



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

TESIS DE GRADO:

INCIDENCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL DESARROLLO LOCAL

DURANTE EL PERIODO 2016; CASO: CANTÓN QUEVEDO.

PREVIO AL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN GESTIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL COMUNITARIO

AUTOR:

MOLINA MORETA CARLOS DAVID

DIRECTOR DE PROYECTO DE GRADO:

MSC. WINSTON BOLAÑOS O.

2017

Quito - Ecuador

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD.

Yo, Carlos David Molina Moreta, declaro bajo juramento que la presente investigación es de total responsabilidad del autor y que se han respetado las diferentes fuentes de información.

Carlos David Molina Moreta.
C.C. 171989818-9

CERTIFICADO DE AUTORIA.

Se autoriza utilizar los contenidos de esta investigación como referencia bibliográfica para fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, citando como fuente de información al autor de la misma.

04 de Julio de 2017

Nombre: Carlos David Molina Moreta

Dirección: Quito, Urbanización Santa Isabel, Calle Bolívar N27-26 y Pichincha.

Email: cdavidmolina2015@gmail.com

Teléfono: 0969715866.

CERTIFICACIÓN.

Msc. Winston Bolaños

Director del Proyecto de Grado

CERTIFICA:

Haber revisado el presente informe final de investigación, el mismo que se ajusta a las normas vigentes de la Escuela de Trabajo Social, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, cumpliendo los requisitos establecidos por la Dirección General Académica; en consecuencia esta apta para su presentación y sustentación.

Msc. Winston Bolaños.

C.C. 100122920-0

DEDICATORIA.

A Dios, a la vida, a mi familia, a la sociedad, a mi País.

- Carlos David Molina Moreta.

AGRADECIMIENTO.

Mi agradecimiento a Dios por otorgarme la vida y permitirme ser un instrumento de cambio para la sociedad, a mi familia encabezada por mi madre y complementada con mis amados hermanos Javier, Pablo y Sebastián.

A mis amigos, quienes siempre aportaron con su palabra oportuna, el consejo sabio, los deseos de éxito.

A mis compañeros y amigos de la Maestría; sus ocurrencias y saberes hicieron de este proceso un elemento de vida y de fraternidad.

A mis Maestros de la Pontificia Universidad Católica por sus aportes científicos que fortalecieron aún más mis ganas de construir un País y un mundo mejor.

A mi Tío Carlos, mi Tía Cecibel, mis primos Ricardo y Rubén, que me acogieron como un hijo más y me brindaron el calor de hogar en el cual pude desarrollar este proyecto de tesis, en la Ciudad de Quevedo.

A las autoridades del GAD Municipal de Quevedo, quienes me brindaron todo el apoyo institucional para concluir con este importante proyecto, mismo que será aplicado en la gestión de gobierno local.

A la ciudadanía Quevedeña, por acoger a este servidor y abrirle las puertas de su corazón y brindarme su confianza y apoyo para la realización de este trabajo de investigación.

TRIBUNAL DE GRADUACIÓN.

El jurado examinador, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Pontificia universidad Católica del Ecuador.

Profesor Calificante 1

Profesor Calificante 2

Índice de Contenidos.

CAPÍTULO I.....	1
CONTEXTO TERRITORIAL DEL CANTÓN QUEVEDO	1
1.1. Generalidades territoriales:	1
1.1.1. Composición territorial:.....	2
1.1.2. Límites territoriales.....	3
1.1.3. Densidad Poblacional.	4
1.1.4. Sistemas Sociales.....	7
1.1.5. Sistemas Productivos.....	8
1.1.5. Caracterización de la cobertura de la tierra.	9
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
1.2.1. Líneas de investigación.	13
1.3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....	13
1.3.1. Objetivo General.....	13
1.3.2. Objetivos específicos	14
CAPÍTULO II.	15
MARCO TEÓRICO.....	15
2.1. Desarrollo Local.....	15
2.2. Participación Ciudadana.....	20
2.3. Marco normativo y jurídico, vigente sobre participación ciudadana y control social.	23

2.3.1. Constitución de la República del Ecuador.....	23
2.3.2. Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.	24
2.3.3. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPYFP.....	26
2.3.4. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD.	27
Capítulo III.....	30
ANÁLISIS SITUACIONAL DEL DESARROLLO LOCAL EN EL CANTÓN	
QUEVEDO.....	30
3.1. Composición territorial.	30
3.1.1. Asentamientos humanos y densidad poblacional parroquial.....	31
3.1.2. Participación Ciudadana en las decisiones para el desarrollo.	35
3.2. Necesidades básicas insatisfechas NBI.....	43
3.3. Presupuestos Participativos – metodologías, formulación y ejecución.	72
3.4. Participación Ciudadana en la toma de decisiones y priorizaciones de la inversión pública del GAD Municipal de Quevedo.	87
3.5. Políticas Públicas locales que promuevan el desarrollo territorial.....	95
3.6. Criterios técnicos para la inversión pública local.	100
3.7. Incidencia del presupuesto participativo en el desarrollo local del Cantón.	103
CAPÍTULO IV.....	113
MARCO REFERENCIAL METODOLÓGICO SOBRE PRESUPUESTOS	
PARTICIPATIVOS EN BASE A LA REALIDAD SOCIO-TERRITORIAL.....	113

4.1. Matriz de interrelación de indicadores socio-territoriales con proyectos de inversión local.	114
4.2. Ordenanza del GAD Municipal para Elaboración de Presupuestos Participativos....	128
4.3. Metodología para priorización de proyectos de inversión orientadas hacia la reducción de las NBI.....	130
CAPÍTULO V.....	143
LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS PARA LA ARTICULACIÓN DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO LOCAL.....	143
5.1. Articulación entre planes de desarrollo y ordenamiento territorial.....	143
CAPÍTULO VI.....	160
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	160
6.1. Conclusiones.....	160
6.2. Recomendaciones.....	163
LISTADO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	165
Referencias Bibliográficas	166
ANEXO 1: ENTREVISTA CIUDADANOS, DIRIGENTES COMUNITARIOS.	168
ANEXO 2: FORMATO DE ENTREVISTAS DIRIGIDA A DIRIGENTES PARROQUIALES URBANOS.	171
ANEXO 3: PROPUESTA DE ORDENANZA PARA ELABORAR PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS.	173

Resumen.

El proyecto de investigación “Incidencia del presupuesto participativo en el desarrollo local, Caso Quevedo, 2016”, centra su enfoque en conocer como los presupuestos participativos, inciden de forma positiva en la calidad de vida de la población, a través de la inversión de recursos en obras de infraestructura que reduzcan las brechas de cobertura de servicios básicos, en el cantón Quevedo.

Las fuentes de información primaria fueron el Municipio de Quevedo, sus empresas públicas, funcionarios y la comunidad a través de sus representantes parroquiales. De ellos se pudo obtener gran cantidad de información para analizarla, sobre todo el intercambio de criterios respecto de los procesos participativos que se desarrollan en el cantón, fueron elementos claves a la hora de corroborar la información presentada y disponible en las diferentes áreas y departamentos del GAD Municipal.

La investigación da inicio a través del planteamiento de la hipótesis, en la cual se define al presupuesto participativo como el instrumento y mecanismo para la incidencia positiva en el desarrollo local del Cantón. En este sentido, la investigación ha permitido analizar a profundidad y conocer la real situación sobre los procesos participativos y su real incidencia en el desarrollo local territorial.

En el capítulo I se realiza una descripción breve del cantón, en donde se identifica la característica territorial en su composición, se reflejan datos correspondientes a la demografía, extensión y límites; en este mismo apartado se determina el objetivo general y objetivos específicos de la presente investigación y el marco metodológico a seguir, entre otros elementos, inicialmente relevantes.

El capítulo II contiene el marco teórico cuyos ejes fundamentales son los enfoques teóricos relacionados al desarrollo local, la participación ciudadana y presupuestos participativos, instrumentos teóricos que se convirtieron en las directrices generales de la presente investigación, sintetizando en la fase de propuesta a través de herramientas y lineamientos técnicos.

El capítulo III contiene la base de indicadores socio-territoriales del cantón Quevedo y sus análisis como parte de los resultados de la investigación; se presentan elementos cuantitativos correspondientes a los cálculos realizados para la determinación de indicadores y de esta manera poseer la suficiente información para la fase de propuesta, orientada hacia la incidencia en cada sector que forma parte de dichos indicadores.

El capítulo IV presenta un marco metodológico, basado en la información reflejada en los indicadores analizados en el capítulo III y plantea un marco regulatorio para el desarrollo de presupuestos participativos, a la vez contiene una metodología de priorización de proyectos enfocados a la reducción de las necesidades básicas insatisfechas.

EL Capítulo V describe una base de lineamientos estratégicos para la articulación de los presupuestos participativos mediante la ejecución de proyectos establecidos en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los GADS, estableciendo agendas locales de inversión.

Finalmente en el capítulo VI se presentan las conclusiones y recomendaciones que se derivan del presente proyecto de investigación.

ABSTRACT

The project "Incidence of the participative budget in the local development, Case Quevedo, 2016", focuses its focus on knowing how participatory budgets have a positive impact on the quality of life of the population, through the investment of resources in works of infrastructure that reduce the coverage gap for basic services, in Quevedo.

The sources of primary information were the Municipality of Quevedo, its public enterprises, officials and the community through its parish representatives. Of these, a large amount of material was obtained to analyze it, especially the exchange of criteria regarding the participatory processes that are developed in the canton, were key elements in corroborating the information presented and available in the different areas and departments of the GAD Municipal.

The research begins with the approach of the hypothesis, which defines the participatory budget as the instrument and mechanism for positive impact on the local development of the Canton. In this sense, the research has allowed to analyze in depth and to know the real situation on the participatory processes and their real incidence in the local territorial development.

In Chapter I a brief description of the canton is made, where the territorial characteristic in its composition is identified, data corresponding to the demography, extension and limits are reflected; In this same section it is determined the general objective and specific objectives of the present research and the methodological framework to follow, among other elements, initially relevant.

Chapter II contains the theoretical framework whose main axes are the theoretical approaches related to local development, citizen participation and participatory budgets, theoretical instruments that became the general guidelines of the present research, synthesizing in the proposal phase through tools and technical guidelines.

Chapter III contains the base of socio-territorial indicators of the canton Quevedo and its analyzes as part of the results of the investigation; Quantitative elements are presented corresponding to the calculations made for the determination of indicators and thus possess sufficient information for the proposal phase, oriented towards the incidence in each sector, that is part of these indicators.

Chapter IV contains a methodological framework, based on the information reflected in the indicators analyzed in Chapter III and proposes a regulatory framework for the development of participatory budgets, at the same time proposes a methodology for prioritization of projects focused on the reduction of needs basic unsatisfied.

Chapter V contains a set of strategic guidelines for the articulation of participatory budgets through the execution of projects established in the development and territorial planning plans of the GADS, establishing local investment programs.

Finally, Chapter VI presents the conclusions and recommendations derived from this research project.

CAPÍTULO I.

CONTEXTO TERRITORIAL DEL CANTÓN QUEVEDO

1.1. Generalidades territoriales:

El cantón Quevedo es una ciudad del litoral que forma parte de los 13 cantones que comprenden la Provincia de Los Ríos. Se encuentra ubicada en el centro del País, en donde se articulan las provincias de la sierra con la costa ecuatoriana.

Toma el nombre de Quevedo en honor al agrimensor Timoteo Quevedo, que, por los años 1838, llegó a realizar mediciones y planos, por orden de Don José Calixto, propietario de las tierras adquiridas bajo escritura pública. Adicional al trabajo de medición y elaboración de planos, Timoteo Quevedo dio inicio a la planificación de un centro poblado, con infraestructura religiosa, centros de estudios primarios, entre otras edificaciones. De esta manera nace el nombre, que hasta hoy conocemos como, Quevedo.

Quevedo, antes de ser elevado a la categoría de cantón, era una parroquia del cantón Pujilí. El 6 de octubre de 1860 en el gobierno de Gabriel García Moreno, a través de decreto supremo, creó la provincia de Los Ríos, y la parroquia Quevedo, que pertenecía al Cantón Pujilí, y se integró al cantón Vínces. Un año después; Quevedo pasó a formar parte,

nuevamente, del Cantón Pujilí, bajo el mismo decreto. El 24 de febrero de 1869 (ocho años después), Quevedo se anexa definitivamente al Cantón Vínces.

Transcurridos 74 años, el 7 de octubre del año de 1943 mediante decreto ejecutivo, firmado por el Presidente de la República, Dr. Carlos Alberto Arroyo de Río, estableció la cartografía de cantón para Quevedo. Es así que la ciudad de Quevedo nace políticamente como Cantón el 7 de octubre de 1943.

El diseño inicial de la red vial de Quevedo, es el medio por el cual se articulan las provincias y ciudades de la región sierra y costa, y de esta manera sitúan a Quevedo como una ciudad enlace entre las dos regiones, a la vez se da inicio al desarrollo de actividades de tipo comercial y económicas de manera permanente, siendo una característica territorial hasta la actualidad.

1.1.1. Composición territorial:

La ciudad de Quevedo tiene una extensión territorial de 288,7 Km²; su territorio se encuentra compuesto por once parroquias, nueve urbanas y dos rurales:

Parroquias Urbanas:

1. 24 de Mayo
2. Guayacán
3. Nicolás Infante Díaz
4. Quevedo (Centro)
5. San Camilo
6. San Cristóbal

7. Siete de Octubre

8. Venus

9. Viva Alfaro

Parroquias Rurales:

1. La Esperanza

2. San Carlos

La ciudad de Quevedo se asienta en las riveras del Río Quevedo, sitio que, inicialmente, fue utilizado como un medio de comercio con otras provincias de la región costa; es así que el crecimiento de los asentamientos poblacionales, toman como punto de partida las riveras del río y se extiende hacia las zonas aledañas conformando nuevos asentamientos poblacionales que, posteriormente, forman parte de la estructura territorial de la ciudad.

1.1.2. Límites territoriales.

Los límites territoriales del Cantón Quevedo, son:

- Por el Norte: Cantón Buena Fe y Cantón Valencia
- Por el Sur: Cantón Mocache y Cantón Quinsaloma
- Por el Este: Cantón Quinsaloma
- Por el Oeste: La Provincia del Guayas

Gráfico 1.
Mapa de la Provincia de Los Ríos.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo

1.1.3. Densidad Poblacional.

De acuerdo al censo poblacional, elaborado por el INEC, se detalla la información desde el año 2001 – 2010 y su proyección al año 2016. La ciudad de Quevedo posee la siguiente densidad poblacional:

Área # 1205 – Quevedo 2001.

Tabla 1.
Población de Quevedo.

Sexo	Casos	%	Acumulado %
Hombre	70.068	50, %	50, %
Mujer	69.722	50, %	100, %
Total	139.790	100, %	100, %

Fuente: INEC 2010.
Elaborado por: Ing. David Molina.

Área # 12105 – Quevedo 2010

Tabla 2.
Población Quevedo 2016.

Sexo	Casos	%	Acumulado %
Hombre	86.821	50,02 %	50,02 %
Mujer	86.754	49,98 %	100,00 %
Total	173.575	100,0 0 %	100,00 %

Fuente: INEC 2010.
Elaborado por: Ing. David Molina.

Tabla 3.
Tasa de Crecimiento Cantonal.

Categorías	T.C.
Hombre	2,38%
Mujer	2,43%
Total	2,41%

Fuente: INEC 2010.
Elaborado por: Ing. David Molina.

Área # 12105 – Quevedo

Tabla 4.

Proyección Crecimiento Poblacional de Quevedo – 2016.

Sexo	Casos	%	Acumulado
Hombre	100.156	50,02%	50,02%
Mujer	100.079	49,98%	100%
TOTAL	200.236	100,00%	

Fuente: INEC 2010.

Elaborado por: Ing. David Molina.

De acuerdo al cálculo sobre la proyección poblacional, considerando la tasa de crecimiento establecida, se determina la siguiente población actual al año 2016:

Tabla 5.

Cálculo de proyecciones crecimiento poblacional de Quevedo.

SEXO	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020
HOMBRES	86.821	88.913,39	91.056,20	93.250,65	95.497,99	97.799,50	100.156,46	102.570,23	105.042,18	107.573,69	110.166,22
MUJERES	86.754	88.844,77	90.985,93	93.178,69	95.424,30	97.724,02	100.079,17	102.491,08	104.961,12	107.490,68	110.081,20
TOTAL	173.575	177.758	182.042	186.429	190.922	195.524	200.236	205.061	210.003	215.064	220.247

Fuente: INEC 2010.

Elaborado por: Dirección de Planeamiento Urbano y Ordenamiento

Tabla 6.

Densidad poblacional por cada parroquia.

Nombre de las Parroquias Urbanas	Población 2010	Población 2016
7 DE OCTUBRE	13.705	15.809
VIVA ALFARO	11.458	13.217
GUAYACAN	13.027	15.027
SAN CAMILO	30.196	34.831
24 DE MAYO	16.261	18.757
QUEVEDO	12.813	14.780
SAN CRISTOBAL	21.280	24.546
VENUS DE RÍO	23.141	26.693

QUEVEDO		
NICOLAS INFANTE DÍAZ	8.946	10.319
LA ESPERANZA	4.853	5.598
SAN CARLOS	10.028	11.567
Nombre de la Parroquias Rurales	Población 2010	Población 2016
LA ESPERANZA	4.853	5.598
SAN CARLOS	10.028	11.567
TOTAL	173.575	200.177

Fuente: INEC 2010 – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Quevedo.
Elaborado por: Dirección de Planeamiento Urbano y Ordenamiento

En la información presentada en el cuadro anterior, no se considera la población de las periferias por cuanto no se definen en un espacio territorial específico a las parroquias urbanas y rurales, sin embargo la información respecto a la población para el año 2016, se proyecta mediante el cálculo de la tasa de crecimiento anual. La población total de Quevedo, para el año 2016, es de: **200.236**

1.1.4. Sistemas Sociales.

Por sistema social comprendemos, según la teoría de las organizaciones, al conjunto de elementos interactivos cada uno de ellos relacionado con su entorno, de manera que forman un todo.

La composición socio-organizativa en el Cantón Quevedo es el resultado del crecimiento territorial, en gran proporción de forma desorganizada, sin un control y/o regulación a través de la definición de lineamientos, procesos y normativas (ordenanzas); sin embargo, las formas organizativas sociales se evidencian y ejercen su presencia en los diferentes ámbitos y sectores territoriales, consolidando un tejido social que, aparentemente, carece de legitimidad jurídica, no obstante, resaltan liderazgos ciudadanos en procura de

ejercer el derecho a la participación en los diferentes niveles de gobierno, como parte integrante de las decisiones a ser tomadas por las autoridades de cada GAD, a la vez, ejercer el control social sobre el cumplimiento de sus derechos ciudadanos, amparados en la Constitución y demás normativas legales vigentes.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quevedo, no posee un registro de las organizaciones sociales, dirigencias comunitarias, debidamente conformadas y legítimamente constituidas, sin embargo, los procesos participativos que son efectuados por el GAD, son realizados en articulación con aquellos líderes comunitarios que, bajo cualquier mecanismo, ejercen cierto nivel de representación en sus respectivos espacios territoriales, llámense estos barrios, sectores o asentamientos humanos.

Según información generada en la Dirección de Planeamiento Urbano y Ordenamiento Territorial del GAD Municipal de Quevedo, existen 236 asentamientos humanos que conforman el territorio cantonal; estos asentamientos se encuentran diferenciados en dos niveles, según el ordenamiento territorial Municipal: 1) Lotizaciones; 2) Cooperativas; prevaleciendo, en mayor cantidad, las lotizaciones.

1.1.5. Sistemas Productivos

Se define a los sistemas productivos como aquellos que tienen como fin constituirse en una estrategia para la permanencia en el mercado de las pequeñas unidades de producción, cuya meta no es solo competir con las grandes empresas productoras, sino contribuir a mejorar las condiciones económicas y sociales de los entornos territoriales, principalmente locales.

Para abordar la temática relacionada a los sistemas productivos, en el Cantón Quevedo, es importante partir por conocer las potencialidades territoriales destinadas a la producción, y aquellas actividades de comercio, que se desarrollan en el territorio.

1.1.5. Caracterización de la cobertura de la tierra.

Las 36.777,31 hectáreas que componen la superficie del cantón Quevedo tienen una vocación territorial orientada hacia el agro, entre las principales actividades agroproductivas se destacan los cultivos de cacao, maíz, arroz, soya, palma africana-aceitera, banano, cacao-plátano, plantaciones forestales y pasto cultivado.

Entre los principales usos de suelo en el Cantón Quevedo, se detallan los siguientes:

Tabla 7.
Usos de suelo cantonal.

PRODUCCIÓN	SUPERFICIE SEMBRADA	SUPERFICIE COSECHADA	RENDIMIENTO	TONELADAS	PRECIO PROMEDIO POR TONELADA	DOLARES
PALMA AFRICANA	7.277,4	5.084,69	16,04	5.100,73	130	663.094,38
CACAO	6.419,1	4.480,55	0,53	4.481,08	2.860	12.815.895,34
MAIZ DURO	4.454,6	4.371,79	4,56	4.376,35	396	1.733.033,35
BANANO	3.100,0	2.994,56	44,03	3.038,59	542,08	1.647.161,04
ARROZ	4.74,8	438,31	3,84	442,15	748	165.365,46

Fuente: INEC 2010.

Elaborado por: Dirección de Planeamiento Urbano y Ordenamiento

El sector primario está integrado por la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y la explotación minera; el sector secundario conforma industria manufacturera y construcción; sector terciario está compuesto por el comercio al por mayor y menor, transporte y almacenamiento, enseñanza, y servicios profesionales.

Tabla 8.
Sectores económicos y PEA cantonal.

SECTOR ECONÓMICO	POBLACIÓN	PEA %	VAB
SECTOR PRIMARIO	12.890	18,82	111.562,32
SECTOR SECUNDARIO	8.758	12,79	111.656,55
SECTOR TERCIARIO	36.541	53,35	454.375,44
NO DECLARADO	6.093	8,90	0
TRABAJADOR NUEVO	4.207	6,14	0
TOTAL	68.489	100	677.594,31

Fuente: VII CENSO DE POBLACIÓN Y VI VIVIENDA 2010 Y PDYOT GADP DE LOS RÍOS 2015- 2019
Elaborado: GAD MUNICIPAL DE QUEVEDO - PDyOT.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los recursos económicos que son asignados, a través de obras y proyectos previstos en los ámbitos de desarrollo económico, ambiental, social- cultural, entre otros; para las parroquias y directamente a los asentamientos humanos (Lotizaciones, barrios, etc.) que forman parte del Cantón Quevedo, a través de los procesos de presupuestos participativos, no responden a las reales necesidades socio-territoriales; por tanto el cierre de brechas de desigualdad, principalmente en los indicadores que forman parte del índice de *pobreza*

establecido por el INEC, se mantienen constantes y de esta manera las condiciones de vida de la población no se ven intervenidas de manera positiva.

El Consejo Nacional de Competencias conjuntamente con el órgano rector de la planificación nacional, en cumplimiento del artículo N° 197 del COOTAD, elaboran los ponderadores constitucionales para la distribución de las transferencias de recursos para los GADS. De esta manera, se establece a las Necesidades Básicas Insatisfechas, como el centro de la acción de los GADS, principalmente de los Municipios, para lo cual deberán centrar con mayor objetividad la gestión institucional para reducir las brechas de desigualdad en la provisión de servicios básicos. Los recursos tienen relación directa con la incidencia en los siguientes indicadores:

Gráfico 2.
Ponderadores Constitucionales.



