



SALA DE CONCEJALES

DEFICION DEL PROBLEMA

El cantón Gualaceo enfrenta una crisis de inequidad territorial estructural que se manifiesta en la brecha existente entre el desarrollo de la cabecera cantonal y sus ocho parroquias rurales. A pesar de que la Constitución de la República y el COOTAD establecen la obligatoriedad de los presupuestos participativos como una herramienta de justicia distributiva, la ausencia de un marco normativo local actualizado ha permitido que la asignación de recursos sea fragmentada y carezca de rigor técnico.

1. Inequidad Demográfica y Marginalidad Rural

La problemática adquiere una dimensión crítica al observar la realidad poblacional del cantón. Según los datos demográficos integrados en la planificación territorial, el 72.3% de la población de Gualaceo reside en el área rural [Fascículo Demográfico]. Esta mayoría demográfica no se ve reflejada proporcionalmente en la inversión pública municipal. El COOTAD, en su Art. 608, establece una medida de acción afirmativa que obliga a ponderar a la población rural como equivalente al 120% de la urbana para efectos de cálculo presupuestario, con el fin de promover una igualdad real. No obstante, en Gualaceo, la falta de una norma local ha impedido la aplicación efectiva de este beneficio, manteniendo a la ruralidad en una situación de desventaja financiera sistemática.

2. Prevalencia del Enfoque Político sobre el Técnico

Históricamente, la distribución de los recursos de inversión en las parroquias rurales ha dependido de la voluntad política del administrador de turno, en lugar de basarse en indicadores objetivos de desarrollo. Esta discrecionalidad administrativa ha transformado un derecho constitucional de participación protagónica en un mecanismo de clientelismo político. La ausencia de una fórmula técnica que considere variables como las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la extensión territorial y la dispersión poblacional (como se propone en la fórmula $AP=0,35 \times Pp+0,30 \times NBIp+0,20 \times Etp+0,15 \times Dp$) ha generado que las parroquias más necesitadas no reciban los recursos suficientes para cerrar sus brechas de analfabetismo y falta de servicios básicos.

3. Invisibilizarían de la Ruralidad en la Parroquia Gualaceo

Un aspecto agravante es la situación de las comunidades de la propia parroquia urbana Gualaceo. Al no contar con un gobierno parroquial autónomo, estas comunidades quedan supeditadas directamente a la planificación centralizada del GAD Municipal, lo que a menudo resulta en una doble exclusión: no participan plenamente de los beneficios urbanos ni de los esquemas de inversión rural descentralizada.



SALA DE CONCEJALES

1. Ausencia de un Régimen de Responsabilidades.

Finalmente, el problema se consolida por la falta de un procedimiento sancionador y de rendición de cuentas. Sin una norma que establezca responsabilidades administrativas graves por el incumplimiento de la ejecución de obras priorizadas por la ciudadanía, el presupuesto participativo queda reducido a un ejercicio lírico sin fuerza coercitiva, vulnerando el derecho al buen vivir y la seguridad jurídica de los habitantes rurales.

BORRADOR



SALA DE CONCEJALES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Registro Oficial No. 193 de 27 de octubre del 2000, se expide la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales, con el fin de materializar la descentralización hacia los gobiernos seccionales, en lo referente a juntas parroquiales.

El reconocimiento de las parroquias dentro de la estructura del país, hasta la presencia de los gobiernos parroquiales rurales como un nivel de gobierno autónomo descentralizado, ha tenido un largo camino y vale tenerlo presente, porque ha significado una lucha constante para instaurar la institucionalidad, lograr el apoyo social, avanzar en la organización y poner en marcha acciones en beneficio local.

La Constitución de 1998 incorpora en el régimen seccional autónomo a las Juntas Parroquiales Rurales, cambios que tienen una significación profunda en el proceso de descentralización, al otorgar a las juntas parroquiales rurales una condición jurídica similar a la que tienen los municipios y consejos provinciales; establece que los miembros de las juntas parroquiales rurales sean elegidos y por tanto, formen parte de la democracia representativa, con lo cual los representantes de este nivel recobran el derecho a intervenir, influir y controlar la toma de decisiones relacionadas con los asuntos de su parroquia y de su comunidad.

Este mandato constitucional fue complementado con la aprobación de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales y su respectivo Reglamento, con lo cual se dio inicio a una nueva instancia de gobierno seccional, nombrada por elección popular y dotada de ciertas atribuciones y competencias; en el ejercicio pleno de la democracia, desde la ruralidad se da contenido a la participación ciudadana, con el involucramiento en los procesos de construcción del nuevo nivel de gobierno.

La Constitución de 2008 establece entre los deberes primordiales del Estado el promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio nacional, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización. Se determina que constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) se convirtió en Ley de la República el 19 de octubre de 2010, una vez que fue publicado en el Registro Oficial No. 303. Posteriormente, el 21 de enero de 2014 se expidió la Ley Reformatoria al COOTAD, publicada en el Registro Oficial No. 166.

