



REPUBLICA DEL ECUADOR

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

**ESPECIALIZACIÓN EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PROMOCION 2015 - 2016**

**EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO CANALIZADOR DE APORTES
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, 2010 – 2015.**

Plan de Tesina para optar al título de Especialista en Cooperación Internacional

Autor: María Verónica Palacios Ramírez

Director: Dra. Sara Caria Mazzanti

Quito, Julio 2017



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE PICHINCHA DEL ECUADOR

No.118- 2017

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los dos días del mes de octubre del año dos mil diecisiete, **MARÍA VERÓNICA PALACIOS RAMIREZ**, portador de la cédula de ciudadanía: 1707902043, **EGRESADA DE LA ESPECIALIZACIÓN EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL 2015-2016**, Aprobó la Tesina, con el tema: "**EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO CANALIZADOR DE APORTES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL 2010-2015**", dando así cumplimiento a los requisitos puntualizados en la Ley Orgánica de Educación Superior y la normativa institucional, previos a la obtención del título de: **ESPECIALISTA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:
Promedio Académico: 8.99
Evaluación de Estudio de Caso: 8.40
Nota Final Promedio: 8.69

En consecuencia, **MARÍA VERÓNICA PALACIOS RAMIREZ**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:


Abg. José Luis Jaramillo
Director de Secretaría General


INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE PICHINCHA DEL ECUADOR

**SECRETARÍA
GENERAL**

De conformidad con la facultad
prevista en el estatuto del IAN
CERTIFICO que la presente es fiel
copia del original


INSTITUTO
DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES
LA UNIVERSIDAD
DE PICHINCHA
DEL ECUADOR

Fojas 111
Fecha 27/10/17


Secretaría General

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo, María Verónica Palacios Ramírez cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.

Quito, Julio 2017



FIRMA

RESUMEN EJECUTIVO - ABSTRACT

El presente estudio consiste en demostrar que el Fideicomiso es un mecanismo útil para la canalización de los aportes de recursos de cooperación internacional. Para tal efecto, analizaremos al Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la Pobreza cuyo objeto es el financiamiento de programas de manejo para la conservación, protección, preservación y recuperación de páramos para mejoramiento en cantidad y calidad del agua en las fuentes hídricas de la provincia de Tungurahua. Este Fideicomiso administra recursos de aportantes nacionales e internacionales que son empleados anualmente bajo un componente creciente que capitaliza el patrimonio Fideicomiso y un componente extingible que se utiliza para financiar los planes, programas y proyectos específicos de la zona. El Fideicomiso busca atraer mayor número de cooperantes internacionales, demostrando que el mecanismo brinda seguridad, solemnidad, independencia y transparencia como principios básicos de su particular y especializada estructura.

The present study is to demonstrate that the Trust is a useful mechanism for channeling the resources from international cooperation. For this purpose, we will analyze the Trust Fondo de Páramos y Luchas contra la Pobreza, whose object is the financing of programs for the conservation, protection, preservation and recovery of moors for improvement in the quantity and quality of water sources of the province of Tungurahua. This Trust administers resources from national and international contributors who are employees annually under a growing component that capitalizes on the assets of the Trust and a component-extinguishable which is used to finance the plans, programs and specific projects in the area. The Trust seeks to attract a greater number of international donors, demonstrating that the mechanism provides security, solemnity, independence and transparency as the basic principles of its particular and specialized structure.

Contenido

INTRODUCCIÓN	1
JUSTIFICACIÓN	1
1. CAPÍTULO I.....	11
1.1. Marco Teórico y Jurídico	11
2. CAPÍTULO II	22
2.1. Funcionamiento del Fideicomiso.	22
2.1.1. Características	22
2.1.2. Finalidad.....	23
2.1.3. Manejo Operativo Fiduciario	24
2.1.4. Directorio del Fideicomiso.....	25
2.1.5. Secretario Técnico.....	26
2.2. Esquema Gráfico de Funcionamiento General.....	27
2.3. Entrega de resultados	29
2.4. Disposiciones económicas.....	30
2.5. Gastos a cargo del fideicomiso.....	34
3. CAPITULO III	35
3.1. Cooperantes internacionales y montos aportados al Fideicomiso.....	35
3.2. Planes financiados con los montos aportados, incluyendo de los cooperantes internacionales.....	39
3.3. Principales Dificultades para el uso de los recursos de los Cooperantes, específicas del Fondo. 41	
4. CAPÍTULO IV	43
4.1. Fuentes de financiamiento de las que dispone la Provincia de Tungurahua para la conservación de los recursos hídricos.	43
Conclusiones	48
Anexo 1	50
Anexo 2	51
Bibliografía	52

INDICE DE TABLAS		
Número	Título	Página
1	Composición de los Estados Financieros del Fideicomso 2010 - 2015	31
2	Composición de Aportes Totales al 31 de diciembre de 2015	33
3	Composición de Aportes Internacionales al 31 de diciembre de 2015	37
4	Aportes Crecientes & Extinguibles por tipo al 31 de diciembre de 2015	38
5	Utilización de los Aportes Totales al 31 de diciembre de 2015	40
6	Utilización de los Aportes Internacionales al 31 de diciembre de 2015	41

INDICE DE GRAFICOS		
Número	Título	Página
1	Organigrama de Parlamentos del GAD de Tungurahua	2
2	Causas y Efectos del Manejo de Agua de Tungurahua	4
3	Mecanismo de Conservación del Páramo en Tungurahua	7
4	Esquema de Gestión del Manejo de Agua en Tungurahua	17
5	Modelo de Gestión del GAD de Tungurahua	45
6	Esquema de Funcionamiento del Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la Pobreza	28
7	Evolución Financiera del Fideicomiso 2010 - 2015	32
8	Patrimonio Creciente & Extinguible del Fideicomiso 2010 - 2015	34
9	Aportes Internacionales al Fideicomiso 2010 - 2015	37
10	Aportes Totales al Fideicomiso 2010 - 2015	38
11	Utilización de Aportes Internacionales 2010 - 2015	41
12	Esquema de Cooperación Internacional en el Ecuador	44

INDICE DE ANEXOS		
Número	Título	Página
1	Proyectos Financiados - Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la pobreza	50
2	Planes de Manejo Financiados - GAD Tungurahua	51

INTRODUCCIÓN

JUSTIFICACIÓN

Desde el año 2007 en la República del Ecuador, a través del modelo de gestión del Gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado, ha iniciado una modalidad de trabajo en cooperación internacional que considera las condiciones internas del país, en virtud de los principios de soberanía, dignidad y autoestima, bajo un esquema de mayor control del Estado y alineación a las políticas públicas del país.

Por otro lado, desde el año 2012 el desarrollo de la Provincia de Tungurahua está basado en un modelo de participación ciudadana y liderazgo participativo; el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Tungurahua (GADT) ha establecido, a través de sus parlamentos, "Agua, Gente y Trabajo", las líneas y orientaciones para garantizar el desarrollo del Buen Vivir de sus ciudadanos.

El diseño de los planes y proyectos de la Provincia busca alinearse a las políticas de planificación territorial, desde la óptica de los receptores y respetando las prioridades nacionales de autonomía y estrategias de desarrollo.

La Provincia del Tungurahua pertenece a la región interandina central de la República del Ecuador, su capital es Ambato. Tiene una superficie de 3.335 kilómetros cuadrados de los cuales el 49.32% corresponde a áreas naturales protegidas, y se ubica a 2.620 metros sobre el nivel del mar. El comercio es la actividad económica que soporta a la Provincia, con la producción de las zonas rurales de productos como el trigo,

cebada, papas, maíz, avena, tomate y cebolla; siendo la ganadería la actividad rural principal, de ganado vacuno, porcino, caballar, ovino y caprino. Su población tiene un importante componente indígena, siendo los más representativos los pueblos de Chibuleo, Quisapincha y Salasaka (GADT, 2015).

El GAD de Tungurahua tiene el siguiente organigrama de funcionamiento que le permite garantizar el involucramiento de los grupos de interés a través de participación ciudadana, mediante tres parlamentos, Agua, Gente y Trabajo:

Gráfico No. 1

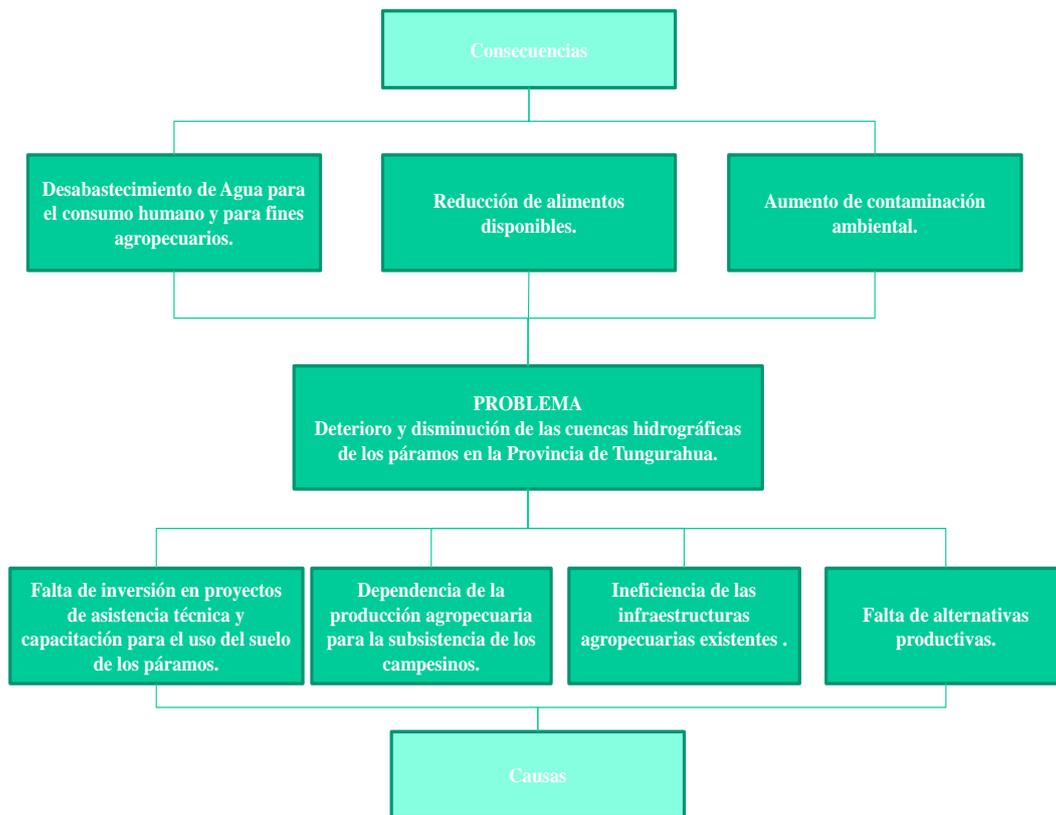


Fuente y elaboración: GAD Provincial del Tungurahua

Por otro lado, la subsistencia del ecosistema del páramo de las cuencas hidrográficas de la Provincia de Tungurahua, elemento clave para garantizar la disponibilidad de agua, depende del uso de la tierra por parte de las comunidades indígenas del sector. Las prácticas agropecuarias de las comunidades indígenas en los páramos de la Provincia se constituyen como fuente de subsistencia social y económica. Se estima que estas prácticas se centran en la ganadería y cultivo de alturas que inciden en la conservación del páramo y por tanto en la producción de agua de las cuencas hidrográficas (GADT, 2015).