Ponderadores Finales a 2017

Nivel de Gobierno	Población	Densidad Poblacional	Necesidades Básicas Insatisfechas		Logros en mejoramiento de los niveles de vida		Esfuerzo Fiscal		Esfuerzo Administrativo	Cumplimiento de metas
			Actual	Propuesta	Actual	Propuesta	Actual	Propuesta		
Provincia	10%	14%	53%	25%	5%	25%	2%	10%	6%	10%
Cantón	10%	13%	50%	26%	5%	25%	6%	10%	6%	10%
Parroquia	15%	15%	50%	30%	5%	25%	0%	0%	5%	10%

Fuente: SENPLADES
Elaborado por: Ing. David Molina

En el marco normativo que regula el accionar de los gobiernos autónomos descentralizados se establece que cada nivel de gobierno elaborará su planificación operativa anual y su respectivo presupuesto de forma articulada a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

El Artículo N° 8 del código orgánico de planificación y finanzas públicas, señala que cada GAD definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos. Es precisamente en esta etapa, la existencia de una de las causas que hacen de este proceso, un elemento débil a la hora de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, debido al desconocimiento y/o suposición de argumentos de las realidades socio-territoriales respecto de las principales y reales necesidades locales.

La participación ciudadana en la elaboración de los presupuestos participativos de manera desinformada, desorganizada, sin objetividad de las problemáticas de sus sectores territoriales, carentes de liderazgo comunitario, intereses particulares, y clichés políticos (partidistas), son otros elementos que hacen del presupuesto participativo un proceso débil, desde el punto de vista de la incidencia para el desarrollo local comunitario, a la hora de ponerlo en práctica; y por tanto, este proceso es necesario fortalecerlo mediante el trabajo articulado entre el Estado y la sociedad, de forma efectiva y corresponsable.

En relación directa a este escenario, es central el análisis, de la actuación del gobierno autónomo descentralizado municipal y de la sociedad de forma individual y colectiva, en la formulación del presupuesto participativo.

1.2.1. Líneas de investigación.

Desarrollo Local a través de procesos participativos; implica que los actores públicos y privados ejecuten sus programas de inversión de manera coordinada, con el objetivo de potenciar las condiciones sociales en un territorio. (Barquero, 2005)

Esta línea de investigación mencionada, se articula al desarrollo local comunitario como parte de los procesos participativos comunitarios relacionados hacia la toma de decisiones, para la asignación de recursos que incidan, de forma integral, en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. El método que se aplicará en el presente proyecto de investigación será el analítico, mismo que centra su acción en el análisis individual de los elementos que forman parte de la incidencia en el desarrollo local, es por ello que se abordarán elementos como la participación ciudadana y la toma de decisiones en relación con sus situaciones a resolver o escenarios a potenciar, en procura de alcanzar una mejor calidad de vida, en el corto, mediano y largo plazo.

1.3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.

1.3.1. Objetivo General

Determinar la incidencia del presupuesto participativo en el desarrollo local del Cantón Quevedo.

1.3.2. Objetivos específicos:

- i. Analizar las principales necesidades socio-territoriales que predominan en el Cantón Quevedo.
- ii. Investigar los procesos participativos comunitarios en la elaboración de los presupuestos participativos.
- iii. Proponer un marco referencial metodológico sobre presupuestos participativos, en base a la realidad socio-territorial.
- iv. Definir lineamientos estratégicos para la articulación de los presupuestos participativos de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados del nivel subnacional.

CAPÍTULO II.

MARCO TEÓRICO

2.1. Desarrollo Local.

Los análisis teóricos realizados por diversos autores, proponen una visión lógica sobre el Desarrollo Local, entre ellos Francisco Albuquerque en su trabajo “Teoría del Desarrollo Local”, señala: “El desarrollo local es un enfoque territorial y de “abajo-arriba”, pero debe buscar también intervenciones de los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, región y nivel central) que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local. Se precisa, pues, de una eficiente coordinación de los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas y de un contexto integrado coherente de las diferentes políticas de desarrollo entre esos niveles. Las decisiones de “arriba-abajo” son también importantes para el enfoque del desarrollo local. (Albuquerque, 2003)

Es así que podemos comprender que el desarrollo local no es una práctica independiente y/o individual de los actores organizacionales y sociales en un territorio, sino más bien, compone una interacción de acuerdos, políticas, estrategias, decisiones y acciones conjuntas integradoras a la sociedad en el cumplimiento de sus deberes y derechos garantizando la convivencia en armonía con la naturaleza para la implementación de procesos sostenibles en el tiempo.

Luis Mauricio Cuervo y Jorge Mattar, en su documento “Planificación para el

desarrollo Local – CEPAL 2010, establecen nuevos contextos para la planificación como mecanismo hacia el desarrollo local, y es precisamente el involucramiento de la sociedad, desde una perspectiva mucho más incluyente y deliberativa para la toma de decisiones que incidan en sus modos de vida, partiendo de un enfoque técnico orientado hacia el desarrollo de visiones de crecimiento con índices de sostenibilidad. Se incluyen nuevos paradigmas como: la complejidad, la acción comunicativa, la democracia participativa, los nuevos derechos y valores sociales. (Luis Cuervo - Jorge Mattar, 2010)

En el proceso de desarrollo local, la interacción de la parte privada (institucionalidad no pública), no es menos importante y/o vinculante con tal cometido, todo lo contrario, el cumplimiento de políticas públicas nacionales y subnacionales son el punto de partida, la corresponsabilidad social – empresarial, ambiental, cultural, forman parte de los enunciados de la Teoría Marshalliana, en la que señala que el desarrollo local se realiza por la acción de una gran empresa (motriz en el modelo del polo de desarrollo) que genera una concentración local, la cual, por consiguiente, se mantiene gracias a las economías internas de escala. (Sforzi, 1999)

Cuando hablamos de desarrollo local suele entenderse a este término (desarrollo) como un elemento aislado, fuera de, externo, exógeno; no se evidencian el conjunto de políticas necesarias para procurar incidir de manera inicial en el desarrollo local. Antonio Vázquez Baquero, en su artículo “Desarrollo Local, una estrategia en tiempos difíciles”, señala que para salir de la crisis se necesita de una política que estimule la expansión cuantitativa del dinero en circulación; de este criterio obtenemos como referencia a la construcción de políticas públicas territoriales articuladas de abajo hacia arriba (desde lo local a lo nacional), para establecer los niveles de vinculación e intervención del Gobierno

Central en la ejecución de acciones que deriven en un impacto directo en los niveles de vida de la población. De esta manera se establece al desarrollo local como un proceso integral, en donde no únicamente corresponde a un solo nivel de gobierno y mucho menos corresponde, únicamente, a la comunidad, que de por sí ya tiene grandes dificultades a nivel organizativo; es importante la vinculación de acciones y decisiones político-institucionales.

El concepto de desarrollo nace como una meta a conseguir después de la segunda guerra mundial frente a la necesidad de reconstruir países devastados y mejorar las condiciones de países con menor nivel de tecnología. Al inicio el concepto estuvo ligado más hacia el mejoramiento de las condiciones económicas de un territorio, pero con el tiempo va evolucionando.

Aparecen luego enfoques más integrales como el de desarrollo sostenible (que toma en cuenta aspectos sociales, económicos y ambientales), y el enfoque de desarrollo humano (1990-2000) que propone el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Más tarde estos dos últimos conceptos se fusionan en uno más amplio denominado desarrollo humano sostenible (Valcarcel, 2006).

Francisco Albuquerque, en su publicación “Desarrollo económico local y descentralización en América latina”, recoge aspectos de la teoría Marshalliana, en la cual ubica al desarrollo local como el centro del crecimiento económico basado en la potencialización de la industria, sin embargo, el desarrollo industrial no es visto únicamente como el desarrollo de la empresa (en términos organizativos), sino, al desarrollo del entorno, es decir, al crecimiento que se deriva en el territorio en donde se

asienta la industria. Es por ello que, señala que las economías alcanzadas en la producción no son únicamente las economías de la empresa individualmente consideradas sino que existen también las “economías externas generales”, correspondientes al territorio concreto donde se sitúan. (Albuquerque F. , 2004)

El desarrollo humano sostenible se nutre de los aportes de pensadores como Amartya Sen que incorporan al concepto de desarrollo humano elementos como las libertades y afirma que no puede existir desarrollo sin libertad y que debe además tomarse en cuenta temas como los valores autóctonos de los pueblos y la satisfacción de las necesidades básicas. Todo lo anterior nutrido de una dimensión ambiental que permita que el desarrollo pueda ser sostenido en el tiempo.

Con este enfoque, países como el Ecuador han desarrollado un grupo de indicadores socio-económicos, entendidos como “medidas pensadas para reflejar cómo viven las personas” cuyo primer referente es el concepto de bienestar. (SISE, 2015)

Como concluye Albuquerque, el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo económico local. Se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.

Sergio Boisier, en su documento “Teoría del Desarrollo Local”, describe varios conceptos sobre la teoría del *desarrollo local* entre estos tenemos a la concepción del territorio como “territorio natural” en donde solo es posible reconocer los elementos de la naturaleza, otra concepción es “territorio equipado” en donde se ha generado la

intervención humana y ha instalado sus sistemas, y por último detalla al “territorio organizado” en donde los asentamientos humanos son la razón principal de su característica y que se encuentra regulada bajo un dispositivo político – administrativo, y en donde se centra la atención para promover y articular procesos para alcanzar el desarrollo.

Boisier señala que son muchos los autores que en diversos continentes escriben sobre desarrollo local; curiosamente, pocos se atreven a la osadía de definir con exactitud el concepto mismo de desarrollo local. Es así que no se definen conceptos precisos y determinados sobre desarrollo local.

El Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador, sintetiza, en gran nivel, varios enfoques que diversos autores fundamentan sobre el desarrollo local, resumidos en los doce objetivos planteados en dicho plan; si bien es cierto desde el punto de vista teórico no se definen conceptos únicos sobre el Desarrollo Local, sin embargo las teorías planteadas hacen referencia a varios elementos que tienen relación directa con el ser humano y su desarrollo en un espacio territorial en donde confluyen factores culturales, sociales, económicos, provisión de servicios, entre otros. Por tal motivo, el presente trabajo se alinearé al Plan Nacional de Desarrollo, toda vez que es el elemento directriz para la planificación nacional a la cual se sujetarán las planificaciones del desarrollo de cada nivel de gobierno local. Los doce objetivos nacionales se convierten en el punto de partida de la investigación y el análisis de acuerdo a las competencias establecidas para los GADS Cantonales.

Otro elemento que será considerado en el presente trabajo de investigación, como fuente primaria de información oficial, serán los índices de pobreza establecidos por el

INEC, a la vez, el ejercicio de las competencias exclusivas del nivel de gobierno cantonal. Esta información es clave para el análisis de la incidencia de los presupuestos participativos en el desarrollo local, toda vez que el cierre de brechas de desigualdad, se enfoca en la provisión de los principales servicios básicos a la población y el manejo ambiental, mismos que son de competencia exclusiva del nivel de gobierno cantonal. Por tanto, los elementos que forman parte de las necesidades básicas insatisfechas, serán considerados para el análisis del cierre de brechas y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población; se analizarán, además, las políticas públicas territoriales existentes, que promuevan el desarrollo local vs la ejecución de procesos operativos y destino de recursos de inversión en el territorio.

“El Buen Vivir es nuestro horizonte. Ofrece alternativas para construir una sociedad más justa, en la que el centro de la atención pública sea el ser humano y la vida. Supera los límites de las visiones convencionales de desarrollo que lo conciben como un proceso lineal, de etapas históricas sucesivas, que reducen el concepto a una noción exclusiva de crecimiento económico”. (SENPLADES, 2013)

2.2. Participación Ciudadana.

En el Ecuador la Constitución de la República, es el marco directriz para el accionar del sector público y orientador para el sector privado; la característica principal de la Constitución es garantizar el ejercicio de derechos, sobre todo a la ciudadanía que la convierte en el centro de la atención y entrega de servicios públicos en parámetros de calidad y calidez, aplicando principios de eficiencia y eficacia, de universalidad, igualdad, inclusión, equidad de género, no discriminación, y solidaridad, entre otros de igual relevancia.

Alicia Ziccardi, en su libro “Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito Local” señala, en su parte introductoria, que en la última década se ha procurado la consolidación de procesos que democraticen los sistemas políticos, buscando construir mejores relaciones entre el Estado y ciudadanía y por esta vía otorgar calidad a la democracia, se procura potenciar la capacidad de las políticas públicas para lograr sus objetivos, se impulsa la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales y se valora positivamente la participación ciudadana en tanto inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios. (Ziccardi, 2004).

La pasividad social, a la que hace referencia Ziccardi, es el resultado de la implementación de un modelo de Estado benefactor y es entonces que el proceso de construcción de ciudadanía empezó a ubicarse en el plano de los deberes y derechos sociales introduciéndose la responsabilidad ciudadana sin diluir la estatal. (Ziccardi, 2004).

Ziccardi, cita un fragmento del autor Álvaro Portillo, desde una perspectiva más política, el cual señala que: “desde diferentes discursos (asistencialistas o filantrópicos) se ha invocado la participación, pero que lo fundamental es recuperar este concepto desde la perspectiva de construir ciudadanía y promover el protagonismo autónomo de la sociedad civil en un horizonte de profundas transformaciones de la actual sociedad, es decir, incorporar la participación ciudadana en el interior de un proyecto político cultural de cambio”. (Ziccardi, 2004)

Joan Font, en su libro “Participación Ciudadana y Decisiones Públicas: conceptos, experiencias y metodologías”, devela ciertas características de la participación ciudadana, y menciona que: “Para la mayoría de las personas la preocupación por los asuntos públicos

suponían un tema secundario o al que, en cualquier caso, no consagraba mucho tiempo, y los universos políticos existentes estaban plagados de símbolos y simplificaciones que servían para ordenar la realidad. La reacción fue el pesimismo y la conclusión que, ante el desinterés ciudadano, su único rol político posible era el de espectadores”. (Font, 2009)

En el escenario ecuatoriano la participación ciudadana se implementa como un derecho constitucional, por tanto las estructuras gubernamentales adoptan este mandato y construyen nuevos procesos administrativos, técnicos, normativos internos, operativos, para garantizar el ejercicio del derecho ciudadano a participar en la toma de decisiones públicas, en escenarios nacionales y locales. La capacidad de auto organizarse y auto definirse queda abierta a la comunidad. Las estructuras organizativas empiezan un reto, por así decirlo, para promover acciones que promuevan el involucramiento ciudadano en la, cada vez más creciente, toma de decisiones participativas en articulación con las instancias gubernamentales.

Los poderes del Estado, concebidos de las teorías de Montesquieu, se dividen en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Para el caso Ecuatoriano, en la Constitución del año 2008, estos poderes cambian y se “transforman” en FUNCIONES del Estado; el criterio y enfoque de las funciones estatales consiste, principalmente, en garantizar el acercamiento gubernamental hacia la ciudadanía.

Las funciones que se determinan, por mandato constitucional, son: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Participación Ciudadana y Control Social, Electoral. En este sentido se evidencia la inserción de una nueva institucionalidad que, en concepto, promueve el derecho a la participación ciudadana, sobre todo en los actos del poder público. Este principio se enmarca en la mayoría de los cuerpos normativos vigentes en el Ecuador y se elabora la Ley

Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, publicada en el Registro Oficial N° 175, el martes 20 de Abril del 2010.

El enfoque central del presente trabajo, respecto de la participación ciudadana, será su nivel y efectividad en la participación, el nivel de incidencia que el proceso participativo tiene con el desarrollo local para de esta manera sus decisiones incidan positivamente en el cambio de sus modos de vida comunitarios, el grado de importancia con el que se acogen los planteamientos y decisiones ciudadanas ante las autoridades institucionales, el nivel de relacionamiento y coordinación entre gobierno local y ciudadanía. Para este proceso es importante analizar los procesos participativos ciudadanos existentes en Quevedo, el nivel organizativo de la comunidad, para de esta manera, evidenciar la real situación de los procesos participativos que se gestan y que se mantienen en el territorio y determinar su nivel de relevancia al momento de la toma de decisiones orientadas hacia la solución de los problemas socio-territoriales.

2.3. Marco normativo y jurídico, vigente sobre participación ciudadana y control social.

2.3.1. Constitución de la República del Ecuador.

En el artículo N° 1 de la Constitución de la República del Ecuador, “Forma de Estado y Gobierno”, en el párrafo segundo señala “la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejercen a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”. (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En este contexto, la ciudadanía, en todo el territorio nacional, juega un

rol preponderante en la toma de decisiones, principalmente, en el nivel público (instituciones públicas) en todos los niveles de gobierno establecidos en el marco constitucional vigente; así lo establece el artículo 61, numeral 2 “**Derechos de participación**”, en el artículo N° 95 del mismo cuerpo constitucional, en el cual se señala, nuevamente, a la participación como un DERECHO que se ejercerá a través de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria.

La Constitución señala a la participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno, como el elemento central para la toma de decisiones desde la institucionalidad pública y lo sitúa como parte de los objetivos de la participación; entre estos objetivos está “*Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos*” (Art. 100, numeral 3). En este sentido, es claro el mandato hacia los diversos niveles de gobierno en materia de elaboración de sus presupuestos de manera participativa; en relación directa con el artículo N° 8 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el que señala que cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos.

2.3.2. Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

El objeto de esta Ley orgánica, se orienta hacia la consolidación y el fortalecimiento del poder ciudadano, principalmente, en las acciones y decisiones del poder público, promover el involucramiento activo de la ciudadanía es uno de los principales objetivos que se plantean en este cuerpo normativo. Garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos en todas las instancias del Estado y sus niveles de gobierno, es la base en la cual se debe ejecutar el conjunto de acciones y estrategias para alcanzar el desarrollo territorial, de tal manera que en el artículo N° 4 de esta Ley, señala: “La participación ciudadana en todos los asuntos de

interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”. (LOPCCS, 2010). En el artículo N° 29, Se menciona al poder ciudadano como el resultado del proceso de participación ciudadana de manera individual y colectiva, en las decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos; así como, en el control social de todos los niveles de gobierno y demás funciones e instituciones del Estado. (LOPCCS, 2010)

En el Capítulo Segundo “De la participación a nivel local”, Sección Primera “De las asambleas locales” artículo 56 “Las asambleas locales”, establece: “En cada nivel de gobierno, la ciudadanía podrá organizar una asamblea como espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y ciudadanos, fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades y, de esta forma, incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de los servicios y, en general, la gestión de lo público. La asamblea podrá organizarse en varias representaciones del territorio, de acuerdo con la extensión o concentración poblacional.” (LOPCCS, 2010)

Respecto de la participación ciudadana en la formulación de los presupuestos participativos, la ley establece, en el artículo N° 67: “Es el proceso mediante el cual, las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas”. (LOPCCS, 2010)

El presupuesto participativo, suponen un debate público sobre el uso de los recursos del Estado para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia distributiva en las asignaciones [...] **“El debate del presupuesto participativo se llevará a**

cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial correspondiente y, en el caso que corresponda, a la planificación nacional” (las negrillas son mías). (LOPCCS, 2010), según lo establece el artículo 68.

En el artículo N° 70 de la LOPCCS, detalla un procedimiento a seguir para la elaboración del presupuesto participativo, sin embargo, este proceso debe sujetarse además a lo dispuesto en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, Sección Cuarta “Formulación del Presupuesto”; Párrafo Primero “Programación del Presupuesto”, artículos 233 al 249.

2.3.3. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPYFP.

Como se describió en el párrafo anterior, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, determina que los GADS definirán los procesos para la formulación de los presupuestos participativos; en este sentido, y haciendo uso de su autonomía administrativa, cada nivel de gobierno define su propio procedimiento y metodología a seguir para la formulación de este proceso participativo. Es importante señalar que esta normativa (COPYFP) señala la obligatoriedad de observar y sujetarse a la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial de cada circunscripción territorial.

2.3.4. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD.

El artículo N° 304 del COOTAD, dispone a todos los GADS, la conformación de un sistema de participación ciudadana: “Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias”.

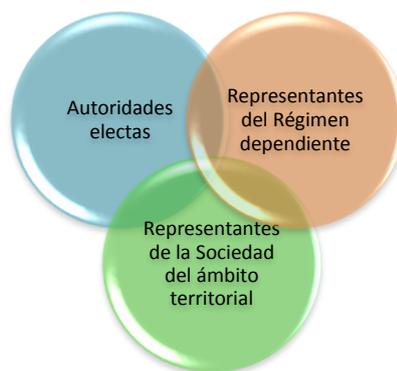
El Sistema de Participación Ciudadana de cada nivel de gobierno, se establece para:

1. Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones; así como, conocer y definir los objetivos de desarrollo territorial, líneas de acción y metas;
2. Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;
4. Participar en la definición de políticas públicas;
5. Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de interés sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan, quienes se reunirán tantas veces como sean necesario. Los grupos de interés conformados prepararán insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan;

6. Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;
7. Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y,
8. Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

El sistema de participación ciudadana se encuentra conformado por:

Gráfico 3.
Conformación del Sistema de Participación Ciudadana.

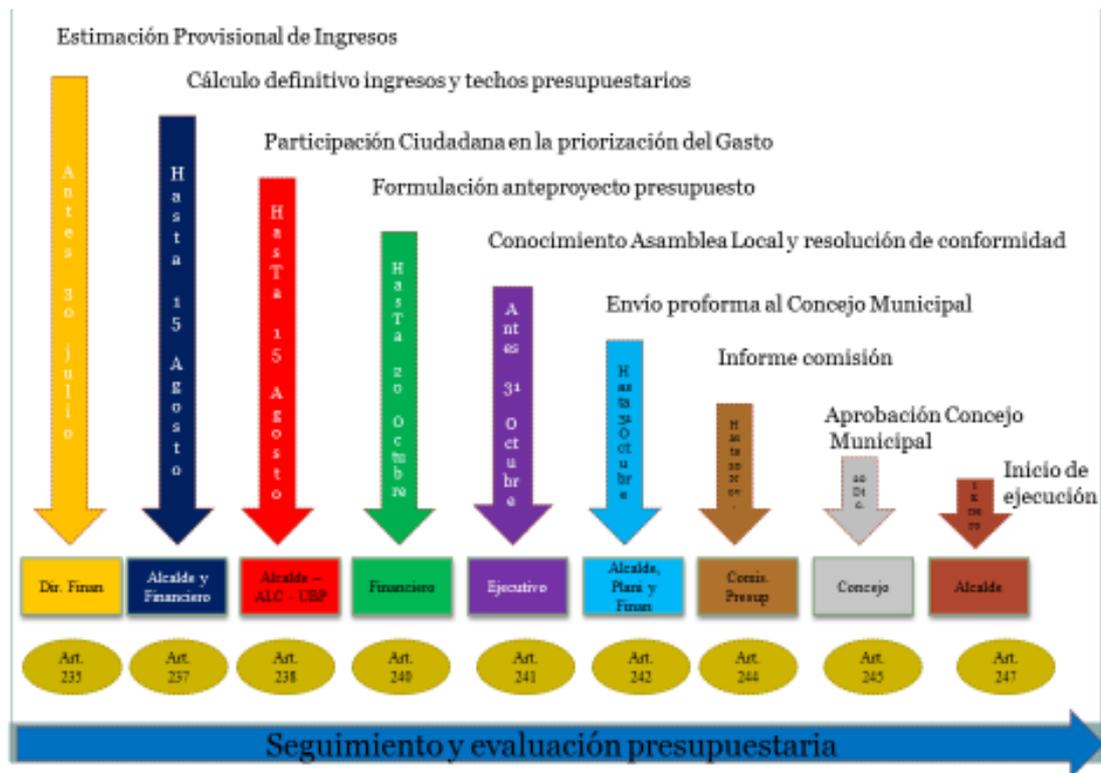


Fuente: COOTAD
Elaborado por: Ing. David Molina

La máxima instancia de decisión del sistema de participación será convocada a asamblea al menos dos veces por año a través del ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado. Art. 304 (COOTAD, 2010)

Respecto de la formulación de los presupuestos institucionales de los GADS, el COOTAD establece los siguientes procesos a ser cumplidos y las fechas en las cuales deben llevarse a cabo:

Gráfico 4.
Cronograma de elaboración del Presupuesto



Fuente: COOTAD
Elaborado por: Ing. David Molina

La participación ciudadana, consagrada como un derecho desde el marco constitucional, es un elemento de cumplimiento obligatorio en todos los niveles de gobierno; sin embargo, su ejercicio y su aplicación en los procesos institucionales aún son débiles y en muchas ocasiones carentes de valor y reducida importancia sin dejar de lado el desconocimiento ciudadano sobre su rol frente a la deliberación y toma de decisiones que tienen un impacto directo en las condiciones sociales y territoriales en donde se desenvuelve.