Uno de los principales objetivos del COOTAD fue reunir en un solo cuerpo legal las normas que rigen la actividad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados,



SALA DE CONCEJALES

simplificando y unificando las distintas leyes que los regulaban bajo el orden constitucional anterior. Entre sus logros más importantes está la asignación presupuestaria a los GAD, estableciendo el 21% de los recursos permanentes y el 10% de los no permanentes, además de la autonomía administrativa, financiera y política para las juntas parroquiales.

No obstante, si bien este porcentaje constituye un avance, aún resulta insuficiente para cubrir integralmente las necesidades de las poblaciones rurales. En tal virtud, en distintos territorios del país se han impulsado mecanismos adicionales que permitan ampliar las capacidades de inversión en las parroquias rurales.

En mayo del año 2002 se aprobó en el cantón Gualaceo la Ordenanza que reglamenta la delegación de responsabilidades y funciones a las Juntas Parroquiales del cantón Gualaceo para el cobro de tasas e impuestos regulados por ordenanzas municipales. Este instrumento ha contribuido significativamente a reducir costos para los habitantes, al permitir el cumplimiento de obligaciones tributarias en sus propias jurisdicciones, y ha fortalecido financieramente a los GAD Parroquiales, permitiéndoles invertir en beneficio directo de sus comunidades.

Asimismo, en otros gobiernos locales se han promovido iniciativas legislativas orientadas a incrementar los ingresos de las parroquias rurales, en coherencia con el principio de competencias compartidas entre niveles de gobierno. Está comprobado que los resultados más eficaces para el desarrollo territorial se logran mediante articulación interinstitucional y participación comunitaria.

En ese sentido, se considera prioritario consolidar mecanismos que fortalezcan la planificación participativa, la asignación equitativa de recursos y el manejo eficiente y responsable de los mismos por parte del Gobierno Municipal, como responsable de la ejecución directa de los proyectos.

Sin embargo, el involucramiento ciudadano en los procesos de identificación, priorización, cogestión y seguimiento de los proyectos es fundamental para asegurar pertinencia, transparencia y sostenibilidad. La ciudadanía organizada, los GAD Parroquiales, los barrios, comunales y el GAD Municipal deben trabajar de forma articulada, bajo un modelo de corresponsabilidad.

Por ello, la presente ordenanza propone un esquema de distribución del presupuesto participativo para las 8 parroquias rurales del cantón Gualaceo, en el cual se destine el 70% a obras de impacto parroquial de mediano y largo alcance, como vías urbanas, espacios públicos, infraestructura comunitaria y sistemas de agua, alcantarillado, entre otros; y el 30% a intervenciones puntuales, como mantenimientos, refacciones menores y atención a necesidades inmediatas de la población; en el caso de la parroquia Gualaceo se distribuirá el 100% de acuerdo a la priorización de las comunidades. Esta distribución



SALA DE CONCEJALES

permite equilibrar una planificación estructural y de largo plazo, con la respuesta ágil a requerimientos urgentes.

La presente ordenanza, denominada "ORDENANZA QUE REGULA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS POR EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LAS PARROQUIAS DEL CANTÓN GUALACEO", se propone como un instrumento normativo para fortalecer la equidad territorial, consolidar la gobernabilidad local y democratizar el uso de los recursos públicos, a través de un modelo que combine planificación técnica, ejecución institucional responsable e involucramiento ciudadano activo.

EL I. CONCEJO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO

CONSIDERANDO:

Que, el Art. 3 de la Constitución de la República, al señalar cuales son los deberes primordiales del Estado, entre otros, dispone: (...) 5) Que, es deber del Estado: "Planificar el desarrollo nacional, erradicar la Pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir"; y, 6) Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.

Que, la Constitución de la República, en el Art. 85, al regular sobre la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos en la Constitución, dispone en su numeral 3 que: El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, pueblos, comunidades y nacionalidades.

Que, el Art. 95 de la Constitución de la República señala los principios de la participación en democracia y reconoce a la participación como un derecho de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes; y, que la participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Que, el Art. 100 de la Constitución de la República, reconoce la necesidad de desarrollar mecanismos de participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno, en los GADS Parroquiales Rurales se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, cuya función, entre otras, es



SALA DE CONCEJALES

elaborar presupuestos participativos de los gobiernos y de acuerdo a la ley orgánica del COOTAD.

Que, el Art. 238 de la Constitución de la República del Ecuador señala: Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiaridad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

Que, el Art. 293 de la Constitución de la República establece: La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.

