



Comisión Metropolitana
de Lucha Contra la Corrupción



Amazonas N21-252 y Jerónimo Carrón Edif. Luchador 3er piso Tel: (593 2) 252 5736 - 223 2279 Quito - Ecuador
email: der.unicas@quitolicriesto.gov.ec - www.quitolicriesto.gov.ec

Del Subsistema de Rendición de Cuentas para la Municipalidad del D.M. de Quito

Horario de atención de las direcciones metropolitanas

Lunes a viernes, de 08:00 a 18:00.

Teléfonos

2580 056, 2580 068.

El servicio de Call Center Municipal

1800-458789 recibe llamadas telefónicas de
Lunes a viernes, en el horario de 08:00 a 18:00.

Correo electrónico

sitioweb@quito.gov.ec

Página Web

www.quito.gov.ec

Dirección

Palacio Municipal - Venezuela, entre Chile y Espejo s/n



Comisión Metropolitana
de Lucha Contra la Corrupción



ALCALDÍA METROPOLITANA



Índice

Presentación

Introducción

PRIMERA PARTE

Modelo de subsistema de rendición de cuentas del MDMQ

Antecedentes

1. Marco conceptual
2. Marco general
 - 2.1. Objetivos
 - 2.2. Políticas
 - 2.3. Estrategias
 - 2.4. Marco legal
3. Niveles para el ejercicio de la rendición de cuentas
 - 3.1. Nivel político
 - 3.2. Nivel programático
 - 3.3. Nivel operativo
4. La rendición de cuentas en las fases de la gestión municipal

SEGUNDA PARTE

Herramientas para la rendición de cuentas

5. Introducción
 - 5.1. Matrices para la Rendición de Cuentas
 - 5.2. La Web
 - 5.3. Cabildeos de Rendición de Cuentas



QUITO HONESTO
COMISIÓN METROPOLITANA
DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Y
FUNDACIÓN TERRANUEVA

Septiembre de 2006

PRESENTACIÓN

Por Simón Espinosa Cordero
Presidente de Quito Honesto



Tres misterios acojan el corazón humano y un cuarto lo sume en honda perplejidad: la existencia de un más allá después de la muerte, qué enfermedades hereditarias se encuentran codificadas en la información genética, cuántos suspiros exhala una mujer en el curso de su vida, y cuáles son las finanzas de la Municipalidad de Quito

El primer misterio atañe al sentido de la existencia; el segundo, al miedo a un asesino sigiloso; el tercero, a la vida afectiva de quien es madre, esposa, amante, hija, compañera de trabajo, ilusión y pesadumbre; y el último, al destino de lo que pagamos en impuestos y tasas, permisos, multas y contribuciones al gobierno local de una ciudad de topografía única en el mundo y de funcionarios tan distantes como los siete samuráis. El desciframiento de estos misterios es obra de la fe en el caso, de la ciencia en el segundo, el tercero es insoluble, y el cuarto se aclara con la rendición de cuentas en un contexto de participación ciudadana.

El secreto es una manzana de oro en el árbol del poder plantado en el jardín de las dictaduras y las aristocracias.

El jardín está protegido por tres hileras de alambre de púa, cuatro ametralladoras en cada esquina del misterioso recinto, ocho rottweiler: dos al norte, dos al sur, dos al este y dos al oeste, un manto de niebla desde el suelo hasta cincuenta metros hacia arriba, y un poderoso repelente contra los insectos de la comunicación. El secreto creó el imperio de los faraones, hizo posible la esclavitud en Grecia, fue el privilegio de las religiones y la mejor arma en las castas militares. El secreto es la casa donde viven los elegidos del destino, separados de la masa de mediocres nacidos para obedecer.

Cuando algún perseverante osado logró comer la manzana de oro, el poder se vino abajo. Moisés descifró el secreto de los faraones, hijos de los dioses, y lo sustituyó con el poder de la palabra de Dios descifrada por sacerdotes y profetas que la entregaban al pueblo que debía vivir de acuerdo con esa interpretación. Jesús inventó el "Padre nuestro que estás en los cielos" y puso en el corazón de los mortales el sentimiento de que todos son hijos y por tanto todos son iguales. Este secreto comunicado acabó con la esclavitud.

Las religiones manejaron el secreto a favor de los poderosos hasta que vino la ciencia y mostró que no había secreto. Las castas militares medraban del secreto de la fuerza, el honor y la disciplina para gobernar y permanecer en el poder. Las guerras fueron tan desastrosas para el pueblo que éste inventó la democracia. La esencia de la democracia es la no existencia del secreto y del misterio. La casa debe estar abierta y todos los cuartos pueden ser visitados, examinadas las cortinas, probado el piso, abiertas las ventanas. La rendición de cuentas con la participación ciudadana había llegado, por fin, a la historia de las instituciones y de la civilización.



Rendir cuentas es responder de lo encomendado con cifras y veracidad.

Lo encomendado es el ejercicio del poder. Se lo ejerce cuando se planea. Se lo democratiza cuando se consulta al pueblo beneficiado del poder. Se acrecientan los beneficios cuando el pueblo sabe cómo se cumplió lo planeado, cómo se ejecutó lo presupuestado, cómo se ha obedecido al pueblo en los proyectos que él aprobó.

La rendición de cuentas no es solamente responder y aclarar, es, sobre todo, distanciarse del poder para no poseerlo como propio, para usarlo en el bien de todos, para experimentar el placer de la verdad, el poder de la verdad, la fecundidad de la verdad.

Cuando todo ha quedado transparente, todo queda en orden, hay un suspiro de alivio. La transparencia, el orden, el alivio biológico y espiritual son las marcas de la presencia de lo ético, el forro interior de lo estético.

Trasladar esta filosofía política a un sistema participativo de la ciudadanía en el gobierno local mediante la rendición de cuentas no es obra de quitame allá estas pajas y de hacerlo en un santiamén. Es obra de paciencia, investigación, consulta, imaginación creadora y amor a la democracia. La cartilla que el lector va a abrir tiene, más allá de sus páginas, toda esta filosofía de la existencia y de la historia. Lo pudo hacer un grupo de mujeres y hombres de hondo espíritu democrático. Gracias a "Fundación Terranueva" por la elaboración de la Cartilla y del Subsistema de Rendición de Cuentas que se inserta en la Ordenanza Municipal del Sistema de Gestión Participativa, Rendición de Cuentas y Control Social.

Terranueva y Quito Honesto esperan que esta herramienta ayude en la capacitación de los funcionarios municipales que se encargarán de preparar la Rendición de Cuentas y contribuya para que el personal de la Municipalidad la asuma con entusiasmo. La Rendición de Cuentas es imprescindible en el quehacer transparente del funcionario municipal tal como lo propone el Sistema de Gestión Participativa.

En cuanto al estilo de esta Cartilla, al decir funcionarios se incluye a las funcionarias. Rendición de Cuentas irá con mayúsculas iniciales por el tema de la Cartilla. En vez de Municipio Metropolitano de Quito se dirá solamente la Municipalidad. Cuando se diga Distrito se entiende la circunscripción territorial y administrativa donde operan la Municipalidad y los ciudadanos.

Introducción



La consultoría para la elaboración participativa de un modelo de Subsistema de Rendición de Cuentas para la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito fue llevada a cabo por Fundación Terranueva. La presente Cartilla es uno de los documentos elaborados por esa consultoría.

Esta se ejecutó entre agosto de 2005 y mayo de 2006 por encargo de Quito Honesto. El Proyecto "¿Sí Se Puede!", Terranueva y el propio Quito Honesto la financiaron. La consultoría tuvo el propósito de aportar a la instauración de un Subsistema de Rendición de Cuentas en la Municipalidad. El Subsistema debía insertarse en el Sistema de Gestión Participativa vigente en la institución.

La Cartilla recoge los resultados de lo trabajado en las sucesivas fases del proyecto: concepción, diagnóstico interno y externo, acompañamiento a las experiencias de rendición de cuentas dadas a comienzos de 2006 en las Administraciones Zonales La Delicia y Quitumbe.

PRIMERA PARTE Modelo de un subsistema de Rendición de Cuentas

Antecedentes

El Gobierno Municipal 2000-2006 ha impulsado un programa de reformas e innovaciones con el objetivo de modernizar la prestación de servicios, actualizar la legislación local, ampliar la capacidad de inversión y de ejecución de proyectos.

Entre las innovaciones más destacadas cabe mencionar la creación de la Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, Quito Honesto, y del Sistema de Gestión Participativa.