Capítulo III

ANÁLISIS SITUACIONAL DEL DESARROLLO LOCAL EN EL CANTÓN QUEVEDO.

3.1. Composición territorial.

Según la información reflejada en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Quevedo, este territorio es el cantón más pequeño de la Provincia de Los Ríos; tiene una extensión territorial de 288,7 Km², misma que equivale al 4% de la superficie provincial, que tiene 7.176,2 Km². La mayor parte del territorio cantonal corresponde a la zona rural, sin embargo la franja que divide los sectores urbanos de los rurales sufren procesos de expansión de forma acelerada, principalmente por motivos de la característica de la morfología de los suelos (mayormente planos sin elevaciones) y también por la implicación de los asentamientos humanos que hacen uso de los espacios verdes debido a la carencia de una política de control del crecimiento de la ciudad.

Como datos de interés del cantón Quevedo, se identifican los siguientes:

Tabla 8
Datos del Cantón Quevedo.

Región:	Costa
Provincia:	Los Ríos
Latitud:	1° 2'30" 0

Longitud:	79° 28'30" 0	
Clima:	23° C a 32° C	
Población 2010 – 2016:	173.575	200.236
Fundación:	7 de Octubre de 1943	
Alcalde:	Ing. Jorge Humberto Domínguez López	
Código Postal:	EC0901	
Prefijo telefónico:	593-5	
Moneda:	Dólar Americano	
Idioma:	Español	
Distancia a Quito:	230 km. Aprox.	
Distancia a Guayaquil:	180 km. Aprox.	

Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Ing. David Molina

3.1.1. Asentamientos humanos y densidad poblacional parroquial.

Según fuente de información INEC 2010, los datos poblacionales de Quevedo son:

Tabla 9.
Datos poblacionales de Quevedo

POBLACIÓN TOTAL 2010	EXTENSIÓN TERRITORIAL EN KM2	DENSIDAD POBLACIONAL
173.575	288,7 Km2	569,71

Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Ing. David Molina

Tabla 9.1.
Tipo de población

POBLACIÓN MASCULINA 2010	POBLACIÓN FEMENINA 2010
86.821	86.754
173.575	

Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Ing. David Molina

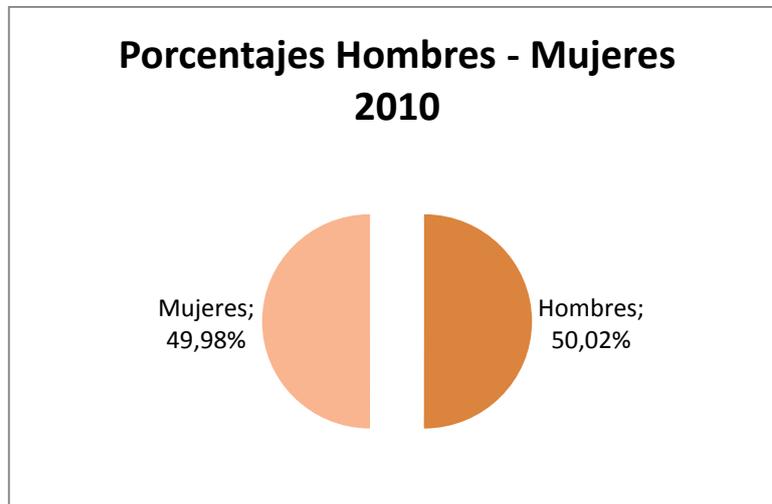
Tabla 10.
Población año 2016

POBLACIÓN AÑO 2016			
Sexo	Casos	%	Acumulado
Hombre	100.156	50,02%	50,02%
Mujer	100.079	49,98%	100%
TOTAL	200.236	100,00%	

Fuente: INEC – Proyecciones Censo 2010
Elaborado por: Ing. David Molina

Los datos reflejados en las tablas antes presentadas, representan el crecimiento poblacional que en el Cantón Quevedo se presenta. De esta manera se puede evidenciar el crecimiento poblacional y, sobre todo, permite analizar el crecimiento anual del territorio, en términos cuantitativos de la población, con la finalidad de planificar el crecimiento de la ciudad, la dotación de los servicios básicos, entre otros aspectos de alta relevancia.

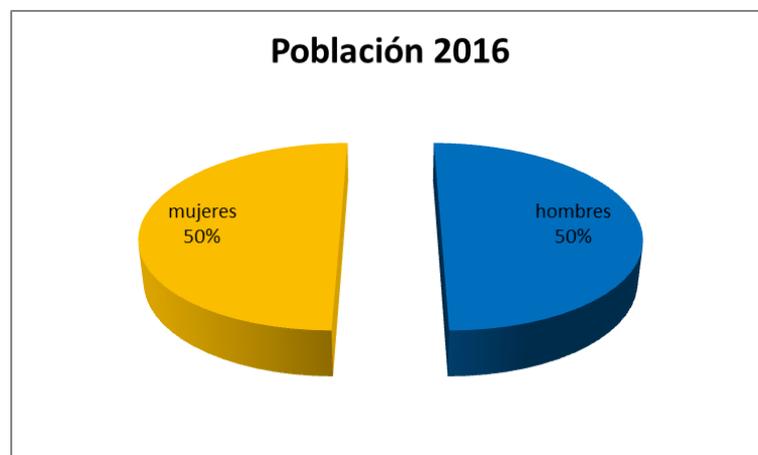
Gráfico 5.
Población Hombres – Mujeres.



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Ing. David Molina

Acorde a la representación gráfica señalada, el índice de mujeres y hombres, es equivalente al 50% en la relación directa. Por lo que las acciones tendientes a la realización de proyectos de desarrollo local, deben ser construidas desde una visión equitativa y de inclusión.

Gráfico 6
Población Hombres y Mujeres



Fuente: INEC – Censo 2010 – Proyección 2016
Elaborado por: Ing. David Molina

El crecimiento poblacional de Quevedo, en relación entre hombres y mujeres, demuestra un crecimiento igualitario, tanto la población masculina como femenina son directamente proporcionales.

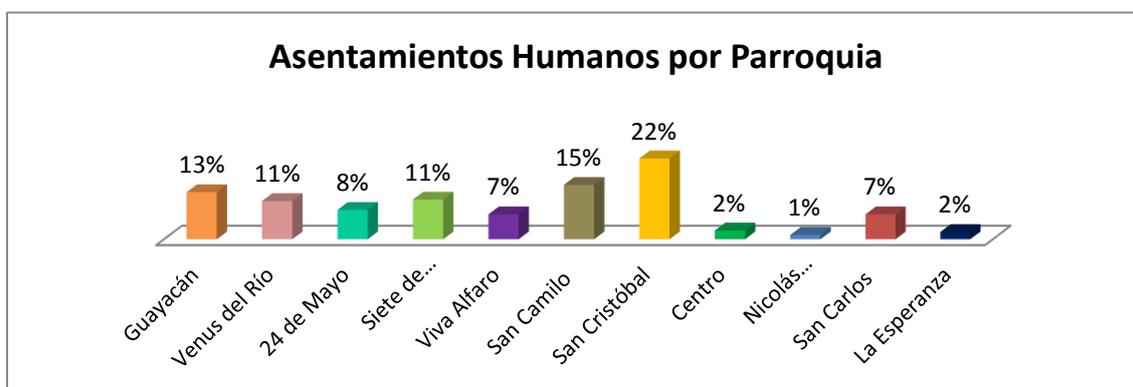
Los asentamientos humanos, por cada parroquia, se presenta en el siguiente detalle:

Tabla 11.
Asentamientos humanos en el Cantón Quevedo.

PARROQUIAS	CANTIDAD ASENTAMIENTOS HUMANOS	NÚME RO DE LOTES /SOLARES	DENSIDAD POBLACIONAL		
			2010	2016	2020
Guayacán	32	5.680	13.0 27	15.027	16.049
Venus del Río	26	10.568	23.141	26.693	28.509
24 de Mayo	20	2.808	16.261	18.757	20.033
Siete de Octubre	27	4.841	13.705	15.809	16.884
Viva Alfaro	17	3.784	11.458	13.217	14.116
San Camilo	37	8.963	30.196	34.831	37.201
San Cristóbal	55	12.129	21.280	24.546	26.217
Centro	6	213	12.813	14.780	15.785
Nicolás Infante Díaz	3	2.108	8.946	10.319	11.021
San Carlos	17	1.670	10.028	11.567	12.354
La Esperanza	5	341	4.853	5.598	5.979
Periferias	s/n	s/n	7.867	9.094	9.692
TOTALES	245	53.105	173.575	200.236	213.842

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planeamiento Urbano y Ordenamiento Territorial

Gráfico 7
 Porcentaje de asentamientos humanos por parroquia



Fuente: Dirección de Planeamiento Urbano.
 Elaborado por: Ing. David Molina.

La parroquia San Cristóbal es el territorio urbano con mayor cantidad de asentamientos humanos, seguida por la parroquia San Camilo, misma que en extensión territorial es la de mayor dimensión.

3.1.2. Participación Ciudadana en las decisiones para el desarrollo.

En este apartado se aborda las características sociales, comportamientos colectivos, niveles de representación, conformación de dirigencias, liderazgos comunitarios, procesos participativos en la toma de decisiones conjuntas entre el GAD Municipal y la sociedad civil, entre otros aspectos.

La ciudad de Quevedo, se encuentra ubicada en la parte central del País, y como se señala en el capítulo I, es la ciudad que conecta a las regiones sierra y costa, por lo que, el choque de culturas (costeña y serrana), vistas desde el modo de vida de la ciudadanía, forman parte

de la dinámica socio-territorial. Como un elemento relevante, relacionado al territorio, Quevedo es considerada como una ciudad de tránsito, de paso; altamente comercial, por ello la existencia de varias culturas que confluyen en un mismo sector territorial para el desarrollo de actividades, principalmente comerciales; adicionalmente la existencia de la cultura oriental, proveniente del país Asiático (China) forma parte de la estructura sociocultural que define a la sociedad Quevedeña, como única en el territorio Ecuatoriano.

Para el presente proyecto de investigación, fue necesario conocer la participación ciudadana en la toma de decisiones conjuntas con los diferentes niveles de gobierno, con el objetivo de promover, desde la base de la participación social, el desarrollo territorial. En este sentido, se procedió a elaborar un mapeo de actores, a la vez se aplicó una encuesta a líderes y dirigentes comunitarios identificados en el territorio, relacionada a los procesos participativos en la toma de decisiones conjuntas entre el GAD y la población, a través de sus representaciones. Entre los resultados de esta fase, se logró identificar que, los procesos participativos, cuando son realizados desde las instituciones públicas del nivel de gobierno autónomo descentralizado, son construidos bajo esquemas individuales, con criterios poco incluyentes a las demandas ciudadanas; los requerimientos ciudadanos son considerados como elementos para cumplir requisitos y/o formalidades normativas, más no se consideran como la base para la toma de decisiones institucional.

La representación ciudadana, en las unidades básicas de participación, atraviesan problemas de organización, principalmente debido al desconocimiento de procesos formativos de dirigencia barrial, la no conformación de sus dirigencias de forma legal (organizaciones de hecho); todas ellas con la intención de promover acciones en beneficio de sus sectores y de sus comunidades, sin embargo llevan a cabo acciones desarticuladas y poco

integradoras en función de la dimensión territorial a la cual representan, dando como resultado la proliferación de varias organizaciones que dicen representar los intereses colectivos de diferentes sectores de un mismo espacio territorial. Esto ha conllevado a problemas internos entre dirigencias y representaciones de los diferentes espacios territoriales.

Entre los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta, se evidencia un alto nivel de desconocimiento en la población, de aquellas personas que indican ser representantes ciudadanos elegidos democráticamente en sus espacios territoriales; esto permite analizar el nivel de legitimación de quienes fungen de dirigentes o líderes comunitarios; no obstante, existen figuras sociales que tienen un reconocimiento en medios de comunicación y en diferentes sectores poblacionales se reconoce su grado de representatividad.

Las apreciaciones de la comunidad, respecto de la composición de las directivas barriales y de otras organizaciones sociales, son diversas y entre ellas se señalan a los intereses personales, como un elemento que promueve la conformación de estas, sin embargo se menciona que no representan los intereses generales de la comunidad.

La ciudadanía entrevistada, señala que a través de estos procesos organizativos deberían surgir nuevos dirigentes y no convertir a estos espacios de participación en sitios en donde no se brinde alternabilidad dirigencial.

De este acercamiento hacia la comunidad, se recogen grandes planteamientos respecto del fortalecimiento y construcción de procesos que promuevan la participación ciudadana, de manera informada, consciente de las realidades territoriales, con apego a la ley y que

garantice la toma de decisiones entre la Sociedad y el Estado, de manera responsable. Capacitaciones comunitarias relacionadas a la participación ciudadana, son los planteamientos que forman parte de este acercamiento con la ciudadanía.

Siguiendo la misma línea de entrevistas, se identificó una población muestra de 32 dirigencias barriales, las cuales señalan aspectos de sus organizaciones de representación comunitaria y su nivel de participación en la toma de decisiones conjuntas con el GAD Municipal; es así que, el 100% de sus organizaciones son constituidas bajo la figura de Hecho, carente de personería jurídica y dependiente enteramente de la voluntad organizativa de sus integrantes. Estas directivas se encuentran compuestas por una estructura básica de Presidente/a, Vicepresidente/a, Secretaría y Tesorería; a estas estructuras se suman voluntades ciudadanas que, principalmente son familiares cercanos que conviven en los mismos domicilios o dentro del mismo sector.

Las diversas necesidades existentes en los barrios y comunidades, tanto en la zona urbana y rural del Cantón Quevedo, dan origen y motivan a la auto organización comunitaria en procura de obtener beneficios para sus sectores, tales como la cobertura de los principales servicios básicos, accesos a barrios (calles, veredas, bordillos, entre otros), proyectos de mejoramiento ambiental, seguridad comunitaria, entre los principales; sin embargo la auto organización demanda de procesos de fortalecimiento para mejorar las capacidades de gestión sociedad-Estado y es un elemento que no ha sido considerado dentro de la planificación institucional de los GADS, en procura de establecer mejores procesos de Gobernabilidad.

El 86% de dirigentes señalan que el nivel de atención de sus demandas, por parte del GAD Municipal, es Mala; el 8% señala recibir una atención Pésima, y únicamente el 6% indica recibir atención Buena. Esto nos permite centrar el análisis hacia los procesos establecidos por el GAD Municipal para la atención de las demandas ciudadanas, además, conocer el nivel de relación entre la institución y la sociedad, principalmente en la toma de decisiones para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

De acuerdo a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana vigente en el Ecuador, establece instancias y mecanismos de participación ciudadana, siendo Ley, se entendería que estos preceptos, de cumplimiento obligatorio, debería cumplirse a cabalidad, de forma obligatoria desde las instituciones del Estado, y facultativa al ejercicio de derechos para la ciudadanía. Es así que, se plantea la conformación de un Sistema de Participación Ciudadana, mismo que será conformado por autoridades de elección popular, régimen dependiente, y actores de la sociedad civil; este cuerpo colegiado, con base normativa, tiene un rol protagónico en la planificación del desarrollo y en la toma de decisiones entre la sociedad e institucionalidad pública local.

Los procesos organizativos comunitarios se establecen, tanto en lo urbano como en lo rural, y ejercen su derecho de participación a través de la conformación de asambleas parroquiales urbanas y asambleas barriales.

El GAD Municipal de Quevedo, conforma el Sistema de Participación Ciudadana, a través de la aprobación de la propuesta de ordenanza que conforma y norma dicho sistema, proceso gestado por actores sociales en el año 2012. Dicha ordenanza se encuentra en vigencia hasta la presente fecha.

Los procesos organizativos comunitarios se extienden hacia la conformación de Asambleas Locales Cantonales, mismas que, según el marco legal vigente a nivel nacional, constituyen instancias de representación ciudadana, en las cuales deben integrarse diversos actores de la sociedad, sin diferenciación de género ni etnia cultural, propendiendo a su inclusión.

En el Cantón se destaca la conformación de dos instancias de representación ciudadana, bajo la figura de Asambleas Locales, Ciudadana y Cantonal, respectivamente. Dichas instancias de representación ciudadana, en el análisis realizado a su integración y conformación, no incluyen a representantes de organizaciones sociales étnicas, culturales, generacionales, de género, comerciales, sin embargo manifiestan que sus acciones de conformación son amplias y no existe discriminación alguna a ninguna organización.

Se realiza el análisis de la conformación de estas instancias de representación ciudadana y se evidencian prácticas poco inclusivas y de limitada alternancia a la representación social. Quienes ejercen la representación de la asamblea local cantonal, mantienen un directorio amplio, compuesto por varias comisiones, y quienes integran estas comisiones forman parte de esta instancia de representación, aproximadamente 12 años, alternando la representación entre los mismos integrantes de las comisiones que forman parte de la estructura organizacional, es decir, la representación ciudadana, concebida en esta asamblea de ciudadanos, la conforman un grupo de ciudadanos que han permanecido durante más de una década en dicha instancia de representación, sin propiciar verdadera alternancia en la dirigencia.

Esta característica de representación, por parte de quienes conforman las asambleas locales, ha provocado que las dirigencias barriales no se sientan identificadas ni representadas, siendo excluidas, y optan por desarrollar su gestión de manera independiente, o únicamente no conforman procesos organizativos sociales.

El Alcalde del GAD Municipal de Quevedo, en una entrevista realizada para conocer el nivel de apertura y coordinación con la ciudadanía; señala que el municipio es de puertas abiertas a la ciudadanía, en donde se mantienen agendas y reuniones con la comunidad de forma permanente para escuchar sus planteamientos. Respecto de la apertura a las instancias de representación ciudadana, centrada en las dos asambleas locales, indica que: *“esas asambleas se encuentran representadas por personas que no les interesa el bien general de la población, sino que, buscan figurar ante los medios de comunicación local, con la finalidad de constituirse un frente de oposición a la gestión municipal, debido a que no son atendidos sus requerimientos, muchos de ellos que adolecen de contenido y que ocultan otro tipo de intereses y posibles actos de corrupción; sin embargo, cuando solicitan audiencia para exponer sus planteamientos, el GAD Municipal brinda toda la apertura, misma que llega hasta el momento en que se plantean acciones concretas enmarcadas en la Ley y es precisamente en este momento en el que no se llegan a acuerdos ni consensos, debido a que quieren imponer sus criterios que, mayormente, se encuentran por fuera de la ley y carecen de sustentos técnicos (en caso de construcción de obras de infraestructura)”*. (Alcalde, 2017).

De la estructura administrativa del GAD Municipal, se seleccionó a los 35 funcionarios del nivel jerárquico superior, compuesta por Directores, Jefes y Gerentes departamentales. A

este grupo de servidores se aplicó una entrevista que permita conocer el nivel de apertura hacia la ciudadanía en la toma de decisiones. Las respuestas fueron similares en todos los funcionarios, y desde la óptica municipal, la participación ciudadana carece de enfoque, sentido, orientación y sobre todo de legitimidad en su representatividad.

En este sentido, el GAD Municipal ha optado por consensuar, de manera directa, con la sociedad de cada sector y barrio, realizando recorridos programados durante cada semana, manteniendo diálogos comunitarios.

Se reconoce, además, las falencias institucionales en referencia a la participación ciudadana, toda vez que no existe una estructura institucional que proponga la ejecución de proyectos relacionados al fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, la potenciación de nuevos liderazgos barriales, la conformación de consejos parroquiales y barriales como lo establece la Ley, realizar procesos de capacitación dirigida exclusivamente a la sociedad para preparar escenarios de participación de forma responsable, coherente con la realidad, con un enfoque general y eliminar los intereses particulares en los niveles de representación ciudadana.

Debido a esta debilidad, plenamente identificada en los funcionarios municipales, el GAD desarrolla acciones participativas para dejar constancia del cumplimiento legal que obliga a las instituciones públicas, a incluir los criterios ciudadanos al momento de elaborar sus planes, programas y proyectos, sin embargo no son considerados dentro de sus presupuestos institucionales de forma total.

3.2. Necesidades básicas insatisfechas NBI.

Como se evidencia en el capítulo anterior, Amartya Sen y Boisier, señalan al desarrollo local como el ejercicio de libertades consideradas como los valores autóctonos de los pueblos y la satisfacción de las necesidades básicas, por su parte Boisier posiciona al desarrollo local como el territorio natural en el cual se reconocen a los elementos naturales, territorio equipado en donde se ha generado intervención humana y territorio organizado como el espacio en donde confluyen la razón de ser del mismo desarrollo; por lo que es importante conocer la relación existente entre estos enfoques de desarrollo y analizar en qué medida forman parte del desarrollo local en el presente estudio.

En el Plan Nacional de Desarrollo (Plan del Buen Vivir), se plantean escenarios y variables que engloban al desarrollo local; sin dejar por fuera de este análisis a los enfoques de diferentes autores de las teorías del desarrollo. El Plan Nacional, establece el nivel de acción de todas las instituciones del nivel de gobierno autónomo descentralizado, mediante el reflejo de las condiciones socio-territoriales, en donde, para hablar de desarrollo local, sitúa al nivel de desigualdades territoriales como los escenarios a mejorar a través de la gestión institucional (desde lo local) en una interrelación institucional.

Las Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI, forman parte de la base teórica relacionada directamente con el desarrollo local en la presente investigación. Los componentes definidos en el contexto nacional ecuatoriano, el INEC ha definido un conjunto de elementos, los cuales definen al segmento poblacional en condiciones de pobreza y no pobreza, escenario al cual debe incidirse mediante la acción institucional en construcción conjunta de las soluciones de forma participativa con la comunidad.

En el territorio ecuatoriano, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, define, dentro de su marco técnico de análisis, a los niveles de pobreza con sus diferentes variables, mismas que identifican a los segmentos de la población en la condición de “POBRES” y “NO POBRES” por NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas).

Los niveles de Gobierno Autónomos Descentralizados, forman parte de la estructura del Estado, desde estos niveles se promueve el ejercicio del poder gubernamental de manera descentralizada, tal como lo indica la Constitución de la República. En este marco de gestión gubernamental, se definen competencias exclusivas para cada nivel de gobierno y por tanto es de total responsabilidad de los Consejos Provinciales, Municipios, y Juntas Parroquiales, la ejecución de estas competencias, el ejercicio concurrente de ciertas competencias y la promoción del desarrollo local de forma articulada tanto a nivel vertical como horizontal.