Que, el Art. 267 de la Constitución de la República establece: Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial. 2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales. 3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural. 4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente. 5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno. 6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base. 7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. 8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

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

Que, el Art. 3 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, dispone que el derecho a la participación será respetado, promovido y facilitado por el Estado de manera obligatoria, garantizando la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, la



SALA DE CONCEJALES

gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos y el diseño y ejecución de presupuestos participativos.

Que, el Art. 20.- del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, establece, Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y, por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley

Que, el Art. 145 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, establece que: los planes de desarrollo y los presupuestos participativos anuales, constituyen la base para planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y espacios públicos de alcance parroquial, para lo cual podrán contar con la concurrencia de los gobiernos autónomos provinciales y municipales.

Que, el Art. 295 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, establece que: Planificación del desarrollo, los gobiernos autónomos descentralizados, con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo considerando las particularidades de su jurisdicción, que además permitan ordenar la localización de las acciones públicas en función de las cualidades territoriales. Los planes de desarrollo deberán contener al menos los siguientes elementos:

- a) Un diagnóstico que permita conocer las capacidades, oportunidades y potencialidades de desarrollo y las necesidades que se requiere satisfacer de las personas y comunidades;
- b) La definición de políticas generales y particulares que determinen con claridad objetivos de largo y mediano plazo;
- c) Establecimiento de lineamientos estratégicos como guías de acción para lograr los objetivos; y,
- d) Programas y proyectos con metas concretas y mecanismos que faciliten la evaluación, el control social y la rendición de cuentas.

Para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial los gobiernos autónomos descentralizados deberán cumplir con un proceso que aplique los mecanismos participativos establecidos en la Constitución, la ley y este Código. Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial deberán ser aprobados por los órganos legislativos de cada gobierno autónomo descentralizado por mayoría, absoluta. La reforma de estos planes se realizará observando el mismo procedimiento que para su aprobación.



SALA DE CONCEJALES

Que, el Art. 249 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización manda que no se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria. Artículo que guarda relación con el Art. 35 de la Constitución de la República del Ecuador.

Que, Art. 306.- del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, reconoce a los Barrios y parroquias urbanas. - Se reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados municipales o distritales (...)

Que, el Art. 8 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone que: "Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos, según la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial".

Que, el Art. 13 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone que el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, acogerá los mecanismos definidos por el sistema de participación y democratización definida en la Constitución de la República y la Ley.

Que, el Art. 14 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone que en la planificación se aplicará el enfoque de género que permita reducir las brechas de género existentes en la población.

Que, con fecha 27 de junio del 2002 fue publicada la ordenanza LA ORDENANZA QUE REGLAMENTA LA DELEGACIÓN DE RESPONSABILIDADES Y FUNCIONES A LAS JUNTAS PARROQUIALES DEL CANTÓN GUALACEO PARA EL COBRO DE TASAS E IMPUESTOS REGULADOS POR ORDENANZAS MUNICIPALES.

Que, la visión de desarrollo del Gobierno Autónomo Descentralizado Autónomo Municipal, permite que asuman nuevos desafíos, en acción conjunta con los Gobiernos Autónomos Parroquiales y las comunidades ha demostrado que la gestión democrática y participativa contribuye a mejorar la intervención pública, generando mayor confianza y fortaleciendo el tejido social.

En ejercicio de las atribuciones otorgadas en el artículo 57 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización,



SALA DE CONCEJALES

EXPIDE:

ORDENANZA QUE REGULA LA ASIGNACIÓN, EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LAS PARROQUIAS Y COMUNIDADES DEL CANTÓN GUALACEO.

CAPITULO I

GENERALIDADES

Artículo 1.- Objeto. - Regular el sistema de presupuesto participativo del cantón Gualaceo, estableciendo criterios técnicos objetivos para la asignación, ejecución, seguimiento y control de los recursos destinados a las ocho parroquias rurales y a las comunidades de la parroquia urbana Gualaceo, garantizando equidad interterritorial, transparencia y corresponsabilidad ciudadana.

Artículo 2.-Ámbito de aplicación. - La presente Ordenanza es de aplicación obligatoria en las ocho parroquias rurales y en las comunidades legalmente reconocidas de la parroquia urbana Gualaceo, y regula la planificación, asignación, ejecución y control del presupuesto participativo municipal, en el marco de las competencias establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Artículo 3.- Articulación y Sujeción Obligatoria a la Planificación. -La programación, formulación, aprobación y ejecución de los programas y proyectos financiados con recursos del presupuesto participativo se sujetarán de forma inexcusable a los lineamientos, objetivos estratégicos, metas e indicadores establecidos en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del cantón Gualaceo y de los respectivos PDOT de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales.

Artículo 4.- Principios. - La participación ciudadana y presupuestos participativos se sustentan en los principios de: democracia participativa, universalidad, transparencia, equidad social y de género, interculturalidad, unidad económica, igualdad de trato, solidaridad, eficiencia, eficacia, inclusión y justicia social, equidad interterritorial, corresponsabilidad comunitaria, desarrollo sostenible y sustentable, subsidiaridad, delegación, desconcentración y descentralización administrativa.