Las referidas prácticas ocasionan el deterioro y disminución de las cuencas hidrográficas de los páramos en la Provincia de Tungurahua, definido en el siguiente esquema, con sus causas y consecuencias:

Gráfico No. 2



Fuente: (GADT, 2015)

Elaboración: La Autora

La conservación de las cuencas hidrográficas en la Provincia de Tungurahua es de vital importancia para el desarrollo de la población y la sostenibilidad de la agricultura en el sector, considerando que se tiene una alta densidad de población equivalente a 151 habitantes por kilómetro cuadrado, de ahí la necesidad de recursos financieros para la implementación de los planes y proyectos del Fondo de Páramos del Tungurahua (FPT), cuya misión es la de promover en la comunidades indígenas el buen uso del suelo de tal manera que no afecte la producción de agua del páramo. La densidad poblacional del Ecuador es de 53 habitantes por kilómetro cuadrado y la densidad mundial es de 61 habitantes por kilómetro cuadrado, es decir que la Provincia triplica la densidad

poblacional del país, lo que acarrea mayor demanda de recursos y presión en los ecosistemas de agua para suplir la demanda (FPT, 2015).

El 40% de la Provincia corresponde a páramos, por lo que el problema del agua es una prioridad, siendo necesario mantener el ecosistema para garantizar agua en cantidad suficiente a través de la regulación hídrica para almacenar agua (FPT, 2015).

El Parlamento Agua es un espacio creado por el GAD de Tungurahua para que la ciudadanía tome participación en el cuidado, protección y preservación de los recursos naturales de la Provincia, encaminados a la promoción de políticas públicas que incentiven el uso adecuado de los recursos hídricos a través de estrategias institucionales.

Este parlamento genera propuestas que aportan a la planificación de los distintos actores públicos de la Provincia, entre lo que destaca la implementación de los Planes de Manejo de Páramos, Planes de Manejos de Cuenca, socialización a regantes del proyecto integral de riego provincial, adecuación de la infraestructura de distribución y uso del agua, reducción de la contaminación, educación ambiental y optimización de la gestión del agua (GADT, 2015).

Dentro de este contexto, se han definido los planes de manejo de páramos, que consisten en la ejecución de los recursos a través de los Programas y Proyectos.

Los programas son ejecutados directamente por el equipo técnico del fondo, en coordinación y/o con el apoyo de instituciones locales, nacionales e internacionales

interesadas en ser parte de estos procesos, bajo los lineamientos establecidos para el efecto; y corresponderán sin ser limitados a ellos; a:

- a. Comunicación
- b. Educación Ambiental
- c. Capacitación
- d. Identidad Cultural
- e. Monitoreo y evaluación de variables ambientales y socioeconómicas
- f. Reactivación económico-productiva amigable con el entorno ecológico
- g. Conservación de Recursos Naturales

Los proyectos son ejecutados por intermedio de instituciones u organizaciones especializadas y/o directamente por las comunidades beneficiarias, previa aprobación del Directorio y la Secretaría Técnica del Fondo. Las personas o instituciones que apliquen para la ejecución de acciones cofinanciadas por el fondo, deben acreditar especialización y experiencia en las actividades que proponen ejecutar y, en forma individual o en asociación cofinanciar los proyectos propuestos (FPT, 2009).

Las comunidades locales donde se pretende ejecutar acciones con recursos del FPT son quienes definen los proyectos que puedan postular al cofinanciamiento del FPT; se da prioridad para que estas mismas comunidades planteen su propuestas directamente o a través de organizaciones especializadas para el efecto, siempre y cuando estén articuladas a planes de manejo de páramos y/o proyectos aprobados por sus respectivas comunidades. Para lo cual se debe demostrar fortaleza organizacional.

Gráfico No. 3



Fuente y elaboración: Secretaría Técnica del Fideicomiso Fondo de Páramos del
Tungurahua y Lucha contra la Pobreza

Los planes de manejo de páramos son impulsados a través de alternativas económicas productivas de los campesinos. El Fondo de Páramos del Tungurahua incide en más de 5.000 familias (FPT, 2009).

En este contexto, la cooperación internacional en la Provincia de Tungurahua se ha canalizado mediante una modalidad de trabajo que le permite convivir con los planteamientos de los actores sociales de la Provincia, es decir el Fideicomiso del Fondo de Paramos del Tungurahua y Lucha Contra la Pobreza. Este mecanismo es novedoso y poco utilizado en general; de ahí surge la necesidad de investigar este caso específico para determinar los aspectos positivos o negativos de esta modalidad y la incidencia de la cooperación internacional en la detección de recursos hídricos a través de los aportes realizados a dicho Fideicomiso.

Las ventajas de tener un Fideicomiso, desde el punto de vista del cooperante internacional, radican en la seguridad que los fondos aportados son destinados única y

exclusivamente al propósito establecido originalmente por el país beneficiario, y a su vez le otorga el control sobre los fondos a través de su participación en las instancias de decisión del Fideicomiso. Por el lado del receptor de la cooperación internacional, se configura en un candado que le asegura la consecución de los recursos para los planes pre establecidos, sin que se dé ningún tipo de desviación a consecuencia de cambios en el manejo político – económico del Gobierno Provincial o Central.

Es importante investigar a la figura del Fideicomiso, toda vez que al ser un instrumento adaptable a las necesidades de los intervinientes en materia de cooperación, constituye una herramienta jurídica aceptada a nivel internacional como un mecanismo de aseguramiento y garantía en el manejo de recursos para el desarrollo de planes y proyectos que cubran las necesidades tanto de los donantes como de los receptores.

El Objetivo General de la presente investigación es el determinar la eficacia del Fideicomiso para la gestión de fondos de cooperación internacional, siendo el caso del Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha Contra la Pobreza (FFPLC), en la provincia del Tungurahua, durante el período 2010-2015.

En cuanto a los objetivos específicos, los mismos se han planteado de la siguiente manera:

- Caracterizar los distintos mecanismos de financiamiento que la provincia de Tungurahua dispone para contribuir a la conservación de sus recursos hídricos.
- Describir el funcionamiento del FFPLC e identificar las fuentes de financiamiento internacional que han contribuido a alimentarlo.
- Determinar las principales dificultades para el uso de los recursos de los cooperantes que aportan al Fideicomiso.

En lo que tiene que ver con la metodología de este trabajo tiene un enfoque cualitativo, toda vez que contempla la modalidad de revisión bibliográfica documental y análisis de tipo descriptivo, que recurrirá también a entrevistas con informantes privilegiados.

En cuanto a las fuentes, se considerarán primarias y secundarias. En cuanto a las primarias esta contempla encuestas y entrevistas al equipo técnico de la Secretaria Técnica del Fideicomiso, a la Subgerente General Adjunta de Negocios Fiduciarios y Titularización de la Corporación Financiera Nacional B.P. y a algunos cooperantes

internacionales, a más de los Informes Financieros y Administrativos Fiduciarios del Fideicomiso e Informes de Gestión de la Secretaría Técnica.

En lo referente a las fuentes secundarias esta contempla a los documentos bibliográficos, informes Financieros y Administrativos Fiduciarios del Fideicomiso e Informes de Gestión de la Secretaría Técnica.

1. CAPÍTULO I

1.1. Marco Teórico y Jurídico

La Cooperación Internacional nace a raíz de la finalización de la “Guerra Fría” en el año de 1945, con el finalidad de fortalecer el desarrollo económico de los países involucrados, con la emisión de la “Carta de Naciones Unidas” que en su artículo primero define claramente el objetivo principal de la ayuda internacional “Realizar la Cooperación Internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión” (ONU, 1945).

En el año de 1947 se emite el conocido “Plan Marshall” creado para cooperar con los países devastados por la segunda guerra mundial, encaminando su propósito a la reconstrucción post conflicto bélico.

En el año de 1961 se constituye la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), generando el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo.

A partir de los años 90, luego de pasar por el “Consenso de Washington”, es cuando se empieza a cuestionar de forma explícita los impactos de la cooperación internacional y a debatir sobre sus modalidades. También se produce un deterioro en el flujo de la ayuda internacional para el desarrollo. En respuesta a estos cuestionamientos toma forma una “Agenda de Eficacia”, enfocada a mejorar los efectos de la

cooperación internacional, a través de un replanteamiento de su funcionamiento (Tezanos, 2012).

Los principales hitos de la Agencia de Eficacia fueron instaurados a través de los Foros de Alto Nivel (HLF), bajo el siguiente detalle histórico (HLF, 2005):

- HLF2 (2005) Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (denominada agenda de eficacia)
- HLF3 (2008) Agenda de Acción de Accra y Principios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) sobre División del Trabajo y Complementariedad (2009) (denominada agenda sofisticada de eficacia+eficiencia)
- HLF4 Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (denominada agenda de eficacia de la cooperación)

La declaración de París, suscrita en el año 2005 por 93 países y 27 agencias y organismos multilaterales, determina 5 principios básicos que deben ser incorporados en las prácticas de cooperación internacional para impulsar la eficacia de la ayuda, y son:

Apropiación: establece que los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre su política y estrategia de desarrollo.

Alineamiento establece que los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.