El desarrollo local, desde la óptica municipalista, ha centrado su enfoque en la gestión del territorio, a través del ordenamiento territorial, toda vez que la competencia del uso y regulación del suelo urbano y rural es de competencia exclusiva de los Municipios; por tanto, la implementación de normativas que regulen y controlen el crecimiento y desarrollo de acciones socio-territoriales, corresponde a este nivel de gobierno. Si bien es cierto, el desarrollo de un territorio no es de única responsabilidad de un nivel de gobierno, sino más bien, constituye la interrelación de acciones conjuntas que beneficien positivamente a la mayoría de la población, considerando factores que permitan la satisfacción de sus necesidades sociales, dentro de las cuales se destacan aquellas que son necesarias o básicas para el desarrollo de la vida, en condiciones o parámetros de bienestar.

En la gestión Municipal del cantón Quevedo, el ejercicio de las competencias exclusivas, atraviesa una situación de debilidad en la gestión, debido, principalmente, a las decisiones políticas (partidos políticos) del nivel legislativo, lo que incide directamente en las decisiones administrativas, técnicas y operativas y estas se ven plasmadas en el territorio.

Los indicadores de pobreza, para el análisis en contextos de desarrollo local y territorial, considerados para efectos del presente estudio, son los siguientes:

Gráfico 8.
Indicadores de Pobreza.



Fuente: INEC 2010.
Elaborado por: Ing. David Molina

La definición de pobreza y no pobreza, para el caso ecuatoriano, no se encuentra dimensionada bajo parámetros de capacidad adquisitiva, fuentes de trabajo, o niveles de ingresos, únicamente; más bien, es definida por el nivel de acceso a las principales

necesidades básicas de la población, entre estas tenemos el acceso y tipo de vivienda, dotación de servicios básicos, niveles de hacinamiento, acceso a educación, principalmente a las niñas y niños, y el nivel de dependencia económica de cada hogar.

El análisis de estas variables permitirá conocer el nivel de incidencia que tiene la inversión realizada en el territorio, por otra parte conocer cómo la participación ciudadana es determinante a la hora de definir las prioridades de inversión en su territorio y además se evidenciarán las dinámicas institucionales, que hacen de estos procesos territoriales mecanismos efectivos o no, a la hora de promover el desarrollo local.

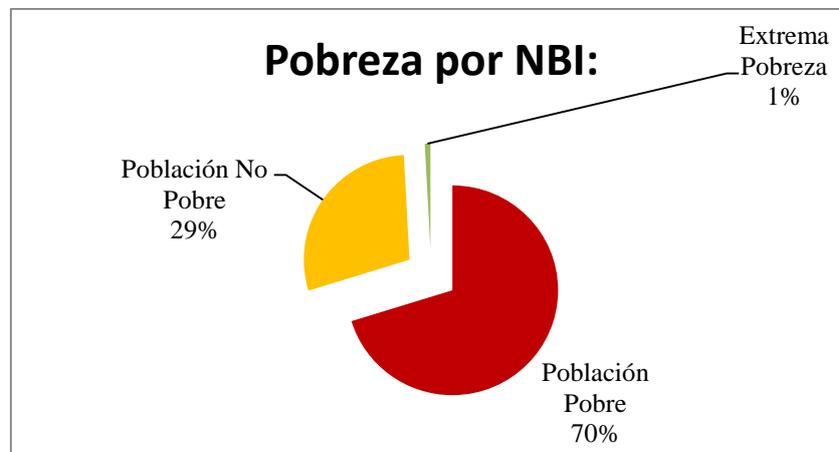
Según fuente del INEC, la población en condiciones de pobreza en el cantón Quevedo, analizadas por NBI, son:

Tabla 12
Población en condiciones de pobreza.

TERRITORIO	POBLACIÓN NO POBRE	POBLACIÓN POBRE	RELACIÓN PORCENTUAL	
			POBLACIÓN NO POBRES	POBLACIÓN POBRES
Quevedo Urbano	48.277	108.953	30,7%	69,3%
San Carlos	1.282	8.734	12,8%	87,2%
La Esperanza	599	4.238	12,4%	87,6%
TOTAL	50.158	121.925	29,1%	70,9%

Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Ing. David Molina

Gráfico 9
Pobreza en función de las NBI.



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Dirección de Planeamiento Urbano y Ordenamiento Territorial.

Según el indicador el 70% de la población se encuentra dentro de la brecha de pobreza por necesidades básicas insatisfechas; esto a su vez, se convierte en una prioridad a ser atendida mediante la inversión de recursos.

El INEC refleja el 44,61% de las familias tienen vivienda propia y totalmente pagada, seguida por un 20,17% de familias que acceden a la vivienda a través del pago de arriendo, mientras que el 35,22% restante, distribuido en porcentajes más bajos, acceden a la vivienda bajo otras modalidades; según se evidencia en la siguiente información:

Tabla 13.

Viviendas por familia

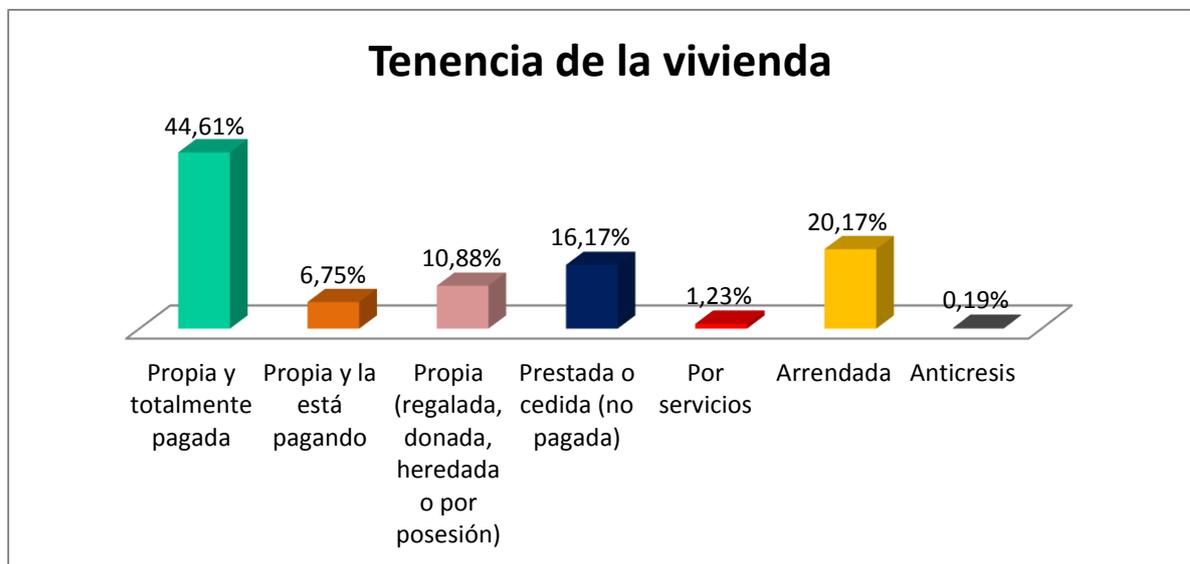
TENENCIA DE VIVIENDAS POR FAMILIAS						
Propia y totalmente pagada	Propia y la está pagando	Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	Prestada o cedida (no pagada)	Por servicios	Arrendada	Anticresis
19.847	3.001	4.840	7.193	547	8.975	86

Fuente: INEC – Censo 2010

Elaborado por: Empresa de Vivienda Social – GAD Quevedo

Gráfico 10.

Tenencia de la Vivienda



Fuente: INEC – Censo 2010

Elaborado por: Empresa de Vivienda Social – GAD Quevedo

El acceso a vivienda en el cantón, corresponde en el 44,61% a vivienda propia, seguido de un porcentaje del 37,4% entre vivienda arrendada, prestada, cedida; esto nos indica que la

el acceso a vivienda es cada vez menor, debido al alto número de viviendas destinadas para alquiler, entre estas, departamentos.

La carencia de planes de vivienda de interés social o privado, hacen de este sector un espacio muy poco explotado, mismo que debe considerarse en los planes futuros como un elemento a ser potencializado.

De acuerdo a la información disponible en el INEC, referente al primer componente del indicador de pobreza por NBI: “*Hogares con materiales de vivienda deficitarios*”; se evidencia la siguiente información:

Tabla 14.
Tipo de vivienda

TIPO DE VIVIENDA EN EL CANTÓN QUEVEDO			
Casa/Villa	Departamento en casa o edificio	Cuarto(s) en casa de inquilinato	Mediagua
37.972	3.766	2.450	2.105
Rancho	Covacha	Choza	Otra vivienda particular
3.177	551	181	325
Hotel, pensión, residencial u hostel	Cuartel Militar o de Policía/Bomberos	Centro de rehabilitación social/Cárcel	Centro de acogida y protección para niños y niñas, mujeres e indigentes
16	2	5	2
Hospital, clínica, etc.	Convento o institución religiosa	Asilo de ancianos u orfanato	Otra vivienda colectiva
7	2	0	22
Sin Vivienda	TOTAL		
7	50.590		

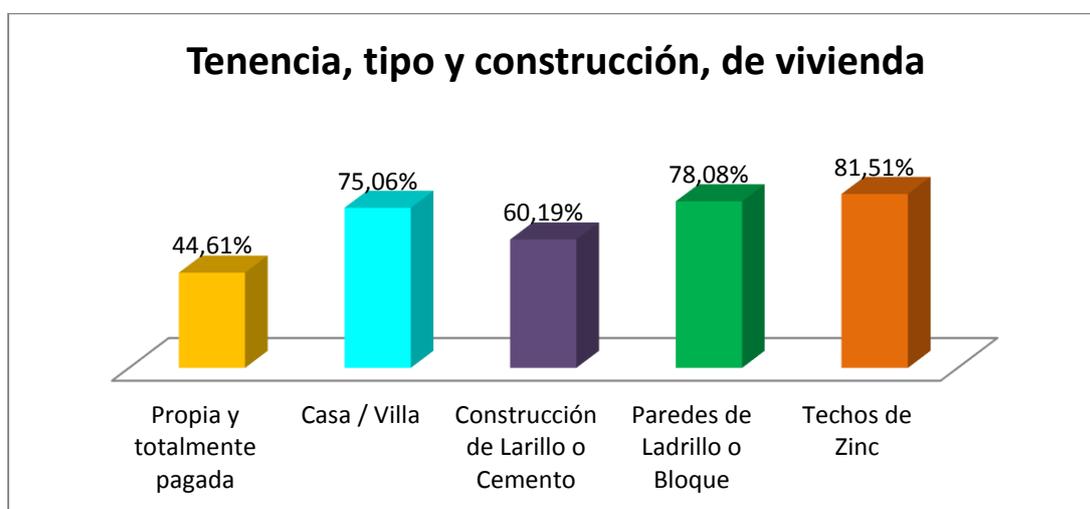
Fuente: INEC – Censo 2010

Elaborado por: Empresa de Vivienda Social – GAD Quevedo

El tipo de vivienda, predominante, en Quevedo es aquella de características para convivencia familiar “Casa / Villa”; sin embargo, en la zona urbana, ubicada en la parte central del cantón, se destaca la existencia de edificaciones con un enfoque eminentemente comercial; aquellas destinadas a vivienda son mayormente departamentos, piezas, habitaciones individuales, entre otros.

El acceso a la vivienda, es un derecho consagrado en la carta de Derechos Humanos y en la Constitución del país y por lo tanto es fundamental para el desarrollo de los seres humanos, el crecimiento familiar y el alcance del nivel de bienestar. El acceso a este derecho debe comprender un conjunto de políticas públicas que recojan las realidades de cada territorio y lo reviertan a través de planes y programas de vivienda social. En la situación del cantón Quevedo, es necesario la implementación de políticas públicas territoriales, que promuevan la reducción de los siguientes indicadores que caracterizan a este sector:

Gráfico 11
Vivienda y tipos constructivos.



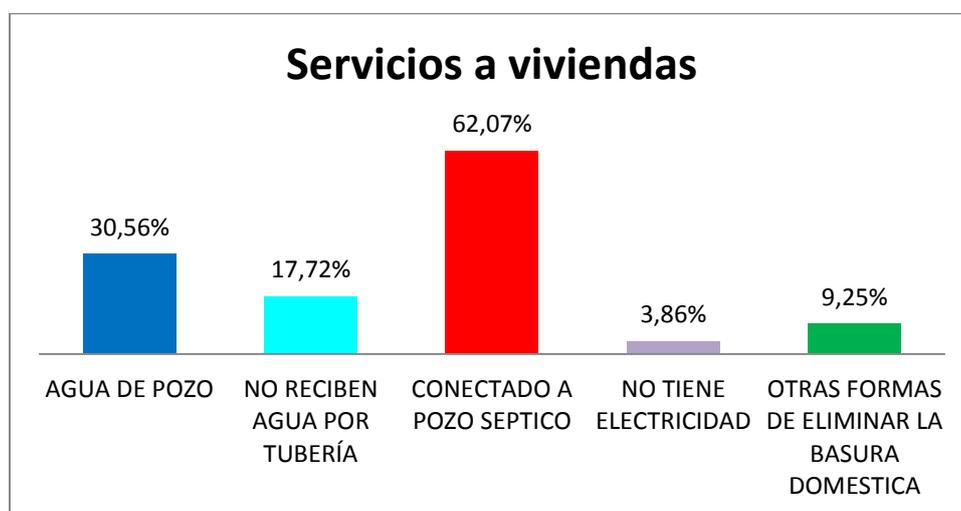
Fuente: INEC – Censo 2010
 Elaborado por: Empresa de Vivienda Social – GAD Quevedo

EL 44,61% de las familias tienen acceso a vivienda propia y totalmente pagada, la brecha de diferencia para el resto de las familias se convierten en escenarios en los cuales deben promoverse proyectos de vivienda social y/o planes de vivienda privada; a la vez, las características constructivas y sistemas constructivos deben enmarcarse en normativas de construcción específicas a la zona, considerando factores de riesgos, tipos de suelos, geomorfologías y climas.

En la ciudad de Quevedo, las viviendas poseen sistemas constructivos con debilidades en el cumplimiento de normativas de construcción, la aplicabilidad de la NEC (Norma Ecuatoriana de Construcción), es poco considerada al momento de la ejecución de la construcción, a la vez no se diseñan procesos de mejoramiento a las edificaciones ya existentes.

A continuación se presenta de forma integrada los servicios públicos que reciben los hogares del cantón Quevedo:

Gráfico 12.
Servicios Básicos a hogares.



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Institucional – GAD Municipal de Quevedo

En el Cantón Quevedo el acceso a la vivienda bajo condiciones de habitabilidad apropiados, es deficitario, aproximadamente el 50% de las viviendas poseen un estado de deterioro. Este elemento tiene como resultado directo el incremento de índices de riesgo, principalmente en casos de eventualidades naturales o antrópicas; por lo tanto, es preciso formular políticas públicas que permitan el acceso a la vivienda bajo parámetros de calidad y seguridad.

De acuerdo a la información reflejada en los datos del INEC, la cobertura de agua a través de la red pública, es el 67,43%; y, el 30,56% de hogares que se proveen del líquido vital, a través de pozos, y el 2,01% (sumatoria de resto de porcentajes) de hogares se abastecen de agua por otros medios (río, vertiente, acequia o canal; de carro repartidor; otras formas).

Se realizó una entrevista al gerente de la empresa pública de agua potable y alcantarillado del GAD Municipal de Quevedo, Ing. Carlos Pinos, a la vez se ejecutó una visita hacia la planta central de tratamiento de agua, con la finalidad de conocer el detalle sobre el proceso de potabilización, bombeo y distribución para toda la ciudad.

Según Pinos, *“la planta de captación y tratamiento del agua potable no es suficiente para abarcar la distribución para todo el territorio, la capacidad de distribución en la actualidad únicamente se orienta al centro de la ciudad, de forma permanente”*(Pinos, 2016).

El crecimiento de la ciudad, en términos de infraestructura, ha hecho que se evidencien grandes limitaciones en el ámbito institucional, a la vez se planteen soluciones como la

implementación de pozos elevados en todo el territorio, con la finalidad de abastecer a los sectores más desatendidos en este servicio.

Pinos manifiesta que la empresa de agua potable trabaja todos los días (24/7/365) para mantener la distribución de agua acorde la capacidad de la planta de tratamiento y la realización de mantenimientos permanentes a los pozos elevados para la entrega de agua a los hogares. A la vez señala que el GAD Municipal, ha tomado la decisión de firmar un convenio bajo la figura de alianza estratégica, para solucionar definitivamente este problema que durante cuarenta años no ha sido solucionado de forma responsable y definitiva.

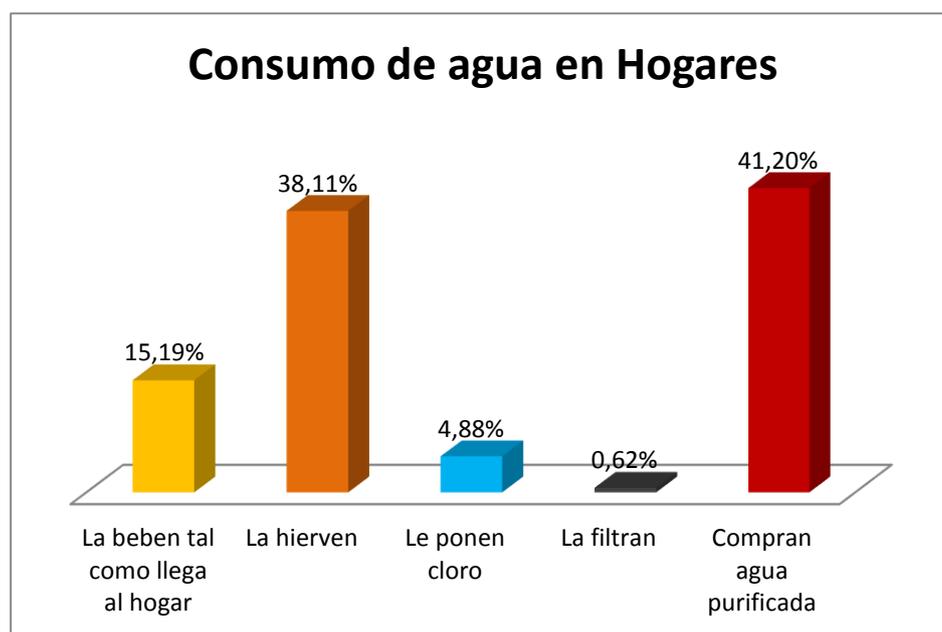
Con el detalle anterior, principalmente al centrar nuestra atención en la existencia de pozos sépticos para la descarga de aguas servidas de los hogares y la existencia de pozos de agua para consumo humano, es preciso analizar la información siguiente, relacionada al consumo de agua en los hogares.

Tabla 15.
Consumo de agua.

CONSUMO DE AGUA EN HOGARES				
La beben tal como llega al hogar	La hierven	Le ponen cloro	La filtran	Compran agua purificada
6.758	16.954	2.173	276	18.328

Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado

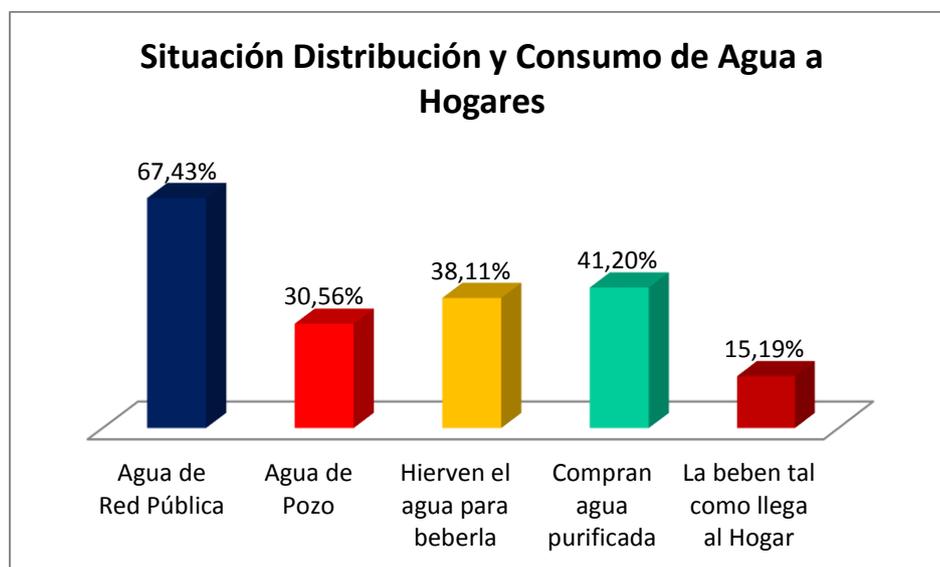
Gráfico 13.
Consumo de agua en hogares



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado de Quevedo

El alto índice de compra de agua purificada, por parte de los hogares, se debe principalmente a las condiciones de baja calidad con la que el líquido vital, distribuido por la empresa Municipal, llega a los hogares. La ciudadanía ha optado por adquirir agua embotellada y utilizar el agua suministrada por la empresa municipal, en actividades que no implique la ingesta directa, por lo que el 41,20% de los hogares deciden comprar el agua en botellones (agua purificada) para el consumo directo, seguida por 38,11% de hogares que la hierven previo al consumo.

Gráfico 14.
Consumo de agua a hogares



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado de Quevedo

Uno de los principales problemas a ser solucionados, es la dotación de un sistema integral de agua potable bajo estándares y parámetros de calidad. Esto, sin duda alguna, implica también el ajuste de las tasas de cobro por concepto de agua, situación que debe establecerse en función de estudios socio económicos, costos operacionales, costos de inversión, porcentajes marginales de utilidad y capacidad contributiva de la ciudadanía; proceso que amerita ser analizado en estudios específicos y puntuales.

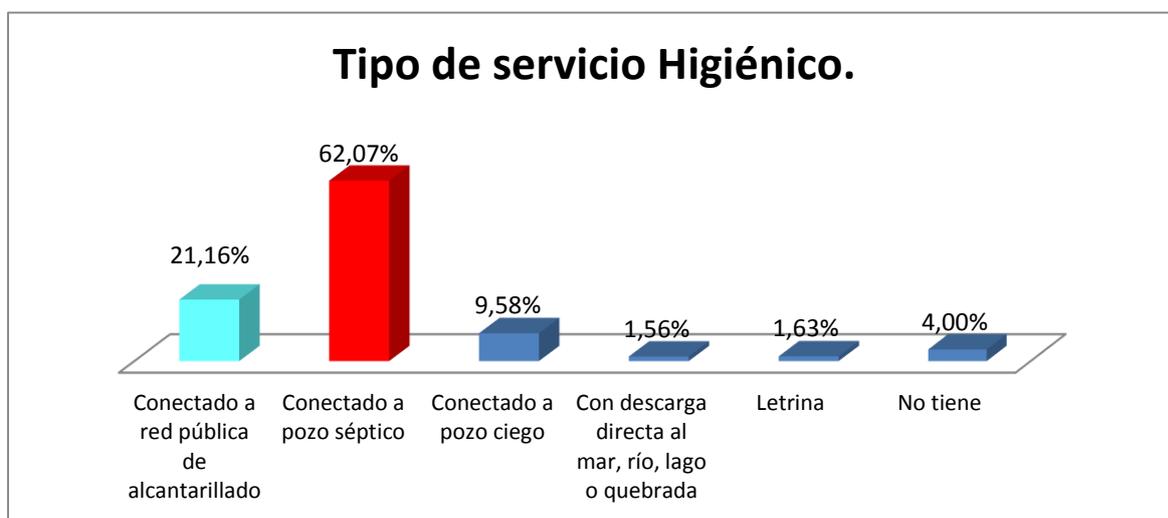
La ciudadanía, desde décadas atrás, ha venido exigiendo a las autoridades municipales de turno, la realización de un proyecto de agua potable para todo el cantón, asistiendo a reuniones, generando participación permanente, solicitando cada año la realización de este tipo de proyectos; sin embargo, las decisiones institucionales no han tenido respuesta ante múltiples pronunciamientos sociales, generando un factor de adaptabilidad social a los escenarios. La exigibilidad, el control social, la veeduría ciudadana, son acciones débiles.