El Subsistema de Rendición de Cuentas se inscribe en este sistema que ha sido incorporado en la nueva Ordenanza denominada "Sistema de Gestión Participativa, Rendición de Cuentas y Control Social (SGP-RDC-CS)"

Dada la complejidad que significa instaurar un modelo para la Rendición de Cuentas en una Municipalidad tan grande y tan diversa en funciones como es la de Quito, tanto en la estructura orgánica funcional, como en las múltiples áreas y temas de intervención, la propuesta presentada por Terranueva tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

- Se trata de un modelo general que deberá ser aplicado con los ajustes y flexibilidad que requieran los niveles político, programático y operativo, y las diversas instancias administrativas: direcciones, administraciones zonales, empresas, corporaciones, fundaciones y similares.¹
- Es un modelo que privilegia la Rendición de Cuentas de las autoridades y funcionarios a la sociedad civil. No se refiere a las llamadas rendiciones de cuentas entre los diferentes niveles de autoridad dentro de la institución, lo que en realidad no son sino evaluaciones y controles internos.²
- El modelo sistémico busca acoplarse de la mejor manera posible al Sistema de la Gestión Participativa de la Municipalidad y al trabajo de modernización en curso.
- La propuesta de modelo considera importante que Rendición de Cuentas de la Administración Central ponga énfasis en que las administraciones zonales rindan cuentas, pues son los lugares de la afluencia de clientes; pero, también, la propuesta busca fortalecer la relación de las empresas, direcciones, corporaciones y fundaciones metropolitanas con la ciudadanía organizada a nivel cantonal.
- Se trata de una propuesta de modelo obligatorio para todas las autoridades y funcionarios. Todos ellos deberán asumir esta responsabilidad.
- El modelo es, además, público, pues la ciudadanía tendrá pleno acceso al sistema y podrá plantear sus demandas.



1. Sobre los niveles de rendición ver más adelante.
2. Este aspecto ha sido discutido extensamente en los diversos talleres. Se llegó a la conclusión de que es mejor diferenciar los procesos internos de evaluación y control de lo que implica la Rendición de Cuentas justamente por la inclusión de la sociedad civil. La Rendición de Cuentas es un instrumento de la gestión participativa.

Bajo estas consideraciones generales, para que se pueda institucionalizar la Rendición de Cuentas en la Municipalidad, es necesario contar con:

- Una clara voluntad política de las autoridades y funcionarios.
- Un sistema de gestión transparente que incorpore en todas sus fases (planificación, ejecución, evaluación) la responsabilidad de la Rendición de Cuentas.
- Un marco normativo externo e interno.
- La generación de información oportuna, veraz y suficiente.
- Herramientas adecuadas para comunicar esa información.
- Una cultura institucional que valore la Rendición de Cuentas.

Marco conceptual

La Rendición de Cuentas tiene diversas acepciones, pero en todos los casos hace alusión a la obligación de los mandatarios, autoridades y funcionarios públicos de informar a la sociedad civil sobre sus actos, sujetándose de esta suerte a una evaluación.

En el marco del proyecto, luego de varios talleres con la participación de autoridades y funcionarios de la Municipalidad, se concertó el siguiente concepto:

“Rendición de Cuentas es un proceso sistemático, deliberado y universal que involucra a actores con distintas responsabilidades, tanto de la esfera institucional pública como de la sociedad civil, quienes están obligados a informar, y someterse a evaluación de la ciudadanía por las acciones u omisiones de sus funciones y de la administración de recursos públicos”.

Es, por tanto, obligación de los mandatarios informar a sus mandantes respecto a su gestión integral, como una responsabilidad derivada del propio mandato popular expresado en las urnas. Esta obligación se materializa en un informe que puede ser parcial, durante el año fiscal, o al final de la gestión. Estos informes tienen que dar cuenta de su actuar político, administrativo y ético, así como de los resultados concretos de la gestión. Deben estar acompañados de información veraz, oportuna y confiable, expresadas en estados financieros, informes técnicos de obras, estadísticas, indicadores sociales y económicos, entre otros.

Modelo de gestión participativa



La Rendición de Cuentas se ubica en una interfase entre la Gestión Institucional, que debe ser transparente, y el Control Social a las autoridades y funcionarios públicos que debe ser ejercido por la ciudadanía organizada. Un modelo de gestión pública participativa incluye la Transparencia, la Rendición de Cuentas y el Control Social como elementos integrantes de un ciclo permanente.

El Control Social significa que la ciudadanía, de manera libre, autónoma, independiente y de modo vario, interviene en el análisis, evaluación y juzgamiento de las acciones ejecutadas por las autoridades. La ciudadanía analiza, también, las responsabilidades asumidas por los servidores públicos. El propósito del control ciudadano radica en exigir el cumplimiento de los planes formulados y garantizar que los recursos destinados a la prestación de servicios sean usados del mejor modo posible.

El Control Social implica, por tanto, la redefinición de las modalidades de gestión pública a fin de incorporar a la ciudadanía en la dilucidación de las orientaciones del desarrollo, la construcción de una agenda política, la elaboración de las políticas públicas, la toma de decisiones y la coparticipación en la ejecución de las obras y servicios. La evaluación de lo ejecutado es el acto final de la participación ciudadana. Para ejercer un verdadero Control Social es necesario que haya una sociedad civil organizada, una ciudadanía capacitada para cumplir el papel de evaluadora de la gestión pública, tanto en términos de los mecanismos de toma de decisiones, como de los cumplimientos de los programas, planes y acciones de desarrollo.

La Rendición de Cuentas se expresa en tres niveles de la gestión municipal:

a) Político

Corresponde al nivel más alto de la toma de las decisiones; el sujeto de la rendición son las autoridades, quienes deben Rendir Cuentas sobre las propuestas ofrecidas en la campaña electoral y, también, sobre las orientaciones globales que guían la gestión institucional (planes estratégicos y reformas de los planes). Incluye también la forma de tomar las decisiones: no solamente hay que cumplir los compromisos con la ciudadanía sino que hay que hacerlo en el marco de la ley, con transparencia y, sobre todo, con la democratización del ejercicio del poder mediante la participación de la ciudadanía.



b) Programático

Se refiere a la ejecución, seguimiento y evaluación de programas, planes operativos y proyectos previstos para períodos fijos de conformidad con los planes estratégicos que deben guiarlos. El sujeto de esta rendición son las autoridades y los funcionarios responsables del cumplimiento de esos programas. Aquí se incluyen la elaboración y monitoreo de las políticas públicas que orientan la ejecución de los planes estratégicos y permiten definir los programas sectoriales de vialidad, salud, educación y similares.



c) Operativo

Finalmente, el nivel de operación -enmarcado en los planes estratégicos, políticas institucionales y programas- se ejecuta mediante los planes y presupuestos anuales. Se trata del nivel que en el día a día está más cercano a los ciudadanos.

Estos tres niveles están articulados. No se puede hacer una rigurosa Rendición de Cuentas a nivel político sin tomar en cuenta el nivel programático o el operativo, y viceversa. Es importante, sin embargo, clarificar los niveles de rendición pues, según ellos, se aclaran los sujetos de rendición, los objetos de la rendición, las audiencias para la rendición y las herramientas, canales y metodologías para llevarla a cabo.

En fin, es importante señalar que *Rendir Cuentas no es la promoción y la propaganda de las obras hechas por autoridades y funcionarios. No es, tampoco, un anzuelo para pescar el voto de la ciudadanía.*



2. Marco general del modelo del subsistema de rendición de cuentas

2.1. Objetivo del subsistema de rendición de cuentas

- Institucionalizar la Rendición de Cuentas en el marco del Sistema de Gestión Participativa de la Municipalidad.
- Mantener informada a la comunidad, de manera periódica y permanente, respecto a la gestión de la Municipalidad.
- Facilitar el ejercicio del derecho de la ciudadanía para ejecutar el control social de las acciones u omisiones de los gobernantes y funcionarios públicos o de quienes manejen fondos públicos en la Municipalidad.
- Prevenir y evitar la corrupción y la ineficiencia en la Municipalidad.



2.2. Políticas del subsistema de rendición de cuentas

- Lucha contra la corrupción.
- Consolidación de la transparencia institucional.
- Fortalecimiento del Sistema de Gestión Participativa.
- Promoción de una cultura institucional favorable a la Rendición de Cuentas.
- Promoción de una cultura ciudadana de Control Social.

2.3. Estrategias del subsistema de rendición de cuentas

- Incorporación en la Ordenanza del Sistema de Gestión Participativa la obligación de Rendición de Cuentas.
- Definir con claridad los niveles de Rendición de Cuentas según las responsabilidades de autoridades y funcionarios
- Poner énfasis en que la Rendición de Cuentas se lleve a cabo dentro del componente territorial del SGP, desde las Administraciones Zonales.

- Rendir cuentas con referencia a planes e indicadores de gestión.
- Insistir en la necesidad de transparentar la gestión.
- Fortalecer los procesos de generación de información y de comunicación.
- Capacitar a autoridades, funcionarios y actores sociales.
- Concienciar a la ciudadanía en la importancia de requerir la rendición de cuentas.

