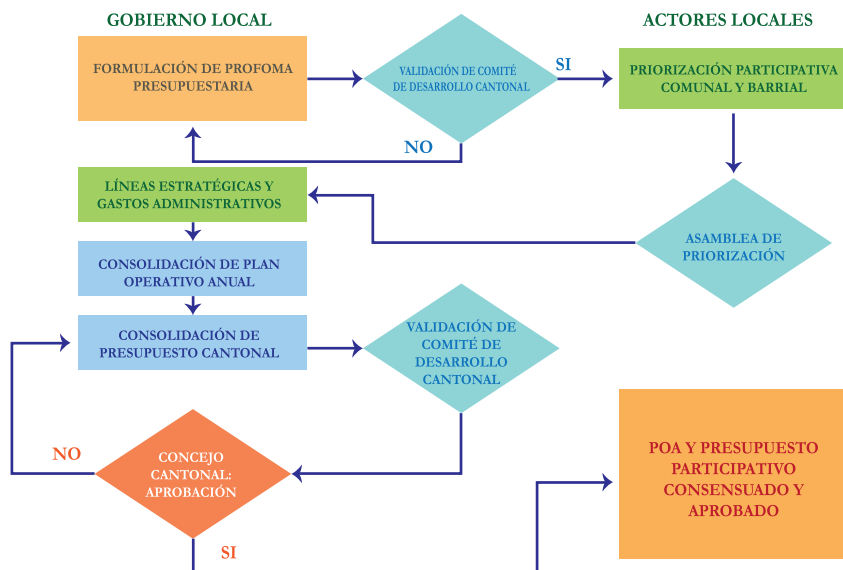
Al sumar las propuestas parroquiales e institucionales y definir los costos operativos y de inversión, se consolida el presupuesto anual del GADICC, documento que el Alcalde presenta al Concejo Cantonal para su aprobación y puesta en vigencia en las fechas previstas por la ley.

FECHAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

ELABORACIÓN DEL POA Y PRESUPUESTO ANUAL



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

2. IMPLEMENTACIÓN PARTICIPATIVA DEL POA

Al iniciar el nuevo año fiscal, la máxima autoridad pone en ejecución el POA. El punto de partida es un taller de trabajo con todo el equipo técnico de las diferentes Direcciones, donde: i) Se analizan y se definen las propuestas para ajuste, articulación, coordinación y mejoramiento del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural; ii) Se determinan las viabilidades de las macro funciones de planificación territorial y operativa, se realiza seguimiento y evaluación de la ejecución del PDOT, Plan plurianual y POA; iii) Se establecen acuerdos y mecanismos de cooperación para fortalecer la estructura organizativa y mejorar los procesos de dirección y control.

Definidos los mecanismos operativos previos a la implementación de obras y actividades y conforme a un cronograma de trabajo, el equipo técnico municipal debe realizar un proceso de socialización y verificación de la existencia de los documentos habilitantes exigidos por ley para iniciar los proyectos.

Si la comunidad, barrios o beneficiarios cumplen con las exigencias legales, se procede a establecer los acuerdos de cogestión y corresponsabilidad con cada beneficiario, es decir, la definición de mecanismos y espacios de participación, aporte comunitario (mano de obra, bienes, servicios y recursos económicos), establecimiento de acuerdos y aportes para suscripción de convenios de cooperación con otros niveles de gobierno u organismo cooperante, establecimiento de acuerdos y compromisos con usuarios para la fase operativa con la finalidad de garan-

tizar la sostenibilidad de las obras, bienes y servicios entregados a la comunidad, así como los acuerdos para el pago de contribuciones especiales de mejoras conforme ley en las zonas urbanas.

De acuerdo a la ley de recursos hídricos vigente, las Juntas de Agua y comunidades que vienen prestando servicios de distribución de agua de consumo humano, deberán cofinanciar el proyecto de mejora o ampliación propuesta al GADICC, con lo que se busca desarrollar la capacidad de autogestión y sostenibilidad de los sistemas de agua rurales o comunitarios

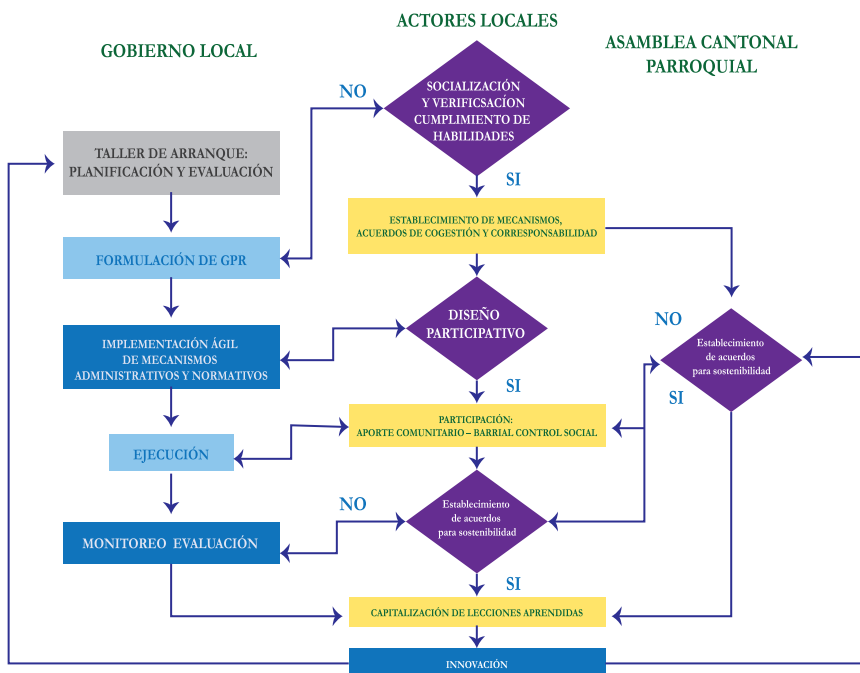
Una vez establecidos los acuerdos con los beneficiarios, las unidades ejecutoras proceden a implementar estudios o justificativos para la intervención conforme a ley, definiendo de manera adecuada, los problemas a resolver y las alternativas más eficientes e integrales a implementar. En base a ello, se realiza un proceso riguroso de dimensionamiento y definición de las especificaciones técnicas de la alternativa seleccionada y se establece la modalidad de ejecución pertinente.

Cuando están listos los estudios o justificativos, se procede a implementar la fase precontractual, cumpliendo el conjunto de procedimientos y normas administrativos regulados por la ley, procesos que requieren el concurso diligente, articulado y ágil de las distintas unidades administrativas para concretar la suscripción de contratos, así como la compra y entrega de insumos, materiales o servicios, según la naturaleza de las actividades planificadas. Los estudios y propuestas deben ser conocidos y avalados por los usuarios.

En la fase de ejecución, las unidades, direcciones responsables y los promotores parroquiales, deben garantizar el cumplimiento de acuerdos y compromisos establecidos con los usuarios. Efectivamente, en el marco de los procesos de control social del modelo de gestión, las unidades ejecutoras deberán comprometer la conformación de una comisión barrial o comunitaria para vigilancia de la etapa de ejecución definiendo claramente roles, mecanismos de comunicación y mecanismos de articulación.

Una vez finalizada la actividad u obra, se procederá con la fase de entrega, operativización y cierre, que implicará la definición de compromisos con los usuarios para establecer mecanismos que aseguren la operación, mantenimiento y sostenibilidad de la obra, entendidas como la generación de capacidades en las comunidades para la autogestión a largo plazo del bien y/o el servicio, así como las destrezas de los actores para mantener, reproducir y multiplicar las acciones realizadas.

PROCESO PARTICIPATIVO DE EJECUCIÓN DEL POA Y PRESUPUESTO



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

3. SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE POA

El proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación se implementa de manera integral y permanente conforme a las atribuciones, roles y espacios que se describen más adelante; este sistema de autocontrol prevé la vigilancia continua a la gestión administrativa y a las actuaciones en terreno, proceso que será implementado por las secretarías, direcciones y el departamento de planificación.

Los cuellos de botella, así como las buenas prácticas serán resueltos y reproducidos respectivamente en espacios de trabajo en equipo semanal, mensual, bimensual, trimestral; al final del año cada unidad, dirección y secretaría conforme a ley, realizará su informe de gestión que será evaluada en un taller interdepartamental.

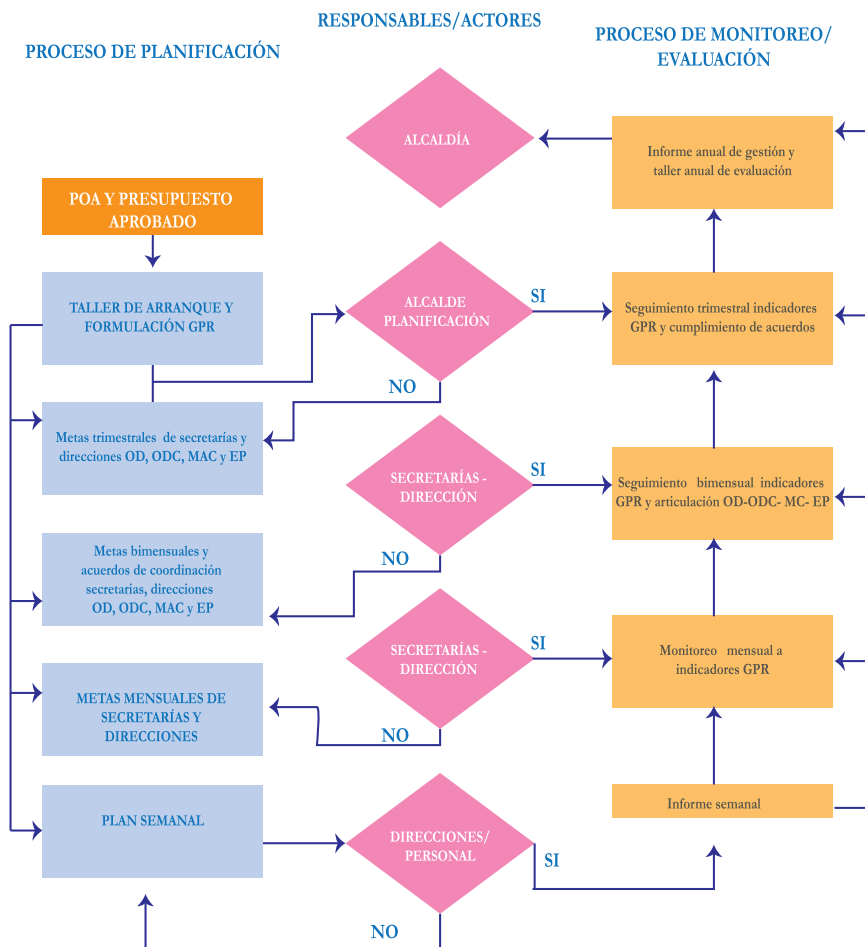
Al inicio del nuevo año, mediante la implementación de un taller interdepartamental se socializa y actualiza el marco orientador de la gestión anual, esto es: Modelo de gestión, sistema de planificación, monitoreo y evaluación, sistema de organización y dirección, cerrando de esta manera, el círculo virtuoso de mejora continua.