El acceso a los servicios básicos forma parte constitutiva del desarrollo local, como lo señala Amartya Sen en su aporte al concepto de desarrollo humano al mencionar que, además de la libertad del ser humano, debe considerarse la satisfacción de las necesidades básicas; mientras que Albuquerque concluye en que el desarrollo local trata de un enfoque integrador en el que se consideren aspectos ambientales, sociales, culturales, institucionales y de desarrollo humano.

a) Alcantarillado Sanitario

En el Cantón Quevedo, existe un sistema de alcantarillado sanitario ubicado únicamente en la parte central del cantón, este proyecto fue iniciado hace 18 años atrás, pero no fue concluido en todas sus fases y en la actualidad, la captación y tratamiento de las aguas negras de la ciudad, no cuentan con un proceso técnico ni ambiental; las aguas servidas son captadas en dos grandes puntos de concentración y conectados al río Quevedo para su disposición final. La disposición de las aguas servidas generadas en los hogares, es:

Gráfico 15.
Disposición de aguas servidas



Fuente: INEC – Censo 2010

Elaborado por: Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado de Quevedo.

El alto porcentaje de hogares con conexión de las aguas servidas hacia pozos sépticos, derivan en problemas, principalmente, ambientales y de salud.

El cantón Quevedo no cuenta con un proyecto integral de tratamiento de aguas servidas a través de la realización del alcantarillado sanitario, no obstante, las autoridades del GAD Municipal se encuentran en procesos de captación de recursos privados para dotar a la ciudad, de forma integral, con el servicio de agua potable y alcantarillado sanitario, al mismo tiempo.

Según los estudios realizados por la Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado, en el año 2016, se requiere de \$ 86'000.000 de dólares para la dotación de estos servicios. El mecanismo de alianza estratégica, es la alternativa que se ha decidido desde la entidad municipal. (EPM-APAQ, 2016).

El alto porcentaje de hogares, 62,07%, que descarga las aguas servidas directamente a pozos sépticos, más el 16,77% de hogares que conectan las aguas residuales a través de otras formas, constituyen el 78,84% de hogares que no cuentan con un sistema, técnicamente, apropiado y seguro de alcantarillado sanitario; esto, a su vez deriva en factores contaminantes al suelo y a las fuentes hídricas subterráneas y superficiales.

Las acciones de la naturaleza hacen de estos escenarios, situaciones de riesgo para la salud humana, el nivel de precipitaciones en la ciudad de Quevedo y sus parroquias, en época invernal, generan inundaciones, muchas de ellas momentáneas en el centro de la ciudad, y de mayor tiempo en diferentes sectores de las parroquias urbanas y rurales; situaciones que

provocan el rebosamiento de alcantarillas y pozos sépticos con aguas negras, generando contaminación directa sobre la piel, sistema respiratorio y digestivo.

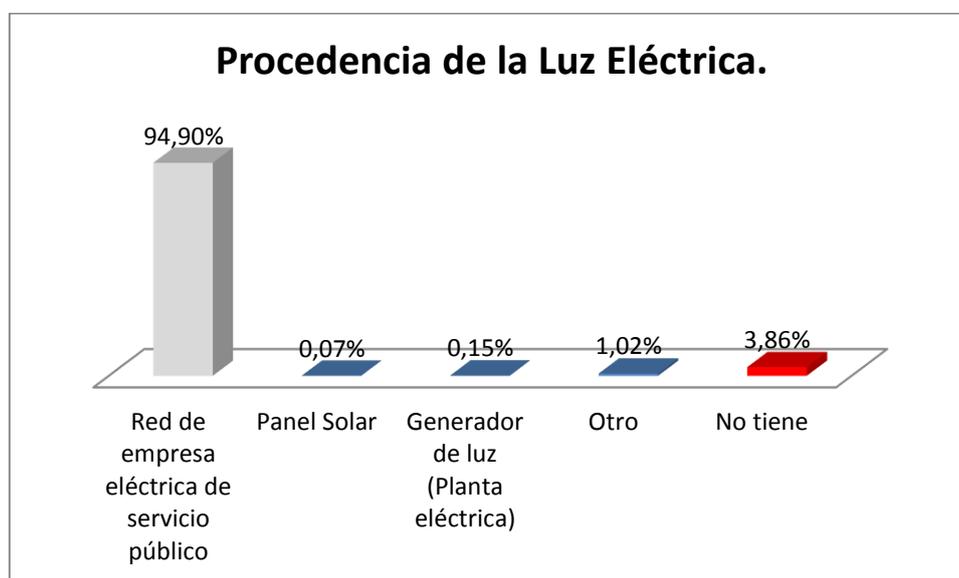
Un elemento que agrava esta condición, son las acciones de las familias que, a falta de un sistema de alcantarillado, toman la decisión de conectar las aguas servidas de los hogares directamente al sistema de alcantarillado pluvial, y este a su vez desemboca directamente sobre los afluentes hídricos naturales. Por lo que los niveles de contaminación ambiental y de afectación a la naturaleza y a la salud humana, son directos.

b) Procedencia de luz eléctrica en la zona urbana del Cantón Quevedo.

Si bien es cierto, este servicio es un elemento que forma parte de las NBI, no forma parte del marco de competencias exclusivas del nivel de Gobierno Cantonal, Provincial o Parroquial; sin embargo, la articulación con las entidades del gobierno central, es parte del trabajo articulado que lo establece la Constitución y la Ley; en este sentido y con la finalidad de dotar de este servicio, el GAD Cantonal de Quevedo mantiene un convenio institucional con CENEL con la finalidad de contribuir a la dotación de este servicio hacia la población, a la vez la realización de actividades de mantenimiento, para lo cual la institución municipal colabora con la mano de obra, dotación de transformadores de baja tensión, entre otros elementos.

La información correspondiente a la cobertura de energía eléctrica a nivel cantonal, es la siguiente:

Gráfico 16.
Energía Eléctrica a Hogares.



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: CENEL

El indicador que corresponde al casillero “No tiene”, este porcentaje se relaciona directamente con el nivel de asentamientos humanos irregulares (invasiones) que se presentan en el cantón. La falta de elaboración e implementación de políticas públicas locales que regulen y controlen los asentamientos humanos forman parte del problema que persiste y aumenta frecuentemente por diversos motivos, entre uno de ellos, los eventos suscitados en el terremoto del 16 de abril del 2016; factores de tráfico de tierras, entre otros.

Otro elemento evidenciado en recorridos realizados en el territorio, es la conexión de energía eléctrica mediante procesos anti técnicos, utilizando postes de caña guadua, pingos, tablas, cables en mal estado y no apropiados para soportar cargas altas de energía etc. De esta

manera se mimetiza la realidad frente a la provisión del servicio de energía eléctrica y como consecuencia se presenta otro problema que activa la alerta sobre gestión de riesgos.

c) Recolección de desechos sólidos de las viviendas.

El manejo de los desechos sólidos en las ciudades se convierte en un proceso de altas complejidades sociales y territoriales, toda vez que es necesario el desarrollo de acciones institucionales y ciudadanas que favorezcan al tratamiento responsable y, sobre todo, sostenible, reduciendo los impactos en el medio ambiente.

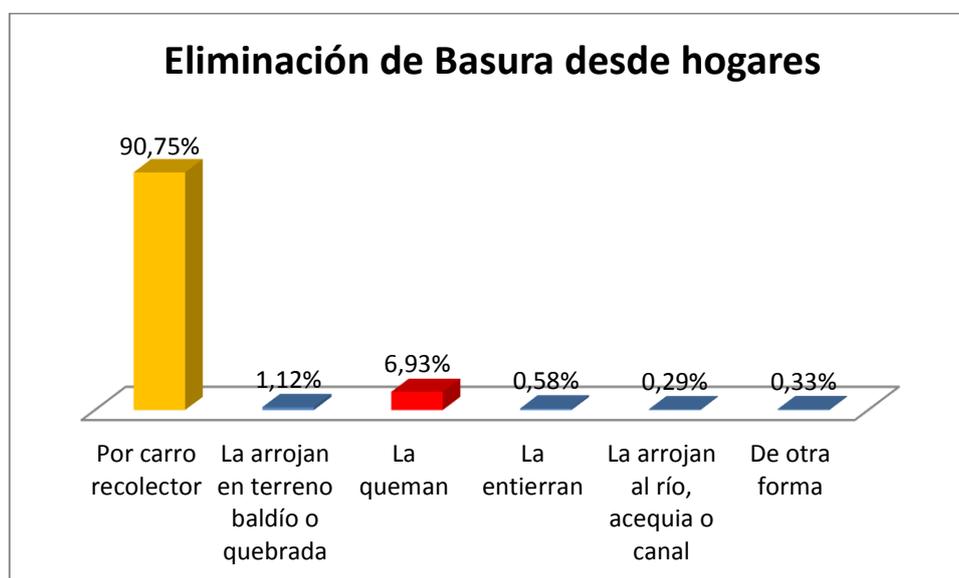
Quevedo cuenta con una Empresa Pública de Aseo y Gestión Ambiental, encargada del proceso de recolección de la basura producida en la ciudad, esta a su vez canaliza las toneladas recolectadas en la ciudad hacia el tratamiento en un botadero de basura destinado para este proceso. Cabe indicar que, actualmente el GAD Municipal, forma parte de la conformación de la mancomunidad Mundo Verde, que aglutina a más de 20 cantones y que tiene como objetivo el manejo de los desechos sólidos bajo parámetros altamente técnicos, con responsabilidad social y ambiental. La información correspondiente a la eliminación de basura desde los hogares de Quevedo, es:

Tabla N° 16.
Desechos sólidos domésticos.

ELIMINACIÓN DE BASURA VIVIENDAS					
Por carro recolector	La arrojan en terreno baldío o quebrada	La queman	La entierran	La arrojan al río, acequia o canal	De otra forma
39.823	490	3.043	253	128	147

Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Empresa Pública de Aseo y Gestión Ambiental

Gráfico 17.
Desechos sólidos de hogares.



Fuente: INEC – Censo 2010
Elaborado por: Empresa Pública de Aseo y Gestión Ambiental

Las prácticas ciudadanas, respecto del manejo de la basura, hacen compleja la aplicación de procesos y procedimientos técnicos para el mejoramiento de la gestión de residuos sólidos producidos en los hogares.

Los marcos normativos de conformación y regulación de las instancias institucionales que tienen relación con la gestión ambiental, al interior del cantón, constituyen en la actualidad, una camisa de fuerza, por así decirlo, al momento de plantear iniciativas que promuevan mejores prácticas ciudadanas referente al manejo ambiental. La cultura social como elemento participativo para el mejoramiento del medio ambiente en la ciudad, tampoco es una garantía de sostenibilidad de los procesos de mejoramiento ambiental.

Desde la gerencia de la empresa de aseo y gestión ambiental, se han emprendido acciones de implementación de basureros que promuevan el reciclaje, sin embargo son dañados y robados. No existe cuidado y empoderamiento de la infraestructura de la ciudad. De la misma manera, el proyecto de ECO-TACHOS, no pudo ser completado debido a que, malos ciudadanos procedían a quemar los mismos; en muchos de estos eco-tachos la delincuencia hacía guaridas para cometer actos ilícitos a los transeúntes, a la vez se habría utilizado para deshacerse de cadáveres humanos, debido al alto nivel de inseguridad y delincuencia existente. Por tanto la inversión realizada en la adquisición e implementación de equipamiento en la ciudad, para la disposición temporal de desechos de los hogares, no garantizó el mejoramiento del manejo de la basura.

El fortalecimiento de procesos de inversión que incidan directamente en los indicadores que se muestran en la gráfica anterior, es parte del reto institucional y en el cual debe alinearse los procesos participativos con la ciudadanía; dicha inversión debe garantizar la reducción de estos indicadores y convertirlos en escenarios positivos, en donde los niveles de cobertura de los principales servicios básicos, abarquen a la mayor parte de la población, no solo medido desde un enfoque cuantitativo sino también cualitativo; es decir, servicios de calidad. Los mecanismos participativos, en la definición de las prioridades de inversión, debe partir por el conocimiento de estas realidades y formar parte de la formulación de políticas públicas territoriales, para aplicarlas a través de planes de inversión y revertir estos escenarios. La participación ciudadana, a través del Presupuesto Participativo, no ha sido considerado por la ciudadanía como un elemento importante; la participación de la ciudadanía únicamente ha sido orientada hacia la realización obra pública.

La información demuestra deficiencia en el acceso a los servicios básicos, principalmente en aquellos de trascendental importancia para el desarrollo de la vida y la convivencia social; el escenario es ideal para potenciar las capacidades institucionales a través de la inversión de recursos, el planteamiento de estrategias territoriales para la dotación de los principales servicios y la promoción de programas de vivienda social y fortalecimiento a las iniciativas privadas, sin descuidar el factor de impacto ambiental, procurando que estos sean los mínimos posibles, amparados bajo una política pública de conservación y reducción de niveles contaminantes en la ejecución de proyectos sociales.

Entre los componentes que forman parte de las NBI, se encuentra el nivel de acceso a la educación, principalmente al nivel escolar. La educación forma parte integrante de este indicador de POBREZA, toda vez que la base para el desarrollo, parte desde el acceso a este servicio sobre todo cuando las políticas nacionales se orientan hacia un país libre de analfabetismo y de acceso a la educación en todos sus niveles de forma gratuita.

En este escenario la participación ciudadana no ha generado vinculación o participación alguna, sin embargo es preciso iniciar acciones tendientes hacia el mejoramiento de la calidad de este servicio educativo.

La educación forma parte del desarrollo local; se han formulado varias teorías en las cuales destacan el elemento educativo como el centro mismo del desarrollo, potencializando el desarrollo de áreas científicas y técnicas; en este escenario, muy poco se incide desde el ámbito local debido al marco de competencias institucionales y a la rectoría nacional sobre este nivel.

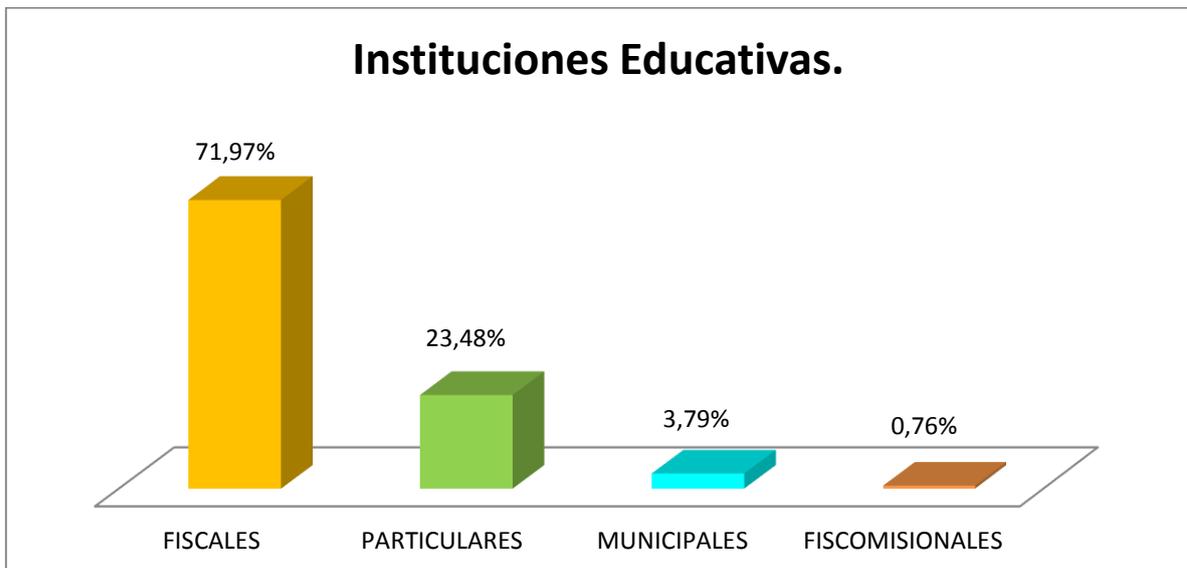
En el Cantón Quevedo, se presenta el siguiente detalle correspondiente al acceso a la educación:

Tabla 17.
Instituciones educativas en el Cantón.

INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN EL CANTÓN				
FISCALES	PARTICULARES	MUNICIPALES	FISCOMISIONALES	TOTAL
95	31	5	1	132

Fuente: Ministerio de Educación.
Elaborado por: Ing. David Molina

Gráfico 18.
Instituciones educativas en Quevedo.



Fuente: Ministerio de Educación.
Elaborado por: Ing. David Molina

La predominancia de instituciones educativas corresponde al sistema público (Educación Fiscal), mientras que la educación particular se distancia por casi cincuenta puntos de diferencia con la educación pública; no obstante, los parámetros de acceso a la educación

definen una tendencia en relación de las preferencias ciudadanas para ingresar a sus hijos en tal o cual sistema de educación. Cabe señalar que los pensum de estudios no se diferencian entre público, privado, municipal y/o fiscomisional.

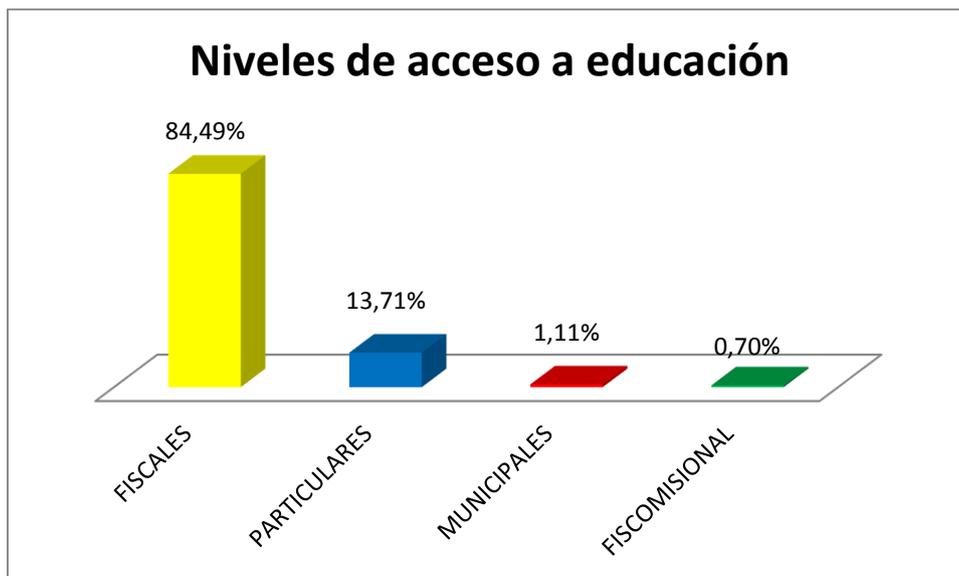
El nivel de acceso al sistema educativo, en sus diferentes categorías y niveles, es:

Tabla 18.
Acceso a la educación.

POBLACIÓN QUE ACCEDE A EDUCACIÓN				
FISCALES	PARTICULARES	MUNICIPALES	FISCOMISIONAL	TOTAL
105.270	17.081	1.380	870	124.601

Fuente: Ministerio de Educación.
Elaborado por: Ing. David Molina

Gráfico 19
Acceso a la educación.



Fuente: Ministerio de Educación.
Elaborado por: Ing. David Molina

El acceso a la educación fiscal posee un 84,49%; esto indica que el sistema público, hoy en día, cuenta con mayor capacidad para recibir a la población en edad escolar y colegial.

Si bien es cierto, el acceso al sistema educativo, no forma parte del marco de competencias institucionales para ningún GAD, no obstante la responsabilidad, de estos, para garantizar el acceso a este servicio, corresponde a la dotación de los principales servicios básicos, accesibilidad (vías en buen estado), seguridad, reducción de riesgos naturales y antrópicos. Por tanto, a la institución municipal le corresponde garantizar el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado, seguridad, reducción de riesgos, accesibilidad vial (en lo urbano) y a la prefectura en lo rural. De esta manera se cumplirá con el ejercicio de las competencias de forma articulada entre los diferentes niveles de gobierno, como lo establece la Constitución y el Plan Nacional de Desarrollo.

Para el caso de las entidades educativas bajo el sistema municipal, es de responsabilidad del GAD Municipal la dotación de mobiliario, mantenimiento de la infraestructura física, dotación de servicios básicos, e inclusive el pago de docentes, más no la intervención en pensum de estudios ya que este proceso es implementado desde el nivel de gobierno central como política de Estado.

El servicio de salud no forma parte del componente para medir las NBI, sin embargo se considera en el presente estudio como un elemento complementario para alcanzar niveles de bienestar de la población y como un derecho humano adquirido.

En el cantón Quevedo el sistema de salud se caracteriza por una alta demanda en las casas de salud públicas, toda vez que los ciudadanos acceden al sistema público debido a la gratuidad implementada como política de Estado, a nivel nacional. Sin embargo, la capacidad de respuesta, se refleja en los siguientes indicadores:

Tabla N° 19.
Servicios de Salud.

SERVICIOS QUE OFRECE M.S.P									
Establecimiento	Camas	Quirófano	Médicos	Enfermeras	Lab. Clínicos	Rayos x	Oxígeno	Farmacia	Alimentación
Hospital Sagrado Corazón	73	3	24	47	1	1	32	1	si
C.s 7 de Octubre	0	0	6	3	0	0	1	1	0
C.S Viva Alfaro	0	0	2	1	0	0	1	1	0
C.S Anidada	0	0	5	3	0	0	1	1	0
C.s San Camilo	0	0	4	2	1	0	1	1	0
C.S Promejoras	0	0	2	1	0	0	1	1	0
C. S La Isla del Rio Quevedo	0	0	5	2	0	0	1	1	0
C.s La Venus	0	0	4	4	1	0	1	1	0
C.S 20 de Febrero	0	0	2	2	0	0	1	1	0
C.S Nicolás Infantes	0	0	2	1	0	0	1	1	0
C.s Galo Plaza	0	0	2	1	0	0	1	1	0
C.S Santa Rosa	0	0	2	1	0	0	1	1	0
C.s I.T.S	0	0	1	0	1	0	1	1	0
C. La Esperanza	0	0	3	1	0	0	1	1	0

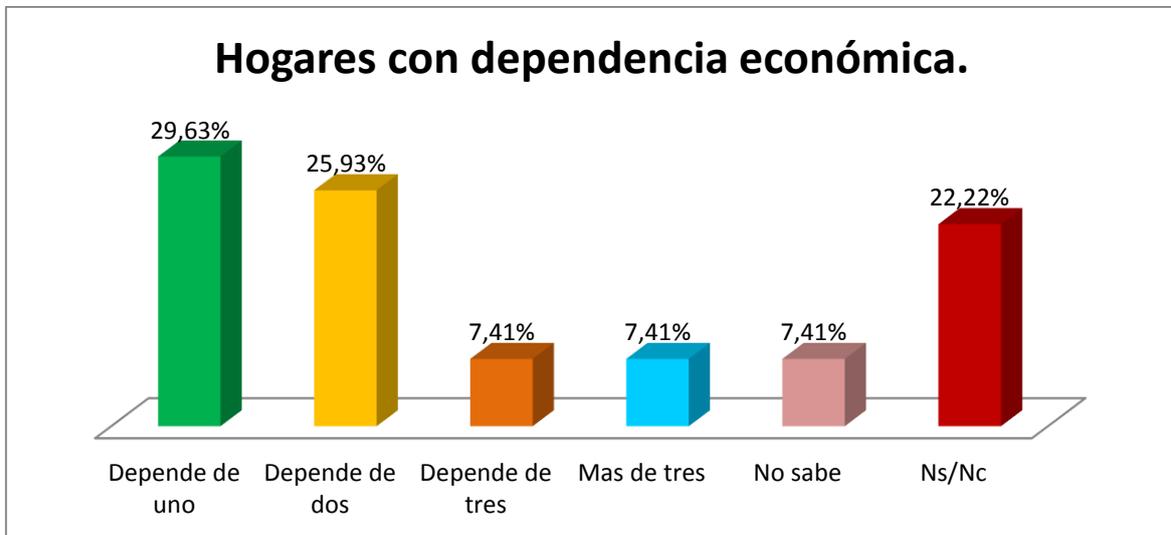
C.S San Carlos	0	0	4	0	0	0	1	1	0
P.s Centro de Rehabilitación	0	0	1	0	0	0	0	1	0
UNIDAD MOVIL GENERAL	0	0	1	1	0	0	1	1	0
TOTAL	73	3	70	70	4	1	47	17	Si
CAPACIDAD MÉDICA POR POBLACION	2743	66739	2860	2860	50054	200217	4260	11777	

Fuente: MSP –Distrito de Salud Pública – Quevedo.
 Elaborado por: Dirección Financiera – Distrito de Salud Pública – Quevedo.