2.4. Marco legal

- Garantizar el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos en el acceso a la información, participación ciudadana y fiscalización de actos del poder público en cumplimiento de las normas de la Constitución y la Ley Orgánica de Transparencia de la Información Pública.
- Institucionalizar el subsistema de Rendición de Cuentas en la Municipalidad y su obligatoriedad, de acuerdo a lo previsto en la *Ordenanza del Sistema de Gestión Participativa*.

3. Niveles para el ejercicio de la rendición de cuentas

En las mesas de diálogo organizadas para este efecto se identificaron tres niveles de administración:

Nivel Político:

Concejo define Políticas de modernización orientadoras de los cambios. Sin estas directrices no hay cambios sostenibles

Nivel Técnico:

Formula planes y proyectos de modernización de seguimiento

Nivel Operativo:

Funcionarios municipales aplican planes y proyectos de modernización con convicción y habilidades desarrolladas

A partir de ese esquema de organización administrativa y conforme con los criterios sobre los niveles de Rendición de Cuentas propuestos en el marco conceptual (político; programático y operativo), se propone el siguiente esquema general para el ejercicio de la Rendición de Cuentas:



Este cuadro permite ubicar los tres niveles de Rendición de Cuentas. Es importante señalar que el nivel político cumple también un rol programático en tanto define las orientaciones generales de la gestión en las diferentes áreas. El nivel programático es también operativo, porque -a más de establecer los programas y proyectos en las diferentes áreas- es ejecutor directo de actividades. El nivel operativo es eminentemente ejecutor de actividades, pero bajo las orientaciones estratégicas de los programas y proyectos. De tal modo que entre los tres niveles hay una permanente articulación que puede, incluso, generar superposiciones en las funciones, por ejemplo entre direcciones y administraciones zonales.

3.1. Nivel político

Lo integran el Alcalde, el Concejo Municipal, las Secretarías de Desarrollo Social, Económico y Territorial, la Coordinación Territorial y la Administración General.

El Alcalde debe rendir cuentas de sus ofertas de campaña y de los planes, que está obligado a certificar por notaría, de los planes estratégicos establecidos para su gestión, de los planes y presupuestos anuales.

Para que el Alcalde pueda rendir cuentas necesita información que permita demostrar los cumplimientos, la eficiencia y eficacia de su gestión, las limitaciones detectadas en el periodo y las omisiones, con sus respectivos justificativos. Por ello es indispensable que la institución genere permanentemente informaciones específicas relacionadas con el avance de las acciones propuestas (cumplimiento de los planes bajo indicadores) y la correspondiente información financiera (grado de ejecución presupuestaria).

El Alcalde está llamado a rendir cuentas de su gestión en términos fundamentalmente políticos y programáticos. Políticos, dada su calidad de mandatario de la comunidad local, y programáticos en relación con sus ofertas, su visión de la ciudad y los compromisos asumidos para mejorar el desarrollo urbano y la calidad de vida de los habitantes del Distrito.

La gestión en términos políticos tiene que ver con su rol en representación de la ciudadanía del Distrito, en sus relaciones con las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, los gobiernos locales y seccionales y la comunidad internacional.

Además, la gestión política hace referencia a la forma de toma de decisiones y a los mecanismos de participación ciudadana puestos en práctica.

Desde una perspectiva programática, el Alcalde debe dar cuenta de los avances de las ofertas, los planes certificados legalmente y el conjunto de acciones directas



(obra y servicios públicos) e indirectas (normativa, servicios a la acción privada) que cumple la Municipalidad para mejorar la calidad de vida de la gente.

Pero el Alcalde no solo está llamado a informar con rigor sobre los resultados positivos y negativos de su gestión, sino también de cómo los ha llevado adelante. La transparencia debe no solo ser sino parecer; es decir que las autoridades deben demostrar que han procedido con apego a la ley en contrataciones, dotación de servicios y ejercicio de la autoridad. Los niveles de eficiencia y eficacia deben ser explicados con plena transparencia.



Como propone el gráfico, el Alcalde rendirá cuentas sobre sus ofertas de campaña legalmente certificadas, los planes estratégicos definidos para su gestión (Quito Siglo XXI y Bicentenario), las obras estratégicas y sus presupuestos definidos para cada año, el rol en representación de la ciudadanía del Distrito y las modalidades de gestión del poder y toma de decisiones.

El Alcalde requerirá la información en cada una de las instancias de gestión de la Municipalidad para, sobre esa información y conforme a los planes estratégicos, identificar los ejes temáticos sobre los cuales rendir cuentas (se necesita dar prioridad a los temas importantes, pues sería excesivo e innecesario que el alcalde rindiera cuentas sobre toda la gestión municipal, pues para esto están las autoridades subalternas al mando del Alcalde).

Puesto que el Alcalde está obligado a rendir cuentas al conjunto de la ciudadanía, convendría que lo hiciera anualmente en una cadena de radio y televisión. Conviene, asimismo, que la sociedad civil esté representada en una asamblea o cabildo de la ciudad como lo señala el Sistema de Gestión Participativa a fin de que pueda rendir cuentas a una audiencia conformada por representantes de los diferentes territorios de la ciudad (zonas) y de los diferentes componentes de la población: hombres, mujeres, jóvenes, adultos mayores y de los diversos sectores de la Municipalidad: salud, educación, seguridad, transporte, policía, mercados, empresas, corporaciones, fundaciones y otros.



No hay que olvidar que Quito Honesto, Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción, es la instancia ciudadana encargada de velar por la transparencia de la gestión municipal. A esta Comisión le corresponde, según la Ordenanza 116, vigilar el cumplimiento de la obligación de las autoridades y funcionarios de rendir cuentas a la sociedad civil.

Para establecer una adecuada interlocución de la Municipalidad con la ciudadanía, es importante considerar los espacios de representación de la sociedad civil en relación a temas prioritarios como salud, seguridad, ambiente, educación, vialidad y similares. Los consejos sectoriales y las veedurías ciudadanas para macro proyectos deberán ser reconocidos como interlocutores en los procesos de Rendición de Cuentas en los niveles político y programático.

Dada la diversidad de instancias que deberán rendir cuentas, se propone un esquema básico para presentar la información que será la base del ejercicio de la Rendición de Cuentas. En este caso para el nivel político (Alcalde). Ver matrices para la presentación de la información de este nivel en la segunda parte del documento.

El siguiente cuadro, resume las herramientas de comunicación en las que se basa el Alcalde para la Rendición de Cuentas:



En este nivel político están también los concejales y concejalas. Le corresponde al Cabildo recibir las rendiciones de cuentas del Alcalde y cumplir, también, con la obligación de rendir cuentas a los electores. Cuando concejales y concejalas reciben la Rendición de Cuentas del Alcalde, les corresponde garantizar que esa información se canalice por diferentes medios hacia la ciudadanía, pues así cumplen con el mandato de la fiscalización.

Pero, además, deben rendir cuentas a la ciudadanía: les corresponde informar sobre lo cumplido e incumplido respecto a sus ofertas de campaña, a sus funciones en la Municipalidad: legislar, fiscalizar, presidir e integrar comisiones del Concejo, representar al Alcalde, presidir o integrar los directorios de empresas, corporaciones y fundaciones de la Municipalidad. En la tercera parte de la Cartilla están las matrices para presentar esta información.

3.2. Nivel programático

Este nivel comprende todas las instancias de la Municipalidad que tienen, simultáneamente, responsabilidades directivas, programáticas y operativas. Es decir, siguiendo el orgánico estructural de la Municipalidad, les corresponde este nivel a las Direcciones, Empresas, Corporaciones y Fundaciones Metropolitanas.

Conforme al diagrama que establece los niveles, las Direcciones deberán rendir cuentas, de tres maneras, sobre los resultados alcanzados en los planes operativos anuales:

1. Informando por escrito al Alcalde, quien se encargará de presentarla a la ciudadanía dentro de la correspondiente Rendición de Cuentas.
2. Mediante una rendición de cuentas directa a la ciudadanía a través de diversos medios de comunicación (TV, radio, prensa, publicaciones). En este caso, las direcciones pueden rendir cuentas a audiencias específicas en representación de la sociedad civil: por ejemplo a los Consejos Sectoriales (Consejo de Salud, de Seguridad). O a comisiones

especiales conformadas para el seguimiento y control de alguna obra en particular, como por ejemplo la Veeduría Ciudadana del Nuevo Aeropuerto.

3. Junto con las Administraciones Zonales (nivel operativo) mediante los diversos mecanismos que éstas utilicen para ejercer la rendición de cuentas. Se trata de este modo, como se ha dicho ya, de fortalecer la territorialidad de la gestión participativa, y por tanto de la Rendición de Cuentas.