Para la ejecución del Plan Operativo Anual, sus objetivos, indicadores, proyectos y procesos, serán programados en el sistema GPR, estableciendo el cronograma de ejecución por meses, trimestres u otros períodos. En caso de incumplimiento, conforme a ley, se procederá a implementar mecanismos para administrar las consecuencias de dicho incumplimiento.

Las actividades deben ser programadas semanalmente y por cada miembro de equipo técnico; el cumplimiento de este plan de trabajo será revisado semanalmente por el director o jefe de unidad, realizando una evaluación cuantitativa del avance. A su vez, mensualmente las direcciones o unidades municipales, realizan una reunión de seguimiento del cumplimiento de las metas propuestas, usando la herramienta GPR; previo al desarrollo de este espacio de trabajo, cada funcionario debe haber realizado el ingreso de la respectiva información al sistema GPR.

Por su parte, mediante reuniones bimensuales, las Secretarías realizan el seguimiento al cumplimiento de las metas a nivel de cada Secretaría, en donde se revisan además, el estado de los acuerdos de articulación y coordinación con organismos descentralizados, desconcentrados, empresa pública y mancomunidad.

SISPLAMOEV



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

Mediante reuniones trimestrales interdepartamentales, la Alcaldía con Apoyo de la Dirección de Planificación realiza el seguimiento a la consecución de los objetivos y metas propuestas así como también, el seguimiento al flujo de procesos administrativos para superar los cuellos de botella que se presenten y tomar medidas pertinentes.

El proceso de monitoreo seguimiento y evaluación se sustenta en la Matriz de planificación semanal, en los reportes mensuales, bimensuales y trimestrales de gestión de indicadores de objetivos, procesos y proyectos

del sistema GPR y en el informe anual de autoevaluación de cada dirección y unidad municipal.

Además para los procesos de rendición de cuentas parroquiales y el reporte para el sistema SIGAD de SENPLADES, cada dirección entrega un informe parroquial y 4 reportes trimestrales respectivamente.

En síntesis, las herramientas del Sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación, se recogen en el siguiente gráfico:

HERRAMIENTAS DE SISTEMA DE SISPLAMOEV

Estructura de planificación monitoreo y evaluación	Herramientas	Fuentes de verificación
POA -Evaluación anual	Matriz POA – GPR- Presupuesto	Informe anual de gestión
Metas GPR- Seguimiento Trimestral	Sistema GPR	Reporte GPR, memoria reunión
Metas GPR- Seguimiento bimensual	Sistema GPR	Reporte GPR, memoria reunión
Metas GPR- Monitoreo mensual	Sistema GPR	Reporte GPR, memoria reunión
Plan semanal - Monitoreo semanal	Matriz de planificación semanal	Matriz plan semanal y memoria
Información complementaria		
Rendición de cuentas parroquiales	Matriz de informe parroquial	Reporte
Información para Seguimiento PDOT y SIGAD	Matriz	Reporte

Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

Como fuente de verificación de la implementación del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación las direcciones entregan a la Dirección de Planificación, en formato físico y digital, los reportes antes indicados para uso en cada proceso. Por su parte, a fin de cumplir con las recomendaciones de auditoría a Talento Humano, los planes

semanales en formato físico serán reportados semanalmente a la unidad de talento humano.

A continuación se presenta una síntesis de los espacios, frecuencias, actores y herramientas del Sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación:

ESPACIOS PARA PLANIFICACIÓN, MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN INTERNA

PROCESO 3	FRECUENCIA	PARTICIPANTES	RESPONSABLE	EVENTO	HERRAMIENTA
Planificación y evaluación de anual	Anual	Directores y jefes departamentales	Alcalde Planificación	Taller	Informe anual de gestión
Planificación y seguimiento trimestral	Trimestral	Directores y jefes departamentales, descentralizado, EP	Alcalde Planificación	Reunión	Metas e indicadores GPR
Planificación, coordinación y evaluación bimensual	Cada 2 meses	Secretarios – directores, descentralizados, EP	Secretarios	Reunión	Reporte GPR
Planificación y monitoreo mensual	Mensual	Secretarios - Directores y jefes de unidad	Secretarios, directores	Reunión	Reporte GPR
Planificación y monitoreo semanal	Semanal	Director y equipo técnico	Directores	Reunión	Informe de plan semanal

Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.



EL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL

La participación ciudadana es un derecho Constitucional que tienen los ciudadanos de participar en forma individual y colectiva, de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones del Estado, la sociedad y sus representantes en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano¹³.

El Sistema de Participación Ciudadana es un componente central del Modelo de Gestión Participativo Intercultural, promueve e integra a las organizaciones formales o no, e instancias de participación del cantón tanto urbanas como rurales, para que participen y decidan de forma organizada en la gestión local (planificación y control social de las políticas públicas municipales).

En este sentido, el Sistema de Participación Ciudadana del GADICC funciona adecuadamente porque recoge las propias formas de organización y participación de las comunidades a nivel rural, fortaleciendo la lógica indígena andina, articulando a la ciudadanía y organizaciones desde los niveles territoriales hasta el nivel cantonal.

Al respecto, de acuerdo a la Constitución y el COOTAD, los GAD conformarán un sistema de Participación Ciudadana¹⁴, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias.

El sistema de Participación Ciudadana se constituye para:

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

¹³ Asamblea Nacional, Constitución 2008 y COOTAD 2011.

¹⁴ Idem..



PASOS METODOLÓGICOS PARA EL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La propuesta metodológica del Sistema de Participación Ciudadana, que a continuación presentamos, tendrá una estructura organizativa y denominación propia de acuerdo a la realidad de cada GAD.

Al inicio es fundamental definir el tejido social cantonal con enfoque territorial, es decir, las instancias mínimas de planificación y gestión que debe tener un espacio territorial definido y la legitimidad necesaria para su gestión, este es el caso de una comunidad en el área rural y barrio en sector urbano. No se puede considerar como actor a las organizaciones funcionales u otros grupos de interés, puesto que su objetivo no es la gestión integral u holística de su territorio, sino tienen objetivos específicos y puntuales de acuerdo a su área de interés, a esto se suma que generalmente sus miembros no pertenecen a un territorio común, este es el caso por ejemplo de los comités de padres de familia, las cooperativas, asociación de productores, asociación de comerciantes. En esta propuesta, los actores funcionales son integrados a la organización territorial.

A continuación, proponemos una estructura organizativa con los siguientes pasos:

Paso 1. Organizaciones de Base: Se consideran organizaciones de base a las comunidades, recintos y barrios. En las comunidades mestizas sus representantes serán los dirigentes de los Comités Pro mejoras. En los sectores campesino-indígenas, los dirigentes son los Cabildos (consejos de go-

bierno comunitarios) y son los interlocutores válidos para el Sistema de Participación Ciudadana. En el sector urbano, serán representados por los presidentes/a barriales.

Las Asambleas Comunitarias o Barriales: Son los máximos espacios de participación y deliberación democrática de la comunidad o barrio, donde se debaten los problemas y soluciones. Se priorizan las obras o proyectos del Presupuesto Participativo y del PDOT. Lo preside el presidente/a de la comunidad y/o barrio.

En la Asamblea Comunitaria o Barrial participa toda la comunidad y/o barrio, presidentes y representantes de los Comités Intermedios (de Padres de Familia, de Agua, de Riego, clubs deportivos, etc.), jóvenes, ancianos, discapacitados, en suma, todos los ciudadanos y ciudadanas y todos tienen voz y voto.

Paso 2. Comités de Desarrollo Parroquiales (CDP): Es una instancia parroquial intercultural que integra a los presidentes o representantes de las comunidades (mestizas o indígenas), barrios y representantes de organizaciones de segundo grado (OSG) parroquiales, si hubiera. Todos tienen voz y voto, además, podrán participar autoridades y ciudadanos. El nivel de gobierno al que corresponde es el GAD Parroquial.

El CDP es una organización parroquial del Sistema de Participación Ciudadana que representa a las organizaciones de base (comunidades, recintos, barrios y OSG). Cuenta con un directorio, integrado por presidente, vicepresidente, secretario/a y vocales. Los vocales son electos de acuerdo a las mesas de trabajo implementados para la gestión del PDOT.

El directorio de los Comités de Desarrollo

llo Parroquial será ejercido por ciudadanos y ciudadanas electas en la asamblea de los dirigentes o representantes de las organizaciones de base. El presidente será el máximo representante del Comité de Desarrollo Parroquial.

Las reuniones ordinarias de los CDP se realizan cada cuatro meses y de acuerdo a sus necesidades, y podrán tener entre otros fines, los siguientes:

- Apoyar y coordinar con el GAD parroquial en la gestión de los planes de desarrollo.
- Informar y socializar a las comunidades y barrios sobre el porcentaje de recursos correspondiente al PP.
- Acompañar a las comunidades y parroquias en la priorización de la(s) obra(s) o proyecto(s) del PP y consolidar los planes parroquiales del PP.
- Dar seguimiento a las obras y proyectos priorizados en el PP y Presupuesto Municipal.

- Designar a los representantes del Comité de Desarrollo Parroquial a participar en el CDC y a la Asamblea Provincial.

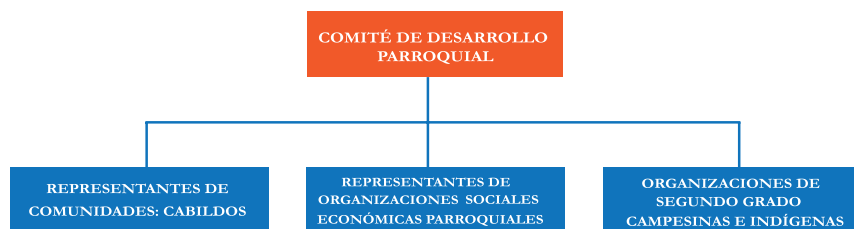
Las Asambleas Parroquiales: Es el máximo espacio de participación y de deliberación democrática de las parroquias. Su función es crear un espacio para debatir conjuntamente los problemas parroquiales y sus soluciones y para priorizar las obras o proyectos parroquiales del Presupuesto Participativo y del PDOT. Lo preside el Presidente Comité de Desarrollo Parroquial quien coordina con el Presidente del GAD Parroquial.

Participan en la Asamblea Parroquial, todos los presidentes y directorios de los Comités de Desarrollo Parroquiales, y los directivos de los consejos de gobierno de cada una de las comunidades, con voz y voto.