Armonización establece que deben existir acuerdos entre donantes para la planificación, gestión y provisión de la ayuda y unificación de los procedimientos.

Gestión orientada a resultados establece que la planificación, presupuesto, implementación y evaluación se enfoca hacia los resultados.

Mutua responsabilidad establece que se fomenta y promueve la transparencia de las acciones frente a los ciudadanos de los respectivos países.

La República del Ecuador a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad dispone del Plan Estratégico Institucional 2013 – 2017, estableciendo los siguientes objetivos estratégicos de relaciones exteriores e integración política (MREMHE, 2013).

1. Incrementar la inserción estratégica del Ecuador en la comunidad internacional.
2. Mantener la soberanía nacional en el contexto internacional.
3. Incrementar la integración regional que respondan a los intereses nacionales.
4. Incrementar la complementariedad de la cooperación internacional hacia las prioridades nacionales y la inserción de las potencialidades del país en la región y en el sistema mundo.

5. Incrementar las acciones para la transformación de los organismos multilaterales hacia la democratización en la toma de decisiones y la transparencia en su gestión, tanto en el ámbito interamericano como en el suprarregional.

En el caso de la República del Ecuador, la cooperación internacional se alinea a los planes y proyectos establecidos por los receptores, sin intervenir en la planificación y gestión estratégica. Por otro lado, se respeta los procesos propios del receptor para la canalización de los recursos.

En este trabajo se aplicará los principios de apropiación y alineamiento. El principio de alineamiento, desde la visión de los receptores, permite que los flujos de cooperación internacional se alineen a las prioridades nacionales, respetando la autonomía y estrategias de desarrollo de los Estados receptores de la ayuda (HLF, 2005).

El principio de armonización facilita la coordinación entre los países cooperantes, tanto para el que recibe como para el donante simplificando los procesos, evitando duplicidad de funciones, optimizando los recursos.

La falta de confianza de los donantes ha sido un gran desafío en el campo de la cooperación internacional, especialmente la canalización de recursos hacia Estados de los países en vías de desarrollo, pudiendo ser esta desconfianza originada por el manejo político y/o económico de los países beneficiarios de la ayuda.

El Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana,¹ siendo sus principales funciones la de regulación, negociación internacional, evaluación, identificar fuentes de financiamiento, coordinación con los gobiernos locales, suscripción de convenios de recursos no reembolsables, entre otras.

Por otro lado, la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo es la Entidad encargada de aprobar los programas de cooperación internacional no reembolsable, conforme lo determina el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en cuanto a la aprobación, registro y control de los programas de la cooperación internacional, de acuerdo con su priorización dentro de los proyectos de inversión pública (COPFP, 2010)

El referido Código Orgánico dispone que el sector público no financiero deberá aperturar en el Banco Central del Ecuador las cuentas de éste y ejecutar todos los pagos que tuvieren que hacer. Así mismo, prohíbe a las entidades del sector público no financiero realizar inversiones financieras, salvo autorización expresa de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

Los recursos de cooperación internacional para el Ecuador provienen de distintas fuentes, entre los que destacan el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas, Unión Europea, Corporación Andina de Fomento y Organización de Estados Americanos, bajo las distintas modalidades como la multilateral, bilateral, triangular, entre otras. (FLACSO, 2017) Sin embargo, estos

¹ Decreto Ejecutivo No. 1202 de fecha 13 de octubre de 2016, publicado en Registro Oficial No. 876 de fecha 8 de noviembre de 2016.

recursos al ingresar a las arcas del Gobierno Nacional y de los GAD's se vuelven un recurso público que debe ser manejado bajo las normas que rigen sobre esta calidad del recurso.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determina que el proceso mismo de descentralización debe ser ordenado y progresivo en cuanto a la transferencia de atribuciones y recursos del Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El objetivo principal es mejorar la producción de bienes y servicios con el aporte de participación ciudadana. Esta normativa le ha permitido a los GAD's acceder directamente a relaciones internacionales a través de la diplomacia (COOTAD, 2010).

El Ministerio de Finanzas mediante el Acuerdo Ministerial No.164 de fecha 23 de abril de 2015 establece la norma técnica para el manejo de recursos públicos a través de la figura del Fideicomiso para las instituciones del sector público no financiero, que vendría a aplicarse a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En lo referente al uso de los recursos, dependiendo del tipo y monto del recurso, se aplica lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública (LOSCP, 2008).

Bajo esta metodología impuesta por la normativa legal vigente, los Gobiernos Autónomos Descentralizados presentan los siguientes problemas principales para la gestión de recursos provenientes de cooperación internacional:

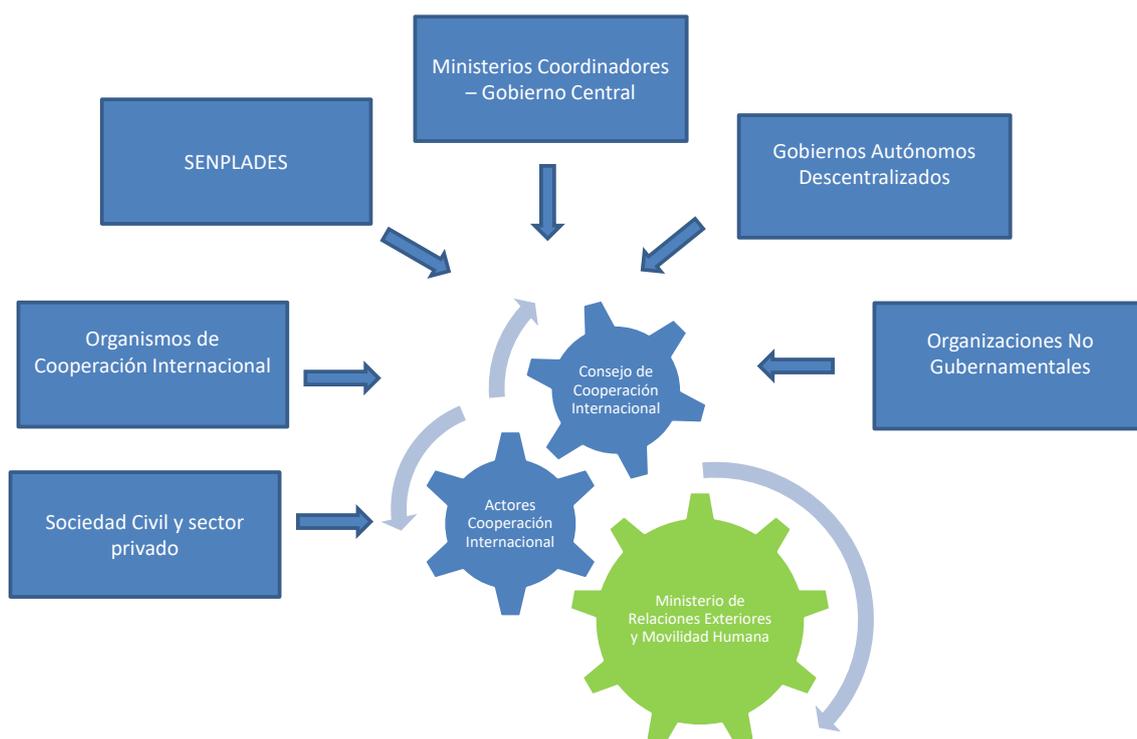
- a) Demasiadas instancias de aprobación para la gestión de los recursos.

b) Demasiada tramitología para la autorización de los planes de desarrollo.

c) Subordinación para inversiones.

A continuación se describe el esquema gráfico de la cooperación internacional en el Ecuador:

Gráfico No. 4



Fuente: Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional

Elaboración: La Autora

Uno de los mecanismos utilizados a nivel internacional para alcanzar los objetivos de la cooperación para el desarrollo, asegurando que los recursos aportados lleguen a su destino final, es la figura del Fideicomiso, cuya legislación depende de cada país donde se desarrolla la actividad. Un ejemplo a nivel internacional son los Fideicomisos instituidos en México bajo el amparo de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que determina la creación del Fondo Nacional de Cooperación Internacional que se administrará mediante un fideicomiso dado que la cooperación internacional constituye una prioridad estratégica tanto para el desarrollo como para la política exterior de México (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo - Estados Unidos Mexicanos, 2011).

Otra experiencia de cooperación internacional a través de Fideicomiso es la figura instituida por la FAO - Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, donde esta provee asistencia técnica a territorios priorizados permitiéndole responder a las necesidades urgentes de asistencia técnica y de emergencia de los estados miembros y contribuir al fortalecimiento de capacidades (FAO, 2004).

La figura del Fideicomiso en este caso permite el accionar de un mecanismo multilateral, en el que la FAO presta asistencia técnica y la contraparte busca el financiamiento para la consecución del proyecto.

Por otra parte, la Agence Française de Développement (“AFD”), una persona jurídica constituida bajo las leyes de la República de Francia, autorizada a proporcionar asistencia financiera y técnica en Ecuador conforme al Acuerdo Marco firmado entre el

Gobierno de la República Francesa y el Gobierno de la República de Ecuador el 17 diciembre de 2014, ha determinado que el mecanismo idóneo para canalizar sus recursos de cooperación internacional en su componente de financiamiento para obras de infraestructura en el Ecuador, es el fideicomiso mercantil. Tal es así que con fecha 22 de marzo de 2017, la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento adjudicó a la Corporación Financiera Nacional B.P. el contrato No. CRE-EPMAPS001-2017 por servicios fiduciarios para la administración del Fideicomiso mercantil de flujos y garantía denominado Fideicomiso AFD-EPMAPS².

La Ley de Mercado de Valores que rige dentro del marco legal ecuatoriano habilita la figura del Fideicomiso Mercantil como un instrumento jurídico de confianza que facilita, entre otros asuntos, la administración de recursos de terceros a través de una Administradora de Fondos y Fideicomisos.