Artículo 5.- Objetivos de la ordenanza. - Constituyen objetivos del presupuesto participativo los siguientes:

- a) Asegurar que la ciudadanía, las comunidades de la parroquia Gualaceo y las ocho parroquias rurales participen directamente en la definición de prioridades y en el control del uso del presupuesto público.



SALA DE CONCEJALES

- b) Garantizar que las decisiones de inversión se articulen con la planificación vigente: Plan Nacional de Desarrollo y los PDOT cantonales y parroquiales.
- c) Distribuir los recursos públicos de manera equitativa, priorizando las necesidades reales de las parroquias rurales y de las comunidades de la parroquia Gualaceo.
- d) Impulsar la coordinación y corresponsabilidad entre los niveles de gobierno y los actores comunitarios para una gestión coherente y ordenada.
- e) Fortalecer las capacidades locales de las parroquias rurales y de las comunidades, asegurando transparencia en la asignación y ejecución del presupuesto participativo.
- f) Optimizar la gestión pública territorial mediante procesos eficientes, claros y libres de prácticas clientelares.

Artículo 6.- Definiciones Técnicas. -Para efectos de la presente Ordenanza, los siguientes términos tendrán el significado que se detalla a continuación:

a) Presupuesto Participativo: Instrumento de gestión pública y mecanismo de democracia participativa mediante el cual la ciudadanía, de manera individual o a través de sus organizaciones sociales y territoriales, interviene de forma directa, deliberativa y vinculante en la identificación, priorización, seguimiento y control social de los proyectos de inversión pública cantonal, en concordancia con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial vigentes y el marco normativo aplicable.

b) Asamblea Parroquial o Comunitaria: Instancia formal de deliberación y decisión ciudadana, convocada conforme al calendario presupuestario anual, en la cual participan autoridades locales, representantes comunitarios y ciudadanía en general, con el objeto de debatir, priorizar y validar proyectos de inversión que serán incorporados al presupuesto participativo, dejando constancia en actas debidamente suscritas.

c) Equidad interterritorial: Principio de distribución justa y proporcional de los recursos públicos entre las parroquias rurales y comunidades del cantón, basado en criterios técnicos objetivos orientados a reducir brechas sociales, económicas, territoriales y de acceso a servicios públicos, promoviendo igualdad de oportunidades y desarrollo equilibrado.

d) Cogestión comunitaria: Modalidad de participación corresponsable mediante la cual las comunidades, barrios u organizaciones sociales contribuyen a la ejecución de proyectos de inversión pública a través de aportes económicos, materiales, logísticos o trabajo comunitario valorado (mingas), debidamente cuantificado y reconocido como contraparte en los respectivos convenios o instrumentos administrativos.



SALA DE CONCEJALES

CAPÍTULO II: INSTANCIAS Y APOYO TÉCNICO

Artículo 7.- Rectoría y Atribuciones de la Dirección de Planificación Estratégica. - La Dirección de Planificación Estratégica del GAD Municipal de Gualaceo ejercerá la rectoría técnica del proceso de presupuestos participativos, entendida como la capacidad para emitir normas y procedimientos que orienten la inversión pública hacia el cumplimiento de los objetivos del desarrollo. En ejercicio de esta facultad, le corresponde: Diseño Metodológico; Informes de Viabilidad Técnica; Articulación de Planes; Consolidación Estadística; Seguimiento y Evaluación; Asistencia Técnica.

La Dirección de Planificación actuará de manera coordinada con la Dirección Financiera para asegurar que los techos presupuestarios y las proformas institucionales guarden estricta relación con las prioridades validadas por la ciudadanía.

Artículo 8.- Coordinación, Corresponsabilidad y Complementariedad Interinstitucional. - El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo establecerá mecanismos permanentes de coordinación técnica, administrativa y operativa con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales y las organizaciones comunitarias, bajo los principios de corresponsabilidad y complementariedad para la ejecución del presupuesto participativo.

Artículo 9.- Apoyo y Asistencia Técnica. - Dirección de Planificación Estratégica municipal, en coordinación con las dependencias técnicas institucionales, garantizará un proceso de acompañamiento y asistencia técnica a favor de los GAD Parroquiales y comunidades del cantón Gualaceo, estructurado en los siguientes ámbitos: Asistencia Técnica en el Marco de la Planificación; Asistencia Técnica para la Construcción de Proyectos.

Este apoyo técnico municipal busca optimizar el gasto de inversión parroquial, reconociendo además la asistencia técnica como un aporte valorado en los procesos de cogestión comunitaria.