La composición de las Asambleas Parroquiales será marcada por la pluralidad, la interculturalidad y la inclusión de las organizaciones sociales, ciudadanía e identidades territoriales y temáticas.



ESTRUCTURA DEL CDP



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

En los centros urbanos, la organización de segundo grado constituyen las federaciones de barrios, que de manera análoga a la estructura del comité de desarrollo parroquial es constituido por los presidentes de cada barrio, quienes en asamblea elegirán un directorio que los represente.

De la misma forma, la asamblea de la federación de barrios se constituye en la máxima autoridad, instancia en que participan los líderes barriales, líderes gremiales, ciudadanía con voz y voto en marco de la pluralidad, de la interculturalidad y la inclusión de las organizaciones sociales.

Paso 3. El Comité de Desarrollo Cantonal (CDC): Es la máxima instancia cantonal de participación de las organizaciones, integra a dirigentes o representantes de los CDP, de las comunidades, representantes de los barrios de la ciudad, representantes de los gremios y otras organizaciones sociales y económicas del cantón. Todos tienen voz y voto, además, podrán participar autoridades y ciudadanos.

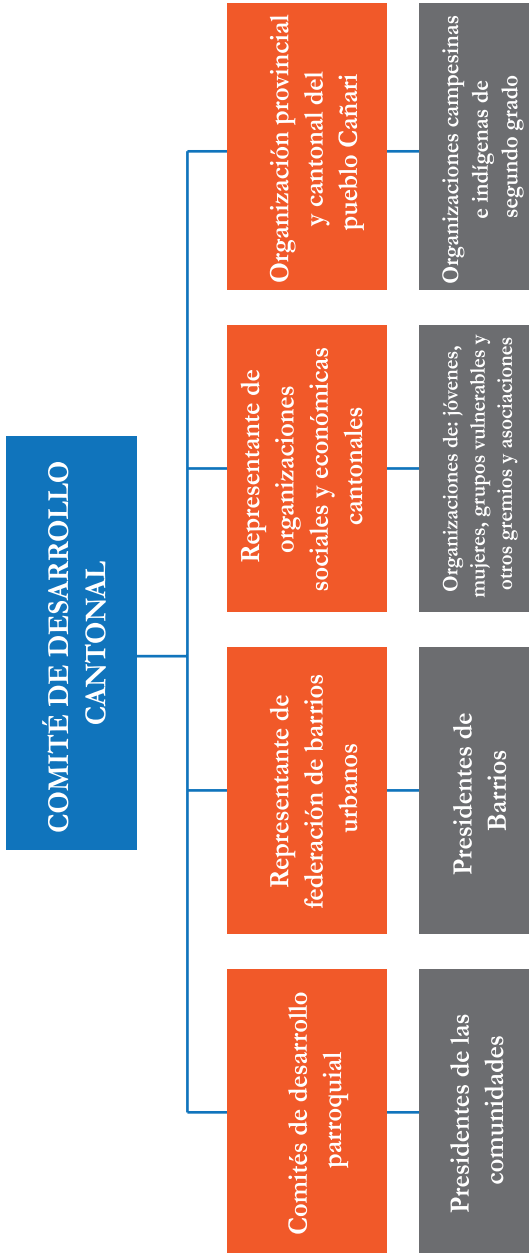
El Directorio del CDC lo ejercerán los representantes de los Comités de Desarrollo Parroquial (CDP), representantes de la federación barrial y de organizaciones cantonales. Los vocales son electos de acuerdo a las mesas temáticas de trabajo implementado

para ejecución del PDOT. El nivel de gobierno al que corresponde es el GAD Municipal.

Las reuniones ordinarias del Comité de Desarrollo Cantonal, se realizan cuatrimestralmente y de acuerdo a sus necesidades, y podrán tener entre otros fines, los siguientes:

- Delegar a representantes para las diferentes instancias de participación que crea el Gobierno Municipal: Consejo Cantonal de Planificación, Consejo Cantonal de Protección de Derechos, Instancia Mixta o Interinstitucional, Mesas Temáticas, Silla Vacía, comités de veeduría, etc.
- Conocer y validar las políticas de Gobierno Local y montos del presupuesto del PP y Municipal.
- Acompañar en la elaboración de los Planes Operativos Parroquiales y cantonal del PP.
- Dar seguimiento a las obras y proyectos de los Planes del PP y del Presupuesto Municipal.
- Informar y socializar a los Comités de Desarrollo Parroquiales y comunidades, los planes, ordenanzas y otros instrumentos de gestión cantonal.
- Promover el fortalecimiento de los Comités parroquiales y cantonal a través de la formación y capacitación ciudadana.

ESTRUCTURA DEL COMITÉ DE DESARROLLO CANTONAL



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.



Las Asambleas Cantonal: Es el máximo espacio de participación ciudadana y de deliberación democrática del cantón. Lo preside el Alcalde/sa del cantón, acompañados por los dirigentes del Comité de Desarrollo Cantonal (CDC) y Comités de Desarrollo Parroquiales (CDP). Además, participan: autoridades de los diferentes niveles de gobierno, autoridades del Régimen Dependiente, líderes, lideresas, presidentes de comunidades, barrios, directorios de los Comités de Desarrollo Parroquiales, Comunidades, y todos los ciudadanos/as del cantón

El principal objetivo de este espacio es la rendición de cuentas por parte del Alcalde/sa a fin de informar, evaluar y responder a la ciudadanía por la administración, manejo de fondos, bienes y recursos públicos asignados, así como la gestión de programas, proyectos y actividades planificadas e implementadas.



La Rendición de Cuentas a la ciudadanía es una actividad permanente que se ha institucionalizado en la municipalidad. A nivel cantonal, se la realiza una vez al año, en la asamblea cantonal. A nivel parroquial, se la realiza en cada parroquia al menos una vez al año y conforme la demanda de los actores sociales, que generalmente es frecuente. A nivel comunal, se realiza conforme acuerdos de cooperación y co - ejecución de obras o actividades establecidas, generalmente se realiza proceso de rendición de cuentas al final de ejecución de obras y al final del año en asambleas de renovación del directorio.

La rendición de cuentas es un proceso mediante el cual, el Alcalde del Gobierno Municipal del Cañar, cumple con su deber legal y ético de informar, evaluar y responder a la ciudadanía por la administración, manejo de fondos, bienes y recursos públicos asignados, así como la gestión de programas proyectos y actividades planificadas e implementadas.

Se rinde cuentas de: El avance del PDOT, específicamente se hará énfasis en:

- Metas alcanzadas en función de las líneas estratégicas del Plan: (Impactos sociales, económicos, culturales, ambientales e institucionales)
- El grado de participación de la ciudadanía y otros actores en su consecución: del Comité de Desarrollo Cantonal (CDC), Organizaciones sociales, Cooperación Internacional, del Gobierno Provincial y Nacional

La ejecución del Presupuesto Participativo, en relación al POA que, de manera participativa, el gobierno municipal pone a consideración de la ciudadanía. El énfasis del análisis recaerá sobre todo en:

- El cumplimiento de los proyectos
- La calidad y oportunidad del gasto
- Las dificultades encontradas
- La necesidad de fortalecer la gestión de los proyectos no logrados
- La situación financiera del gobierno Municipal
- De la gestión con otras Instituciones y de la Cooperación,

Otras Instancias.- El Sistema de Participación Ciudadana, en el marco de las leyes y del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, debe crear otras instancias de participación ciudadana para la deliberación pública.

De acuerdo a la Constitución, en el artículo 100, en la sección tercera «Participación en los diferentes niveles gobierno» se establece que:

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

La LOPC en el artículo 64, en el segundo párrafo, establece que «la denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno. Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias».

Artículo 100, en la sección tercera «Participación en los diferentes niveles gobierno» se establece que:

En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por las autoridades electas, representan-

tes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por los principios democráticos.

La LOPC en el artículo 64, en el segundo párrafo, establece que «la denominación de estas instancias se definirá en cada nivel de gobierno. Para el cumplimiento de estos fines, se implementará un conjunto articulado y continuo de mecanismos, procedimientos e instancias».

Paso 4. El Consejo de Planificación Local¹⁵: Está integrado por el Alcalde/sa, quien lo preside; un representante del Consejo Cantonal; cuatro servidores públicos de la municipalidad (directores de Planificación, Financiera, Agua Potable y Alcantarillado y OOPP); tres representantes del CDC (presidente, y dos delegados); un representante del ejecutivo y un representante de las juntas parroquiales.

Las reuniones ordinarias se las realizarán al menos dos veces al año y las funciones son:

- Formulación de Planes y emisión de resoluciones.
- Velar por la coherencia del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), con los otros planes de los diferentes niveles y del Plan de desarrollo del buen Vivir (PDBV).
- Velar por la coherencia del presupuesto con el PDOT.
- Armonizar la cooperación internacional con el PDOT.
- Conocer informes de seguimiento y evaluación del PDOT.

- Delegar la representación técnica a la asamblea Territorial

Paso 5. La Instancia Mixta Cantonal o Comité Interinstitucional¹⁶: Es una instancia de decisión política, integrada por los siguientes actores: las Autoridades electas, el alcalde (quien convoca y preside), presidentes de los GAD parroquiales, el prefecto o su delegado, representantes de régimen dependiente (ministerios del ejecutivo) y los representantes de la ciudadanía o del CDC.

La Instancia Mixta se reúne dos veces al año, con los siguientes fines:

1. Validar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;
3. Elaborar PP temáticos para implementación articulada de políticas en el territorio;
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social, y
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Las resoluciones son operadas o ejecutadas a través de las mesas de trabajo o mesas temáticas.

Paso 6. Las Mesas de Trabajo: Son la instancia operativa que se conforman de acuerdo a los Ejes del PDOT y pueden ser permanentes u ocasionales. Están integradas por técnicos/as de las instituciones del eje-

¹⁵ Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana y procesos de Planificación Participativa del Cantón Cañar, 2012.

¹⁶ Idem..