El Fideicomiso en el Ecuador se crea a través de la emisión de una escritura pública, dotándolo de personería jurídica y sujeto de retención de impuestos y contribuciones. Los aportes que se reciben en el patrimonio autónomo se los realizan a título de fideicomiso mercantil, es decir no es a título gratuito ni oneroso toda vez que no reporta ningún beneficio económico ni para el Constituyente ni para el Fiduciario, y

² El objeto del Fideicomiso es cancelar con los recursos disponibles en el Patrimonio Autónomo la totalidad de la deuda que el Constituyente contrajo a favor del Beneficiario, conforme al Contrato de Préstamo, para lo cual el FIDEICOMISO AFD-EPMAPS recibirá, mantendrá la titularidad jurídica y administrará los APORTES provenientes de los recursos para con ellos; constituir y mantener el Fondo de Reserva a partir de enero del 2020, o la fecha acordada conjuntamente entre el Constituyente y el Beneficiario, y cancelar la deuda en la(s) Fecha(s) de Pago correspondiente(s) según la Tabla de Amortización, tan pronto como el Fondo de Reserva esté debidamente constituido; de modo que garantice con los Recursos recibidos y mantenidos dentro del Fideicomiso y con la gestión de las cuentas aquí autorizadas las obligaciones derivadas del Contrato de Préstamo y, en caso de incumplimiento inicie el Procedimiento de Ejecución, cuyo resultado servirá como fuente de pago de las obligaciones que el Constituyente mantenga a favor del Beneficiario. Este Fideicomiso se mantendrá vigente hasta que la totalidad del capital, intereses, costos administrativos y demás gastos del Contrato de Préstamo sean debidamente pagados, de conformidad con sus términos y con la Tabla de Amortización.

es únicamente para cumplir con su finalidad. El patrimonio no puede ser sujeto de embargo ni medidas cautelares ni embargos por motivos propios del Constituyente, Aportante, Donante o Fiduciaria, proporcionando una seguridad para los recursos que son aportados.

La Organización de las Naciones Unidas, definió al No. 2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como: poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible; siendo la meta para el año 2030: asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra. En esa misma línea, el Objetivo No. 6 es definido bajo el siguiente propósito: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos (GTA, 2014).

Bajo este contexto, y en afán de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se concibió al Fideicomiso como el mecanismo idóneo para administrar el Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha contra la Pobreza, el cual se constituyó para financiar programas de manejo para la conservación, protección, preservación y recuperación de páramos para mejoramiento en cantidad y calidad del agua en las fuentes hídricas de las cuencas de los ríos Ambato, Pastaza y de todas las cuencas y micro cuencas de la provincia de Tungurahua, siendo su finalidad la de

asegurar agua en calidad y cantidad suficiente para las futuras generaciones, sin descuidar el derecho al desarrollo de los seres humanos que habitan junto a los espacios de conservación.

2. CAPÍTULO II

2.1. Funcionamiento del Fideicomiso.

2.1.1. Características

El Fideicomiso Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha contra la Pobreza fue constituido en la ciudad de Ambato con fecha 4 de junio de 2008 a través de escritura pública otorgada por la Notaría Séptima de ese cantón y se encuentra inscrito en el catastro del Mercado de Valores ante la Superintendencia de Compañías bajo el número 2011.1.13.00691.

Los Constituyentes iniciales del Fideicomiso son:

1. El Consejo Provincial de Tungurahua
2. EL MOVIMIENTO DE LOS PUEBLOS KICHWAS Y CAMPESINOS DE TUNGURAHUA – MIT
3. La ASOCIACIÓN DE INDÍGENAS EVANGÉLICOS DE TUNGURAHUA AIET
4. EL MOVIMIENTO INDÍGENA DE TUNGURAHUA
5. La Empresa Municipal de Agua Potable de Ambato
6. La compañía “HIDROPASTAZA S.A
7. La “Compañía de Generación Hidroeléctrica Agoyán HIDROAGOYAN S.A

El Fideicomiso según la escritura de constitución consiste en un patrimonio autónomo, separado e independiente del patrimonio de los constituyentes, constituyentes adherentes, beneficiarios, fiduciaria y terceros en general, así como de todos los que correspondan a otros negocios fiduciarios administrados por la fiduciaria. El patrimonio autónomo está dotado de personalidad jurídica, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones a través de la fiduciaria, el que para el cumplimiento de sus obligaciones se ceñirá, en lo pertinente, a lo establecido en este contrato, en la Ley de Mercado de Valores y su Reglamento, y más legislación que fuere aplicable. El patrimonio autónomo estará integrado por los aportes que los constituyentes transfieren y transferirán conforme a lo previsto en el contrato; y, por los aportes de los constituyentes adherentes y aportantes, así como por todos los activos, pasivos y contingentes que se generen en virtud del cumplimiento del objeto de este fideicomiso. El fideicomiso no puede ser objeto de medidas o providencias preventivas, ni embargo por deudas u obligaciones de los comparecientes, y estará afecto, única y exclusivamente, a la finalidad del contrato de fideicomiso mercantil.

2.1.2. Finalidad

El objeto o finalidad del Fideicomiso es la de financiar programas y/o planes de manejo de páramos; para la conservación, protección, preservación y recuperación de los páramos para mejoramiento en cantidad y calidad el agua en las fuentes hídricas de las cuencas de los ríos Ambato, Pastaza, y de todas las cuencas y micro cuencas de la Provincia de Tungurahua. Estos programas y/o planes de manejo de páramos se destinarán a lo siguiente:

1. Proyectos y programas de extensión y educación.
2. Monitoreo, ordenamiento territorial, proyectos productivos agropecuarios y apoyo a áreas protegidas.

2.1.3. Manejo Operativo Fiduciario

El manejo operativo del Fideicomiso se encuentra a cargo de la Fiduciaria, quien es su Representante Legal ante la Legislación vigente, Entes de Control y Servicio de Rentas Internas.

Las principales instrucciones fiduciarias son las siguientes:

1. Registrar en el patrimonio del fideicomiso los aportes.
2. Abrir la cuenta o cuentas bancarias para recibir los aportes.
3. Elaborar contratos.
4. Invertir los aportes de conformidad con el reglamento de inversiones.
5. Realizar previa instrucción del directorio los desembolsos para la realización de programas y/o planes.
6. Ejercer todas las acciones judiciales y extrajudiciales que sean necesarias para la conservación y mantenimiento del patrimonio autónomo del fideicomiso.
7. Presentar al directorio, mensualmente, el balance del fideicomiso.
8. Contratar, previa autorización del directorio, auditorías financieras externas del desarrollo del fideicomiso.

9. Asistir a todas las reuniones de la junta del fideicomiso, en donde actuará como secretario y tendrá bajo su responsabilidad la elaboración, custodia y archivo de las correspondientes actas, las que deberán estar suscritas por los constituyentes originarios que hayan asistido a la misma.
10. Proponer al directorio los reglamentos y las reformas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del fideicomiso.

2.1.4. Directorio del Fideicomiso

El Órgano máximo de decisión del negocio fiduciario es el directorio del fideicomiso.

El directorio del fideicomiso está conformado por un representante de cada uno de los constituyentes originarios con voz y voto. El secretario técnico asume la secretaría del directorio del fideicomiso, para lo cual debe elaborar las actas correspondientes que son suscritas por los asistentes.

El directorio del fideicomiso tiene las siguientes funciones:

1. Determinar y aprobar la planificación general y los presupuestos anuales de inversión.
2. Aprobar los reglamentos de operación y administración.
3. Aprobar los aportes que incrementen el patrimonio autónomo.
4. Aprobar las reformas al contrato de fideicomiso, a los reglamentos del fideicomiso, al plan anual de ejecución de obras, al presupuesto anual y

los gastos de desembolso extraordinarios en caso de emergencias o desastres naturales.

5. Aprobar el reglamento de inversiones del fideicomiso.
6. Resolver la terminación anticipada de los programas y planes en los que participa el fideicomiso o la variación de las condiciones de participación en dichos programas y planes.
7. El directorio del fideicomiso se reunirá de forma ordinaria cada trimestre. El quórum del directorio del fideicomiso estará dado por la presencia de las dos terceras partes de sus integrantes.
8. Las decisiones del directorio deberán tomarse por mayoría simple de los miembros presentes.

2.1.5. Secretario Técnico

El secretario técnico es nombrado por el directorio, quien fija además su honorario. Es removido en cualquier momento por decisión del directorio. El directorio debe designar al sustituto hasta treinta días posteriores a la fecha en la que conociere la renuncia del secretario técnico saliente.

El secretario técnico tiene las siguientes funciones:

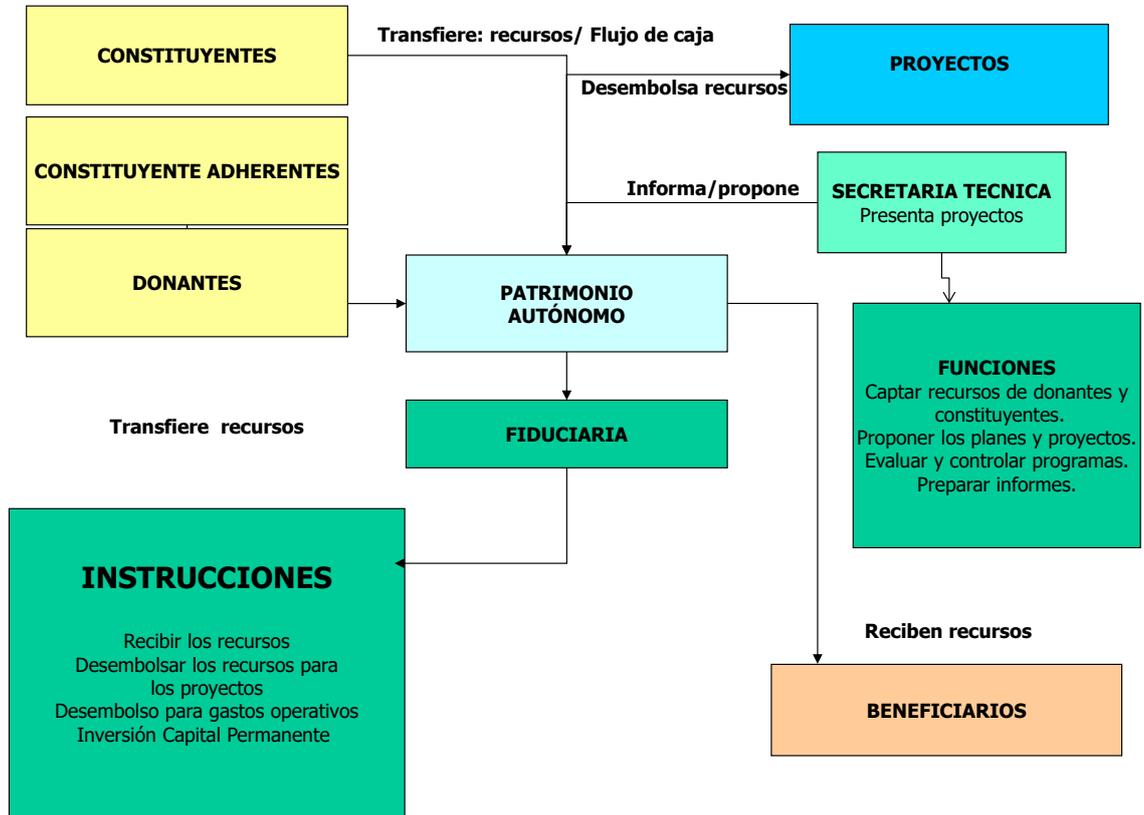
1. Gestionar, establecer y negociar acuerdos de nuevos aportes económicos con la finalidad de incrementar el patrimonio del fideicomiso.
2. Elaborar el plan estratégico de intervención y el presupuesto y plan operativo anual de conformidad a los rendimientos financieros obtenidos.