Artículo 10.- Las Asambleas de Deliberación. - Instancias formales donde la ciudadanía debate y prioriza obras; se realizarán en territorio parroquial y en el auditorio municipal para el área urbana y comunidades de la parroquia Gualaceo.



SALA DE CONCEJALES

CAPÍTULO III

CICLO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Artículo 11.- Fases del Ciclo del Presupuesto Participativo. – El ciclo del presupuesto participativo se desarrollará de manera secuencial a través de las fases de programación, priorización, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, mediante las cuales se planificarán, validarán, incorporarán y ejecutarán los proyectos priorizados por la ciudadanía, garantizando la participación ciudadana, la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos conforme a la normativa vigente.

Artículo 12.- Determinación de Techos. – Constituye la definición técnica del monto máximo de recursos de inversión pública asignado a cada una de las ocho parroquias rurales y a las comunidades legalmente reconocidas de la parroquia urbana Gualaceo, conforme a la disponibilidad financiera institucional y a los criterios de distribución establecidos en la presente ordenanza, con carácter vinculante para la priorización participativa de proyectos, garantizando una inversión equitativa y planificada en todo el territorio cantonal.

Artículo 13.- Priorización Participativa. – La priorización participativa es la fase mediante la cual la ciudadanía identifica y prioriza proyectos de inversión pública a través de mecanismos de participación legalmente establecidos, conforme a los techos presupuestarios definidos y a los instrumentos de planificación vigentes, sujetándose al calendario presupuestario previsto en la normativa aplicable, cuyos resultados tendrán carácter vinculante para la formulación del presupuesto participativo.

Artículo 14.- Programación y Estimación de Ingresos. - Hasta el 15 de agosto, el ejecutivo municipal establecerá el cálculo de ingresos y los techos presupuestarios para las 8 parroquias rurales y comunidades urbanas, basados en criterios de población, NBI y extensión territorial. Estos límites serán comunicados a la Asamblea Local como insumo para la priorización.

Artículo 15.- Priorización Participativa. - Entre agosto y el 10 de septiembre, las comunidades y los GAD Parroquiales (en sus respectivas asambleas) identificarán las metas y proyectos de inversión pública. Estas prioridades se integrarán en el Plan Operativo Anual (POA) municipal, garantizando la articulación con el PDOT Cantonal.

Artículo 16.- Resolución de Conformidad. - La Dirección de Finanzas elaborará el anteproyecto de presupuesto. Antes de su envío al Concejo Cantonal, la Asamblea Local conocerá el documento y emitirá obligatoriamente una resolución de conformidad con las prioridades de inversión definidas participativamente.



SALA DE CONCEJALES

Artículo 17.- Aprobación Legislativa. - El Concejo Municipal de Gualaceo aprobará el presupuesto en dos sesiones hasta el 10 de diciembre, verificando la coherencia con los planes de desarrollo y el cumplimiento de la inversión territorializada.

Artículo 18.- Ejecución Municipal Directa. - A partir del 1 de enero, el GAD Municipal de Gualaceo ejecutará los proyectos de manera directa, por contrato o cogestión comunitaria. Los recursos serán administrados por el municipio; por tanto, este será responsable de la contratación, fiscalización y pagos, coordinando técnicamente con los GAD Parroquiales la implementación en territorio.

Estas etapas se sujetarán a los tiempos y procesos de programación presupuestaria establecidos en el COOTAD, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y demás leyes vigentes

RECURSOS Y CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN

Artículo 19.- Fuentes de Financiamiento. - El presupuesto participativo se financiará con recursos destinados a la ejecución de obras y proyectos de inversión en las parroquias rurales y comunidades de la parroquia urbana Gualaceo, provenientes de transferencias del Presupuesto General del Estado, recursos municipales, aportes de los gobiernos parroquiales rurales y contribuciones comunitarias mediante mecanismos de autogestión y cogestión comunitaria, conforme a la normativa vigente

Artículo 20.- Porcentaje de Asignación Presupuestaria y Salvaguarda de Inversión. Se establece una reserva presupuestaria anual mandataria equivalente al doce por ciento (12%) de la Inversión Neta para el financiamiento de los presupuestos participativos parroquiales y comunitarios del cantón Gualaceo. La base de cálculo se determinará mediante la detracción técnica del monto global de Gastos de Inversión (Grupo 7) de los rubros correspondientes al servicio de la deuda pública, recursos con afectación legal de destino específico y el gasto de personal vinculado a la ejecución de inversión.

En cumplimiento del principio de progresividad, bajo ninguna circunstancia la asignación resultante podrá ser inferior al monto efectivamente ejecutado en el ejercicio fiscal inmediato anterior, garantizando así la intangibilidad del derecho a la participación ciudadana rural y la provisión equitativa de servicios de agua potable, saneamiento y vialidad

Artículo 21.- Transferencias del Presupuesto General del Estado. - Constituyen fuente de financiamiento del presupuesto participativo las transferencias que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo reciba del



SALA DE CONCEJALES

Presupuesto General del Estado, de conformidad con la normativa vigente y los mecanismos de asignación establecidos por el ente rector de las finanzas públicas.