Los indicadores para el sector salud poseen la cobertura más baja en servicios públicos que reciben las comunidades de las diferentes parroquias urbanas y rurales, en comparación con la Organización Mundial para la Salud (OMS), debe existir de 2 a 3 médicos por cada 1.000 habitantes, según el cálculo del número poblacional al 2016 en el cantón, se observa que hay un médico para 2.860 personas, al igual que la infraestructura y equipamiento.

Como último componente que forma parte integrante del indicador de las NBI, se ubican los hogares con dependencia económica; este componente tiene como finalidad evidenciar el acceso a recursos económicos que poseen los hogares, la cantidad de aportantes familiares para la consolidación de una economía disponible para cubrir gastos, independientemente de cuales sean estos. En este apartado no se analiza el nivel económico, únicamente se sitúa a los hogares que dependen de recursos económicos por uno o más integrantes de cada hogar.

Gráfico 20.
Dependencia económica en hogares.



Fuente: Plan de Desarrollo Cantonal
Elaborado por: Ing. David Molina

El 55,56% de los hogares dependen económicamente de uno a dos aportantes, mientras que el 14,82% dependen de tres o más aportantes, evidenciando de esta manera que las economías familiares requieren cada vez más de recursos para el acceso a bienes y servicios. La dependencia económica del hogar, en una sola persona, convierte a la capacidad adquisitiva, en un factor a ser fortalecido a través de la generación de alternativas de generación de ingresos familiares, entre estos podría considerarse al emprendimiento familiar.

La población económicamente activa, en el Cantón Quevedo, constituye el 43,97%; la población ocupada corresponde al 39,46% y el 5,91% de la población en edad de trabajar.

El cantón se caracteriza por el desarrollo de actividades económicas relacionadas al comercio, con un porcentaje del 26,3%, seguido por las actividades agropecuarias en un

23,4%; De esta manera, se puede identificar al cantón como un territorio en el cual el dinamismo económico proviene de acciones de comercio provenientes de la agroproducción, en pequeñas, medianas y grandes escalas; a la vez la vinculación de la mano de obra se vincula hacia estos sectores productivos.

El análisis general del cantón, nos permite identificarlo como un territorio en el cual el la mitad de la población tiene acceso a la vivienda propia y pagada, territorio en el cual no se han diseñado proyectos de vivienda social y en donde no se promueven programas de vivienda privada; los materiales empleados en la construcción de vivienda tiene un estado regular; viviendas con deficitaria cobertura de los principales servicios básicos, entre estos el agua para consumo humano y alcantarillado sanitario, derivando en contaminación ambiental producto de las descargas de aguas servidas a los afluentes hídricos, y efectos contaminantes a los suelos y fuentes de agua subterránea por la alta presencia de pozos sépticos; viviendas con altos niveles de hacinamiento familiar y construcciones en estado regular, con acceso a los servicios de educación, principalmente la educación pública, desde la etapa inicial (niños y niñas de tres y cuatro años de edad), en donde el servicio de salud es deficitario según lo establecido por la OMS en donde señala que debe existir tres médicos por cada 1.000 habitantes, mientras que, en Quevedo existe un médico para 2.860 personas y en donde la capacidad de las instalaciones físicas, para atención de salud, son deficitarias en cantidad. Territorio en donde priman las actividades comerciales y agropecuarias como fuente de ingresos para las familias, mismas que poseen entre uno a dos integrantes que aportan económicamente a la economía familiar.

Los procesos participativos ciudadanos, no han logrado generar una real incidencia en todos estos escenarios analizados hasta el momento, debido al bajo nivel participativo de la

comunidad, representadas en dos instancias que no abarcan un nivel de representatividad amplio de la comunidad: espacios de representación en los que no se evidencian la integración de las organizaciones sociales de base, además de aquellas que representan a sectores productivos. De ahí la importancia de fortalecer el sistema participativo, procurando mantener un acercamiento entre la sociedad y el Estado, a través de procesos de socialización, formación, información y asunción de corresponsabilidades.

El GAD Municipal carece de políticas de participación ciudadana y concibe a este proceso como un elemento a cumplir por mandato normativo, no obstante existe apertura a la sociedad para conocer sus problemas y planteamientos sin que esos planteamientos ciudadanos sean considerados para la construcción de propuestas de trabajo y queda a total discreción de la entidad Municipal la realización de obras y ejecución de proyectos.

Las acciones participativas reflejan debilidad a la hora de transformarlas en acciones concretas para el desarrollo local, se entendería su participación, más bien, como un requisito a ser cumplido para garantizar la viabilidad jurídica y administrativa desde el punto de vista institucional.

En la revisión de toda la información expuesta en esta investigación, no se evidenció proceso o documento alguno, que sitúe al pronunciamiento ciudadano, como un insumo para la toma de decisiones. De esta manera se contrapone a la hipótesis planteada para la presente investigación y se convierte, este escenario, en la base para la construcción de lineamientos metodológicos que ubiquen a la participación ciudadana dentro de la toma de decisiones reales y concretas y se establezcan procesos y mecanismos de seguimiento y evaluación.

3.3. Presupuestos Participativos – metodologías, formulación y ejecución.

Es necesario abordar los procesos participativos ciudadanos efectuados a nivel local, con la intención de conocer el nivel de incidencia en el desarrollo local que tiene el pronunciamiento ciudadano, en relación a las prioridades de inversión y su ejecución en obras de infraestructura y dotación de servicios básicos, orientados a reducir las brechas reflejadas anteriormente.

Para este proceso, se inicia analizando los procedimientos establecidos en la formulación de los Presupuestos Participativos de los diferentes niveles de gobierno y su impacto en la comunidad.

3.3.1. Presupuesto Participativo del GAD Provincial.

El Gobierno Provincial de Los Ríos, posee una estructura orgánica desconcentrada conformada por: una administración zonal norte y administración central. La estructura institucional de la zona norte es responsable de la coordinación con los cuatro cantones del norte de la provincia: Buena Fe, Quevedo, Valencia y Mocache.

El territorio Provincial de Los Ríos se encuentra conformado por trece cantones y para el año 2016 tuvo una asignación presupuestaria modificada, según Acuerdo expedido por el ministerio de Finanzas No 0186, en el cual se realiza un reajuste en las asignaciones a los GADS por concepto del modelo de equidad territorial con base en la recaudación efectiva de ingresos permanentes y no permanentes del segundo cuatrimestre del año 2016 en aplicación

de lo previsto en la ley orgánica para el equilibrio de las finanzas públicas; el monto de asignación de recursos fue de \$ **38'160.870,72**.

Monto A = \$ 31'366.213,18

Monto B = \$ 6'794.657,54

TOTAL = \$ 38'160.870,72

La elaboración del presupuesto participativo para el año 2016, fue realizado en el año 2015, según lo establece el COOTAD en sus artículos 235 al 249; de esta manera el presupuesto de esta entidad queda aprobado y sancionado y entra en vigencia desde el 01 de enero del año 2016. En este procedimiento de elaboración presupuestaria, se determinaron los porcentajes de inversión y gasto corriente según las definiciones establecidas en el marco legal y normativo, estableciendo un monto de \$ 26'712.609,50 para inversión, de lo cual se definió el 45% para el proceso participativo, quedando un monto de \$ 12'020.674,28 a ser invertido en obras en todos los cantones. El monto restante \$ 14'691.935,23 se destina para la realización de obras directas a ser ejecutadas por la Prefectura, mismas que, según se indicó verbalmente, fueron destinadas hacia la repotenciación vial y el fomento productivo. No se proporcionó información documentada del presupuesto, a pesar de ser información pública.

El proceso de deliberación pública fue realizado a través del sistema de participación ciudadana provincial, para lo cual se convocó a los integrantes del sistema y en coordinación con el cuerpo legislativo (Consejeros Provinciales), se procedió a definir las obras principales en las cuales se destinarían los recursos en el año 2016.

Para el cantón Quevedo, se definieron las siguientes obras y proyectos a realizar:

Tabla 20.
Obras a ejecutar por la Prefectura de Los Ríos.

OBRAS / PROYECTOS	ASIGNACION USD
Parque recreativo multigeneracional	300.012,67
Asfaltado de la vía a san Carlos	151.237,08
Ducto cajón “estero seco”	68.327,15
Ducto cajón para aguas lluvias, sector San Camilo	843.561,22
Asfalto frio Av. paso lateral	1'462.121,05
Pasajes intraparroquiales	244.714,23
Proyecto de forestación parroquia La Esperanza	87.189,34
TOTAL:	3'157.162,74

Fuente: Prefectura de Los Ríos
Elaborado por: Ing. David Molina

3.3.2. Presupuesto Participativo del GAD Municipal de Quevedo.

La formulación del presupuesto participativo del Municipio de Quevedo, fue elaborado de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a) **Plazo para el cálculo definitivo:** de acuerdo al mandato normativo establecido en el Art. 237 del COOTAD, los GADS establecerán el cálculo definitivo de los ingresos y los límites del gasto para las dependencias institucionales hasta el 15 de agosto. En

cumplimiento de esta disposición, el GAD Municipal de Quevedo inicia la deliberación participativa con la comunidad a partir del 17 de agosto.

Como un procedimiento previo, se definieron los rubros que se destinarán a gasto corriente e inversión, estableciendo una distribución de recursos para cada una de las parroquias urbanas y rurales. El criterio utilizado para definir los montos para cada parroquia, según la encuesta realizada a funcionarios municipales que participaron en el procedimiento, se asignaron recursos en base a la densidad poblacional existente en cada parroquia, cuyo detalle se presenta en el literal b).

- b) Criterios para asignación de recursos:** la asignación de recursos se basó en la densidad poblacional de cada parroquia, de tal manera que se definieron los siguientes valores a ser invertidos, en obra pública, en cada parroquia:

Tabla 21.
Obras a ser ejecutadas por el GAD Municipal.

PARROQUIAS	DENSIDAD POBLACIONAL	RECURSOS ASIGNADOS
Quevedo Centro	16.919	\$ 498.952,36
Venus del Río	22.008	\$ 640.030,30
Nicolás Infante Díaz	11.721	\$ 345.659,95
San Cristóbal	24.424	\$ 720.279,72
San Camilo	30.581	\$ 901.853,67
Viva Alfaro	16.297	\$ 480.609,18

7 de Octubre	6.086	\$ 179.480,12
Guayacán	11.633	\$ 343.064,77
24 de Mayo	11.157	\$ 329.027,22
Periferia rural	7.867	\$ 232.002,97
La Esperanza	4.853	\$ 143.118,14
San Carlos	10.028	\$ 295.732,27
TOTAL	173.575,00	\$ 5.118.810,67

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Institucional

El monto de \$ **5´118.810,67** corresponde al valor sometido al proceso de presupuesto participativo orientado hacia la inversión en obra pública.

La Prefectura de Los Ríos, no desarrolla acciones participativas de la ciudadanía con incidencia en la toma de decisiones sobre las obras y/o proyectos a desarrollar. No se plantean a los mecanismos de participación como un elemento central en la planificación de los recursos a ser distribuidos; a nivel provincial no se evidencian acciones organizativas ciudadanas orientadas hacia la construcción del presupuesto participativo, por lo que, las decisiones son establecidas por los integrantes del consejo provincial.

c) Presupuesto Municipal 2016

La proforma presupuestaria correspondiente al GAD Municipal de Quevedo, para el año 2016, fue la siguiente:

Tabla 22.
Recursos del GAD Municipal.

RESUMEN DE INGRESOS	
Ingresos Tributarios	\$ 6'593.298,65
Ingresos No Tributarios	\$ 28'034.065,74
Transf. Gobierno Central Gasto Corriente	\$ 5'671.923,85
Transf. Gobierno Central Gasto Inversión	\$ 15'567.822,31
Ingreso Financiamiento	\$ 5'431.353,54
TOTAL INGRESOS	\$ 40'058.717,92

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
 Elaborado por: Dirección Financiera GAD Municipal de Quevedo

Tabla 23.
Gastos del GAD Municipal.

RESUMEN DE GASTOS	
Gastos Proyectos Sociales	\$ 2'803.406,57
Gastos Corrientes 2015	\$ 9'578.040,00
Gastos de inversión pres. 2015 sin obra pública	\$ 9'328.225,00
Gastos comunes servicio de la deuda	\$ 4'973.882,14
Gastos para proyectos de inversión	\$ 5'431.353,54
Gastos de proyectos de inversión obras emblemáticas	\$ 2'825.000,00
Total de gastos en obras de parroquias.	\$ 5'118.810,67
TOTAL GASTOS	40'058.717,92

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
 Elaborado por: Dirección Financiera GAD Municipal de Quevedo

d) Metodología utilizada para elaboración del Presupuesto Participativo 2016.

Una vez definido la estimación definitiva de ingresos del GAD Municipal en la proforma presupuestaria 2016, se estableció el siguiente procedimiento para la realización de los eventos de deliberación pública correspondientes al presupuesto participativo:

- i) **Programación metodológica:** La metodología utilizada fue el trabajo participativo mediante la realización de mesas temáticas, la técnica utilizada en cada mesa fue **recolección de pedidos y necesidades**, en el siguiente formato:

Tabla 24.

Matriz para el presupuesto participativo – GAD Municipal.

	PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2016. GAD MUNICIPAL DE QUEVEDO		Dirección: Ciudadela Municipal Calle Edmundo Ward	
DEPARTAMENTO RESPONSABLE:				
PARROQUIA SECTOR:		OBRA:		
		COMPONENTE:		
PROYECTO/NECESIDAD:----- ----- -----				
Nombre del Solicitante			Telf.	

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Institucional.

- ii) Cronograma de eventos con la comunidad:** La Dirección de Planificación y Gestión Municipal, elabora un cronograma de visitas en el territorio y se establecen once eventos (1 por cada parroquia). Los encuentros con la comunidad fueron realizados en cada una de las parroquias (urbanas y rurales); los procesos de convocatoria fueron realizados en coordinación con la dirección municipal de Promoción Cívica. El inicio de los eventos participativos, se realizan a partir del 17 de agosto de 2015.
- iii) Mesas Temáticas:** Se conformaron seis mesas temáticas en los siguientes temas:
- a. Sistema Ambiental
 - b. Sistema Socio – Cultural
 - c. Sistema Económico
 - d. Sistema de Asentamientos Humanos
 - e. Sistema de Movilidad, Energía y Conectividad.
 - f. Sistema Político Institucional
- iv) Participación ciudadana:** La ciudadanía que se dio cita en cada evento, conformaron cada mesa temática de acuerdo al grado de interés por cada una de las mesas, es decir que, la gente asistente escogió a su elección la mesa temática a la que deseaba formar parte. Cabe indicar que no se realizó ningún evento previo de socialización y/o capacitación a la ciudadanía sobre el proceso de Presupuesto Participativo.

De la información revisada en los archivos físicos que reposan en la Dirección de Planificación y Gestión Institucional; se realiza el cálculo en el cual se cuantifica el número de participantes por evento, mismo que se detalla a continuación:

Tabla 25.
Participantes en mesas temáticas por cada parroquia.

PARROQUIAS	CANTIDAD DE PARTICIPANTES EN CADA MESA TEMÁTICA						
	Ambiental	Socio - Cultural	Económico	Asent. Hum	Energ, Mov y Conec	Polít. Inst	Promedio por mesa en cada evento
24 de Mayo	6	9	5	12	6	2	6,7
Guayacán	8	6	4	14	8	3	7,2
Centro	5	5	3	10	12	4	6,5
Nicolás Infante Díaz	4	7	4	14	9	2	6,7
San Camilo	4	5	4	15	11	2	6,8
San Cristóbal	3	4	3	10	14	3	6,2
Siete de Octubre	4	5	3	7	7	2	4,7
Venus del Río	4	6	4	9	8	0	5,2
Viva Alfaro	3	5	5	11	9	2	5,8
San Carlos	5	9	6	14	14	5	8,8
La Esperanza	5	8	6	13	12	6	8,3
TOTALES	51	69	47	129	110	31	
TOTAL ASISTENTES	437						

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Ing. David Molina

Si se considera que en el año 2015 la población de Quevedo fue de 196.524 habitantes, según la proyección del INEC, el porcentaje equivalente a las 437 personas que participaron en la totalidad de los eventos del presupuesto participativo, fue el 0,22%.

v) **Requerimientos ciudadanos y sistematización de la información.**

Los requerimientos generados por la comunidad, en la matriz anteriormente detallados, fueron recolectados y sistematizados, consolidando en un solo documento; sin embargo, de los pedidos y requerimientos generados por la comunidad no fueron considerados en la proforma presupuestaria 2016 por decisión de las autoridades.

De una entrevista realizada al equipo de planificación y gestión municipal del GAD Municipal de Quevedo, respecto al proceso que fue llevado a cabo en el año 2015 en la formulación del presupuesto 2016, no fueron considerados los criterios de la comunidad en una proporción alta, debido a varios factores, entre ellos se destacan los siguientes:

- a) Los recursos del GAD Municipal no alcanzan para cubrir todos los requerimientos ciudadanos.
- b) Los requerimientos de la comunidad no forman parte de las competencias municipales.
- c) Los pedidos de la comunidad exceden la capacidad presupuestaria y operativa del GAD Municipal.
- d) Existen intereses individuales de dirigentes barriales y líderes comunitarios.
- e) Los requerimientos de la comunidad, referente a obras públicas, no tienen una lógica de progreso coherente; por poner un ejemplo: solicitan construcción de un coliseo en terrenos de personas particulares, canchas en sectores donde no existe provisión de ningún tipo de servicios, asfaltado para calles que no cuentan con la red de agua ni de alcantarillado, etc.

f) Voluntad y decisión política del Alcalde y Concejales (priman criterios de concejales y Alcalde)

vi) **Plan Operativo Anual 2016:** En la presente investigación, se centra el análisis en la revisión del POA 2016 del GAD Municipal, evidenciando la falta de información referente a los requerimientos ciudadanos; es decir, NO FUERON CONSIDERADOS LOS REQUERIMIENTOS CIUDADANOS. (las mayúsculas son mías). Finalmente el presupuesto para el año 2016, fue aprobado, sancionado y puesto en vigencia a partir del 01 de enero del 2016.

vii) **Obras Públicas:** Las obras públicas de infraestructura, definidas en el plan de obras 2016, fueron establecidas por los responsables de la Dirección de Obras Públicas. Nunca se entregó documento y/o explicación verbal alguna sobre los criterios utilizados para definir la determinación de dichas obras; por ello se considera como una decisión DISCRECIONAL y sin fundamento técnico. El plan de obras presentado por la dirección correspondiente es:

Tabla 26.
Plan de obras – año 2016.

PLAN DE OBRAS PARA EL AÑO 2016			
PARROQUIA	SECTOR	OBRA	MONTO
PARROQUIA 7 DE OCTUBRE	CIUADAELA LA SALUD Y EN LA CIUADAELA LOS CHOFERES	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS DE HORMIGON SIMPLE	80.199,69

PARROQUIA EL GUAYACAN	CALLES CARRERA CUARTA Y CARRERA QUINTA DESDE CALLE SEGUNDA HASTA CALLE CUARTA, PASAJE DESDE CARRERA CUARTA HASTA CARRERA Y SEXTA Y CALLE VEINTE SIETE DESDE CALLE QUINTA HASTA CALLE S/N. SECTOR SAN JOSE SUR	CONSTRUCCION DE ACERAS, BORDILLOS, ALCANTARILLADO PLUVIAL Y PAVIMENTO RIGIDO	144.809,83
PARROQUIA CENTRAL	CALLE DECIMA TERCERA	ILUMINACION DE LOMA SAN PEDRO	22.715,23
PARROQUIA CENTRAL	CALLE DECIMA CUARTA	REGENERACION DE PARQUE	27.086,64
PARROQUIA CENTRAL	CALLE JOSE LABORDE Y AV. WALTER ANDRADE	REGENERACION DE LAS ESCALINATAS	91.109,72
PARROQUIA CENTRAL	AV. QUITO Y LA SUBIDA DEL CEMENTERIO	REGENERACION URBANA DE LOS PASAMANOS	74.124,79
PARROQUIA VENUS DEL RIO QUEVEDO	CALLE GERONIMO CARRION, VIA DUCTO, DIEGO DE NOBOA, JUAN MARTINEZ, 21 DE ABRIL Y COMBATIENTES; ENTRE AV CARLOS ARROYO Y AV. MILTON REYES (RECORRIDO DE BUS URBANO)	CONSTRUCCION DE ACERAS, BORDILLOS Y CUNETAS	102.035,52
PARROQUIA VENUS DEL RIO QUEVEDO	CALLE JULIO AROSEMENA Y CAMILO PONCE (RECORRIDO DE BUS URBANO) ENTRE LAS CALLES ANTONIO FLORES Y CALLE GERONIMO CARRION. CALLES COMPRENDIDA AL NORTE CALLE "A"; AL SUR CALLE "H"; AL ESTE CALLE LOS VOLCANES Y OESTE CALLE CUARTA, DEL SECTOR LOS DANNIFICADOS DE PLAYA GRANDE, 20 DE FEBRERO	CONSTRUCCION ACERAS, BORDILLOS Y CUNETAS	90,178.39
PARROQUIA VENUS DEL RIO QUEVEDO	CALLES COMPRENDIDA AL NORTE GERONIMO CARRION, AL SUR CALLE FRANCISCO ROBLES; AL ESTE AV. CARLOS ARROYO DEL RIO Y OESTE JOSE LUIS TAMAYO, SECTOR 20 DE FEBRERO	CONSTRUCCION ACERAS Y BORDILLOS	60.387,60
PARROQUIA NICOLAS INFANTE DIAZ	CALLE COMPRENDIDA AL NORTE CALLE 15 DE NOVIEMBRE, AL SUR CALLE 10 DE AGOSTO, AL ESTE CALLE DECIMA PRIMERA Y OESTE CALLE VIGESIMA DEL SECTOR PLAYA GRANDE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	105.517,81
PARROQUIA NICOLAS INFANTE DIAZ	CALLE SAN JUAN ENTRE LAS CALLES DECIMA PRIMERA Y VIGESIMA TERCERA DEL SECTOR PLAYA GRANDE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	42.044,26
PARROQUIA 24 DE MAYO	SECTOR GALO PLAZA	CONSTRUCCION DE DUCTO CAJON EN ESTERO DE LA PARROQUIA 24 DE MAYO	312.824,52

PARROQUIA SAN CAMILO	CALLE "J" DESDE CALLE NOVENA, SECTOR PTOMEJORA - TRAS EL ESTADIO OSCAR LLERENA, CALLE "J", DESDE CALLE NOVENA HASTA CALLE DOCE	CONSTRUCCION DE ACERAS, BORDILLOS, Y PAVIMENTO RIGIDO	129.992,52
PARROQUIA SAN CAMILO	SECTOR LA LAGUNA GUSTAVO CAMPI	ALCANTARILLADO PLUVIAL	62.540,00
PARROQUIA SAN CAMILO	SECTOR MANTECA DE BURRO	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	47.692,30
PARROQUIA SAN CAMILO	SECTOR LOTIZACION PALMIRA DE BRIZ EN CALLE PRINCIPAL DESDE CALLE "L" HASTA CALLE "J" - LINEA DE BUS # 12 Y TRANSVERSALES DESDE CALLE "A" HASTA CALLE "K", MARGEN IZQUIERDO Y TRANSVERSALES DESDE CALLE QUINTA HASTA DECIMA	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	112.969,93
PARROQUIA VIVA ALFARO	VARIAS CALLES DE LA PARROQUIA	ALCANTARILLADO PLUVIAL; ACERAS, BORDILLOS Y PAVIMENTO ASFALTICO	281.539,10
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	BALDRAMINA ALTA Y FABELA - COOP 15 DE NOVIEMBRE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	44.116,74
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	CALLE SALVADOR ALLENDE (B1), DESDE CALLE 9 HASTA CALLE 24 - SAN CAMILO NORTE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	45.541,02
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	CALLE 34 DESDE CALLE "U" Y SECTOR UNIDOS POR EL TRIUNFO -EL PANTANO	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	69.221,93
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	LOTIZACIONES DE OBREROS MUNICIPALES - DESDE CALLE "C" HASTA CALLE "H" - SECTOR LA JUDITH	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	59.623,29
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	SECTOR PITAL 1	CONSTRUCCION DE CANCHA DE USOS MULTIPLES Y PARQUE RECREATIVO	45.350,00
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	SECTOR LA ISLA EL PANTANO JUNTO AL SUBCENTRO	CONSTRUCCION DE CASA COMUNAL	72.560,00
PARROQUIA RURAL LA ESPERANZA	EL RETABLO	ACERAS Y BORDILLOS	69.850,00
PARROQUIA RURAL SAN CARLOS	SECTOR COMPRENDIDO AL NORTE CALLE HORACIO ESTEVEZ; AL SUR CALLE SANTA ROSA; AL ESTE CALLE 10 DE AGOSTO Y AL OESTE AV. 2 DE JULIO	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	105.804,48
		TOTAL	2.096.686,99

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Obras Públicas.