3. Proponer al directorio los reglamentos y las reformas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del fideicomiso.
4. Analizar, evaluar y calificar los programas y/o planes que sean propuestos por personas naturales o jurídicas para ser financiados por el fideicomiso.
5. Elaborar el reglamento de inversiones del fideicomiso.
6. Controlar y supervisar la correcta ejecución de los programas y planes financiados por el fideicomiso.
7. Presentar al directorio un informe semestral de asignación y ejecución de planes y programas.
8. Elaborar y proponer al directorio del fideicomiso las reformas al contrato, a los reglamentos, al plan anual de ejecución de obras, presupuesto anual y gastos de desembolso extraordinario en caso de emergencias o desastres naturales.

2.2. Esquema Gráfico de Funcionamiento General

A continuación una descripción gráfica del funcionamiento del Fideicomiso, que permite garantizar el uso de los recursos aportados únicamente para el propósito del fondo de páramos:

Gráfico No. 6



Fuente: Escritura del Fideicomiso

Elaboración: La Autora

El esquema de funcionamiento se inicia con el aporte de recursos al patrimonio autónomo del Fideicomiso, el cual se utiliza en función de lo determinado en el contrato, a través de los planes y programas previamente autorizados por la Junta de Fideicomiso. Es el Secretario Técnico el encargado de proponer ante el Directorio el detalle de la ejecución de los recursos, su monitoreo y seguimiento. Los aportes recibidos pueden ser aportes de los Constituyentes o Aportes de

Terceros a los que se les denomina especiales, estos últimos son utilizados al 100% sin aplicar las condiciones económicas establecidas para los recursos de los Constituyentes.

Los recursos se transfieren del Fideicomiso en función de los Convenios suscritos con los ejecutores de los planes y programas; estos a su vez presentan los documentos de descargo que justifiquen su correcta utilización, es decir los pagos se los realiza de manera progresiva en función de su avance. Posterior y durante el desembolso de recursos, es el Secretario Técnico el encargado de verificar que los beneficios originados por la asignación de recursos a los planes de manejo de páramos lleguen a las comunidades.

Finalmente, el Secretario Técnico realiza rendiciones de cuenta de manera trimestral y anual ante el Directorio del Fideicomiso, donde se demuestra que la utilización de los recursos fue exclusivamente para el manejo de páramos, es decir para la finalidad del Fideicomiso.

2.3. Entrega de resultados

La Fiduciaria determina de forma anual los resultados que el fideicomiso hubiere generado, lo cual deberá realizarlo dentro del mes posterior al cierre de cada ejercicio económico, sin que estos resultados sean repartidos, por lo contrario servirán para el financiamiento de los planes y programas.

Entiéndase por resultados a los rendimientos financieros obtenidos por las inversiones realizadas con los recursos en efectivo del patrimonio creciente, que son registradas como ingresos en el Estado de Resultados del Fideicomiso y que corresponden a la rentabilidad del 60% del patrimonio autónomo.

2.4. Disposiciones económicas

Anualmente se puede destinar para el financiamiento de planes y programas, únicamente el cuarenta por ciento (40%) de los aportes entregados al patrimonio autónomo y la totalidad de los rendimientos financieros que produzca el fideicomiso. El sesenta por ciento (60%) de los aportes que reciba el patrimonio autónomo cada año servirá exclusivamente para la capitalización del patrimonio autónomo del fideicomiso.

El total de los gastos administrativos para el manejo del fideicomiso, incluyendo publicaciones, no podrán superar el diez por ciento (10%) del presupuesto anual.

Los recursos destinados a planes y programas referentes a estudios e investigaciones tampoco podrán superar el quince (15%) del presupuesto anual.

La fiduciaria invertirá los aportes del fideicomiso con prudencia, procurando que dichas inversiones se realicen observando, en su orden, los principios de seguridad, liquidez y rentabilidad; y, de acuerdo al Reglamento de Inversiones.

Previa autorización del directorio, la fiduciaria deberá invertir la parte que corresponda del patrimonio autónomo para obtener los rendimientos que le permitan cumplir con sus objetivos.

La fiduciaria llevará la contabilidad global del fideicomiso y un reporte de egresos para cada plan y programa.

Los miembros de la junta del fideicomiso y del directorio no recibirán remuneración ni bonificación alguna por el ejercicio de sus funciones, con excepción del secretario técnico.

A diciembre de 2015 el patrimonio del Fideicomiso se compone de la siguiente manera:

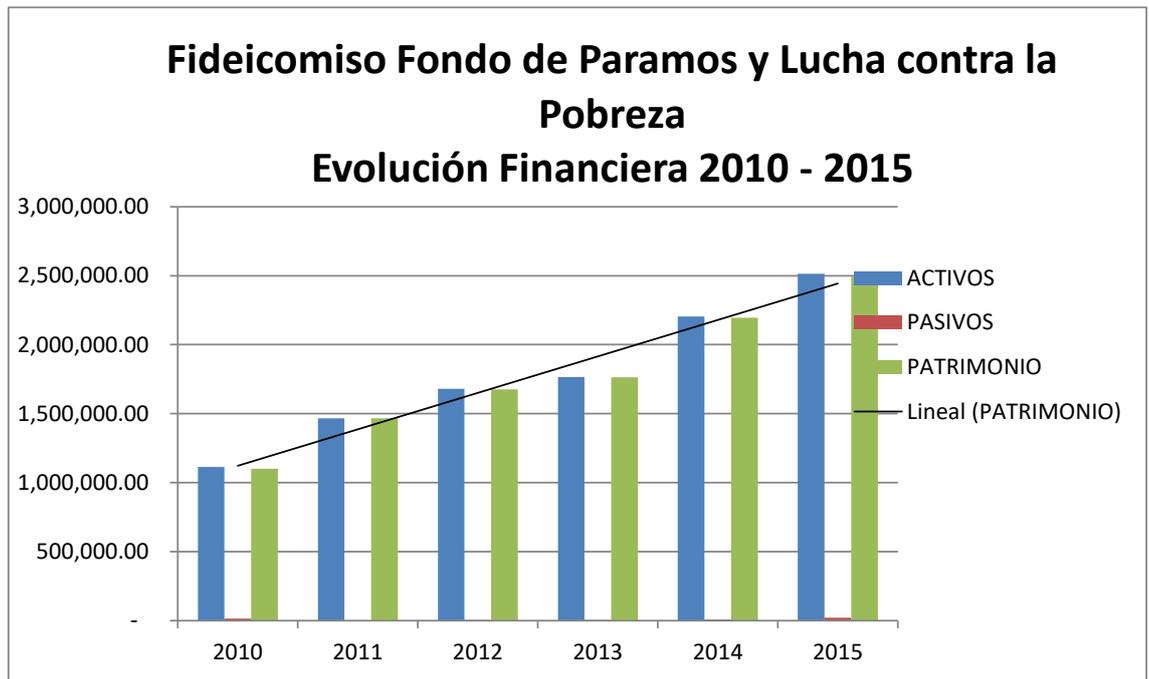
Tabla No. 1

FIDEICOMISO FONDO DE PARAMOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA						
COMPOSICION DE LOS ESTADOS FINANCIEROS						
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ACTIVOS	1,113,392.32	1,467,356.48	1,679,252.82	1,765,779.16	2,203,852.61	2,513,703.74
PASIVOS	13,599.82	1,557.32	2,685.23	3,159.79	7,728.52	19,929.16
PATRIMONIO	1,099,792.50	1,465,799.16	1,676,567.59	1,762,619.97	2,196,124.09	2,493,774.58

Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

Gráfico No. 7



Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

Tabla No. 2

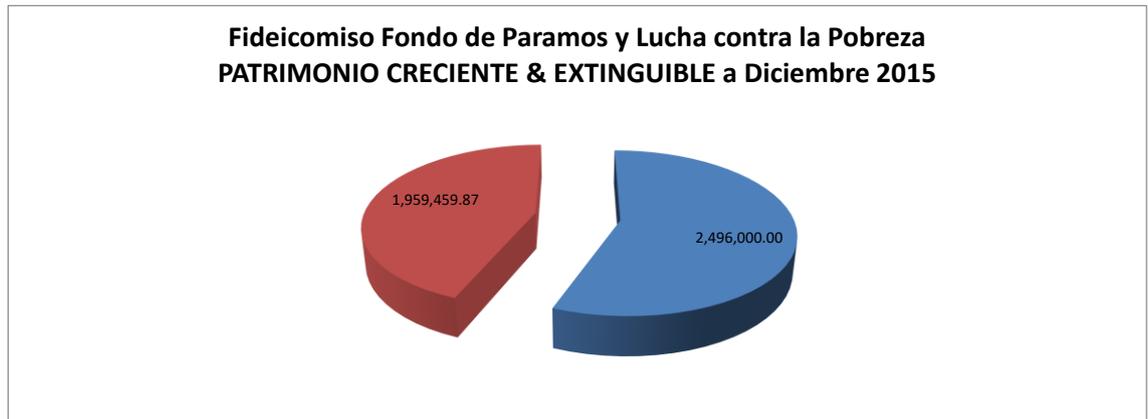
FIDEICOMISO FONDO DE PARAMOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA			
APORTES CRECIENTES & EXTINGUIBLES POR TIPO DE FONDO			
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015			
APORTANTE	PATRIMONIO CRECIENTE	PATRIMONIO EXTINGUIBLE	TIPO DE FONDO
GAD PROVINCIAL DE TUNGURAHUA	1,440,000.00	960,000.00	NACIONAL
HIDROAGOYAN	630,000.00	420,000.00	
EPMAP - AMBATO	240,000.00	160,000.00	
MOVIMIENTOS INDIGENAS	36,000.00	24,000.00	
EMPRESA ELECTRICA DE AMBATO	150,000.00	100,000.00	
EPMAP - AMBATO	-	1,500.00	
CORPORACION DE ASOCIACIONES COMUNITARIAS	-	30,000.00	
HIDROAGOYAN	-	10,000.00	
GAD PROVINCIAL DE TUNGURAHUA	-	9,000.00	
PREMIO PARAMO ANDINO	-	500.00	
SUBTOTAL	2,496,000.00	1,715,000.00	
GTZ	-	18,571.92	INTERNACIONAL
SERVICIO ALEMAN DE COOPERACION TECNICA	-	11,000.00	
CACTU CHILD FUND	-	62,021.92	
THE NATURAL CONSERVANCY	-	68,200.00	
CONDESAN	-	62,021.92	
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES	-	22,644.11	
SUBTOTAL	-	244,459.87	
TOTAL	2,496,000.00	1,959,459.87	

Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

El Fideicomiso mantiene una estructura de patrimonio creciente que se utiliza para la adquisición de títulos valores de renta fija a fin de obtener rendimientos financieros a mediano y largo plazo, que a su vez procuren la capitalización de estos resultados en el patrimonio, según la distribución que se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 8



Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

2.5. Gastos a cargo del fideicomiso

Se consideran gastos a cargo del FIDEICOMISO los siguientes:

1. Los honorarios de la FIDUCIARIA.
2. Los gastos en que haya de incurrirse para la defensa de los intereses del FIDEICOMISO.
3. Los impuestos, tasas y demás gastos en que se incurra con ocasión del perfeccionamiento, desarrollo y liquidación del contrato.
4. Los gastos que ocasione la operación normal del patrimonio autónomo.

La FIDUCIARIA cumple únicamente las instrucciones hasta por el monto de recursos de que disponga el patrimonio autónomo. En caso de que el patrimonio no cuente con recursos suficientes, los fondos faltantes son provistos por los constituyentes.

3. CAPITULO III

3.1. Cooperantes internacionales y montos aportados al

Fideicomiso.

La gestión de captación de recursos está a cargo del Secretario Técnico del Fideicomiso, para tal la Secretaría dispone de personal técnico especializado cuyas oficinas se encuentran instaladas en la ciudad de Ambato. Adicionalmente, cuenta con dos vehículos, uno adquirido con recursos del Fideicomiso y el otro donado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Se han presentado diferentes tipos de cooperantes internacionales, de los cuales podemos clasificar de la siguiente manera:

La GTZ es una institución dedicada a la cooperación internacional que opera mundialmente, su finalidad es contribuir para desarrollo económico, ecológico y social, mejorando las condiciones de vida y las perspectivas de las personas en los países en desarrollo, actualmente se denomina Agencia Alemana de Cooperación Técnica – GIZ.

El Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica (DED) es un organismo de cooperación alemana Comprometido con la reducción de la pobreza, enmarcado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas y el Programa de Acción del Gobierno Alemán, que involucra y contribuye a reducir a la mitad la pobreza hasta el año 2015.

The Nature Conservancy – TNC es una organización internacional sin ánimo de lucro, dedicada a la conservación de la biodiversidad y el medio natural, que opera a nivel mundial para proteger las tierras y las aguas ecológicamente importantes para la naturaleza y para las personas, con una cifra de más de 48 millones de hectáreas de tierra y miles de millas de ríos en todo el mundo.

El Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Ecoregión Andina – CONDESAN es una organización comprometida a superar la pobreza y la exclusión social de la región andina a través de la gestión sostenible de los recursos naturales.

La Organización Internacional para las migraciones es una organización intergubernamental fundada en 1951 y que se ocupa de la problemática de las migraciones. Con sede en Ginebra, cuenta con oficinas locales en más de 100 países.

Los aportes realizados por los cooperantes internacionales se describen en la siguiente tabla:

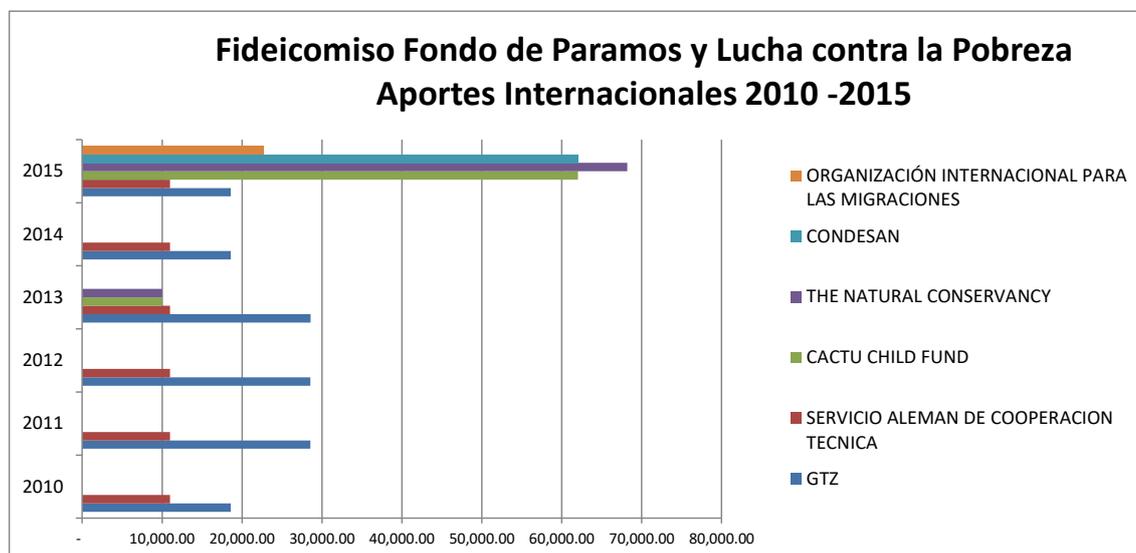
Tabla No. 3

FIDEICOMISO FONDO DE PARAMOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA						
COMPOSICION DE LOS APORTES INTERNACIONALES						
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GTZ	18,571.92	28,554.34	28,554.34	28,571.92	18,571.92	18,571.92
SERVICIO ALEMAN DE COOPERACION TECNICA	11,000.00	10989.59	10989.59	11,000.00	11,000.00	11,000.00
CACTU CHILD FUND				10,000.00		62,021.92
THE NATURAL CONSERVANCY				10,000.00		68,200.00
CONDESAN						62,021.92
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES						22,644.11
APORTES INTERNACIONALES	29,571.92	39,543.93	39,543.93	59,571.92	29,571.92	244,459.87

Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

Gráfico No. 9



Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

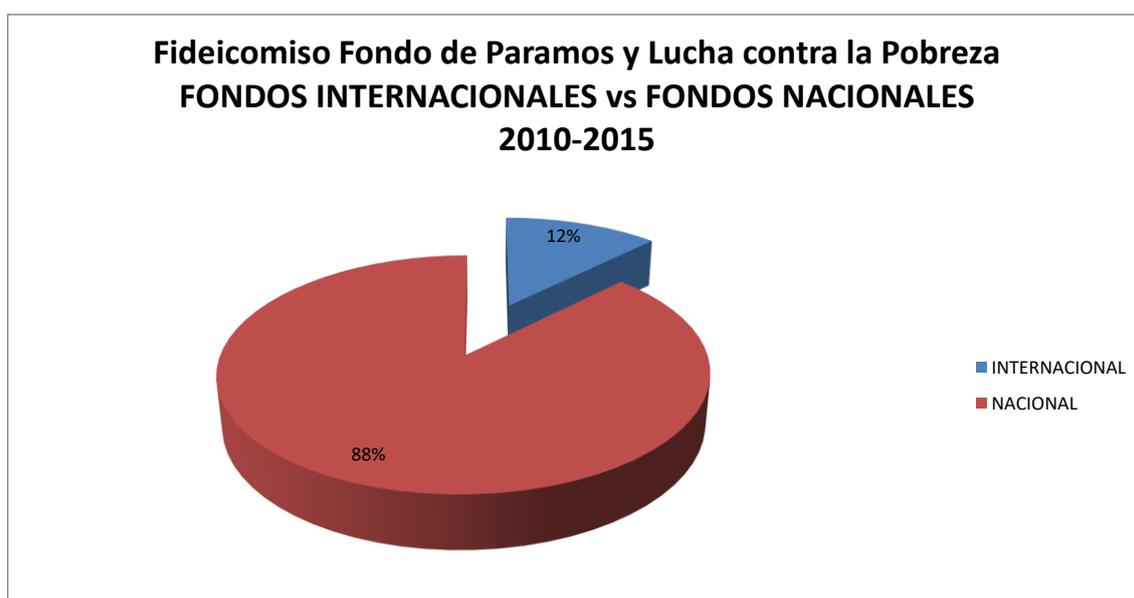
Tabla No. 4

FIDEICOMISO FONDO DE PARAMOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA			
APORTES CRECIENTES & EXTINGUIBLES POR TIPO DE FONDO			
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015			
APORTANTE	TRIMONIO CRECIEN	TRIMONIO EXTINGUIB	TIPO DE FONDO
GAD PROVINCIAL DE TUNGURAHUA	1,440,000.00	960,000.00	NACIONAL
HIDROAGOYAN	630,000.00	420,000.00	
EPMAP - AMBATO	240,000.00	160,000.00	
MOVIMIENTOS INDIGENAS	36,000.00	24,000.00	
EMPRESA ELECTRICA DE AMBATO	150,000.00	100,000.00	
EPMAP - AMBATO	-	1,500.00	
CORPORACION DE ASOCIACIONES COMUNITARIAS	-	30,000.00	
HIDROAGOYAN	-	10,000.00	
GAD PROVINCIAL DE TUNGURAHUA	-	9,000.00	
PREMIO PARAMO ANDINO	-	500.00	
SUBTOTAL	2,496,000.00	1,715,000.00	
GTZ	-	18,571.92	INTERNACIONAL
SERVICIO ALEMAN DE COOPERACION TECNICA	-	11,000.00	
CACTU CHILD FUND	-	62,021.92	
THE NATURAL CONSERVANCY	-	68,200.00	
CONDESAN	-	62,021.92	
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES	-	22,644.11	
SUBTOTAL	-	244,459.87	
TOTAL	2,496,000.00	1,959,459.87	

Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

Gráfico No. 10



Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Auto

3.2. Planes financiados con los montos aportados, incluyendo de los cooperantes internacionales.

El Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la Pobreza con los aportes realizados por los Constituyentes nacionales y cooperantes internacionales, tiene el compromiso con las comunidades del sector para la conservación de hectáreas de páramos, a través de proyectos financiados con los recursos administrados (Ver Anexo 1).

El Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la Pobreza en coordinación con la Unidad de Movimientos Indígenas de Tungurahua apoya también en procesos de capacitación bajo el siguiente esquema:

- Gestión social del agua.
- Liderazgo ambiental.
- Gestión ambiental.

El Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la Pobreza durante el año 2014 ha suscrito convenios con la Unión Europea (UE) – ACRA y Eco Andes para proyectos productivos, actualización y estudios.

El Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la Pobreza a finales del año 2015 ha ejecutado planes de manejo de páramos en beneficio de 7.300 familias. Se mantienen los convenios con la Unión Europea (UE) – ACRA y Eco Andes, The Natural Conservancy (TNC) y Organismo Internacional para las Migraciones.

Tabla No. 5

FIDEICOMISO FONDO DE PARAMOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA						
UTILIZACION DE LOS APORTES TOTALES						
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
COCAP	21,000.00	28,000.00	68,000.00	108,000.00	162,917.09	206,072.09
COCP	18,387.90	18,387.90	53,387.90	78,387.90	98,000.00	113,336.90
FUNDECESSU	300.00	300.00	300.00	300.00	300.00	300.00
YANAHURCO-JAAPARY	5,600.00	5,600.00	5,600.00	5,600.00	7,000.00	7,000.00
CLUB ROTARIO COSMOPOLITA	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00
FRENTE SUR OCCIDENTAL PROVINCIA DEL TUNGURAHUA	15,200.00	20,000.00	50,000.00	50,000.00	110,000.00	118,739.70
UNOPUCH	2,762.00	24,859.00	60,359.00	85,359.00	85,359.00	90,359.00
ASOCIACION DE MUJERES NUEVA VIDA	4,500.00	12,862.64	12,862.64	12,862.64	12,862.64	12,862.64
PUEBLO KICHUA KISAPINCHA	4,000.00	8,452.80	50,952.80	70,852.80	101,852.80	139,217.51
JUNTA PARROQUIAL RURAL DE SAN FERNANDO	4,019.45	9,669.45	42,169.45	42,169.45	62,169.45	82,169.45
UNION DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS	3,965.00	14,266.04	46,766.04	106,766.04	127,153.94	187,600.86
ASOCIACION CAPILLITA	6,650.00	7,595.00	11,500.00	11,500.00	11,500.00	11,500.00
CENTRAL ECUATORIANA DE SERVICIOS AGRICOLAS	1,396.00	9,876.00	9,876.00	9,876.00	9,876.00	9,876.00
JUNTA DE ADMINISTRACION DE AGUA POTABLE	1,400.00	1,400.00	1,400.00	1,400.00	-	-
FUNDACION MANOS ABIERTAS	2,500.00	2,500.00	13,500.00	29,500.00	47,500.00	47,500.00
UNION DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS DEL NORTE	-	25,000.00	77,500.00	117,500.00	153,418.00	211,946.45
MOVIMIENTO INDIGENA DEL TUNGURAHUA	-	2,800.00	3,100.00	3,700.00	3,700.00	4,600.00
ASOCIACION RUMIPATA PACO	-	4,700.00	4,700.00	4,700.00	4,700.00	4,700.00
UNION DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS E INDIGENAS	-	-	25,000.00	64,000.00	64,000.00	78,000.00
FECOPA	-	-	24,000.00	44,000.00	84,000.00	112,852.08
ASOCIACION DE INDIGENAS EVANGELICOS	-	-	-	1,800.00	1,800.00	1,800.00
MITA - FENOCIN	-	-	-	600.00	600.00	600.00
MANCOMUNIDAD FRENTE SUR OCCIDENTAL	-	-	-	20,000.00	-	-
MOVIMIENTO DE LOS PUEBLOS KICHWAS	-	-	-	600.00	600.00	-
GAD SAN JOSE POALO	-	-	-	-	10,000.00	18,438.38
FUNDACION ACRA CCS	-	-	-	-	-	90,000.00
PARROQUIA QUIQUICHA	-	-	-	-	-	21,000.00
COMUNA LLANGAHUA	-	-	-	-	-	7,500.00
UNION DE COMUNIDADES INDIGENAS TOALLO	-	-	-	-	-	14,000.00
CONDESAN	-	-	-	-	-	39,586.27
THE NATURAL CONSERVANCY	-	-	-	-	-	6,401.39
TOTAL	92,280.35	196,868.83	561,573.83	870,073.83	1,159,908.92	1,638,558.72

Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

Partiendo de la utilización de los recursos para los planes del manejo de páramos que ascienden a USD. 1.638.558,72 y considerando que la participación de los fondos internacionales, se detalla en la siguiente tabla la utilización por año:

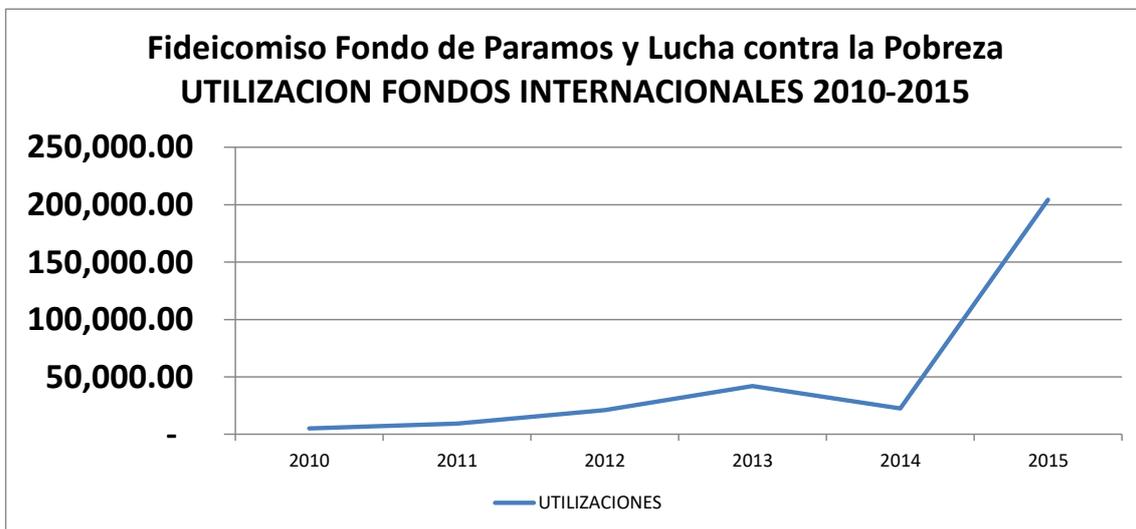
Tabla No. 6

FIDEICOMISO FONDO DE PARAMOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA						
UTILIZACION DE LOS APORTES INTERNACIONALES						
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
UTILIZACIONES	5,031.97	9,356.80	21,108.92	42,068.95	22,498.60	204,424.63

Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

Gráfico No. 11



Fuente: Estados Financieros Fideicomiso

Elaboración: La Autora

3.3. Principales Dificultades para el uso de los recursos de los Cooperantes, específicas del Fondo.

A más de las dificultades generales determinadas en el marco teórico de la presente investigación, que de igual forma afectan a la gestión del Fideicomiso Fondo de

Páramos y lucha contra la Pobreza, se presentan dificultades administrativas para el uso de los recursos de los cooperantes, las cuales se detallan a continuación:

Cambios en la legislación aplicable a la recepción de los aportes, ya sean estos en recursos monetarios o bienes tangibles, que dilaten el ingreso en el patrimonio del Fideicomiso.

Aplicación de procesos de utilización de recursos atados a la normativa que le aplica a cada uno de los Constituyentes ocasionando que la gestión se torne ineficiente en el término de los plazos para la ejecución de los planes, programas y proyectos.

Cambios en la administración del Fideicomiso, que ocasionan re-procesos y retrasos, y falta de coordinación oportuna con los aportantes.

Nombramiento de nuevas autoridades, miembros del Directorio del Fideicomiso que ameriten cambios en las políticas de manejo de los planes, proyectos y programas.

4. CAPÍTULO IV

4.1. Fuentes de financiamiento de las que dispone la Provincia de Tungurahua para la conservación de los recursos hídricos.

Desde el año 2010 a partir del gobierno provincial del Ingeniero Fernando Naranjo, se ha establecido un esquema de planificación a través de los Planes de Manejo de Páramos a través del Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha contra la Pobreza que consiste en la captación de contribuciones de Entidades Públicas/Privadas y Comunitarias, y de otra naturaleza de aportes como es la cooperación internacional que permiten el financiamiento manejado a través del Fideicomiso Fondo de Páramos de Tungurahua y Lucha contra la Pobreza. El Fondo está constituido de dos partes:

1. Patrimonio creciente para generar rentabilidad
2. Patrimonio extingible para el financiamiento de las actividades de conservación y lucha contra la pobreza.