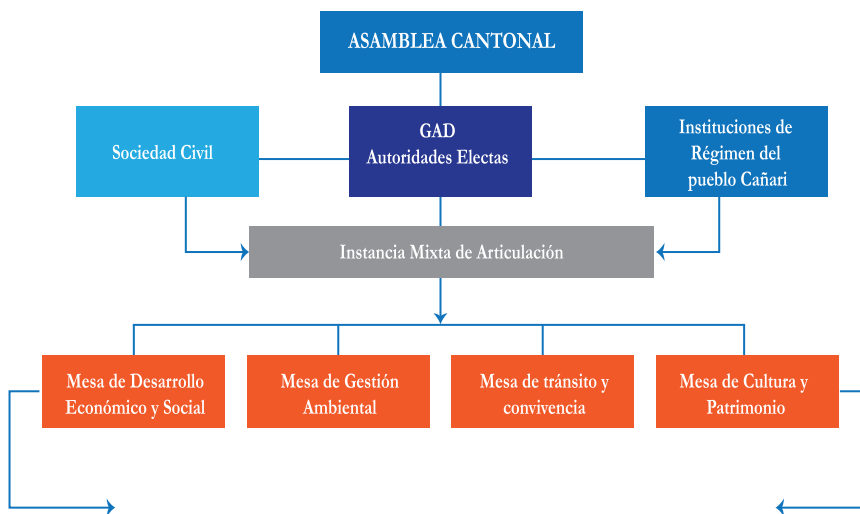
cutivo, vocales del CDC y la municipalidad. Las agendas de la mesas apuntan a la planificación, financiamiento e implementación de planes operativos de acciones para el desarrollo cantonal consensuadas.

Las Mesas pueden establecer su propia dinámica, la estructura, estrategias y planes de acción. Están lideradas por el Director de la

Dirección o Departamento correspondiente del GAD de acuerdo a sus competencias. Su principal rol es organizar, convocar, facilitar y promover su funcionamiento y continuidad. Participan un técnico/a delegado/a de cada institución pública y dos vocales delegados del CDC.



LA INSTANCIA MIXTA Y SU ARTICULACIÓN CON LAS MESAS TEMÁTICAS



Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016.

Paso 7. La Silla Vacía: En el artículo 77 de la LOPC, se establece que “las sesiones de los GAD son públicas y en ellas habrá una Silla Vacía que será ocupada por una o un representante de la ciudadanía, en función de los temas que se van tratando, con el propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones”.

En el marco del Sistema de Participación Ciudadana y del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, el Comité de Desarrollo Cantonal como máxima instancia de representación ciudadana, está estructurado por Vocales de acuerdo a los Ejes del PDOT, son ellos los que serán delegados a la Silla Va-

cía. Para el efecto, consideramos algunos mecanismos para la operatividad de este espacio, planteados como parte del modelo son:

- La convocatoria a las sesiones se publica e informa con la debida anticipación al CDC y a la ciudadanía, previa petición.
- El CDC delega, por escrito, a sus representantes, de acuerdo al tema de interés comunal, parroquial o cantonal, para que participe en la Silla Vacía que convoca el Gobierno Municipal.
- A la persona delegada, la Secretaría del Gobierno Municipal acreditará su participación y participa con voz y voto.



PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

MARCO CONCEPTUAL Y LEGAL DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

El PP en el GADICC, se ha convertido en una herramienta de gestión y operación del Modelo de Gestión Participativo e Intercultural porque promueve la ejecución del PDOT, impulsa la participación ciudadana y la transparencia del presupuesto Municipal, fortalece la capacidad de gestión colectiva de las comunidades y la corresponsabilidad en la ejecución de obras y proyectos.

El PP es un proceso técnico, social y político que articula la planificación con la gestión financiera del GADIC Cañar, priorizando la inversión pública así como el seguimiento y control de su ejecución. Adicionalmente, activa y fortalece los espacios fundamentales del Sistema de Participación Ciudadana: las asambleas comunitarias, parroquiales, y cantonal, así como sus instancias de decisión, los Comités de Desarrollo Parroquial y Cantonal. Esta herramienta de gestión y operación, se sintetiza en el POA del Cantón que se elabora cada año.

A más de socializar y transparentar el presupuesto, el PP abre un debate colectivo sobre el uso de los recursos del Gobierno Municipal, en base a la priorización de obras y proyectos que se hacen desde las comunidades y parroquias, que está amparado por la legislación del país, así:

El artículo 67 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana LOPC, establece: Del Presupuesto Participativo: es un proceso mediante el cual las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen volun-

tariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reunión con autoridades electas y designadas.

Así mismo, en el artículo 68, se señala:

Características del Presupuesto Participativo: Los presupuestos participativos estarán abiertos a las organizaciones sociales y ciudadanía que deseen participar; suponen un debate público sobre el uso de recursos del estado; otorgan poder de decisión a las organizaciones y a la ciudadanía para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones.

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

En el Art 70, la LOPC define el Procedimiento para la elaboración del PP:

Del procedimiento para la elaboración del Presupuesto participativo: La autoridad competente iniciará el proceso de deliberación pública para la formulación de presupuestos con anterioridad a la elaboración del proyecto de presupuesto. La discusión y aprobación de los presupuestos participativos serán temáticas, se realizarán con la ciudadana y las organizaciones sociales que deseen participar, y con las delegadas y delegados de las unidades básicas de participación, comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias urbanas y rurales, en los gobiernos autónomos descentralizados.

GUÍA METODOLÓGICA PARA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Antes de entrar a las fases metodológicas del Presupuesto Participativo es importante contar con algunas condiciones previas:

Condiciones para implementar un Presupuesto Participativo PP.- Las condiciones básicas para implementar el PP son: i) Disponer del PDOT como herramienta de gestión que orienta la gestión y la inversión, con la finalidad de resolver problemas o viabilizar las prioridades de

la población, así como actuar en base a la capacidad de acogida del territorio; ii) Contar con la voluntad y decisión política del Alcalde/sa; iii) Disposición a transparentar el presupuesto municipal, los montos presupuestarios y su distribución; iv) Apertura al cambio del modelo de gestión institucional, y v) Trabajar con la ciudadanía para promover la participación y organización ciudadana.



FASE PRIMERA: PROPUESTA METODOLÓGICA

No existe una metodología o receta única para implementar un PP, debe hacerse en base a la realidad territorial y dinámica social concreta. A continuación, se presenta una propuesta metodológica que ha sido generada, adaptada y recreada por el Cantón Cañar.

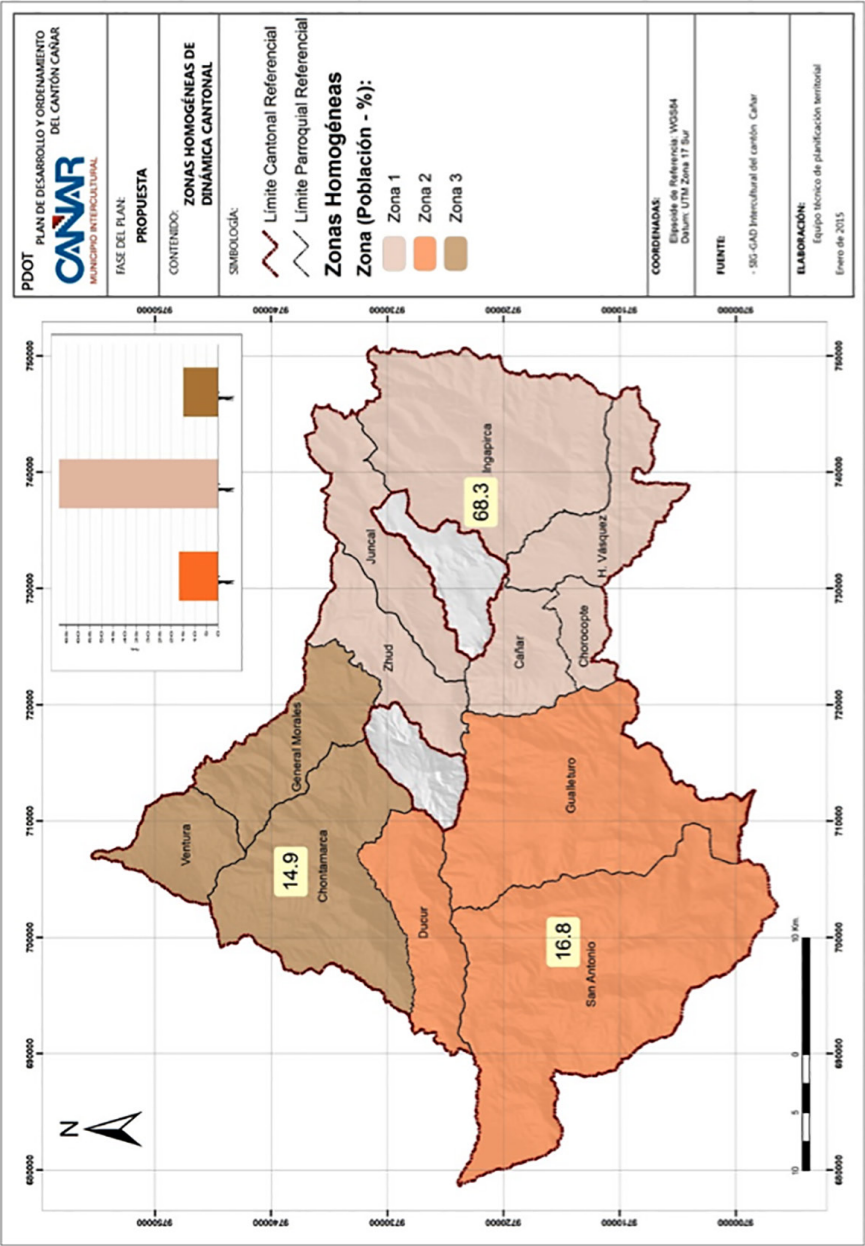
1.1. Zonificación del Territorio.- Para implementar el PP, el primer paso es zonificar el territorio cantonal, a fin de garantizar cobertura en toda el área del cantón. La zonificación puede darse entre comunidades o barrios (unidades básicas de planificación en función del tejido social), por cercanía, por facilidad de acceso y por complementariedades. También podría darse entre parroquias urbanas y/o parroquias rurales, ello depende de la lógica y dinámica de cada cantón.

En el caso del cantón Cañar, en primer lugar se definió la estrategia territorial de gestión del cantón, para lo cual se identificaron las unidades mínimas de planificación y gestión, que son las comunidades o recintos; a ellas se suman las Juntas Parroquiales que son desde la división político-administrativa, las unidades menores de administración territorial.

Uno de los principales criterios de territorialización utilizados, fue respetar las zonas naturales y pisos ecológicos del territorio (zona alta de páramo, zona media de valles y zona baja de clima cálido), pues cada una tiene usos específicos y genera productos, bienes y servicios ambientales, a partir de los cuales se dan los flujos de energía y producción y se generan los intercambios y complementariedades entre la población del cantón.

En base a estos criterios de zonificación, el cantón Cañar está dividido en tres Zonas, 12 parroquias y 194 comunidades. Por su parte, la ciudad, cabecera cantonal, se divide en 17 sectores.