Artículo 22.- Recursos propios municipales. -Forman parte del financiamiento del presupuesto participativo los recursos propios generados por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo, provenientes de ingresos tributarios, tasas, contribuciones especiales de mejoras, rentas patrimoniales y demás ingresos legalmente recaudados.

Artículo 23.- Impuesto predial rural. - Los recursos recaudados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales del cantón Gualaceo por concepto de impuesto predial rural, en virtud de la delegación otorgada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo para su cobro, formarán parte del financiamiento del presupuesto participativo y constituirán la contraparte financiera de los proyectos priorizados en cada una de las ocho parroquias rurales,

Artículo 24.- Convenios interinstitucionales. -El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo podrá gestionar y suscribir convenios interinstitucionales con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, para cofinanciar proyectos priorizados dentro del presupuesto participativo.

Artículo 25.- Aportes de cogestión comunitaria. - Los aportes de cogestión comunitaria constituyen una fuente complementaria de financiamiento del presupuesto participativo y podrán consistir en contribuciones económicas, materiales, asistencia técnica, maquinaria o trabajo comunitario valorado, debidamente cuantificados y formalizados como contraparte en la ejecución de los proyectos priorizados, los cuales deberán representar un aporte no menor al treinta por ciento (30 %) del valor total de la obra o proyecto.

Artículo 26.- Modelo de Inversión 70/30. - El presupuesto participativo se distribuirá bajo el modelo setenta por ciento (70 %) para la ejecución de obras de impacto parroquial orientadas a infraestructura y proyectos de beneficio colectivo que sean de competencia municipal, y treinta por ciento (30 %) para la atención de necesidades comunitarias urgentes priorizadas participativamente, conforme a la planificación vigente y la disponibilidad presupuestaria institucional; en la parroquia Gualaceo los recursos serán invertido el 100 por el GAD Municipal.

Artículo 27.- Distribución de los recursos. -La distribución de los recursos del presupuesto participativo entre parroquias y comunidades del cantón Gualaceo se realizará mediante una fórmula técnica basada en criterios de equidad territorial, justicia social y costos diferenciados de los servicios públicos, utilizando indicadores



SALA DE CONCEJALES

verificables sustentados en datos oficiales actualizados del INEC u organismo competente.

La asignación se efectuará de manera proporcional y transparente, orientada a reducir brechas territoriales, considerando los siguientes criterios:

Población Parroquial (35 %),
Índice De Necesidades Básicas Insatisfechas (30 %),
Extensión Territorial (20 %)
Dispersión Poblacional (15 %).

Artículo 28.- Formula. - Define la fórmula matemática para calcular la asignación parroquial, estableciendo que cada criterio se aplicará en proporción al total cantonal.

La asignación se determina mediante una ponderación porcentual de los cuatro criterios mencionados, y la Dirección de Planificación Estratégica será responsable de elaborar anualmente el cuadro técnico de distribución que se incorporará al anteproyecto presupuestario.

(AP) asignación parroquial, se calculará mediante la siguiente fórmula:

$$AP = (0,35 \times Pp) + (0,30 \times NBIp) + (0,20 \times Etp) + (0,15 \times Dp)$$

Donde:

Pp: Proporción de población parroquial respecto al total cantonal.

NBIp: Proporción del índice de necesidades básicas insatisfechas de la parroquia respecto al total cantonal.

Etp: Proporción de extensión territorial parroquial respecto al total cantonal.

Dp: Índice de dispersión poblacional parroquial, calculado como la relación inversa de la densidad poblacional.

La Dirección de Planificación Estratégica elaborará anualmente el cuadro técnico de distribución, el cual será presentado al Concejo Municipal junto con el anteproyecto presupuestario., puedes explicarme esto.

CAPÍTULO V:

EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

Artículo 29.- Modalidades de Ejecución. - Los proyectos priorizados se ejecutarán bajo la rectoría, planificación, coordinación y control del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, mediante ejecución directa institucional, a través de procesos de contratación pública conforme a la normativa vigente, o mediante convenios de concurrencia y cooperación interinstitucional exclusivamente con los



SALA DE CONCEJALES

Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales. En todos los casos, el municipio garantizará la supervisión técnica, el control financiero, la transparencia en la gestión y el cumplimiento de los objetivos establecidos, asegurando el uso eficiente y responsable de los recursos públicos, sin que la ejecución pueda delegarse directamente a comunidades u organizaciones sociales.