Direcciones Empresas Corporaciones Fundaciones



Como se propone en el cuadro anterior, las autoridades y funcionarios de este nivel rinden cuentas a partir de los planes operativos y de los presupuestos establecidos cada año. Nuevamente, debe quedar en claro que no se trata de un informe promocional sino de una Rendición de Cuentas que implica comparar lo ejecutado con lo planificado para establecer los cumplimientos, los incumplimientos y las modalidades de gestión utilizadas (procesos administrativos, de contratación, de fiscalización, entre otros).

Si bien la rendición debe basarse en los planes y presupuestos establecidos, debe considerar también actividades, obras y servicios que resultaren de eventos emergentes no contemplados en los planes. Por ejemplo, la respuesta frente a una emergencia o a un imprevisto. Aunque una gestión participativa está basada en planes consultados a la ciudadanía, es importante reconocer esas eventualidades que exigen incorporar respuestas en el camino y que pueden implicar inversiones significativas. El siguiente cuadro resume lo planteado para la Rendición de Cuentas en este nivel. Las matrices para presentar la información de este nivel se hallan en la tercera parte del documento.

Direcciones, Empresas, Corporaciones, Fundaciones



3.3 Nivel Operativo

Este nivel comprende principalmente a las Administraciones Zonales, las que, de modo similar al nivel programático, deberán rendir cuentas a la ciudadanía en los diversos medios de comunicación (radio, prensa, publicaciones). La Rendición de Cuentas está dirigida a la ciudadanía en general y de manera particular a los cabildos y comités de gestión, que además hacen parte de la etapa de planificación ejecutada por las Administraciones Zonales.

Además, las Administraciones Zonales deben generar la información oportuna, veraz, suficiente para que sea incorporada en los procesos de Rendición de Cuentas de los niveles político y programático.

Nivel Operativo



Como se propone en el cuadro anterior, los funcionarios de este nivel rinden cuentas a partir de los planes operativos y de los presupuestos establecidos cada año. Nuevamente, debe quedar en claro que no se trata de un informe promocional sino de una rendición que implica comparar lo ejecutado con lo planificado para establecer los cumplimientos, los incumplimientos y las modalidades de gestión utilizadas (procesos administrativos, de contratación, de fiscalización).

Al mismo tiempo, las Administraciones Zonales podrán promover que los dirigentes comunitarios que participan en las instancias del SGP también rindan cuentas de sus responsabilidades en representación de la comunidad y de sus acciones concretas en obras y proyectos de cogestión; incluida en lo posible la administración de fondos comunitarios.

Si bien la rendición debe basarse en los planes y presupuestos establecidos, debe considerar también actividades, obras, servicios que resultaren de eventos emergentes no contemplados en los planes.



Por ejemplo, la respuesta frente a una emergencia o a un imprevisto. Aunque una gestión participativa está basada en planes consultados a la ciudadanía, es importante reconocer esas eventualidades que exigen incorporar respuestas en el camino y que pueden implicar inversiones de consideración. El siguiente cuadro, resume lo planteado para la Rendición de Cuentas de este nivel:



Ver las matrices para la presentación de la información de este nivel en la tercera parte del documento.

4. La rendición de cuentas en las fases de la gestión municipal

Como hemos propuesto, el Subsistema de Rendición de Cuentas en la Municipalidad Metropolitana de Quito se estructurará por niveles (político, programático, operativo) que permiten identificar con claridad contenidos, mecanismos, periodicidad y audiencias diversas para ejercer el deber de rendir cuentas a la ciudadanía.

Sin embargo, en forma transversal a estos tres niveles, la Rendición de Cuentas, entendida como un proceso que integra a toda la Municipalidad, requiere que en cada una de las fases de la gestión municipal se apliquen normas obligatorias que garanticen la transparencia y la generación de las informaciones indispensables para poder rendir cuentas.

4.1. Preparar la Rendición de Cuentas en la fase de planificación

La Rendición de Cuentas debe hacerse a partir de los planes, programas y proyectos; de sus líneas de base, metas e indicadores. Por ello es necesario que en la planificación se cumpla con los requerimientos que permitan, a su momento, ejercer la rendición con claridad y solvencia.



Se puede reconocer dos niveles de planificación: estratégica y operativa. En el nivel político, para el ejercicio de la Rendición de Cuentas, hace falta el manejo de los planes estratégicos; mientras que en el nivel programático, los programas (políticas sectoriales) y los planes operativos constituyen la base para la Rendición de Cuentas.

a) Planificación estratégica

La Municipalidad cuenta con los siguientes planes estratégicos para conducir las acciones institucionales:

- Plan Estratégico Quito hacia el 2025, también denominado Equinoccio 21³.
- Plan de Gobierno 2005-2009, denominado también Quito hacia el Bicentenario.

Estos planes se estructuran sobre cuatro ejes:

- a) Eje económico;
- b) Eje social
- c) Eje territorial y
- d) Eje político.

3. Este plan es elevado a norma, mediante la expedición de la Ordenanza Metropolitana No. 3531

La Rendición de Cuentas debe prepararse en los compromisos asumidos en esos planes; tomando en cuenta que se trata de procesos a mediano y largo plazo que se cumplirán poco a poco y no en una sola anualidad.

Es importante identificar el tipo de línea de base y de indicadores que se requieren en este nivel estratégico de la planificación. Tratándose de los objetivos más amplios de la gestión municipal hace falta contar con una línea de base referida en términos generales a la calidad de vida de la ciudadanía en el Distrito (pobreza, empleo, educación, salud, etc.).

Sobre esa línea de base se deberá hacer el seguimiento para ver logros y limitaciones y exponerlos en las rendiciones de cuentas, sobre todo en la correspondiente al fin del mandato, cada cuatro años. Este tipo de línea de base y de indicadores requiere informaciones que no necesariamente las genera de modo directo la Municipalidad, sino que deben ser obtenidas de otras fuentes: INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo), SISE (Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador), MS (Ministerio de Salud), MEC (Ministerio de Economía y Finanzas), etc. Es conveniente que la Municipalidad mantenga comunicación adecuada con estas entidades para garantizar el flujo de esas informaciones a fin de monitorear los indicadores generales de evolución de la calidad de vida en la ciudad.

b) La planificación operativa

Este nivel vuelve operativos los planes estratégicos; recoge los objetivos de corto alcance, las políticas, los programas - proyectos y los procedimientos para llevar a cabo la acción planeada, estableciendo los principios, la secuencia de operaciones para ponerla en ejecución y las determinaciones de tiempos y recursos necesarios para su realización. Es fundamental subrayar que estas decisiones deben estar en absoluta correspondencia con los planes estratégicos.

4. En el caso de las empresas y corporaciones se diseñan planes estratégicos y planes operativos, siempre tomando como referencia los planes estratégicos de la municipalidad.

Para poner en ejecución los planes operativos se requieren recursos; en consecuencia es imprescindible la valoración de estos planes; esto es, de los presupuestos anuales. Estos dos componentes son las fuentes de información tanto en lo técnico como en lo económico-financiero, que facilitan cumplir adecuadamente con las responsabilidades asignadas, y, además, producir información financiera para ejercer la Rendición de Cuentas.

Los planes operativos en la Municipalidad son tantos cuantas son las dependencias, empresas y corporaciones existentes⁴: los indicadores corresponden a esa diversidad pero, en todos los casos, esos indicadores deben permitir una evaluación cualitativa y cuantitativa de los resultados.

4.2. Preparar la Rendición de Cuentas en la fase de ejecución

Los procedimientos de contrataciones para la ejecución de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios que operan en la Municipalidad varían entre las instancias municipales públicas y los organismos no públicos, promovidos o creados con participación de la Municipalidad (corporaciones y fundaciones). En la Administración Central, que incluye la estructura territorial (Administraciones Zonales) y las empresas municipales se aplican las normas de contratación del sector público, en tanto que en las corporaciones y fundaciones se aplican sus propios procedimientos.

Independientemente de los marcos normativos diversos, la fase de ejecución debe regirse, al menos por los siguientes principios:

Transparencia:

Actos administrativos diáfanos que permitan verificar la legalidad y moralidad de los procesos.



Publicidad:

Los procedimientos deben estar, sin restricciones, al alcance de todos los interesados, oferentes y la ciudadanía beneficiaria de las obras, los servicios y la acción municipal.

Competencia:

Participación del mayor número de interesados para determinar la oferta más conveniente.

Debido Proceso:

Todos los oferentes tienen la facultad de ejercer sus derechos al amparo de las normas jurídicas.

Igualdad:

Los oferentes tienen los mismos derechos, obligaciones y condiciones dentro del proceso.