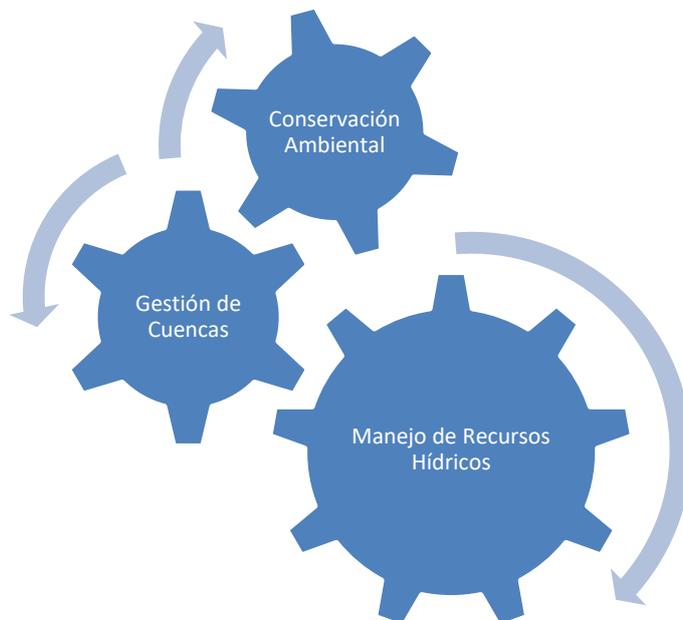
El patrimonio creciente está conformado por el 60% los recursos aportados por los Constituyentes nacionales, los cuales no son sujetos a la utilización del Fideicomiso, por el contrario se invierten en el mercado de valores del país a través de la adquisición de títulos de renta fija emitidos por el Gobierno Nacional, a fin de obtener una rentabilidad. Este ingreso por inversión sí puede ser utilizado para los planes, programas, proyectos y gastos del Fideicomiso.

El patrimonio extinguido es la proporción de los aportes que corresponde al 40% de los recursos, y estos sí pueden ser utilizados para los planes, programas, proyectos y gastos del Fideicomiso.

El GAD Provincial de Tungurahua es el aportante nacional principal para el Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha contra la Pobreza, tal es así que preside el Directorio del Fideicomiso que administra el Fondo, participando activamente en las decisiones que se toman sobre el uso de los recursos aportados al patrimonio, así como en la decisión de inversión del patrimonio creciente.

El GAD Provincial de Tungurahua a través de la Dirección de Recursos Hídricos y de Conservación Ambiental mantiene un esquema de gestión para las siguientes áreas de acción:

Gráfico No. 12



Fuente: Dirección de Recursos Hídricos

Elaboración: La Autora

El modelo de gestión implementado considera políticas y estrategias dirigidas a la gestión del agua de la Provincia, bajo el siguiente esquema:

Gráfico No. 5



Fuente y elaboración: Dirección de Recursos Hídricos – GAD Tungurahua

El GAD Provincial de Tungurahua dispone del “Parlamento Agua”³ cuyo objetivo está directamente involucrado en la gestión ambiental, a través de la dotación de recursos hídricos. Durante el período 2010 - 2011 se ejecutaron planes de manejo de páramos mediante proyectos de co-ejecución con cooperantes internacionales (véase Anexo 2).

Algunos ejemplos son:

³ El Parlamento Agua tiene como objetivo el incrementar el recurso agua, en calidad y cantidad, mediante un manejo apropiado de los recursos hídricos, a través de tres ejes: páramos, agua potable y de riego y; saneamiento y contaminación ambiental.

- Asistencia de la República Federal de Alemania a través de la GTZ.
- RIMIPS de la República de Chile.
- Fondo Ítalo - Ecuatoriano.

Para el período 2011 – 2012 se ejecutaron planes de manejo de páramos en ejecución con la Unidad de Movimientos Indígenas de Tungurahua, implementando el plan para Mulacorral y Chiquiurco, además del análisis de planes de manejo en Patate y Píllaro.

En el período 2012 – 2013 en coordinación con la Unidad de Movimientos Indígenas de Tungurahua, adicionales a los planes de manejo de Mulacorral y Chiquiurco se implementó el Programa de Aguas y Cuencas del Tungurahua (PACT), con financiamiento de la República Federal de Alemania a través del KFW Development Bank por USD. 4.066.120,00, en beneficio de 6.843 habitantes y 1.200 hectáreas destinadas para riego.

En el año 2014 el GAD Provincial de Tungurahua negoció financiamiento con la República Federal de Alemania por USD. 7.500.000,00 para el manejo de los planes del Parlamento Agua. Siendo durante el año 2015 ejecutado a través de su Programa de Aguas y Cuencas de Tungurahua (PACT), el cual dispone en su etapa I (PACT I) de un avance del 80% con una inversión de EUR 7.900.000,00 como componente de donación de la República Federal de Alemania y EUR 2.100.000,00 en calidad de crédito a favor del GAD de Tungurahua.

Se encuentra en proceso el acuerdo del financiamiento para la segunda etapa del Programa, el PACT II, a ser cofinanciado con la República Federal de Alemania a través del KFW Development Bank, para ser destinados en reservorios comunales y tecnificación de riego del área de influencia del canal Ambato-Huachi-Pelileo.

Conclusiones

La administración de los recursos de cooperación internacional se la realiza a través de las cuentas corrientes destinadas por el Ministerio de Finanzas aperturadas en el Banco Central del Ecuador, bajo la figura de un presupuesto a favor de los receptores, lo que ocasiona que los recursos sean administrados por el Estado y respondiendo al manejo administrativo de las Entidades a cargo. Esta figura de utilización de los recursos de cooperación internacional no genera confianza en los cooperantes internacionales, dado que no garantiza el uso para el fin previamente establecido.

Dentro de los Acuerdos de Cooperación Internacional, la figura del Fideicomiso no forma parte de las condiciones negociadas con los cooperantes, como mecanismo necesario para el manejo de los recursos comprometidos, constituyéndose en una desventaja de este frente al manejo presupuestario estatal. Así lo confirma el Representante de la Agencia Española de Cooperación Internacional en Ecuador.

La política internacional del país afecta directamente a la captación de recursos de cooperación internacional, en la medida en que se consideren lo establecido los tratados, convenios y demás acuerdos de cooperación internacional. Si esta política ocasiona la ruptura de relaciones internacionales y la terminación unilateral y sin causa establecida en los convenios, afectará directamente la confianza de los aportantes sobre la seriedad de los receptores.

El manejo de los recursos de cooperación internacional a través de la administración fiduciaria es usado como una opción que depende de los Acuerdos

Bilaterales. Los Fideicomisos que se han constituido para la administración de la CFN B.P. obedecen a la voluntad y acuerdo de los cooperantes internacionales con los Gobiernos Descentralizados, como es el caso del Fideicomiso Fondo de Páramos y lucha contra la Pobreza, materia de investigación del presente trabajo.

El Fideicomiso sí es un mecanismo que le permite al cooperante asegurarse que los recursos sean manejados para el fin que fue previamente acordado con el receptor, dado que se respalda en una escritura pública que es ley para las partes. De igual manera se configura una Unidad Técnica que se encargará de proponer los planes, programas y proyectos, a cargo del Constituyente o del Fideicomiso, así como de su supervisión; brindando seguridad al cooperante internacional. Se contrata de igual forma una auditoría anual independiente que revise los estados financieros del Fideicomiso a fin de transparentar el accionar financiero del mismo.

El Fideicomiso sí es un mecanismo que le facilita la asignación de los recursos para los fines establecidos sin intervención de asuntos presupuestarios del Estado, dado que se maneja de manera independiente del patrimonio propio de la administradora fiduciaria y del Constituyente.

Anexo 1

Anexo 1
Proyectos Financiados - Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha contra la pobreza
Años 2011 - 2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Aportes	2,000,000.00	2,390,000.00	2,990,000.00	4,210,000.00	4,320,221.00
Hectareas Conservadas	25,000.00	30,000.00	31,500.00	32,000.00	32,250.00
Proyectos Financiados	17	17	10	14	18
Inversión	460,000.00	1,000,000.00	1,500,000.00	2,300,000.00	2,853,949.49

Anexo 2

Anexo 2
Planes de Manejo Financiados - GAD Tungurahua
Años 2011 - 2013

	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Planes de Manejo	11	8	11
Inversión	1,000,000.00	1,200,000.00	1,500,000.00

Bibliografía

- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD (2010). Registro Oficial Suplemento No. 303 de 19 de octubre de 2010.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPFP (2010). Registro Oficial No. 306, del 22 de octubre de 2010.
- Contrato de constitución del Fideicomiso Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha Contraa la Pobreza, 4 de junio de 2008, Notaría Séptima del Cantón Ambato.
- FFPLC (2010-2015). Estados Financieros del Fideicomiso Fondo de Páramos y Lucha Contra la Pobreza, años 2010 – 2015.
- FLACSO (2017). Organismos Internacionales y Cooperación. Recuperado de: http://www.flacsoandes.org/internacional/?page_id=149
- FPT (2009). Manual de Operaciones del Fondo de Páramos del Tungurahua y Lucha contra la Pobreza (2009). Recuperado de: http://www.fondotungurahua.org.ec/images/fondodeparamos/transparencia/PDF/d-Manual_Operaciones.pdf
- FPT (2015). Informe del Fondo de Páramos del Tungurahua - FPT (2015).

Recuperado de:

<http://www.fondotungurahua.org.ec/>

- GADT (2010). Presupuestos del GAD Provincial de Tungurahua (2010-2015).

Recuperado de:

<http://www.tungurahua.gob.ec/index.php/transparencia/presupuestos>

- GADT (2010). Rendición de Cuentas del GAD Provincial de Tungurahua. (2010-2015). Recuperado de:

<http://www.tungurahua.gob.ec/index.php/transparencia/m-rendicion-de-cuentas>

- GADT (2015). Información, datos generales. Recuperado de:

<http://www.tungurahua.gob.ec/index.php/la-institucion-hgpt/datos-generales>

- Grupo de Trabajo Abierto (2014). Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de: 2015/OWG_SDGs_report_and_proposal/OWG_SDGs_report_and_proposal.SP.pdf

- HIGH LEVEL FORUM - HLF (2005). Recuperado de:

<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

- Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo - Estados Unidos Mexicanos (2011). Recuperado de: www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2011/06/LCID1.pdf

- Ley de Mercado de Valores. Código Orgánico Monetario y Financiero, Libro II. Registro Oficial No. 215, del 22 de febrero de 2016.

- Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública – LOSCP (2008). Registro Oficial Suplemento No. 395 de fecha 4 de agosto de 2008.

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador – MREMHE (2013). Plan Estratégico Institucional. Recuperado de:
<http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/3.1-Plan-Estrategico-2013-2017.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas - ONU (1945). Carta de las Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/>

- Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y agricultura (2004). Recuperado de: http://www.fao.org/co/preguntas_es.htm

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE (2005). Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra. Recuperado de:
<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

Tezanos, S. (2012): “Ayuda, desigualdad y desarrollo. El debate sobre la eficacia de la ayuda internacional en América Latina y Caribe”, Alianza por el

Agua/ECODES, Zaragoza. Recuperado de: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/eficacia_ayuda_en_al.pdf