Artículo 30.- Anualidad y Clausura. -El presupuesto participativo se rige por el principio de anualidad. El ejercicio financiero se inicia el primero de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año. Al cierre del ejercicio fiscal, el presupuesto se clausurará y no podrán contraerse nuevas obligaciones que lo afecten.

Los compromisos del presupuesto anual que al último día de diciembre no se hayan transformado en obligaciones (es decir, que no se hayan devengado) se tendrán por anulados, de conformidad con las normas técnicas de clausura y liquidación presupuestaria.

Artículo 31.- De la Inversión Plurianual y Acumulación de Recursos Aquellos proyectos que por su magnitud técnica o financiera excedan la asignación anual parroquial podrán ejecutarse de manera plurianual. Para ello, se requiere obligatoriamente:

1. **Certificación Presupuestaria Plurianual** emitida por la Dirección Financiera para garantizar la continuidad de la obra en ejercicios futuros.
2. **Autorización del Concejo Municipal** para comprometer recursos de años subsiguientes, asegurando la sostenibilidad fiscal.

Artículo 32.- Liquidación, Excedentes y Transparencia. - La unidad financiera liquidará el presupuesto del sistema participativo hasta el 31 de enero del año siguiente. Los excedentes de caja remanentes al finalizar el año fiscal se constituirán en ingresos para el siguiente ejercicio, priorizando la culminación de obras plurianuales y el cumplimiento de metas no alcanzadas.

CAPÍTULO VI:

RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES, INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 33.- Del Gobierno Municipal. - El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal será responsable de diseñar y aplicar la metodología y las fichas técnicas de priorización de proyectos, conforme a los criterios establecidos en la presente



SALA DE CONCEJALES

Ordenanza y en concordancia con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan Operativo Anual (POA).

Asimismo, le corresponderá convocar, organizar y desarrollar las asambleas cantonales y parroquiales dentro del proceso de priorización, garantizando su ejecución conforme a los principios de participación ciudadana, transparencia y equidad territorial.

Artículo 34.- Responsabilidades del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural.- El Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural, en el marco del proceso de presupuesto participativo, será responsable de convocar y articular la participación de las comunidades y organizaciones de su jurisdicción; identificar y consolidar las necesidades y propuestas de inversión priorizadas a nivel parroquial conforme a los lineamientos técnicos emitidos por el GAD Municipal; coordinar la validación técnica de dichas propuestas; y realizar el seguimiento y acompañamiento a la ejecución de los proyectos priorizados, promoviendo el control social y la corresponsabilidad ciudadana.

Artículo 35.- Responsabilidad de las comunidades. -Las comunidades beneficiarias deberán cumplir oportunamente con la entrega de estudios técnicos, información, documentos habilitantes y con las obligaciones asumidas como contraparte para la ejecución de los proyectos dentro de los plazos establecidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal. El incumplimiento injustificado ocasionará la anulación automática de los recursos asignados, sin posibilidad de arrastre al siguiente ejercicio fiscal, pudiendo el municipio reasignarlos conforme a la planificación vigente. La no ejecución de las obras planificadas por estas causas será responsabilidad de los dirigentes comunitarios, sin perjuicio de las acciones administrativas correspondientes.

Artículo 36.- Infracciones administrativas. Constituyen infracciones administrativas en el marco del presupuesto participativo:

- a) El incumplimiento total o parcial de la ejecución de los proyectos priorizados en el proceso participativo.
- b) La omisión o entrega extemporánea de los estudios técnicos y documentación requerida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales o por las comunidades beneficiarias.
- c) La falta de liquidación técnica y financiera de los recursos transferidos o ejecutados mediante convenios de cogestión comunitaria o cooperación interinstitucional.

Estas infracciones generarán responsabilidad administrativa conforme a la



SALA DE CONCEJALES

normativa vigente y a los principios de legalidad, transparencia y eficiencia en la gestión pública.

Artículo 37.- Sanciones de los Servidores Públicos. -Las y los servidores públicos municipales, incluyendo a la máxima autoridad, funcionarios del nivel directivo y responsables del manejo presupuestario, son legalmente responsables por la gestión, cumplimiento de metas y observancia estricta de las asignaciones aprobadas en el presupuesto participativo. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de esta ordenanza generará responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

Artículo 38.- Restricciones a GAD Parroquiales. - El incumplimiento por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales en los procesos de articulación para la ejecución del presupuesto participativo, el incumplimiento de las obligaciones asumidas como contraparte institucional, la falta de entrega de información o documentación requerida, la omisión de convocatorias y mecanismos de coordinación, así como la no ejecución de los recursos transferidos mediante convenios suscritos con el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, dará lugar a la suspensión de nuevas asignaciones hasta su regularización, constituyéndose dichas acciones en infracciones administrativas y generando responsabilidad por la falta de ejecución de la obra o proyecto previsto en la respectiva parroquia, conforme a la normativa vigente.