ETAPAS

INFORMACIÓN

Normativas

- Ley de Contratación Pública y Reglamento
- Reglamentos de Contrataciones de menor cuantía
- Reglamentos Internos para adquisiciones
- Manuales
- Procedimientos
- Formularios
- Modelos de Contratos
- Montos anuales
- Formas de Contratación / Montos límites
- Mecanismos de fiscalización y revisión ex - post
- Pactos de integridad

Precontractual

- Estudios completos: estudios de prefactibilidad, informes técnicos que justifiquen la contratación, diseños, planos, especificaciones generales, especificaciones técnicas, fiscalización de estudios, programación, presupuestos referenciales.

ETAPAS

INFORMACIÓN

Precontractual

- Cronograma de procesos precontractuales
- Procedimiento de precalificación
- Integración del Comité de Contrataciones.
- Información sobre selección de colegio profesional afín a la contratación, forma de designación de delegados de dichos colegios.
- Hojas de vida de miembros del Comité de Contrataciones.
- Convocatoria
- Preguntas y aclaraciones
- Actas de Comités
- Ofertas técnicas y económicas
- Informes de comisiones técnicas
- Acta de adjudicación
- Montos adjudicados. Cuadros comparativos de precios y características técnicas.
- Informes previos de los organismos de Control

Contractual

- Contratos firmados (servicios, obras, bienes, concesiones, arrendamiento, comodatos, laborales, etc.)
- Garantías
- Cronograma. Fases de ejecución
- Presupuesto
- Informes de Fiscalización
- Participación de veedurías ciudadanas
- Servicios tercerizados
- Terminación contractual unilateral
- Contratistas incumplidos
- Ejecución de garantías

Postcontractual

- Mecanismos de solución alternativa de conflictos
- Juicios y controversias

En esta fase es importante tomar en cuenta las herramientas obligatorias en el sector público y usarlas para la generación y entrega oficial y pública de información: SIGEF (Sistema Integrado de Gestión Financiera), SIGOB (Sistema de Información para la Gobernabilidad Democrática), CONTRATANET y Web (en cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública).

Una herramienta recomendable, en esta fase, es la firma y publicidad de los llamados pactos de integridad u honestidad, que son instrumentos que establecen un compromiso ético de los participantes o involucrados en los procesos precontractuales y contractuales. El compromiso de actuar sin ejercer ni acceder a presión o coacción, ofrecimiento o soborno, promesa o entrega de valores o beneficios indebidos que puedan influir en las decisiones relacionadas con la selección y contratación de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios. Estos pactos prevén obligaciones específicas de la institución, de sus funcionarios, de oferentes y ciudadanía; son importantes en tanto incluyen una corresponsabilidad de las empresas privadas hacia la transparencia de la gestión pública.

4.3. La rendición de cuentas en la fase de evaluación y retroalimentación

Como se ha enfatizado en forma reiterada, comprendemos la Rendición de Cuentas como un subsistema integrado al Sistema de Gestión Participativa. Por tanto, las aplicaciones deben ser útiles para fortalecer el ciclo de gestión participativa desde la transparencia hacia el control social.

En ese marco, se propone que en los mecanismos de evaluación de la gestión municipal se integren aspectos específicos relacionados con la Rendición de Cuentas. Esto es, la obligatoriedad de los diferentes niveles (político, programático y operativo) de rendir cuentas a la ciudadanía y de generar información sobre la evaluación de esas actividades de Rendición de Cuentas.



En este sentido se puede identificar tres modalidades de evaluación:

La **primera interna o auto evaluación**, en la que los diferentes sujetos de la rendición (*en los tres niveles: político, programático, operativo*) analizan los logros y límites de los actos de Rendición de Cuentas ejecutados, la calidad de la información presentada, los formatos utilizados y las respuestas de la ciudadanía.

Las **auditorías internas y externas y las fiscalizaciones de obras** constituyen una **segunda modalidad**. Los resultados de estas acciones se concretan en los informes que recogen aspectos de la legalidad y veracidad tanto de la gestión (grado y calidad del cumplimiento de los objetivos), como de la gestión financiera (ejecución presupuestaria, ejecución del gasto –inversión y corriente–)

Una **tercera modalidad de evaluación involucra a los actores sociales**, a la ciudadanía en los distintos niveles de interlocución establecidos (Cabildo de la Ciudad; Consejos Sectoriales, Cabildos Zonales), para recoger los criterios de la ciudadanía e integrar sus recomendaciones para futuros eventos o acciones de Rendición de cuentas.

SEGUNDA PARTE Herramientas para la rendición de cuentas

5. Introducción

Correspondiendo a los niveles político, programático y operativo, se exponen a continuación algunas herramientas útiles para cumplir con el ejercicio de la Rendición de Cuentas. No se trata, en estricto sentido de un manual, sino de algunas guías generales y ajustables a las características de las diferentes autoridades y unidades de gestión que serán responsables de la Rendición de Cuentas.

Como se ha dicho reiteradamente en este documento, para lograr una adecuada rendición de cuentas se requiere de la generación previa de información veraz, oportuna, transparente y suficiente. Por ello, es indispensable que en cada una de las fases de la gestión municipal se tenga en cuenta esta necesidad. A partir de esa información se puede establecer los mecanismos de comunicación para llegar a la ciudadanía.

5.1. Matrices para la rendición de cuentas

Como parte de las herramientas de apoyo para la ejecución de la Rendición de Cuentas se presentan aquí matrices de información correspondientes a los tres niveles establecidos en el subsistema: político, programático y operativo. Estas matrices constituyen una guía sobre la generación y presentación de la información en la planificación, ejecución, control y evaluación de planes, proyectos y programas, así como en los resultados de la gestión administrativa y manejo de gastos en el período sujeto a la Rendición de Cuentas.

Se recomienda que estas matrices sean tomadas como un instrumento de apoyo al fortalecimiento de la eficiencia y la transparencia de la gestión pública y no como camisas de fuerza: las iniciativas e innovaciones deberán ser bienvenidas y acogidas en el futuro para fortalecer este modelo de Rendición de Cuentas.

Tierra Nueva y Quito Honesto esperan, además, que estas matrices contribuyan a enriquecer el Sistema de Gestión Participativa, puesto que el Subsistema de Rendición de Cuentas propuesto en este modelo es una parte complementaria del mismo y una interfase entre la Gestión Institucional y el Control Social. Por tanto, la participación ciudadana será un factor clave para enriquecer y aportar a la toma de decisiones, la ejecución y la evaluación de la gestión municipal.



5.1.1. Matriz para el alcalde

Esta matriz corresponde al nivel político en el que se inscribe el Alcalde con una modalidad de Rendición de Cuentas que puede ser permanente, anual o al finalizar la gestión, y que debe generar información sobre los lineamientos estratégicos y megaproyectos, la política presupuestaria, las prioridades de gasto e inversiones y la calidad de los servicios prestados a la población.

Al momento de la planificación, se requiere establecer una línea de base e indicadores cuantitativos y cualitativos sobre estudios técnicos y aspectos geográficos, económicos, sociales, ambientales, de cobertura de servicios básicos e infraestructura urbana, rural y vial existentes en el Distrito, que permitan conocer la dimensión verdadera de la problemática local y establecer prioridades y cuadren con las necesidades locales, la capacidad de gestión y los recursos disponibles. Para el efecto, es necesario consultar tanto la información generada por la propia Municipalidad y por fuentes adicionales, como son las instituciones especializadas en estadísticas de carácter socioeconómico y financiero, entre ellas, el SIISE (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador), el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo), el Banco Central, etc.

Adicionalmente, es necesario contar internamente con mecanismos de seguimiento, recopilación y sistematización de la información que producen todas las instancias municipales, lo cual permitirá entregar al Alcalde datos consolidados sobre los resultados cuantitativos y cualitativos de los planes operativos anuales. Con esta información se podrá estructurar la Rendición de Cuentas.

También el Alcalde debe dar a conocer sobre las modalidades o procedimientos aplicados para facilitar la toma de decisiones de manera participativa; y cómo ejerció su gestión política en cuanto a las relaciones con el Gobierno central y otros gobiernos seccionales del país, así como a contactos con representantes de organismos internacionales y autoridades de otros países. En fin, deberá referirse a los objetivos y resultados de viajes al exterior.

Un informe de Rendición de Cuentas resultará incompleto si la información no refleja las razones que lleven a incumplir o modificar planes y presupuestos, a causa de situaciones coyunturales y contingencias. Deberá, y cómo no, señalar las áreas de eventual tratamiento en un ejercicio posterior y los funcionarios responsables de ellas.

Una vez estructurada la información sujeta a rendición, hay que establecer mecanismos adecuados de comunicación, teniendo en cuenta las características del evento y el público que será objeto del mensaje, ya a nivel del Concejo, ya de espacios sectoriales y participativos ya de la ciudadanía en general.