La estrategia territorial de gestión del cantón, surge del trabajo de planificación territorial, expresado en el PDOT, que se transforma en una herramienta fundamental para el proceso de PP, en la medida que provee la información sobre la zonificación territorial, que es la base para la planificación y presupuestación participativas, una vez que han sido identificadas las necesidades, las inequidades y las potencialidades de la población y el territorio, criterios fundamentales para la priorización de la obra pública. A continuación se presenta un ejemplo contenido en el PDOT de Cañar, sobre la identificación de zonas homogéneas de acuerdo a la dinámica cantonal:



1.2. Identificación de actores.— En una propuesta metodológica, es fundamental identificar a los actores que van a participar en el proceso del PP, que son:

A nivel de las comunidades, los representantes son los cabildos o Comités Pro mejoras. En el caso del sector urbano, los representantes de los barrios u otras organizaciones existentes.

A nivel parroquial, los actores relevantes del proceso del PP son: los dirigentes o representantes de las comunidades, los líderes de comités parroquiales, los líderes de organizaciones sociales, económicas, ambientales, etc. autoridades parroquiales, las OSG, entre otros.

A nivel cantonal, son los dirigentes del Comité Cantonal (CC), las autoridades: el alcalde, presidentes de Juntas Parroquiales, Concejales, vocales y el Equipo Técnico Municipal.

Ejemplo, desde el GADIC Cañar, se crearon las instancias parroquiales y cantonal llamadas Comités de Desarrollo Parroquial (CDP) y Comité de Desarrollo Cantonal, como espacios fundamentales para impulsar la participación ciudadana y para la operativización del PP.

La experiencia de muchos GAD, es que el responsable de implementar el PP es el departamento de Planificación en coordinación con los departamentos Financiero y Desarrollo Social. Empero, conforme a mayor tamaño del GAD y su territorio se sugiere que exista al menos una unidad exclusiva

que se encargue de motivar la participación ciudadana para ejecutar el proceso del PP, unidad que debe coordinar estrechamente con los demás departamentos.

1.3. Definir las Formas de Adoptar el PP¹⁷.— La forma o modalidad de adoptar el PP, puede ser:

Con Base Territorial.— Esta forma o modalidad de adoptar el PP es entendida como la asignación de un porcentaje del presupuesto municipal a cada parroquia y está a su vez se distribuye conforme prioridades establecidas por comunidades y barrios (unidad básica de planificación).

Con Base Temática.— Hace referencia a la asignación del porcentaje del presupuesto municipal a un determinado Eje del PDOT y de acuerdo a las competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado

Por ejemplo, un GAD implementa 4 mesas temáticas o sectoriales de acuerdo a los ejes de su PDOT: Gestión Ambiental, Desarrollo Social y económico, Saneamiento ambiental y, Cultura y Patrimonio, en este caso, cada mesa recibirá un monto para implementar sus proyectos, el mismo que se desprende de las necesidades del eje y la capacidad de gestión de la mesa.

Con Base Territorial y Temática. — Esta modalidad de implementación del PP es una mezcla de las dos anteriores, que es la modalidad ideal para trabajar una propuesta de PP entre un gobierno provincial y los gobiernos cantonales.

17 AGUIRRE, Lucio y CARPIO, Patricio, Presupuesto Participativo, Una Guía Práctica. Concretando el derecho a la participación ciudadana, INTERCOOPERATION, Quito-Ecuador, 2009.

1.4. **Criterios de distribución y asignación presupuestaria.**– Para iniciar la construcción de la proforma presupuestaria y la asignación de recursos, en primer lugar el GADICC discute la distribución macro del presupuesto, identificando los rubros ne-

cesarios para cubrir el gasto corriente y los gastos de inversión (lo cual es congruente con lo estipulado el Art. 215 del COOTAD). Con esta primera definición, se identifica el monto existente para el PP.

PROFORMA PRESUPUESTARIA	MONTO	PORCENTAJE
TOTAL INGRESOS		
GASTOS ADMINISTRATIVOS – OPERATIVOS		
GASTOS DE INVERSIÓN		

Cuadro N° 2: Definición de la Proforma presupuestaria de ingresos y gastos

EJES DE DESARROLLO	EJES/ O LÍNEAS ESTRATEGICAS	MONTO TOTAL	PORCENTAJE	MONTO PP
ECONÓMICO-PRODUCTIVO	DESARROLLO ECONÓMICO: emprendimientos, comercialización, turismo, capacitación			
AMBIENTAL	GESTIÓN AMBIENTAL: manejo de desechos sólidos, recreación, áreas verdes, protección de fuentes de agua			
SOCIO CULTURAL	DESARROLLO SOCIAL: fortalecimiento organizativo, Grupos vulnerables, Migración y seguridad			
	AFIRMACIÓN CULTURAL: Raymis, capacitación, agenda cultural cantonal, investigación, Identidad			
	INFRAESTRUCTURA SOCIAL: Infraestructura locales municipales, plazas, parques			
	SERV. BÁSICO: Agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales			
	REDES Y FLUJOS: vialidad, transporte y energía: semaforización, estacionamiento rotativo, señalización, alumbrado público			
	Recuperación y manejo de patrimonio cultural			
POLÍTICO INSTITUCIONAL	ESTUDIOS Y PROYECTOS: formulación, riegos, impactos ambientales			
	Recursos humanos			
	Comunicación			
	Equipamiento municipal			
Total Inversión				

Cuadro N° 3: Cálculo de la Proforma presupuestaria: Grandes Proyectos del PDOT

La distribución y asignación del monto presupuestario del PP, varía según la realidad y prioridades del GAD. Generalmente, se han venido aplicando los siguientes indicadores de distribución presupuestaria: i) Población de cada parroquia y/o comunidad, y ii) Necesidades básicas insatisfechas (NBI) del territorio. Esta fórmula de distribución se aplica para el territorio parroquial.

En el caso del cantón Cañar, el GADICC inició su trabajo originalmente utilizando los 3 criterios, sin embargo, tras la evaluación de

los resultados de esta metodología de distribución, luego de algunos años de experiencia, estableció que el criterio de “extensión territorial”, generaba distorsiones, pues a veces los territorios más grandes eran los menos poblados. Por esta razón, el GADIC Cañar aplica en la actualidad, solamente los dos criterios mencionados.

Indicadores y Porcentajes	Indicador Población 25%	Indicador NBI 75%	Total
Parroquia No. 1			
Parroquia No. 2			
Parroquia No.3			
Total			

Cuadro N° 4: Asignación Presupuestaria, con Indicadores y Porcentajes

Enfoques transversales.— La construcción de la equidad social territorial, requiere que la Propuesta Metodológica del PP, incorpore además ejes transversales, que deben ser trabajados y valorados como parte del presupuesto. Los principales enfoques transversales son, el enfoque de participación, el de género y el enfoque de interculturalidad, lo cual apoyará al empoderamiento de la ciudadanía y a una cada vez mejor ejecutoria del PP.

Por ejemplo, en el GAD del cantón Cuenca, se diseñan e incorporan indicadores tendientes a introducir y evaluar el enfoque de equidad de género en los proyectos priorizados a través del PP.

FASE SEGUNDA: SOCIALIZACIÓN DE LA PROPUESTA METODOLÓGICA

La propuesta metodológica del PP se presenta en primera instancia al Alcalde/sa y al equipo de Directores del GAD y luego a la Asamblea Cantonal, que recibe esta información al final del proceso de rendición de cuentas, en este espacio se socializa a la asamblea el presupuesto anual de la entidad, la composición de la proforma presupuestaria y los montos asignados para cada parroquia. Los responsables de organizar esta etapa son los directores de los Departamentos de Planificación, Financiero y Social.

Una vez validada la propuesta, se socializa a las comunidades, parroquias y ciudadanía en general para informar acerca del proceso del PP y se promueve la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas en las diferentes actividades. También se recomienda utilizar otros medios o mecanismos de comunicación masivos como la radio, TV local, prensa, perifoneo, afiches, trípticos, redes sociales, etc.

En el GADIC Cañar, la socialización de la propuesta del PP es una actividad constante que se realiza en todas las comunidades y parroquias en base a un plan estructurado. Además, estos espacios se han aprovechado para informar sobre otras actividades de la gestión municipal, por ejemplo, el Alcalde ha rendido cuentas sobre el trabajo de su administración y las inversiones realizadas, lo que ha motivado y garantizado la participación ciudadana en el proceso del PP.

La socialización de la Propuesta Metodológica, se realiza en el mes de abril de cada año.

FASE TERCERA: PRIORIZACIÓN DE LAS OBRAS Y PROYECTOS DEL PP

a) Priorización a nivel comunitario – barrial

Para la priorización de obras y proyectos, se realizan reuniones, asambleas comunitarias, barriales y parroquiales, en las cuales los ciudadanos y ciudadanas deliberan y escogen las obras y proyectos que se implementarán con el PP.

La priorización de obras y proyectos con base territorial se realiza en función de la asignación de los montos por parroquias, considerando para el efecto las competencias de los GAD.

Para la priorización por cada comunidad o barrio, se realiza un análisis de los principales problemas de la comunidad, se identifican alternativas de solución, se establecen prioridades, se definen los posibles aportes o contrapartes comunitarias o barriales y se identifican a los responsables institucionales, según sus competencias.

Para la priorización de proyectos y obras a estos niveles, el Departamento de Planificación del GADICC, utiliza la siguiente matriz:

Problemas	Alternativas	Aportes comunitarios	Responsable según competencia	Prioridad

Cuadro N° 5: Priorización de Proyectos y Obras a nivel Comunitario

Una vez que la comunidad o barrio identifica sus prioridades a ser presentadas en asamblea parroquial, previo a su presentación en los espacios de elaboración del PP, la propuesta debe ser caracterizada y dimensionada, es decir, los directivos de la comunidad o barrio deben formular la propuesta definiendo la alternativa al problema priorizado, estableciendo los costos y la posible participación comunitaria. Al respecto, es indispensable que la comunidad o barrio asuma el cumplimiento de los requisitos legales demandados por las leyes para acceder a la inversión pública como por ejemplo contar con: estudios previos, título de pro-

piedad del predio, concesiones de agua, permisos de uso de suelo y construcción, etc.

Uno de los instrumentos más útiles que ha implementado el GADIC Cañar, es la ficha con los parámetros técnicos a cumplir para la inclusión de los proyectos u obras en el PP anual, que trabajan las comunidades, con el acompañamiento y asesoramiento de los promotores y técnicos del GAD. Esta ficha sirve para determinar la viabilidad de los proyectos u obras a fin de llegar a la Asamblea Parroquial con elementos que posibiliten la toma de decisiones y la priorización de dichas obras.