Artículo 39.- Procedimiento Sancionador. - El procedimiento sancionador se desarrollará conforme a la Constitución de la República y a la normativa legal vigente, garantizando el debido proceso, el derecho a la defensa y los principios de legalidad, imparcialidad y proporcionalidad. Comprenderá la notificación formal del presunto incumplimiento, el otorgamiento de un plazo para la presentación de descargos y pruebas, la valoración objetiva de los elementos actuados y la emisión de una resolución debidamente motivada por la autoridad competente, aplicándose en los casos de acción u omisión en el ejercicio de las obligaciones establecidas en la presente ordenanza.

CAPÍTULO VI:

CONTROL SOCIAL Y TRANSPARENCIA

Artículo 40.- Control social y veeduría ciudadana. - La Asamblea Parroquial como máxima instancia de participación, de conformidad con el sistema de participación y las leyes vigentes, promoverá la constitución de una veeduría social que entre otras facultades, vigilará el cabal cumplimiento de los planes, programas y proyectos, así como de los convenios suscritos entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, la misma que al final del año, presentará un informe a la Asamblea Parroquial.



SALA DE CONCEJALES

Artículo 41.- Silla Vacía. - Se garantiza el mecanismo de participación ciudadana de la Silla Vacía, mediante el cual delegados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales y representantes acreditados de las comunidades participarán con voz y voto en las sesiones del Concejo Municipal donde se traten asuntos relacionados con el presupuesto participativo, conforme a la Constitución y la normativa vigente, promoviendo la participación directa, la transparencia y el control social.

Artículo 42.- Transparencia Fiscal. - El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal publicará semestralmente en su portal web el avance físico y financiero de cada proyecto en parroquias y comunidades, incluyendo recursos asignados, ejecución de obras y responsables, garantizando transparencia, control social y rendición de cuentas.

III. SECCIÓN FINAL

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA. - Alineamiento de Planificación. Las ocho parroquias rurales del cantón Gualaceo tienen la obligación de actualizar y aprobar sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en estricta concordancia con las directrices de la Secretaría Nacional de Planificación y el PDOT cantonal vigente.

SEGUNDA. - Blindaje del Presupuesto Participativo. El Concejo Municipal del GAD de Gualaceo está impedido de aprobar el presupuesto institucional anual si la proforma no incluye las partidas necesarias para financiar íntegramente los presupuestos participativos de las ocho parroquias rurales y las comunidades de la parroquia Gualaceo, conforme a los porcentajes técnicos establecidos.

TERCERA. - Regla de Inversión y Sostenibilidad. En cumplimiento de la reforma al COOTAD de 2026, el GAD Municipal garantizará que al menos el setenta por ciento (70%) de su presupuesto de egresos no financieros se destine a inversión y mantenimiento, integrando el presupuesto participativo como eje prioritario de esta asignación

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. - Catastro Oficial de Comunidades. En un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de esta ordenanza, la Dirección de Planificación Estratégica elaborará y presentará para aprobación del Concejo el catastro georreferenciado actualizado de las comunidades de la parroquia Gualaceo. Este instrumento será la base técnica inalterable para la aplicación de la variable de "Dispersión Poblacional" en la fórmula de distribución de recursos.

SEGUNDA. - Aplicación de la Nueva Regla de Inversión. La reserva presupuestaria del doce por ciento (12%) de la Inversión Neta y la fórmula de equidad territorial se aplicarán de forma obligatoria a partir de la proforma presupuestaria del ejercicio fiscal inmediato



SALA DE CONCEJALES

posterior a la vigencia de esta norma. Para el año en curso, se realizarán las reformas presupuestarias necesarias que no afecten compromisos previamente adquiridos.

TERCERA. - Implementación de Instrumentos Metodológicos. En el plazo de sesenta (60) días, la Dirección de Planificación Estratégica emitirá las fichas técnicas y metodologías para la identificación y viabilidad de proyectos, las cuales deberán ser socializadas con los GAD Parroquiales y líderes comunitarios.

CUARTA. - Gradualidad en la Eficiencia del Gasto. Para asegurar la sostenibilidad fiscal conforme a la reforma del COOTAD de 2026, el seguimiento al cumplimiento de la regla de asignación mínima de inversión para este proceso participativo verificará que se cumpla con al menos el 65% de ejecución efectiva para el primer año, incrementándose progresivamente hasta el cumplimiento total de las metas físicas.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA. - Deróguese de manera expresa la ordenanza anterior y cualquier resolución, reglamento o disposición de igual o menor jerarquía que se contraponga a lo establecido en la presente normativa, especialmente aquellas que otorguen discrecionalidad en la asignación de recursos rurales.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. - La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, sin perjuicio de su difusión inmediata en la Gaceta Municipal y en el dominio web institucional del GAD Municipal de Gualaceo