MATRIZ PARA RENDICIÓN DE CUENTAS DEL ALCALDE

Sobre qué	Cómo (estructurar información)				Cuándo	A quién
	Lo previsto	Cómo se ejecuto	Lo incumplido	Por qué no se hizo		
<ul style="list-style-type: none"> Propuestas de Campaña (Plan notariado) Planes Estratégicos Megaproyectos Plan Anual Presupuesto Gestión de las decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> Metas (Línea de base, Indicadores)	<ul style="list-style-type: none"> Resultados Cuantitativo Cualitativo			<ul style="list-style-type: none"> Permanente (a través de la Web, prensa, radio) Anual Al fin de la gestión 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudadanía Concejo Asamblea de Quito Consejo Ciudadano del Plan Estratégico Consejos Sectoriales Veedurías

5.1.2. Matriz para concejales y concejalas

En el mismo nivel político, se ubican los concejales y concejalas que al igual que el Alcalde son dignidades de elección popular y por tanto deberán responder por sus ofrecimientos de campaña y como coparticipes en la discusión y aprobación de los planes de acción e inversión, presupuestos y toma de decisiones a nivel de Concejo Municipal. Cumplen un rol eminentemente legislador al ser los encargados de generar ordenanzas, reglamentos y resoluciones que deben formar parte de la información a disposición de la ciudadanía (página Web). Sus informes de Rendición de Cuentas reflejarán el papel que han

cumplido como fiscalizadores en el cumplimiento e incumplimiento de sus responsabilidades ante las comisiones, empresas y corporaciones, y de otras delegadas por el Alcalde, lo cual permitirá un seguimiento continuo sobre el cumplimiento de los planes estratégicos a nivel programático y operativo.

Los Concejales y Concejalas deben recoger en sus informes, sea anualmente o al finalizar su gestión, cómo han ejercido el control, la supervisión y la fiscalización, deben reportar sobre su asistencia a sesiones del Concejo, directorios y comisiones, y sobre los resultados de sus viajes al exterior. Esta información será difundida a través de diversos canales de comunicación: página Web municipal y medios de difusión masiva.

MATRIZ PARA RENDICIÓN DE CONCEJALES Y CONCEJALAS

Sobre qué	Cómo (estructurar información)					Cuándo	A quién
	Lo previsto	Lo cumplido	Cómo se ejecutó	Lo incumplido	Por qué no se hizo		
<ul style="list-style-type: none"> Propuestas de Campaña Ordenanzas propuestas Fiscalización realizada Roles asumidos en comisiones, directorios, delegaciones, etc. 	Plan de trabajo (labor legislativa)	<ul style="list-style-type: none"> Ordenanzas presentadas/ aprobadas Labor fiscalizadora 	<ul style="list-style-type: none"> Ordenanzas presentadas/ aprobadas Labor fiscalizadora 			<ul style="list-style-type: none"> Permanente (a través de la Web, prensa, radio) Anual Al fin de la gestión 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudadanía Concejo Asamblea de Quito Consejo Ciudadano del Plan Estratégico Consejos Sectoriales Veedurías

5.1.3. Matriz para direcciones, empresas, corporaciones y fundaciones

Al nivel programático corresponden las direcciones, empresas, corporaciones y fundaciones, que operan con planes anuales, estratégicos y presupuestos, y también tienen una vinculación directa con las políticas sectoriales de áreas como salud, educación, seguridad, etc. En este ámbito es necesario planificar sobre la base de indicadores de gestión y calidad que permitan evaluar cuantitativa y cualitativamente la ejecución y cumplimiento de planes y programas. En el caso de las empresas y corporaciones es importante tomar en cuenta que el desempeño de la gestión se fundamente en una información detallada sobre los requerimientos que se tienen en cuenta al momento de priorizar obras y distribuir recursos, la relación entre costos

costos, gastos e inversión, tasas y tarifas, y los procesos de selección y contratación de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios, con sus correspondientes mecanismos legales.

Estas instancias tienen, además, una incidencia en los planes operativos anuales de las administraciones zonales por lo que, también, deben generar información sobre las intervenciones realizadas territorialmente, especificando montos asignados, tipo de obra, calidad y costo-beneficio.

La Rendición de Cuentas -permanente, anual y al final de la gestión- no solo está dirigida a la ciudadanía, ya que también existen espacios municipales específicos que requieren ser informados como son el Consejo de Seguimiento al Plan Estratégico y los Consejos Sectoriales.

MATRIZ PARA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS DIRECCIONES, EMPRESAS, CORPORACIONES Y FUNDACIONES

Sobre qué	Cómo (estructurar información)					Cuándo	A quién
	Lo previsto	Lo cumplido	Cómo se ejecutó	Lo incumplido	Por qué no se hizo		
<ul style="list-style-type: none"> Planes estratégicos Políticas sectoriales Plan anual Presupuesto 	<ul style="list-style-type: none"> Metas (Línea de base, Indicadores de gestión y calidad) 	<ul style="list-style-type: none"> Resultados (Cuantitativo Cualitativo) 	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos (gestión) Contrataciones / Costos unitarios / Contratistas Control Interno Costos operacionales Calidad del servicio Tasas y tarifas Ejecución Presupuestaria 			<ul style="list-style-type: none"> Permanente Anual Al fin de la gestión 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudadanía Concejo Metropolitano Consejo Ciudadano del Plan Estratégico Consejos Sectoriales Comisión de Seguimiento al SGP-RdC

5.1.4. Matriz para la rendición de cuentas de las administraciones zonales

Las administraciones zonales se insertan en el nivel operativo y tienen una vinculación directa con la ciudadanía. Si bien los planes estratégicos distritales constituyen un referente transversal a todos los niveles, en este caso los planes operativos anuales y los presupuestos anuales son la base sustancial de los informes de rendición de cuentas.

La información debe reflejar el nivel de cumplimiento de los objetivos, los resultados de la gestión, en especial de los acuerdos adoptados en espacios participativos con la comunidad, las modalidades de contratación pública y los controles internos ejecutados en el período que se evalúa.

Es importante delinear metas sobre la base de los indicadores socio-económicos de la zona, detallar el monto de recursos asignados para ejecución de obras y dotación de servicios básicos, especificando modalidades de gestión e indicadores de calidad, y el nivel de agilidad en trámites y servicios que brindan estas instancias.

Los coordinadores de cada área zonal aportan la información que debe ser sistematizada y organizada de manera tal que se pueda medir el nivel de cumplimiento y las razones de incumplimientos en el caso pertinente, incluyendo las obras de impacto distrital y los megaproyectos, así como las intervenciones específicas hechas por empresas, corporaciones y otras dependencias municipales.

La Rendición de Cuentas abarca períodos anuales, aunque también este ejercicio se manifiesta de manera permanente y al finalizar la gestión. Los eventos o cabildos –según la modalidad que se aplique– deben ser una oportunidad para mover la participación ciudadana, lo que se puede lograr mediante informes claros y detallados que satisfagan el interés de la ciudadanía.

Además de los medios de comunicación masiva y la página Web, la difusión puede apoyarse en diversos productos y materiales de comunicación (folletos, afiches, videos).

NOTA: En el caso de los servicios: aprobación de planos de construcción, permisos sanitarios, etc., lo que importa a la comunidad no es saber el número de trámites realizados en el periodo, sino la agilidad, la calidad del servicio, el acceso a la información.

MATRIZ PARA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ADMINISTRACIONES ZONALES

Sobre qué	Cómo (estructurar información)					Cuándo	A quién
	Lo previsto	Lo cumplido	Cómo se ejecutó	Lo incumplido	Por qué no se hizo		
<ul style="list-style-type: none"> Planes Estratégicos Plan operativo anual Presupuesto anual Compromisos contraídos con la ciudadanía. 	<ul style="list-style-type: none"> Metas (Línea de base, Indicadores) 	<ul style="list-style-type: none"> Resultados (Cuantitativo Cualitativo) 	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos (gestión) Contrataciones / Costos unitarios / Contratistas Transparencia Control Interno Costos operacionales Calidad del servicio Tasas y tarifas Ejecución presupuestaria 			<ul style="list-style-type: none"> Permanente Anual Al fin de la gestión 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudadanía en general Ciudadanía representada Cabildo de la ciudad Comités de gestión. Consejo de Seguimiento al Plan Estratégico Consejos Sectoriales Comisión de Seguimiento al SGP-RdC

5.1.5. Matriz para rendición de cuentas de representantes de la sociedad civil que cogenstonan fondos públicos (municipales)

Si bien los actores de la sociedad civil no forman parte de la estructura política y administrativa de la Municipalidad, en tanto representan a la comunidad en las distintas instancias de participación del Sistema de Gestión Participativa, asumen obligaciones para con sus representados (ciudadanía, vecinos, pobladores, agremiados, etc.)