3.3.3. Presupuesto Participativo Parroquiales Rurales.

El cantón Quevedo, en su composición territorial, cuenta con dos parroquias rurales:

1) La Esperanza; 2) San Carlos.

3.3.3.1. Presupuesto Participativo 2016 - Junta Parroquial La Esperanza.

La Parroquia La Esperanza, al año 2016, contaba con una población de 5.598 habitantes. Desde el punto de vista financiero, dispone de una asignación de recursos, provenientes del Gobierno Central, por un monto de \$ 218.643,12, de lo cual el 70% es destinado para obras de inversión, con un monto de \$ 153.050,18, monto que fue sometido a priorización con la comunidad. Como resultado de la priorización se definió las siguientes acciones en el territorio:

Tabla 27.
Obras realizadas con el presupuesto del GAD Parroquial.

DETALLE	MONTO \$	SECTOR	BENEFICIARIOS
Limpieza de canales de desfogues de aguas lluvias	\$ 5.830,82	Varios sectores de la parroquia	80 familias
Construcción del Parque central parroquial con crédito del BEDE	\$ 52.614,07	Centro parroquial de La Esperanza	1200 personas
Equipamiento de cancha de uso múltiple parroquial	\$ 54.091,07	Cancha cubierta del centro parroquial	300 deportistas
Mantenimiento de caminos vecinales dentro de la	\$ 40.514,22	Varios caminos vecinales	200 habitantes aproximadamente. No se cuenta con un

parroquia.			dato exacto del número de beneficiarios.
		TOTAL BENEFICIARIOS	2.200 personas aprox.

Fuente: GAD Parroquial La Esperanza.
Elaborado por: Ing. David Molina M.

En el GAD Parroquial de La Esperanza, no se evidencia un proceso participativo ampliado; la comunidad se encuentra representada en la Asamblea Parroquial y esta es un ente al cual informe de manera permanente la realización de obras y gestiones interinstitucionales.

El presupuesto parroquial es destinado a la realización de mantenimiento vial rural principalmente, sin embargo el proceso de gestión se destaca en este nivel de gobierno, alcanzando la realización de obras a través de la Prefectura de Los Ríos.

Es limitada la participación ciudadana en la Parroquia la Esperanza y por tanto la decisión de las acciones a realizar en el territorio, son definidas en el seno de la Junta Parroquial (Presidenta y Vocales).

3.3.3.2. Presupuesto participativo 2016 – Junta Parroquial San Carlos.

La Parroquia de San Carlos, al año 2016, contaba con una población de 5.598 habitantes. Financieramente dispone de una asignación de recursos, provenientes del Gobierno Central, por un monto de \$ 295.779,80, de lo cual el 70% es destinado para obras de inversión, con un

monto de \$ 207.045,86 monto que fue sometido a priorización con la comunidad. Como resultado de la priorización se definió las siguientes acciones en el territorio:

Tabla N° 28.

Obras realizadas con el presupuesto del GAD Parroquial San Carlos.

PARROQUIA RURAL SAN CARLOS		
PRESUPUESTO 2016	243.638,69	BENEFICIARIOS
PROYECTO / ACTIVIDADES	MONTO	
ACERAS Y BORDILLOS EN DIFERNETES SECTORES DE LA PARROQUIA	148.838,69	120 familias
ACERAS Y BORDILLOS EN DIFERNETES SECTORES DE LA PARROQUIA		
ACERAS Y BORDILLOS EN DIFERNETES SECTORES DE LA PARROQUIA		
ACERAS Y BORDILLOS EN DIFERNETES SECTORES DE LA PARROQUIA		
CANCHA DE USO MULTIPLE EN EL RCTO. BELLA UNION	17.400	130 personas
CANCHA DE USO MULTIPLE EN EL RCTO. SN FRANCISCO	17.400	80 personas
MANTENIMIENTO DEL CEMENTERIO GENERAL, JARDINERIA, ILUMINACION,	20.000	Toda la población
MANTENIMIENTO Y REMODELACION INTEGRAL DEL EDIFICIO DE LA JUNATA PARROQUIAL.	40.000	Imagen institucional
TOTAL PRESUPUESTO	243638,69	3.500 personas

Fuente: GAD Parroquial de San Carlos
Elaborado por: Ing. David Molina M.

3.4. Participación Ciudadana en la toma de decisiones y priorizaciones de la inversión pública del GAD Municipal de Quevedo.

De acuerdo al artículo N° 238 del COOTAD “Participación ciudadana en la priorización del gasto”, señala que las prioridades de gasto serán definidas desde las unidades básicas de participación; es decir, desde las dirigencias barriales, comunitarias, organizacionales,

existentes en el territorio; prioridades que serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada GAD se establezca como máxima instancia de participación. En el párrafo segundo, del mismo artículo, señala que la asamblea o la máxima instancia de participación, definirá prioridades anuales de inversión en función de los lineamientos del plan de desarrollo y ordenamiento territorial, que serán procesadas por el ejecutivo local e incorporadas en los proyectos de presupuestos de las dependencias y servicios de los GADS; sin embargo ninguno de estos procesos fue cumplido y el proceso participativo fue ubicado como el cumplimiento de un formalismo necesario para continuar con las acciones administrativas respectivas.

En una encuesta realizada a la representación ciudadana (dirigencias comunitarias), fueron seleccionados los representantes de las asambleas parroquiales, urbanas y rurales, para conocer de primera fuente, las apreciaciones ciudadanas respecto del proceso del presupuesto participativo. La encuesta fue aplicada, a la población objetivo, por la Dirección de Promoción Cívica del GAD Municipal de Quevedo; el resultado de estas encuestas fueron los siguientes:

➤ 11 encuestas realizadas.

- a) Totalidad de dirigentes inconformes con el proceso adoptado por la entidad municipal.

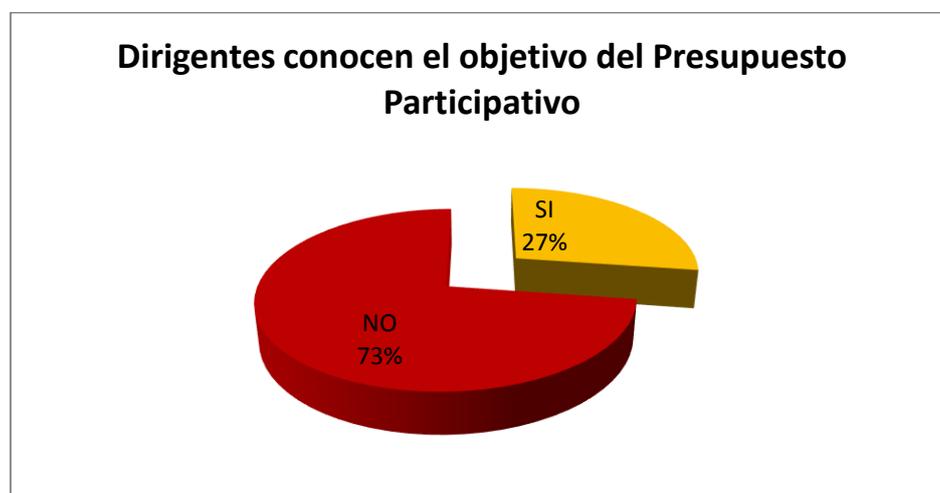
Gráfico 21.
Respuestas de dirigentes.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

- b) El 27% (3 dirigentes) indican conocer el objetivo de los presupuestos participativos, mientras que el 73% desconocen.

Gráfico 22.
Conocimiento sobre el presupuesto participativo.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

c) Totalidad de dirigentes (100%) indican no haber sido considerados sus pedidos en el POA 2016.

Gráfico 23.
Pedidos de la ciudadanía.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

d) Totalidad de dirigentes (100%) indican no haber recibido capacitación sobre la elaboración de presupuestos participativos.

Gráfico 24.
Capacitación sobre presupuesto participativo.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

- e) Totalidad de dirigentes (100%) indican no haber sido informados sobre cómo elaborar presupuestos participativos.

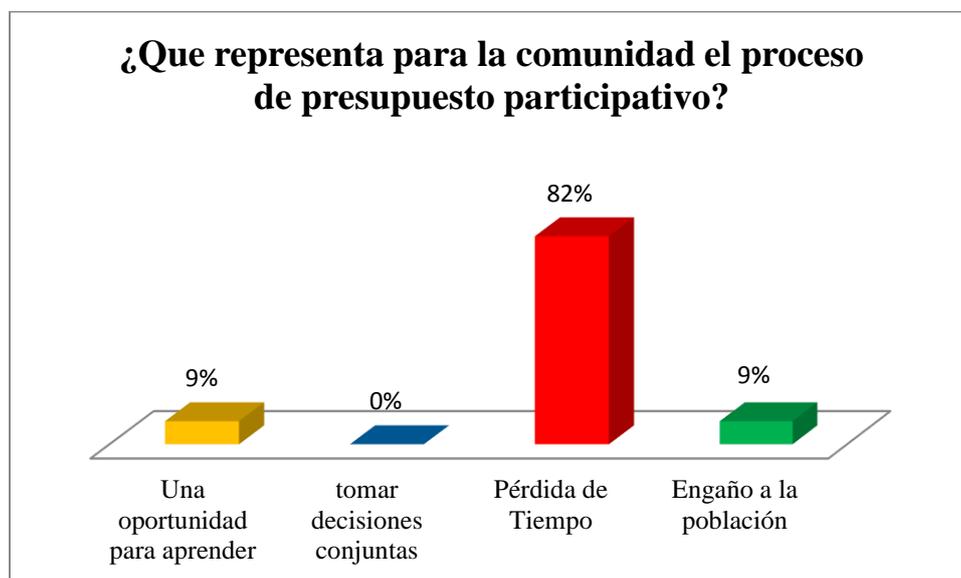
Gráfico 25.
Procesos de información sobre presupuesto participativo.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

f) El 9% de la dirigencia indica que es una oportunidad para conocer más sobre presupuestos participativos, el 82% señala que es una pérdida de tiempo y el 9% indica que es un engaño a la población.

Gráfico 26.
Importancia del presupuesto participativo.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

g) La totalidad de la dirigencia (100%) indican que no se llevó a cabo ninguna priorización de obras.

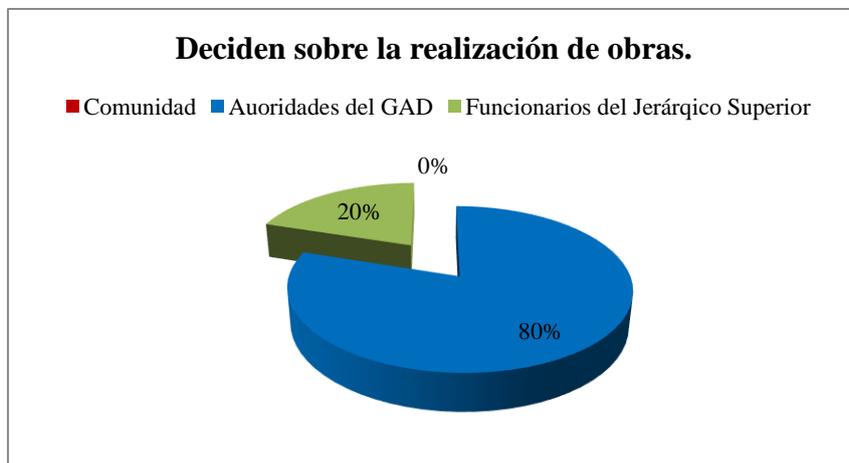
Gráfico 27.
Priorización de obras requeridas por la comunidad.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

h) El 80% de la dirigencia comunitaria, indica que las decisiones son tomadas, tanto por las autoridades y por los mandos medios (directores departamentales), sin considerar lo expuesto por la comunidad.

Gráfico 28.
Toma de decisiones.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

- i) El 91% de la dirigencia, indica que el personal técnico desconocía de metodologías sobre presupuestos participativos y que improvisaron; el 9% de la dirigencia señala que el personal técnico si se conocía sobre presupuestos participativos.

Gráfico 29.

Facilitadores y conocimiento sobre Presupuesto participativo.



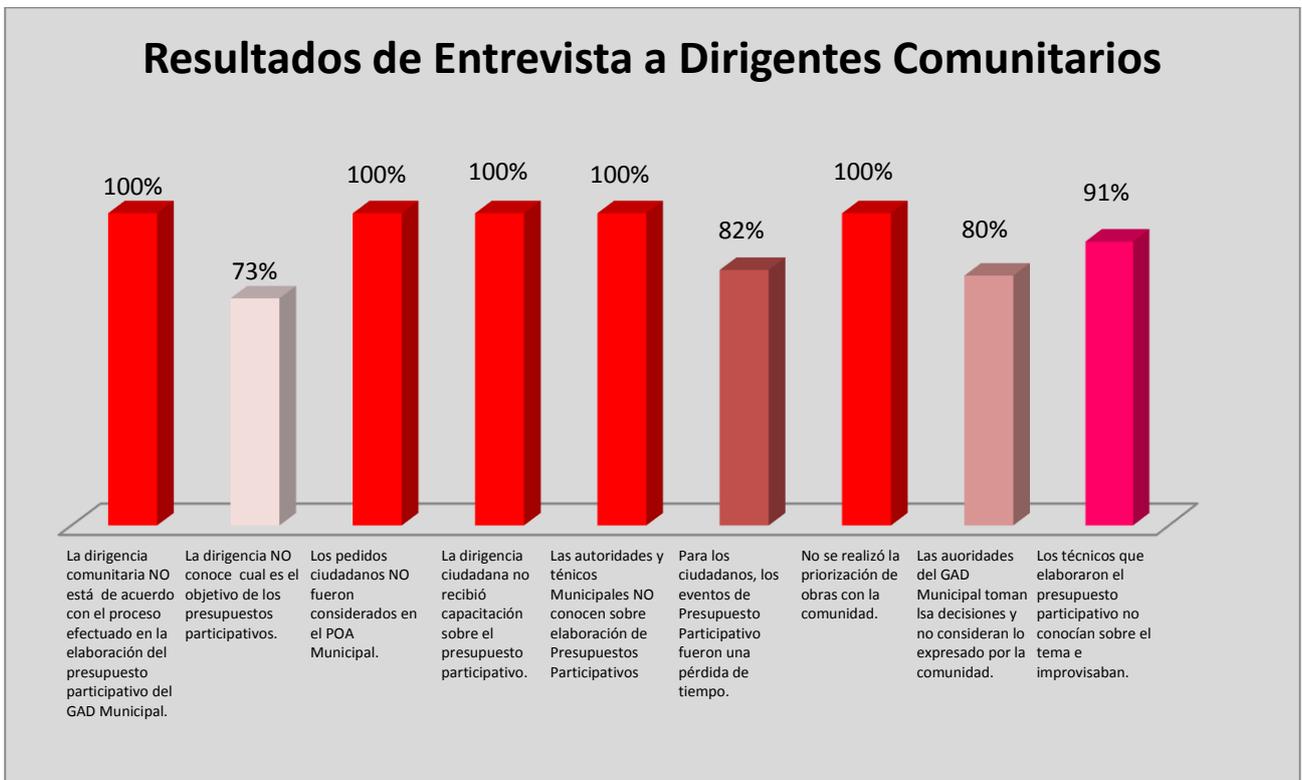
Fuente: GAD Municipal de Quevedo

Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Municipal.

El 91% señala que el personal que promovía los procesos de presupuestos participativos, no conocían sobre el tema e improvisaban.

El análisis general, refleja la siguiente información:

Gráfico 29.
Resultados obtenidos.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Dirección de Planificación y Gestión Institucional.

Los resultados que se muestran en la gráfica, evidencian la posición de la dirigencia comunitaria en relación a los procesos participativos que son desarrollados por las autoridades y funcionarios municipales.

3.5. Políticas Públicas locales que promuevan el desarrollo territorial.

El Plan Nacional de Desarrollo (Plan Nacional para el Buen Vivir), es el instrumento en el cual se sintetizan los lineamientos de la planificación nacional. En este documento se establecen las principales líneas de acción en las cuales deben centrarse todas las entidades

públicas y desde la institucionalidad privada contribuir, en lo posible, con el alcance de estos objetivos.

La finalidad del Plan Nacional de Desarrollo es definir la gestión del territorio de manera responsable y sostenible, con plena articulación entre los diversos niveles de gobierno, promoviendo y fortaleciendo la gestión descentralizada a través del ejercicio eficiente de las competencias establecidas para cada nivel de gobierno. Los diferentes niveles de gobierno tienen la obligación de articular sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial al Plan Nacional, de esta manera la territorialización de las políticas públicas se convierte en acciones concretas.

El Plan Nacional de Desarrollo, centra su enfoque en doce objetivos estratégicos nacionales:

Gráfico N° 30.
Objetivos Nacionales de Desarrollo

1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.	2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad.	3. Mejorar la calidad de vida de la población	4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.	6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.	7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global.	8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.	10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.	11. Asegurar la soberanía y de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.	12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Fuente: SENPLADES
Elaborado por: Ing. David Molina

Es obligación de los diferentes niveles de gobierno, contribuir con el alcance de estos objetivos a través del ejercicio de sus competencias, establecidas desde la Constitución y la Ley. Es precisamente en este proceso en donde radica la responsabilidad de elaborar la planificación del territorio reflejando y visibilizando las reales problemáticas y potencialidades, la composición organizativa comunitaria, la interacción de la sociedad en la gestión y solución de sus problemas, realidades sociales, territoriales, ambientales, culturales, económicas, productivas, institucionales, etc.

La construcción de políticas públicas locales que garanticen la ejecución de la planificación, nacional y territorial, forman parte del proceso de desarrollo territorial; por tanto es imprescindible que los diferentes niveles de gobierno establezcan, con claridad, los escenarios reales a mejorar y los objetivos de desarrollo a alcanzar en sus respectivos territorios, considerando que, uno de los principales problemas a resolver en las ciudades es la provisión de servicios básicos, acceso a vivienda, manejo ambiental sostenible, fuentes de empleo, producción, entre otros de relevante importancia.

El cierre de brechas de desigualdad tendientes hacia la provisión de servicios básicos, forman parte del indicador de pobreza establecido por el INEC. Este escenario será analizado como parte central de las políticas públicas locales que inciden en el desarrollo local del cantón Quevedo, y de esta forma conocer el nivel de incidencia que los presupuestos participativos tienen en dicho proceso. .

Como se manifiesta en el capítulo No 2, correspondiente al marco teórico,(insertar lo que se define por desarrollo local, destacando el uso de indicadores sociales y en base de este marco teórico relacionar con los indicadores establecidos por el INEC) por desarrollo local se

considera a los indicadores establecidos por el INEC, por tanto, los elementos para el análisis de la incidencia del presupuesto participativo en el desarrollo local, son: a) Cobertura de agua, b) Cobertura de alcantarillado, c) Cobertura de energía eléctrica; y, d) Cobertura de recolección de basura.

3.5.1. Plan Nacional de Desarrollo (Plan del Buen Vivir)

El Plan Nacional de Desarrollo, recoge el pensamiento desarrollista basado en el paradigma del Buen Vivir, alineado directamente con una corriente filosófica, de base política, que tiene como objetivo central el ejercicio pleno de los derechos humanos, de la naturaleza y de los seres vivos; en sus postulados filosóficos se enfatiza, fuertemente, en la equidad, igualdad, derecho a la participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas permanentes.

Como marco directriz se plantean doce objetivos en los que se sustentan las políticas públicas nacionales, mismas que deben ser *territorializadas*, mediante la aplicación práctica en los diferentes niveles de gobierno, a través del ejercicio pleno de sus competencias exclusivas, concurrentes y residuales. La política pública local debe observar y articularse a los objetivos de desarrollo, para lo cual las autoridades seccionales deberán promover la construcción de políticas públicas locales fundamentadas en los escenarios (positivos y negativos) que sean evidenciados en el Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial Cantonal.

3.5.2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal.

El GAD Municipal de Quevedo, cuenta con un PDyOT con una vigencia de cuatro años, comprendidos entre el año 2012 hasta el año 2016, documento que fue elaborado en coordinación con la Universidad Técnica de Quevedo – UTEQ.

El artículo N° 48 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas – COPYFP, párrafo segundo, señala: “Es obligación de cada gobierno autónomo descentralizado publicar y difundir los respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, así como **actualizarlos al inicio de cada gestión.** (las negrillas y subrayado son mías). De esta manera y de acuerdo a la investigación efectuada en la entidad municipal, el plan de desarrollo no fue actualizado al inicio del periodo de gestión correspondiente al año 2014, año en el cual se renovaron las autoridades locales en los municipios.

El GAD Municipal toma la decisión de elaborar un nuevo plan de desarrollo y ordenamiento territorial debido a las grandes limitaciones técnicas, estratégicas, proyectistas, existentes en el plan 2012-2016, de tal manera proceden a la contratación de un equipo de especialistas para que realicen el trabajo enmarcado a los lineamientos establecidos por la SENPLADES, con alto contenido técnico, que permita tomar acciones, principalmente en la definición de políticas públicas locales. Los trabajos de elaboración del nuevo plan de desarrollo y ordenamiento territorial, dan inicio en el mes de septiembre del año 2016, con un plazo de entrega del producto final, de 180 días término.