La ficha es la siguiente:

DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN	PARÁMETROS TÉCNICOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS BENEFICIARIOS PARA SOLICITAR CONSTRUCCIÓN DE OBRAS AL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO INTERCULTURAL DEL CANTÓN CAÑAR, EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.		
	OBRAS VARIAS		
1. NOMBRE DE LA OBRA:			
2. UBICACIÓN		PARROQUIA:	COMUNIDAD
		CALLE:	
ENTRE:		Y:	
3. EL TERRENO CUENTA CON ESCRITURA A NOMBRE DEL:			
GADICC		☐	COMUNIDAD ☐
4. DESCRIBIR QUE SE DESEA HACER:			
6. OBSERVACIONES:			
A) ADJUNTAR FOTOGRAFÍAS DEL ESTADO ACTUAL DONDE SE VA A INTERVENIR			
B) SI LA COMUNIDAD VA A APORTAR CON ALGUNA CONTRAPARTE (MANO DE OBRA O MATERIALES), DEBE SER			
ENTREGADO EL COMPROMISO ESCRITO EL DÍA DE LA ASAMBLEA			
C) COPIA DE LA ESCRITURA DEL PREDIO			
REPRESENTANTE		TELÉFONO	

Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar, 2016

Rubro	Unidad Medida	Cantidad	Costo unitario	Costo total	Fuente de financiamiento		
					Municipio	Otros	Comunidad

Cuadro N° 6: Matriz para estimar costos, fuentes de financiamiento y participación comunitaria

b) Priorización a nivel parroquial

La priorización de proyectos y obras a nivel parroquial, se realiza a través de las asambleas parroquiales, donde el requisito es básico para la participación, es que exista la concurrencia de al menos la mitad más uno de los representantes de las comunidades que conforman la parroquia, los mismos que asisten llevando los resultados de

la priorización participativa realizado a nivel comunitario con el apoyo del promotor/a parroquial. Es en este espacio, en donde se piensa no solo en la comunidad, sino también en la parroquia y cantón y se desarrollan procesos de reciprocidad, solidaridad y redistribución de recursos entre comunidades.



Para la priorización de proyectos y obras, se pueden utilizar varios mecanismos. La Matriz Multivariable que se presenta a continuación, es utilizada por el GADICC permite, mediante procesos de ponderación

participativa, definir las prioridades y necesidades más emergentes de la parroquia, con la finalidad de tomar decisiones de manera transparente, lógica, solidaria y justa en cada comunidad y parroquia.

Comunidad	Proyectos comunitarios	Prioridad en el PDOT	Contribución sostenibilidad ambiental	Contribución a la afirmación cultural	Equidad de género/ generacional	Fortalecimiento comunitario	Equidad en atención	Nivel de cofinanciamiento	Nivel de desarrollo de la comunidad	Categoría de asentamiento poblacional	Puntaje Total

Cuadro N° 7: Matriz para priorización de Proyectos y Obras a nivel parroquial
Ponderación: Alto: 5; Medio: 3; Bajo: 1; Nulo: 0
Fuente: Dirección de Planificación del GADIC Cañar.

La metodología permite además, una intervención integral para resolver los problemas, lo que evita la dispersión de esfuerzos y recursos, observándose efectos e impactos concretos de este procedimiento como el crecimiento de cobertura y acceso a servicios básicos, mayor acceso y dotación de equipamiento público, comunitario, deportivo, etc.

Mediante esta técnica se canaliza la energía social hacia la consecución de objetivos y metas priorizadas en el PDOT, se promueve el fortalecimiento del tejidos social, se genera una nueva cultura ciudadana de gestión territorial a mediano y largo plazo, impulsándose procesos de coestión y co-gobierno que optimizan los recursos públicos y potencializan las capacidades locales, con los principios de solidaridad, equidad e inclusión.

La priorización de proyectos y obras se realiza en los meses de junio, julio y agosto de cada año.

FASE CUARTA:
CONSOLIDACIÓN DE LOS
PLANES PARROQUIALES

La Fase de Consolidación de los Planes Parroquiales se hace en base a la priorización de las obras y proyectos comunitarios. Su resultado se plasma en la matriz de Planes Parroquiales consolidados.

Los Planes Parroquiales son el insumo principal para formular el Plan Operativo

Anual y el Presupuesto Municipal, que se transforma en la guía para la actuación del GAD el siguiente año fiscal.

En la consolidación de las prioridades de obras y proyectos parroquiales se utilizan el principio de solidaridad y equidad (cuando una comunidad está beneficiada por otros-proyectos) promoviendo el entendimiento de las necesidades del otro. A estos eventos acompañan los técnicos municipales, quienes explican la forma de priorización de las obras y proyectos y facilitan la priorización de acuerdo a las competencias de los GAD.

Para la priorización de proyectos y obras, se pueden utilizar varios mecanismos. La Matriz Multivariable que se presenta a continuación, es utilizada por el GADICC permite, mediante procesos de ponderación

participativa, definir las prioridades y necesidades más emergentes de la parroquia, con la finalidad de tomar decisiones de manera transparente, lógica, solidaria y justa en cada comunidad y parroquia.

Nombre del proyecto	Línea base	Parroquia	Comunidad	Objetivos/ Resultados Esperados	Indicador	Actividades	Costo total	Cronograma		
								I	II	III

Cuadro N° 8: Consolidación de los Planes Parroquiales

FASE QUINTA:
APROBACIÓN DEL
PRESUPUESTO MUNICIPAL

El Presupuesto Municipal se expresa en un documento que incluye los proyectos y obras priorizados por la ciudadanía, con su respectivo presupuesto, elaborado en base al PP en el marco del PDOT cantonal.

En efecto, cada Dirección o Departamento del GAD deberá presentar antes del 10 de septiembre de cada año, su plan operativo anual (POA) y el correspondiente presupuesto para el próximo año.

Hasta el 30 de septiembre, la Dirección Financiera en base a las propuestas de POA consolida programas, subprogramas, proyectos de las dependencias, servicios presentados y justificados en presupuesto municipal, que luego se informa y valida con la ciudadanía, en asamblea cantonal y/o en el comité cantonal de desarrollo.

El 20 de octubre de cada año, el Alcalde pone a conocimiento del Concejo Cantonal el anteproyecto de proforma presupuestaria, mismo que es derivado a la Comisión de Planificación y Presupuesto del Concejo

Cantonal para su análisis e informe. El 31 de octubre el sr. Alcalde/sa presenta el proyecto definitivo al Concejo Cantonal.

Con el informe de la comisión de planificación y presupuesto, el Concejo Cantonal aprueba el presupuesto en primera instancia y luego de un nuevo debate, en segunda instancia, es decir en dos sesiones, hasta el 10 de diciembre de acuerdo con lo dispuesto en el COOTAD.

El cuadro a continuación resume la formulación del presupuesto cantonal enbase a los lineamientos del COOTAD:

PERIODO	INSTANCIA	PROCESO
Febrero	Dirección Financiera Dirección de Planificación	Estimación provisional de ingresos (Art. 235), definición del monto presupuestario para el siguiente año fiscal y su distribución (gastos corrientes y de inversión)
Julio 30	Dirección Financiera	Cálculo definitivo de ingresos y límites de gasto de las dependencias Municipales (Art. 237)
Agosto 15	Dirección de Planificación	Participación Ciudadana en la priorización de proyectos y del gasto para las comunidades y parroquias- (Art 238)
Septiembre 10	Direcciones Departamentales	Plan Operativo Anual y presupuesto (Art. 233)
Septiembre 30	Dirección Financiera	Programas, subprogramas y proyectos de las dependencias y servicios presentados y justificados (Art. 239)
	Dirección de Planificación y Comité Cantonal	Conocimiento de anteproyecto de presupuesto Municipal en Asamblea Cantonal o comité cantonal de desarrollo
Octubre 20	Alcalde	Presentación del anteproyecto de presupuesto a Consejo Cantonal (Art. 240)
Octubre 31	Alcalde	Presentación del Proyecto definitivo de presupuesto al Consejo Cantonal (Art. 242)
Noviembre 20	Comisión de presupuesto del Concejo Cantonal	Presentación de informe sobre Proyecto definitivo de presupuesto al Consejo Cantonal (Art. 242)
Diciembre 10	Concejo Cantonal	Aprobación en segunda instancia del Presupuesto para el próximo año (Art. 245)

Cuadro N° 9: Programación Presupuestaria

FASE SEXTA: EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Esta fase inicial al siguiente año de la formulación del PP y comprende la ejecución de las obras y proyectos acordados y presupuestados participativamente.

Desde la lógica de la planificación, para la ejecución del PP se desarrolla un Plan Operativo Anual, en el cual se identifican y planean cada uno de los proyectos priorizados y consensuados con la metodología del PP.

El instrumento que utiliza el GADICC para esta tarea, es el siguiente:

Nombre del proyecto	Parroquia	Comunidad	Objetivos/ resultados/ actividades	INDICADOR/ NUMERADOR/ DENOMINADOR	ACTIVIDADES	COSTO TOTAL	Unidad responsable	CRONOGRAMA DE INVERSIONES AÑO 2015 DEL GAD		
								1 CUATRI	2 CUATRI	3 CUATRI
Mejoramiento del sistema de agua de Timpupamba	Juncal	Timpupamba	Ampliado y mejorado la cobertura de Servicio de AAPP	Aumentado la cobertura del servicio en un 75%	Elaboración de documentos técnicos, contratación, ejecución y recepción	8,000	Departamento de Agua potable	8,000		
Mejoramiento de sistema de agua de Timpupamba y Cordillera	Chontamarca	Timpupamba y Cordillera	Ampliado y mejorado la cobertura de Servicio de AAPP	Aumentado la cobertura del servicio en un 75%	Elaboración de documentos técnicos, contratación, ejecución y recepción	6,000	Departamento de Agua potable	6,000		
Construcción de URS en Gazza	Gualleturo	Gazza	Reducido contaminación ambiental en la comunidad	Incrementado las soluciones individuales de saneamiento en un 60%	Inspección. Elaboración de documentos técnicos, contratación, ejecución, recepción	28,000	Departamento de Agua potable		28,000	
Construcción de URS en Malal	Gualleturo	Malal	Reducido contaminación ambiental en la comunidad	Incrementado las soluciones individuales de saneamiento en un 80%	Inspección. Elaboración de documentos técnicos, contratación, ejecución, recepción	16,000	Departamento de Agua potable		16,000	
Mejoramiento de salón de uso múltiple de Charcay	Juncal	Charcay	Salón de uso múltiple funcional en todas su área	El 100% del salón de uso múltiple mejorado.	Ampliación del salón, baterías sanitarias, enlucado de patio y cambio de techo	14,000	Obras publicas	7,000	7,000	

Cuadro N° 10: Plan Operativo Anual (POA) 2016

Para la ejecución del POA, se elabora un cronograma de obras y proyectos, que identifica la comunidad, la obra o proyecto, costo, responsable y tiempo en que se ejecutará la obra o proyecto.

El cronograma de obras y proyectos es un instrumento para la ejecución de las mismas.