Los ciudadanos que asumen responsabilidades en cualquiera de las instancias del Sistema de Gestión Participativa (Asambleas Barriales, Cabildos, Gremios) obligatoriamente deberán rendir cuentas a sus representados mediante informes al cesar sus períodos, anualmente o por temas importantes ante los respectivos espacios participativos a fin de que aseguren la contraloría social.

Los representantes de la ciudadanía responden al mandato de sus respectivas instancias de participación que operan con planes anuales,

compromisos acordados y presupuestos provenientes de cogestión o autogestión.

En este caso es importante tomar en cuenta que el desempeño de la gestión de los representantes de la sociedad civil es la más cercana a las necesidades cotidianas de la comunidad ya que desarrollan y adquieren compromisos tendentes a resolver los problemas de la calle, el barrio, el parque, la plaza, el sector, etc.

El representante es el vínculo entre esas necesidades concretas y el espacio de participación donde se visibilizan requerimientos, se resuelven acciones, se priorizan obras y se asignan presupuestos. Posteriormente, en los casos de cogestión, los representantes son quienes administran, incluso, recursos para las obras.

Dada la importancia de la Rendición de Cuentas de estos representantes, se recomienda el uso de la siguiente matriz que deberá tomar como base los compromisos asumidos en las instancias de participación, los convenios de cogestión y los presupuestos asignados.

MATRIZ PARA RENDICIÓN DE CUENTAS DE REPRESENTANTES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE COGESTIONAN FONDOS PÚBLICOS (MUNICIPALES)

Quién	Sobre qué	Cómo (estructurar información)					Cuándo	A quién
		Lo previsto	Lo cumplido	Cómo se ejecutó	Lo incumplido	Por qué no se hizo		
<p>Ciudadanos que administran recursos en cogestión con la Municipalidad de Quito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Convenios de Cogestión Presupuesto asignado Compromisos acordados con la ciudadanía. 	<ul style="list-style-type: none"> Metas 	<ul style="list-style-type: none"> Resultados (Cuantitativo Cualitativo) 	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos (cogestión) Transparencia 			<ul style="list-style-type: none"> Anual Al fin de la gestión 	<ul style="list-style-type: none"> Ciudadanía en general Ciudadanía representada Instancia de participación que representen

5.2. La Web

La página Web debe convertirse en un espacio permanente de información e interacción de la Municipalidad con la ciudadanía que permita reflejar el cumplimiento de la Rendición de Cuentas en las diferentes instancias de la gestión municipal.

Por tal motivo Tierra Nueva y Quito Honesto proponen que se incluya un espacio denominado Rendición de Cuentas en el portal de la Municipalidad y que abarque todos los procesos llevados a cabo en ella en correspondencia con los insumos informativos que deben manejar los diferentes niveles (político, programático y operativo) para poder cumplir con su obligación de rendir cuentas. Proponen, también, que se cree un nexo con el Sistema de Gestión Participativa que precederá al de Rendición de Cuentas.

Esta propuesta deberá ser analizada por las instancias técnicas, informáticas y de comunicación de la Municipalidad con el propósito de que se pueda ajustar a la estructura ya existente en la Web del Distrito, de manera que no signifique la creación de una nueva página Web, sino que se integre a la existente, creándose nuevos espacios que sean necesarios de acuerdo con la propuesta elaborada en el marco del Proyecto.

La Web de Rendición de Cuentas incluye nexos con los espacios ya existentes del Alcalde, concejales, direcciones, empresas, corporaciones, fundaciones y administraciones zonales. En cada uno de ellos se indican los contenidos que deben constituir la base informativa para la Rendición de Cuentas.

En tal sentido es necesario mantener espacios para comentarios de la ciudadanía y para colocar noticias y trabajos de investigación conectados con la Transparencia, la Rendición de Cuentas y la Lucha contra la Corrupción.



5.3. Cabildos

El Sistema de Gestión Participativa de la Municipalidad establece diversas instancias de participación ciudadana, entre ellas, los Cabildos. Estas vías de participación social, excepto el cabildo ampliado que debe observar específicamente las disposiciones establecidas en el Capítulo VIII, Título I, de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. (Art. 160-A.14), pueden convertirse en espacios propicios para la Rendición de Cuentas.

Para ello será importante institucionalizar las instancias del Sistema de Gestión Participativa y los principales escenarios de Rendición de Cuentas porque son ámbitos privilegiados de comunicación y encuentro entre autoridades y funcionarios municipales y la ciudadanía. En ese marco se deberá usar metodologías homogéneas para la Rendición de Cuentas a los cabildos en los niveles político, programático y operativo.

5.3.1. Tipos de cabildos de rendición de cuentas



• Los mismos procedimientos serán asumidos en los: cabildos sectoriales; cabildos sub sectoriales; asamblea barrial y comunal

• Rendición de Cuentas en la Asamblea de Quito

La Asamblea de Quito es el espacio de participación ciudadana pertinente para que las autoridades y funcionarios de la Municipalidad rindan cuentas al conjunto de la ciudadanía sobre los ofrecimientos de campaña, logros alcanzados en el período, obras y acciones realizadas que no estén incluidas en los planes, omisiones (aquellos ofrecimientos de campaña o programas o proyectos establecidos en los planes estratégicos y operativos que no se han cumplido) y explicar las razones de dicho incumplimiento.

Participan en la Asamblea de Quito para la Rendición de Cuentas los ciudadanos y ciudadanas señalados en el Sistema de Gestión Participativa procurando una amplia representación tanto por áreas temáticas, como territoriales de la gestión municipal.

• Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas

La Municipalidad está organizada en ocho administraciones zonales que asumen la responsabilidad de impulsar sus planes estratégicos en el área de influencia. Para facilitar la ejecución de los planes, cada Administración Zonal está dividida en sectores agrupados en barrios.

Los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas son los espacios de comunicación entre los directivos y funcionarios zonales que rinden cuentas sobre su actuación en un periodo de tiempo determinado –normalmente el año calendario–, sin perjuicio de convocar a estas agrupaciones según lo exijan las circunstancias.

Participan en los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas los delegados que establezca el Sistema de Gestión Participativa (dirigentes barriales y miembros de comités de gestión, entre otros).



5.3.2. Modalidades de las instancias (asambleas – cabildos) de rendición de cuentas

Por el tipo de convocatoria o por el número de participantes en los eventos se puede establecer las siguientes modalidades de Rendición de Cuentas:

Modalidad Ampliada

La modalidad de participación ampliada de Rendición de Cuentas es aquella en que participan centenares de delegados y delegadas escogidos según lo determina el Sistema de Gestión Participativa. Habida cuenta de la amplitud de la participación, no se abrirán espacios para intervenciones directas de la ciudadanía. Las inquietudes de los participantes se presentarán por escrito y serán recogidas al final del evento.

Modalidad Restringida

A diferencia de los cabildos ampliados, se trata de espacios en los cuales se convoca a un número mucho menor de ciudadanos, con el propósito de presentar el informe de Rendición de Cuentas y discutirlo en forma abierta con los presentes. En esta modalidad, a diferencia de la anterior, no se logra una amplia difusión de los informes de Rendición de Cuentas; en cambio, se facilita el intercambio con la ciudadanía. Según el tema, los espacios de Rendición de Cuentas, ampliados o no, pueden ser generales y temáticos.

Generales

La Asamblea de Quito y los Cabildos Zonales Ampliados de Rendición de Cuentas tienen la característica de informar a la ciudadanía respecto de toda la gestión municipal. En el primer caso tiene que responder de los ofrecimientos de campaña legalmente certificados y de los contenidos de los planes estratégicos (en el caso actual el Plan Equinoccio Siglo XXI y Plan Bicentenario). Las administraciones zonales responderán de los planes operativos y la ejecución presupuestaria.

Temáticos

Son espacios participativos en los cuales se rinde cuenta por áreas temáticas específicas.

Los planes estratégicos vigentes en la Municipalidad han definido los ejes temáticos económico, social, territorial y político; sobre ellos las autoridades y funcionarios están obligados a rendir cuentas.

Además de estos ejes definidos en los planes estratégicos, hay políticas específicas de educación y cultura, salud, medio ambiente, transporte y movilidad ciudadana, seguridad y convivencia ciudadana, recreación y deportes, financiamiento y gestión institucional que pueden dar lugar a rendiciones de cuentas a cabildos correspondientes.

Fuera de los tipos de cabildo anotados, se podrá desarrollar Cabildos de Rendición de Cuentas por actores sociales: niños, jóvenes, mujeres y adultos mayores.

Metodología

Fase 1: Programación

La organización de la Asamblea de Quito y de los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas contempla los siguientes pasos:

Delimitación del tema

El primer paso es definir el alcance de la Asamblea de Quito y de los Cabildos Zonales respecto a la Rendición de Cuentas. Es decir, si es ampliado o restringido, y si es general o temático, lo cual permitirá identificar los aspectos que se van a tratar, lo que a su vez posibilitará organizar la información que se requiere entregar a la comunidad.