Es entregado a los dirigentes de las comunidades, barrios, comités y autoridades de los diferentes niveles de gobierno. Se recomienda hacer una amplia difusión, para lo cual, se utilizan otros medios de comunicación, como la radio, TV local, entre otros.

Parroquia	Comunidad	Proyecto	Costo	Responsable	1er. Cuatri mestre	2do. Cuatri mestre	3er. Cuatri mestre
Juncal	Timpurpamba	Mejoramiento del sistema de agua	8.000	Departamento de Agua potable			
Chontamarca	Tiopamba y Cordillera	Ampliado y mejorado de Servicio de AAPP	6.000	Departamento de Agua potable			
Juncal	Charcay	Salón de uso múltiple	14.000	Obras Públicas			
General Morales	Zapan Grande 1	Casa comunal construida	16.000	Obras Públicas			
.....							

Cuadro N° 11: Cronograma de Ejecución de Obras y Proyectos del PP

Los responsables de articular, coordinar y cogestionar la Fase de Ejecución del PP son: a) De la Ciudadanía, dirigentes de las comunidades, recintos y barrios, Comités Parroquiales y Cantonales. b) Del GAD, Alcalde, Director de la Unidad, Directores de Planificación, Financiero y Social.



FASE SÉPTIMA: MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PP DESDE LA CIUDADANÍA

La Fase de monitoreo, seguimiento y evaluación se realiza de manera paralela a la ejecución del PP. La responsabilidad del control y evaluación de la ejecución del PP recae en los dirigentes de las comunidades, barrios y los comités parroquiales y cantonal.

Para el efecto, se hará el control o seguimiento permanente a la ejecución de las obras y proyectos del PP, a través de los Comités de Desarrollo Parroquial, que analizarán el cumplimiento de lo planificado.

El Seguimiento del PP tiene diferentes niveles: en cada Comunidad hay una reunión mensual, siendo un punto de la agenda, el seguimiento al PP comunitario y la programación de actividades para el mes siguiente. Por su parte, en cada parroquia se reúne el Comité de Desarrollo Parroquial, siendo, de igual manera, uno de los puntos centrales de la agenda el seguimiento al PP comunitario y parroquial.

A nivel institucional, se han diseñado los siguientes momentos y responsables de la evaluación:

- Cada Dirección se reúne una vez a la semana, para hacer seguimiento del cumplimiento de las actividades planificadas semanalmente
- De la misma manera, cada Dirección se reúne una vez al mes para analizar el cumplimiento de las metas mensuales
- Cada dos meses se reúnen las Secretarías

para realizar el monitoreo y evaluación de los procesos de articulación y ejecución del POA

- Cada tres meses se realiza una reunión de coordinación presidida por el Alcalde, espacio en el que participan el equipo de secretarios, directores y jefes de secciones, para hacer el seguimiento de las metas del POA y los avances de la inversión económica. El equipo de Coordinación de secretarios y directores es la instancia institucional de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes Operativos Anuales (POA), Plan Quinquenal y Plan Institucional.
- Una vez al año se reúnen el Alcalde, los secretarios, directores, jefes de secciones y el equipo técnico para evaluar el cumplimiento de las actividades del POA y del Presupuesto Participativo anual, así como los resultados de la gestión institucional. Con estos insumos se definen estrategias para la mejora e innovación de la gestión en el nuevo ciclo de planificación.
- Una vez al año se reúnen el Alcalde, la Coordinación de Directores y el equipo técnico para evaluar el cumplimiento de las actividades del POA y del Presupuesto Participativo anual y los resultados de la gestión institucional.



INNOVACIÓN INSTITUCIONAL

A nivel general, el nuevo rol de los gobiernos locales en América Latina y nuestro país, ha determinado que dichos gobiernos deban cambiar su lógica de trabajo institucional para asumir las nuevas competencias otorgados por la Constitución y las leyes. Este reto es aún mayor si un gobierno local se compromete con el impulso de un modelo de gestión participativo e intercultural, que requiere modificaciones de fondo en la institución.

La meta de esta innovación es, transformar al GAD en un verdadero gobierno de su territorio, con capacidad para impulsar el desarrollo local, para generar políticas públicas en beneficio de su población y propiciar que dicha población forme parte del ejercicio de gobierno, en una suerte de cogobierno.

En este entorno, la Innovación se entiende como un instrumento de cambio, transformación, emprendimiento y competitividad, que permite mejorar capacidades y potencialidades para aportar al desarrollo individual y colectivo¹⁸. Por Innovación institucional se entiende entonces el desarrollo de nuevas formas de hacer gobierno e implica cambios en la administración, en los métodos de organización, en los procesos, planeamiento estratégico y control de la calidad de los servicios, entre otros, que tienen impactos positivos en el desarrollo de la población y en la relación gobierno local-ciudadanía¹⁹.

Un proceso de innovación institucional de los GAD tiene como finalidades:

- Profundizar la descentralización y democratización del poder del estado.
- Fortalecer el rol planificador del Gobierno Local.

- Abrir espacios, crear mecanismos y destinar recursos para generar condiciones hacia una efectiva participación ciudadana en la gestión pública.
- Promover la generación de nuevos ciudadanos/as que evolucionen de meros habitantes de un territorio a personas con derechos y capacidad de decisión para construir su entorno local.
- Cambiar la estructura jerárquica de un gobierno local por una estructura más horizontal y flexible.
- Modernizar la gestión institucional y promover el uso de las nuevas tecnologías de la información, a fin de lograr mayor eficiencia en la gestión pública.
- Sensibilizar al personal y lograr su compromiso frente a una gestión más democrática, equitativa, inclusiva, participativa e intercultural.
- Capacitar y formar permanentemente a su personal sobre los nuevos conceptos, enfoques y herramientas para el trabajo en base a un modelo intercultural e incluyente.
- Combatir la burocratización de la función pública.
- Impulsar la interculturalidad y reducir la discriminación.

¹⁸ MORALES, Oswaldo, et. al, Modelo de Gestión de la Innovación para los gobiernos locales del Perú. Serie Gerencia para el desarrollo 35. Universidad ESAN, Lima-Perú, 2014.
¹⁹ Op. cit., pág. 128.

Esta necesidad urgente de cambio y evolución de la institucionalidad pública y los GAD, está también consignada en la Constitución que en su artículo 227, determina que “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”. A estos preceptos se unen, la Ley Orgánica del Servicio Público, vigente en la actualidad, las Normas de control interno y el COOTAD.

Efectivamente, al respecto, el COOTAD señala en su “*Art. 151.- Fortalecimiento institucional.- Con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia; se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología, entre otras*”.



COMPONENTES

El primer paso para iniciar un proceso de Innovación Institucional es dejar de ver al GAD como un conjunto de tareas y funcionarios/as que cumplen su trabajo de forma individual y desarticulada, para empezar a ver la administración como un sistema que trabaja profundamente interconectado y en donde cada acción y función que realiza uno, influye en el otro.

Es así como para propiciar un cambio institucional en los GAD, hay que implementar una serie de procesos, que principalmente se resumen en:

a) Modificaciones en la Estructura Institucional: hace referencia a la ejecución de una Estructura por procesos, que se entiende como *“una organización con enfoque de gestión por proceso rompe con el esquema de actividades centradas en funciones, para dar paso a los procesos interfuncionales, lo que le permite a la organización caminar como un todo en búsqueda de la excelencia, dando un enfoque total al cliente (ciudadano), desplegando al interior de la organización sus necesidades y expectativas, siendo el cumplimiento de estas últimas las que genera valor agregado”*²⁰.

La nueva estructura institucional debe contemplar procesos gobernantes, asesores, habilitantes y generadores de valor.

En esta estructura se da especial importancia a lo siguiente:

- Las líneas y ejes temáticos del PDOT deben determinar las secciones o departamentos operativos de la administración, que estarán vinculados además a las competencias otorgadas por el COOTAD.
- El fortalecimiento de la Dirección de Planificación, que pertenece al nivel ase-

sor y que tiene bajo su cargo el diseño, ejecución, evaluación y actualización del PDOT, la implementación del Presupuesto Participativo y la articulación de su trabajo con el sistema de participación ciudadana cantonal.

- Apertura de instancias específicas para trabajar el tema de la participación ciudadana. Para el efecto, el GADICC ha instaurado una Unidad de Fortalecimiento Organizativo que trabaja estrechamente con la Dirección de Desarrollo social y Planificación y cuyo rol es ser el ente coordinador entre el GAD y la ciudadanía, mediante el contacto permanente y directo con las comunidades a través del trabajo de campo cotidiano. Adicionalmente, esta Unidad promueve la generación de condiciones para la participación como por ejemplo: dotación de información permanente a la ciudadanía, implementación de espacios y mecanismos para que la gente participe, monitoreo de la participación e impulso a la ejecución del sistema de participación ciudadana cantonal.
- Generación de espacios de alianza público-comunitaria para la ejecución de proyectos y obras mediante la creación por ejemplo en el caso del GADICC, del “Centro de Apoyo a la Gestión del Agua Potable Rural - CENAGRAP”, instancia que busca acompañar técnica y socialmente en la administración de los sistemas comunitarios de agua para consumo humano de manera sostenible y autónoma, en concordancia con los derechos colectivos y la capacidad de autodeterminación de los pueblos indígenas.

20 CARPIO, Patricio, AGUIRRE, Lucio, La Innovación Institucional. PDDL, Intercooperation, 2009.

- Impulso de mecanismos de desconcentración para acercarse a la ciudadanía. En el caso del GADICC, se han creado espacios de atención y servicios en una de las zonas más pobladas del cantón (Ducur), a fin de que las comunidades no tengan que movilizarse siempre a la cabecera cantonal.
- Creación de una Dirección de Innovación Institucional, encargada de impulsar una mayor eficiencia en la administración, rápida respuesta a las demandas de la población, agilidad en los trámites, automatización de acciones, así como el cumplimiento adecuado de los procesos públicos.
- Cambio de visión de la Unidad de Talento Humano desde una instancia tradicional centrada en la realización de procesos de control de personal y de manejo de la nómina, para convertirse en un ente motivador del talento humano, que genera espacios de trabajo agradables, que potencia las capacidades de la gente y se preocupa por su actualización y capacitación permanente.
- Transformación de la entidad para trabajar con una visión de interculturalidad al interior de la institución. Ello supuso, entre otras acciones, incorporar un equipo técnico y administrativo indígena, altamente capacitado, que fue capitalizado de diversas instituciones, proyectos de cooperación internacional y programas nacionales de desarrollo. Esto posibilitó la conformación de equipos mixtos que impulsaron diálogos interculturales en la gestión municipal, e introdujeron esta visión en los diferentes componentes del modelo de gestión.
- Para trabajar con enfoque de intercul-

turalidad, se debe impulsar la figura de “cogobierno”, que busca compartir el poder desde la lógica de las comunidades indígenas. Para ello, el GADICC ha buscado traspasar algunas atribuciones a la gente, como por ejemplo: delegar a la población la capacidad de toma de decisiones legítima y responsable para establecer la prioridad de la inversión pública a través del PP, a fin de dar a la organización la responsabilidad de administrar un servicio público, pero más allá de eso, de administrar su territorio en cogobierno con la municipalidad y en base a lo estipulado por el PDOT, así que, las comunidades controlan el uso del suelo, el uso productivo de las tierras, el manejo de los recursos, etc. apoyándoles a ejercer en la práctica los derechos colectivos y la autodeterminación de los pueblos.

- Apertura de nuevas formas de trabajo interinstitucional. Con la finalidad de gestionar servicios cuya dotación supone mirar al territorio como sistema, el GADICC ha generado con otros municipios de la provincia, una Mancomunidad para trabajar varios ejes: tratamiento de desechos sólidos, turismo, manejo del recurso agua, soberanía alimentaria, cultura. Esta articulación devino en la creación de la Empresa Municipal Mancomunada para el Aseso del Pueblo Cañari “EMMAIPC-EP” para el manejo de los desechos sólidos. Dicha iniciativa supramunicipal, ha supuesto la apertura de nuevas formas de gestión y organización del quehacer institucional, que se expresan en la creación de un directorio de la Mancomunidad y de la Empresa, conformado por 4 alcaldes y una unidad operativa, formada por técnicos municipales.

Hay que considerar que la estructura es dinámica y se debe ir acoplando a las realidades cambiantes, pero que a la par, debe generar las condiciones para la sostenibilidad del modelo de gestión, independientemente de los gobernantes de turno.

b) Procesos de mejora continua: A nivel institucional, un proceso de mejora continua, es un proceso que busca mejorar cuantitativa y cualitativamente los servicios, los bienes y los mismos procedimientos que brinda la Municipalidad.

Para ello se debe partir de un diagnóstico de los procesos y procedimientos institucionales, identificando sus nudos críticos y diseñando mapas de procesos en donde todas aquellas acciones que no generen valor agregado a los mismos (y que por lo general se han instituido como formas de poder y con-

trol), sean analizadas y eliminadas, generando procedimientos ágiles y efectivos.

Este ejercicio estará estrechamente relacionado con la cultura de planificación, ejecución y evaluación del quehacer institucional, en la cual se establecerán parámetros e indicadores de calidad.

c) Planeación estratégica e institucional: La planificación se vuelve el centro del accionar del GAD. Para ello, se desarrolla una propuesta en varios niveles: en primer lugar está el PDOT que a su vez se encuentra articulado al Plan Nacional para el Buen Vivir y los planes nacionales. A su vez, éste se operativiza en el Plan Plurianual, los Planes Operativos Anuales, los planes mensuales y finalmente, la planificación semanal de acciones de cada departamento.



El rol del Departamento de Planificación del GAD es fundamental, pues es quien promueve este ejercicio en toda la institución, quien da soporte y apoyo a través de acompañamiento, capacitación y dotación de las herramientas necesarias para este trabajo y finalmente, quien consolida las planificaciones operativas y hace el monitoreo y evaluación de todo el proceso.

d) Creación y modificación de Ordenanzas: El nuevo modelo de gestión supone la revisión, sistematización, derogación, actualización y creación de ordenanzas que permitan asumir las funciones y competencias que este modelo demanda.

En base a la experiencia del GADIC Cañar, las principales ordenanzas con que debe contar un gobierno local con un nuevo estilo de gestión Participativo e intercultural son:

- Ordenanza que sanciona el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón
- Ordenanzas específicas para operativizar el Plan, y que sancionan el uso y ocupación del suelo, entre ellas:
 - o Protección de márgenes de ríos
 - o Explotación de materiales pétreos
 - o Protección de márgenes de caminos rurales
 - o Exoneración de áreas de uso ambiental
- Ordenanza del sistema de participación ciudadana y planificación participativa
- Ordenanzas que viabilizan las formas, de co-gobierno comunitario.
- Otras, de acuerdo a las necesidades de cada GAD.

GESTIÓN INTEGRAL DEL TALENTO HUMANO

Una nueva gestión municipal supone un cambio en la concepción del manejo de recursos humanos institucional, hacia un paradigma de gestión integral y holística del talento humano. Ello supone dejar de considerar a los y las empleadas municipales como meros servidores o trabajadores, para verlos como seres humanos, cuyo bienestar y motivación, se reflejará también en su trabajo y servicio al público. Implica pasar de procesos centrados en manejo de la nómina y sobre todo el control y sanción, hacia la generación de un ambiente de trabajo armonioso, claridad en las funciones y procesos, un sistema justo de valoración, capacitación y estímulos laborales, entendidos como derechos de los trabajadores, que a su vez comprenden responsabilidades, vinculadas a la realización de un trabajo eficiente, ético y de servicio a la población.

En este contexto, la innovación institucional en el área de Talento Humano, debe fundamentalmente concentrar sus esfuerzos en generar:

- El Estatuto o reglamento orgánico por procesos
- Un Sistema integrado de desarrollo del talento humano, considerando desde el reclutamiento, hasta las evaluaciones de personal
- Un Manual de convivencia y buenas prácticas al interior de la Municipalidad.

Estatuto o reglamento orgánico por procesos es *“el instrumento técnico y legal, que contiene la estructura orgánica en donde se incluyen las diferentes unidades administrativas distribuidas en niveles organizacionales y tipos de procesos con su portafolio de productos y servicios internos y externos. Su elaboración debe realizarse en coordinación con todas las dependencias municipales en base a la planificación estratégica institucional”*²¹.

El Sistema integrado de desarrollo del talento humano, comprende un compendio de políticas, estrategias, normas, procedimientos para potenciar el desarrollo laboral y humano de los servidores públicos, a fin de impulsar una gestión más eficiente, eficaz, inclusiva, respetuosa de las diferencias y con enfoque de interculturalidad y equidad social.

Este Sistema contempla varios ejes:

- Planificación del talento humano, en base a un diagnóstico de la situación personal y laboral de cada empleado.
- Descripción, valoración y clasificación de puestos, que en función de la determinación de los perfiles de puestos requeridos para la institución, elabore un Manual de Clasificación de puestos, buscando la equidad y transparencia en la ubicación de cada persona.
- Reclutamiento y selección de personal, en base a las necesidades institucionales y la clasificación de puestos.

²¹ MORALES, Oswaldo, et. al. Op. cit., pág. 73.



- Formación, capacitación y desarrollo del personal
- Evaluación del desempeño de cada empleado, que se realiza periódicamente y que debe ser vista como una forma de monitorear la gestión y mejorar el desempeño, y no como un sistema de control y sanción al empleado.

Plan de Capacitación: Parte fundamental de un nuevo Modelo de Gestión participativo e intercultural, es generar un Plan de Capacitación al personal, que contemple varios niveles, por un lado, desarrollar conocimientos teóricos y destrezas técnicas para la realización del trabajo específico de

cada persona, de acuerdo al perfil de puestos; por otro lado, capacitación y sensibilización a todo el personal en general sobre los enfoques de la administración, tales como interculturalidad, inclusión, género y participación. Finalmente, es importante formar al personal en el desarrollo de una cultura de la planificación, la comprensión del PDOT, el manejo de herramientas y metodologías para su trabajo.

Manual de Convivencia: A fin de impulsar el desarrollo de valores, principios y una cultura institucional de respeto y trabajo en equipo, muchas instituciones contemplan la elaboración de un Manual de Convivencia y

Buenas prácticas, que sobre todo lo implementan las instituciones que promueven los enfoques de equidad, inclusión y género, de tal manera que se promueva la información, sensibilización, prevención, tratamiento y sanción de casos de discriminación en el trabajo, racismo al interior de la institución, acoso laboral y acoso sexual.

La aplicación de estas grandes líneas debe tener presente la observancia de la normativa vigente para el sector público, a fin de aplicar la misma en los casos específicos de manejo del talento humano que contempla la ley.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, Lucio, Modelo de Gestión Participativa Intercultural, GAD Intercultural del Cantón Cañar, 2012.
- AGUIRRE, Lucio, Modelo de Gestión Participativa e Intercultural del GADIC Cañar, 2016.
- AGUIRRE, Lucio y CARPIO, Patricio, Presupuesto Participativo, Una Guía Práctica. Concretando el derecho a la participación ciudadana, INTERCOOPERATION, Quito-Ecuador, 2009.
- Asamblea Nacional, Constitución 2008.
- CARPIO, Patricio, AGUIRRE, Lucio, La Innovación Institucional. PDDL, Intercooperation, 2009.
- CHIMBORAZO, Belisario, Discurso del Sr. Alcalde del cantón Cañar del 26 de enero de 2016.
- Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, 2011
- HERNÁNDEZ, K. y NARANJO, M., Balance Crítico de los gobiernos locales alternativos. PDDL e IEE, 2005.
- MALDONADO, Luis, “El Sumak Kawsay/Buen Vivir/Vivir Bien. La experiencia de la república del Ecuador”, incluido en Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay, PYDLOS, Cuenca-Ecuador, 2014.
- Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD Para el Buen Vivir, Quito, 2011.
- MORALES, Oswaldo, et. al, Modelo de Gestión de la Innovación para los gobiernos locales del Perú. Serie Gerencia para el desarrollo 35. Universidad ESAN, Lima-Perú, 2014.
- Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana y procesos de Planificación Participativa del Cantón Cañar, 2012.
- RAMÍREZ GALLEGOS, René, “Socialismo del sumak kawsay o biosocialismo republicano”, incluido en: Los nuevos retos de América Latina: socialismo y sumak Kawsay. SENPLADES, 1º ed., Quito-Ecuador, 2010.
- SENPLADES, CONCOPE, AME, CONAJUPARE, Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Quito, 2010.
- TORRES, Víctor, Sistematización de las experiencias de desarrollo local y manejo de recursos naturales en el Ecuador, COMUNIDEC, 2004.

Trabajar un Modelo de Gestión Participativo e Intercultural, más allá de cumplir con la normativa vigente, es garantizar los derechos individuales y colectivos de nuestras comunidades y barrios, es la realización de la gestión participativa, transparente, incluyente, plural, justa y equitativa.

En efecto, en el Hatun Cañar, la ciudadanía organizada define su destino, en las asambleas comunitarias, parroquiales y cantonales en donde se decide la intervención municipal; pues, mediante el sistema de presupuesto participativo los actores colectivamente y solidariamente priorizan la resolución de sus principales problemas, partiendo de la decisión lógica de reducción de la brecha de necesidades básicas insatisfechas, base sólida que sustenta el crecimiento de nuestros asentamientos poblacionales, que incansablemente movilizan la energía y la capacidad social hacia la consecución del bien común.