Programación del cabildo

En esta fase se realizará una programación detallada del evento de Rendición de Cuentas.

- Definición de los objetivos de la Rendición que se quiere lograr en la Asamblea de Quito y los Cabildos Zonales.
- Definición del proceso de la Asamblea de Quito y los Cabildos Zonales y su duración.
- Definir la agenda de la Asamblea de Quito y los Cabildos Zonales.
- Estructurar el calendario de actividades y la asignación de responsabilidades entre los funcionarios de la dependencia que rendirá cuentas.
- Elaboración de la convocatoria y definición de los medios de difusión.
- Definición de las estrategias de participación ciudadana. Espacios de preguntas y respuestas en el marco del evento; recepción de opiniones en forma anticipada.⁵
- Decidir quiénes participarán por parte de la Municipalidad en general o de la Administración Zonal según sea el caso, y el carácter de esta participación.
- Definición de las estrategias de información anticipada a los actores sociales convocados.
- Selección y reproducción de la documentación que será necesaria para que se formen una opinión del tema (Proyectos, propuesta de planes operativos, informes, etc).
- Elaborar el presupuesto de la Asamblea de Quito y de los Cabildos Zonales y su financiamiento. En tanto se ha definido como estrategia la realización de eventos para la Rendición de Cuentas, se recomienda abrir una partida presupuestaria destinada a este fin.
- Diseñar los métodos y procesos de evaluación post eventos.

Ciudadanía convocada

El Sistema de Gestión Participativa deberá orientar la representación de los actores sociales a nivel de la ciudad y de las administraciones zonales. En todo caso, la Asamblea de Quito y los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas, según su carácter (ampliado o restringido; general o temático), establecerán el tipo de participantes para la convocatoria al evento. En términos generales podrán participar en la Asamblea y los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas:

5. Esta definición se realizará dependiendo del tipo de Cabildo de que se trate. Deberá estructurar un Reglamento de Cabildos para la Rendición de Cuentas.

- Todos los ciudadanos interesados en participar.
- Dirigentes barriales y de otras organizaciones sociales.
- Organismos públicos que tengan un interés en el tema.
- Las universidades, politécnicas, centros de investigación y demás entidades que tengan conocimientos técnicos sobre el tema a tratarse.
- Legisladores provinciales y nacionales.
- Los organismos de control (Contraloría General del Estado, Ministerio de Finanzas, AME, etc.)
- Las empresas interesadas en prestar servicios y participar en licitaciones.
- Expertos nacionales o extranjeros (peritos y técnicos).
- Entidades sindicales.
- Organismos no gubernamentales.
- Colegios profesionales.

Previo a la ejecución, se establecerá un Banco de Datos de personas a las que se invitará a asistir y participar.

Los ciudadanos interesados en participar en estos eventos de Rendición de Cuentas deberán inscribirse por lo menos con diez días de anticipación y, por lo menos con cinco días de anticipación, se recibirán las preguntas e inquietudes de los participantes.

Al momento de la inscripción, se les entregará una síntesis de la Rendición.

Fase 2: Realización del cabildo de rendición de cuentas

El éxito de la Rendición de Cuentas depende en buena medida de que se definan con antelación reglas claras y de que éstas se respeten en el proceso.

Espacio adecuado

El sitio elegido para la Asamblea de Quito y los Cabildos Zonales deberá ser cómodo y garantizar que los asistentes puedan estar sentados; verificar una buena visibilidad del sitio en el cual se encuentren las autoridades de la mesa directiva.

Se debe cuidar de la calidad de las presentaciones y del sonido, de tal modo que todos puedan mirar y escuchar objetivamente las ayudas audiovisuales.

Tiempo

El tiempo previsto para la Rendición debe permitir un tratamiento adecuado de los temas.

Si es ampliada se debe prever la organización de mesas de trabajo, el tiempo recomendable es de un día (ocho horas). Si se trata de un evento informativo únicamente, se recomienda de tres a cuatro horas. En todo caso, se debe evitar que se genere deserción de los participantes.

Espacios de descanso

Para el caso de la Asamblea de Quito y de los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas de carácter temático es necesario prever tiempo para refrigerios y almuerzo.

Difusión previa del informe de rendición

Este aspecto resulta fundamental si se quiere lograr una participación organizada y cualificada de los actores sociales. Por lo menos con 10 días de anticipación al evento se publicitará por los medios al alcance al menos un resumen de los principales aspectos de la Rendición de Cuentas (matrices), con el propósito de que la ciudadanía se prepare. Se debe divulgar ampliamente la existencia de este documento.

Coordinación del cabildo

Para cada evento de Rendición de Cuentas se nombrará un coordinador o una coordinadora, quien se responsabilizará tanto de la programación como de la ejecución y evaluación.

Esta responsable cumplirá con las siguientes obligaciones:

- Programar, organizar y dirigir el proceso.
- Garantizar que los participantes tengan el mismo espacio de tiempo para opinar.
- Evitar que la Rendición se convierta en un debate político.
- Elaborar una memoria general de la Rendición, a la cual adjuntará el listado de participantes; un registro de las opiniones, controversias y preguntas presentadas; los resultados de la evaluación, (tabulación de la encuesta de evaluación).
- Garantizar la entrega de información sobre el resultado de la Rendición.
- Mantener actualizado un Banco de Datos de los participantes.

Fase 3: Presentación del informe de rendición de cuentas

Conforme a lo programado se presentará el Informe de Rendición de Cuentas. Según sea el caso, se incluirán resumidas las intervenciones de los participantes. Concluirá con las respuestas del Alcalde o de los Administradores Zonales.

Para lograr altos índices de participación y facilitar la comprensión del evento se podrá utilizar:

Apoyos pedagógicos que faciliten la organización de la exposición y su fácil comprensión por parte del público: videos, gráficas, presentaciones digitales.

Uso reiterado de los medios de comunicación, pues estos hechos no suelen incluirse en la agenda de los periódicos y medios. Si la ciudadanía no se informa y participa, la Rendición resulta en gran parte estéril. También, en forma creativa podría utilizarse otros recursos como carteleros, maquetas de proyectos, exposiciones fotográficas, videos, plegables y muestras gratis de productos agrícolas, entre otros.

Mesas temáticas organizadas de conformidad con los objetivos del evento. El trabajo de cada mesa será evaluar el contenido del informe de Rendición y presentar las sugerencias para el mejoramiento de la gestión municipal, crear veedurías ciudadanas para un análisis más profundo y similares.

Preguntas y comentarios del público: si se ha programado el trabajo de mesas temáticas; las preguntas de los participantes serán absueltas en estos espacios. En esta modalidad se concluirá con la presentación de los trabajos de las mesas en la Plenaria al fin de la Rendición.

Si se ha adoptado la modalidad de recibir preguntas con antelación, el Informe de Rendición de Cuentas deberá contener un acápite con la información que responda a las inquietudes planteadas por la ciudadanía.

Fase 4: Evaluación de la asamblea o cabildo zonal de rendición de cuentas

- Al momento de la realización de la Asamblea de Quito o de los Cabildos Zonales de Rendición de Cuentas conviene elaborar una encuesta escrita para que, en forma voluntaria y anónima, los asistentes le respondan al final del evento, con el propósito de evaluar el informe de Rendición de Cuentas y la metodología utilizada.

- Evaluación de la Administración: después de cada ejercicio de Rendición de Cuentas, la Alcaldía o la Administración Zonal debe evaluar el proceso de Rendición para perfeccionar la metodología, generar aprendizajes e incorporar los correctivos necesarios en los diversos procesos de la gestión.



Fase 5: Sistematización y retroalimentación

Las informaciones generadas para preparar los eventos y los resultados obtenidos deben ser sistematizados por funcionarios específicamente encargados de esto.

Los compromisos que asuma la Municipalidad en estos eventos de Rendición de Cuentas deberán ser incorporados con claridad en los planes participativos anuales, distritales o zonales.

Esta información podrá difundirse también en forma más amplia en diversos medios internos.

Alcaldía Metropolitana de Quito

Horario de atención de las direcciones metropolitanas

- Lunes a viernes, de 08:00 a 16:00.

Teléfonos

- 2580 065, 2580 068.

El servicio de Call Center Municipal

- 1800-456789 recepta llamadas telefónicas de lunes a viernes, en el horario de 08:00 a 18:00.

Correo electrónico

- sitioweb@quito.gov.ec

Página Web

- www.quito.gov.ec

Dirección

- Palacio Municipal, Venezuela entre Chile y Espejo s/n

ALCALDÍA METROPOLITANA

QUITO