El objetivo central de la elaboración del nuevo plan de desarrollo, con una proyección desde el año 2017 hasta el 2021, corresponde a la imperiosa necesidad de plasmar las

realidades sociales, culturales, territoriales, ambientales, económicas, y demás elementos que forman parte de la dinámica social y que requieren de estrategias orientadas hacia el desarrollo local. Contar con una base de proyectos orientados a solucionar las problemáticas territoriales y que garanticen la correcta decisión de asignación de recursos, tanto del gobierno central como aquellos ingresos propios de la gestión municipal, pero también la realización de proyectos que atraigan la inversión internacional a través de la cooperación internacional como competencia exclusiva de los GADS.

3.6. Criterios técnicos para la inversión pública local.

La dinámica institucional, demuestra el nivel de rotación del personal correspondiente al nivel jerárquico superior, precisamente en donde se determinan los criterios técnicos, lineamientos y estrategias a ser implementadas para la gestión institucional. Este elemento es una contante en el GAD Municipal, por lo que la gestión técnica se convierte en un proceso débil y poco sostenible.

Al revisar la información existente en los archivos institucionales, no se evidencian la emisión de lineamientos técnicos, que hayan sido utilizados para la determinación de los montos presupuestarios a ser invertidos en el año 2016, tampoco se refleja la ejecución de lo establecido en el Plan de Desarrollo Cantonal en la Planificación Operativa Anual institucional, situación que deriva en observaciones por parte de las entidades de control y que, hasta la actualidad, han generado el inicio de varios procesos administrativos y pecuniarios a los funcionarios y autoridades del GAD.

La asignación de recursos se fundamenta en los requerimientos generados por cada Dirección y Jefatura institucional. La dirección financiera solicitó, de manera verbal, a todas las direcciones, jefaturas, unidades administrativas, se remita el POA de cada área para luego recopilar la totalidad de la información y sistematizarlo en un solo documento; posteriormente se realiza la priorización de “programas, proyectos, actividades y acciones claves”, esta proceso es realizado de manera informal entre Alcalde, Concejales, Director de Obras Públicas y Dirección Financiera, los resultados de esta priorización fueron entregados a la Dirección Financiera para la elaboración de la proforma presupuestaria y presentación al Concejo Municipal para su discusión y aprobación. Los requerimientos ciudadanos no fueron tomados en consideración para la realización de la proforma presupuestaria 2016.

En definitiva, los criterios utilizados para la determinación de las obras de infraestructura a ser construidas en la ciudad, no existen.

En el Plan Operativo 2016, se enuncian, dos proyectos relacionados a servicios básicos:

Tabla 29.
Proyectos y presupuesto

PROYECTOS	MONTOS \$	OBSERVACIÓN
1. Alcantarillado Segunda Etapa	\$ 4'000.000,00	No ejecutado por recorte de recursos desde Gob. Central.
2. Agua Potable diferentes sectores de Quevedo	\$ 2'715.290,00	Repotenciación de pozos elevados. Construcción de 4 pozos: 2 en la Parroquia San Carlos. 1 en la Parroquia La Esperanza 1 en la Parroquia Venus del Río.

Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Dirección de Obras Públicas.

3.6.1. Visión política vs Visión técnica: Normalmente cuando estas dos visiones se ponen frente a frente, por lo general primará la *visión política*; sin embargo, es un escenario idóneo para exponer que, las decisiones políticas deben fundamentarse en criterios técnicos.

La carencia de perfiles profesionales apropiados para la mayoría de las áreas del GAD Municipal, con la respectiva experiencia, hacen de la gestión institucional un proceso débil y poco sostenible; es por tal motivo que se identifica a este elemento como uno de los principales problemas para la implementación de criterios y lineamientos técnicos que permitan hacer de la gestión institucional un proceso apropiado y sostenible.

En el GAD Municipal de Quevedo, prima el criterio de la autoridad política, sin considerar, fuertemente, la importancia de la construcción de procesos con alto contenido técnico que hagan de la gestión, un proceso técnicamente sostenible.

Es así que, las decisiones de inversión son tomadas sin fundamentarse en criterios técnicos, a excepción de los respectivos estudios técnicos de viabilidad de obra pública (resistencias, compactaciones, espesores, diseños arquitectónicos, etc.)

Las decisiones adoptadas por el nivel político, no se fundamentan en lo señalado en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; sin embargo, bajo procesos y procedimientos administrativos, se procede a justificar las decisiones efectuadas; tal es así que, el resultado de los exámenes especiales de contraloría,

generalmente emiten observaciones que apuntan directamente a los procesos administrativos, financieros, técnicos y operativos.

El criterio utilizado para la definición de inversión de obras públicas, no se sustenta en un estudio de reducción de los niveles de desigualdad, mejoramiento en la provisión de los servicios, sino en otros elementos que incidan en un futuro en las decisiones electorales.

3.7. Incidencia del presupuesto participativo en el desarrollo local del Cantón.

A continuación se analiza el impacto generado, medido por el indicador de cobertura de los principales servicios básicos, a través de la realización de inversión en obra pública y dotación de servicios, en el cantón. Para este proceso se considera la información proporcionada por el GAD Provincial, Municipal y Parroquial (Planes de Obras 2017), una vez que fueron entrevistados los principales actores institucionales (directores, jefes y gerentes) en materia de planificación, planeamiento urbano, participación ciudadana y empresas públicas. (GADM, 2016)

3.7.1. Obras realizadas por la Prefectura de Los Ríos, en el Cantón Quevedo.

Tabla 29.

Ejecución de obras por la Prefectura de Los Ríos.

PRINCIPALES OBRAS Y PROYECTOS REALIZADOS POR EL GOBIERNO PROVINCIAL, CON LOS RECURSOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2016.				
OBRAS REALIZADAS	MONTOS INVERTIDOS	BENEFICIARIOS	IMPACTO EN LOS NIVELES DE VIDA	
			Positivo	Observación
Parque recreativo multigeneracional	300.012,67	5.000	✓	
Asfaltado de la vía a san Carlos	151.237,08	10.000	✓	
Ducto cajón “estero seco”	68.327,15	1.000	✓	
Ducto cajón para aguas lluvias, sector San Camilo	843.561,22	4.000	✓	
Asfalto frio Av. paso lateral	1'462.121,05	20.000	✓	
Pasajes intraparroquiales	244.714,23	6.000	✓	
Proyecto de forestación parroquia La Esperanza	87.189,34	3.000	✓	
		49.000		

Fuente: Prefectura de Los Ríos

Elaborado por: Dirección de Planificación Provincial de Los Ríos

Es evidente la importancia de la inversión, principalmente considerando que el mejoramiento de los niveles de vida de la población directamente beneficiaria, se incrementa

positivamente. Sin embargo, las obras realizadas por el nivel de gobierno provincial, no inciden directamente en la provisión de los servicios básicos de la población, no obstante el desarrollo de obras de vialidad, ducto cajones para reducir el nivel de inundaciones en diferentes sectores del cantón, contribuyen significativamente en los niveles de vida de la población, reduciendo el riesgo y vulnerabilidad de sectores poblacionales amenazados por los embates de la naturaleza, principalmente en la época invernal.

Con la ejecución de obras por parte de la Prefectura, la cobertura de servicios básicos, en el Cantón Quevedo, no fue afectada de forma positiva, toda vez que no es competencia de este nivel de gobierno.

3.7.2. Obras realizadas por el GAD Municipal de Quevedo.

Tabla 30.
Obras realizadas por el GAD Municipal de Quevedo.

PRINCIPALES OBRAS Y PROYECTOS REALIZADOS POR EL GOBIERNO MUNICIPAL - 2016.						
PARROQUIA	SECTOR	OBRA	MONTO	BENEFICIARIOS (FAMILIAS)	IMPACTO EN LOS NIVELES DE VIDA	
					POSITIVOS	OBSERVACIÓN
PARROQUIA 7 DE OCTUBRE	CIUDADELA LA SALUD Y EN LA CIUDADELA LOS CHOFERES	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS DE HORMIGON SIMPLE	80.199,69	200	✓	
PARROQUIA EL GUAYACAN	CALLES CARRERA CUARTA Y CARRERA QUINTA DESDE CALLE SEGUNDA HASTA CALLE CUARTA, PASAJE DESDE CARRERA CUARTA HASTA CARRERA Y SEXTA Y CALLE VEINTE SIETE DESDE CALLE QUINTA HASTA CALLE S/N. SECTOR SAN JOSE SUR	CONSTRUCCION DE ACERAS, BORDILLOS, ALCANTARILLADO PLUVIAL Y PAVIMENTO RIGIDO	144.809,83	360	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA CENTRAL	CALLE DECIMA TERCERA	ILUMINACION DE LOMA SAN PEDRO	22.715,23	76	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA CENTRAL	CALLE DECIMA CUARTA	REGENERACION DE PARQUE	27.086,64	51	✓	

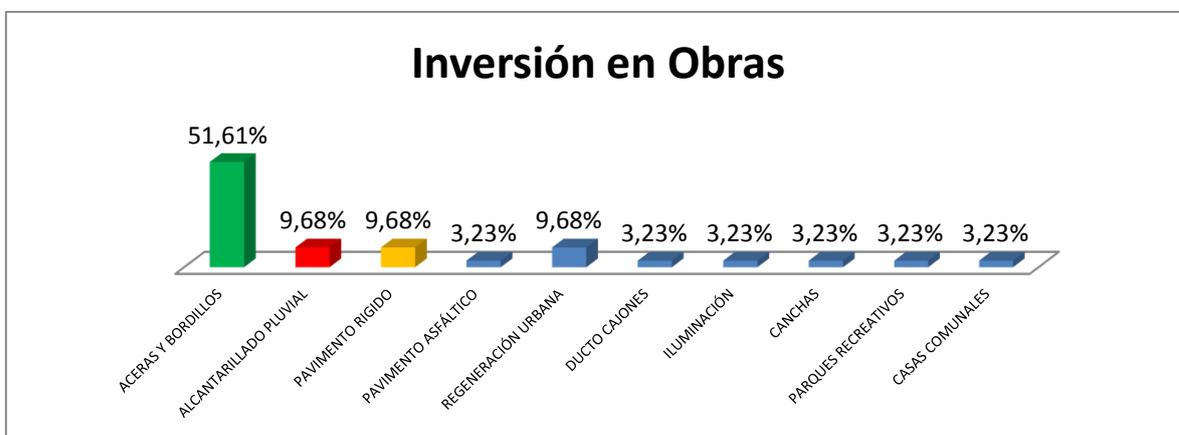
PARROQUIA CENTRAL	CALLE JOSE LABORDE Y AV. WALTER ANDRADE	REGENERACION DE LAS ESCALINATAS	91.109,72	160	✓	
PARROQUIA CENTRAL	AV. QUITO Y LA SUBIDA DEL CEMENTERIO	REGENERACION URBANA DE LOS PASAMANOS	74.124,79	64	✓	
PARROQUIA VENUS DEL RIO QUEVEDO	CALLE GERONIMO CARRION, VIA DUCTO, DIEGO DE NOBOA, JUAN MARTINEZ, 21 DE ABRIL Y COMBATIENTES; ENTRE AV CARLOS ARROYO Y AV. MILTON REYES (RECORRIDO DE BUS URBANO)	CONSTRUCCION DE ACERAS, BORDILLOS Y CUNETAS	102.035,52	104	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA VENUS DEL RIO QUEVEDO	CALLE JULIO AROSEMENA Y CAMILO PONCE (RECORRIDO DE BUS URBANO) ENTRE LAS CALLES ANTONIO FLORES Y CALLE GERONIMO CARRION. CALLES COMPRENDIDA AL NORTE CALLE "A"; AL SUR CALLE "H"; AL ESTE CALLE LOS VOLCANES Y OESTE CALLE CUARTA, DEL SECTOR LOS DANNIFICADOS DE PLAYA GRANDE, 20 DE FEBRERO	CONSTRUCCION ACERAS, BORDILLOS Y CUNETAS	90.178,39	145	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA VENUS DEL RIO QUEVEDO	CALLES COMPRENDIDA AL NORTE GERONIMO CARRION, AL SUR CALLE FRANCISCO ROBLES; AL ESTE AV. CARLOS ARROYO DEL RIO Y OESTE JOSE LUIS TAMAYO, SECTOR 20 DE FEBRERO	CONSTRUCCION ACERAS Y BORDILLOS	60.387,60	87	✓	
PARROQUIA NICOLAS INFANTE DIAZ	CALLE COMPRENDIDA AL NORTE CALLE 15 DE NOVIEMBRE, AL SUR CALLE 10 DE AGOSTO, AL ESTE CALLE DECIMA PRIMERA Y OESTE CALLE VIGESIMA DEL SECTOR PLAYA GRANDE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	105.517,81	117	✓	
PARROQUIA NICOLAS INFANTE DIAZ	CALLE SAN JUAN ENTRE LAS CALLES DECIMA PRIMERA Y VIGESIMA TERCERA DEL SECTOR PLAYA GRANDE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	42.044,26	30	✓	
PARROQUIA 24 DE MAYO	SECTOR GALO PLAZA	CONSTRUCCION DE DUCTO CAJON EN ESTERO DE LA PARROQUIA 24 DE MAYO	312.824,52	518	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA SAN CAMILO	CALLE "J" DESDE CALLE NOVENA, SECTOR PTOMEJORA - TRAS EL ESTADIO OSCAR LLERENA, CALLE "J", DESDE CALLE NOVENA HASTA CALLE DOCE	CONSTRUCCION DE ACERAS, BORDILLOS, Y PAVIMENTO RIGIDO	129.992,52	100	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA SAN CAMILO	SECTOR LA LAGUNA GUSTAVO CAMPI	ALCANTARILLADO PLUVIAL	62.540,00	82	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA SAN CAMILO	SECTOR MANTECA DE BURRO	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	47.692,30	32	✓	No ejecutado en el 2016

PARROQUIA SAN CAMILO	SECTOR LOTIZACION PALMIRA DE BRIZ EN CALLE PRINCIPAL DESDE CALLE "L" HASTA CALLE "J" - LINEA DE BUS # 12 Y TRANSVERSALES DESDE CALLE "A" HASTA CALLE "K", MARGEN IZQUIERDO Y TRANSVERSALES DESDE CALLE QUINTA HASTA DECIMA	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	112.969,93	184	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA VIVA ALFARO	VARIAS CALLES DE LA PARROQUIA	ALCANTARILLADO PLUVIAL; ACERAS, BORDILLOS Y PAVIMENTO ASFALTICO	281.539,10	420	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	BALDRAMINA ALTA Y FABELA - COOP 15 DE NOVIEMBRE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	44.116,74	51	✓	
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	CALLE SALVADOR ALLENDE (B1), DESDE CALLE 9 HASTA CALLE 24 - SAN CAMILO NORTE	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	45.541,02	63	✓	
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	CALLE 34 DESDE CALLE "U" Y SECTOR UNIDOS POR EL TRIUNFO -EL PANTANO	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	69.221,93	49	✓	
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	LOTIZACIONES DE OBREROS MUNICIPALES - DESDE CALLE "C" HASTA CALLE "H" - SECTOR LA JUDITH	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	59.623,29	73	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	SECTOR PITAL 1	CONSTRUCCION DE CANCHA DE USOS MULTIPLES Y PARQUE RECREATIVO	45.350,00	85	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA SAN CRISTOBAL	SECTOR LA ISLA EL PANTANO JUNTO AL SUBCENTRO	CONSTRUCCION DE CASA COMUNAL	72.560,00	280	✓	No ejecutado en el 2016
PARROQUIA RURAL LA ESPERANZA	EL RETABLO	ACERAS Y BORDILLOS	69.850,00	77	✓	
PARROQUIA RURAL SAN CARLOS	SECTOR COMPRENDIDO AL NORTE CALLE HORACIO ESTEVEZ; AL SUR CALLE SANTA ROSA; AL ESTE CALLE 10 DE AGOSTO Y AL OESTE AV. 2 DE JULIO	CONSTRUCCION DE ACERAS Y BORDILLOS	105.804,48	116	✓	
TOTAL			2.096.686,99		✓	

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
Elaborado por: Dirección de Obras Públicas – GAD Quevedo.

Porcentualmente, la inversión en obras es:

Gráfico 31.
Porcentaje de inversión en obras.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
 Elaborado por: Ing. David Molina M.

La gráfica demuestra que el sector de mayor inversión, se orienta hacia la elaboración de aceras y bordillos; es decir, obras de infraestructura complementaria a la provisión de servicios básicos, frente al indicador de 9,68% que se invierte en alcantarillado pluvial que, al menos, garantizaría la no inundación en momentos de precipitaciones lluviosas de alta magnitud, mas no incide en la disposición final de las aguas servidas de los hogares.

La sumatoria de los montos invertidos en: pavimento, regeneración urbana, ductos cajones, iluminación, canchas, parques, casas comunales, ascienden a un monto equivalente al 38,74% del monto de inversión, frente al 9,86% de lo invertido para alcantarillado pluvial.

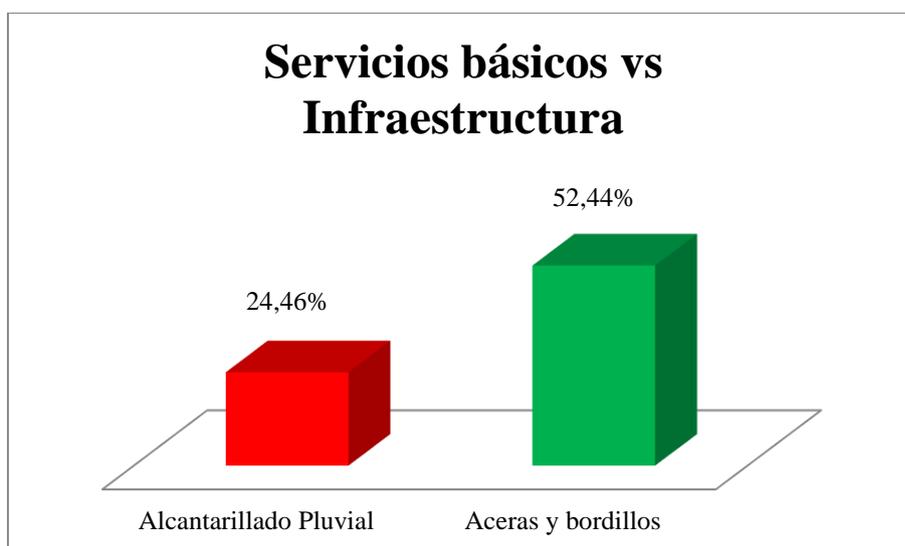
Las condiciones de vida de la población, beneficiaria por cada obra, se ve modificada positivamente pero en niveles bajos. En la siguiente tabla y gráfica podremos observar la comparación entre las obras realizadas:

Tabla 31.
Relación servicios básicos e infraestructura.

RELACIÓN INVERSIÓN	
Alcantarillado Pluvial	Aceras y bordillos
# Familias	# Familias
862	1.848

Fuente: GAD Municipal de Quevedo
 Elaborado por: Ing. David Molina M.

Gráfico 32.
Relación servicios básicos e infraestructura.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo
 Elaborado por: Ing. David Molina M.

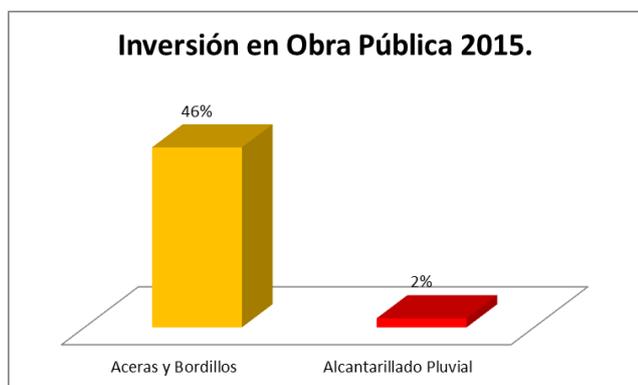
Al analizar la información presupuestaria y comparándola con la información financiera correspondiente al presupuesto institucional, se detalla el monto de \$ 5´118.810,67 asignado a la realización de obras en las parroquias (monto para presupuesto participativo); mientras que en el plan de obras se detalla la cantidad de \$ 2´096.686,99, siendo este último el valor real, asignado a la realización de obras para el año 2016. Las reducciones

presupuestarias, correspondientes al año 2016, incidieron significativamente en la ejecución de los procesos de adjudicación de contratos para la realización de obras de infraestructura.

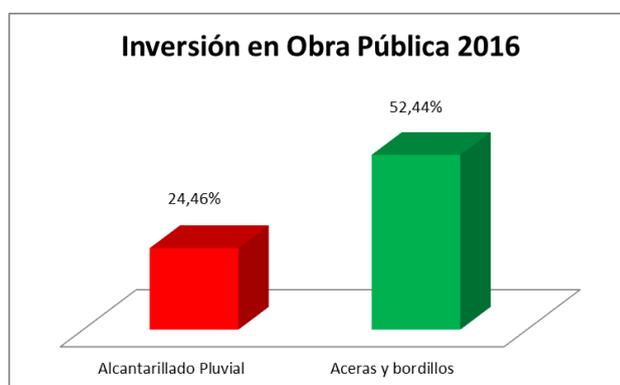
La incidencia en el mejoramiento de la calidad de vida, analizada desde la provisión de los servicios básicos, en este caso el alcantarillado pluvial (no sanitario), refleja un impacto en el 2,15%; para el cálculo de este porcentaje, se multiplicó en número de familias beneficiarias de las obras ejecutadas, con el número promedio de integrantes por familia (5 personas). De tal forma que dicho porcentaje equivale a la población beneficiaria del servicio de alcantarillado sanitario.

La relación entre la inversión en el año 2015 y 2016, es:

Gráfico 32.
Comparativo inversión en obra pública 2015 vs 2016.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Ing. David Molina



Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Ing. David Molina

En el plan de obras 2016, no se registran proyectos orientados hacia la dotación de los principales servicios básicos para la ciudadanía, el mayor porcentaje se orienta hacia la

construcción de obras de infraestructura que, desde el análisis de los técnicos municipales, forman parte de las obras complementarias a la dotación de servicios básicos.

Para efectos de definir la incidencia en el desarrollo local, a través de la inversión realizada, en términos de impactos positivos directos a la población, se define la siguiente tabla de rangos:

Tabla 32.
Rangos poblacionales para incidencia en el desarrollo local.

RANGOS POBLACIÓN		RELACIÓN PORCENTUAL	CATEGORÍAS	SEÑALIZACIÓN
1	49.999	0% a 24,97%	Bajo	
50.000	99.999	24,98 % a 49,95%	Intermedio	
100.000	149.999	49,96% a 74,92%	Medio	
150.000	199.999	74,92% a 99,89%	Alto	
200.000	20.217	99,90% a 100%	Muy alto	

Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Ing. David Molina

De esta manera, el nivel de incidencia en el desarrollo local en el cantón Quevedo, estratificado en diferentes escalas, se lo definiría como: BAJO.

	Bajo
---	------

La ejecución de obras debe garantizar el mejoramiento integral y sostenible de la población; por ello, es necesario ejecutar planes, programas y proyectos, con visión de desarrollo, evitando el posicionamiento del asistencialismo como una forma de gobierno local.

El débil nivel de incidencia de los procesos participativos ciudadanos, en el desarrollo local, hace necesaria la construcción de procesos metodológicos como una herramienta indispensable a la hora de formular los presupuestos participativos y aplicarlos en los planes operativos anuales del GAD Municipal, por lo cual, en el siguiente capítulo, se presenta una propuesta metodológica para formular presupuestos participativos, en base a los indicadores socio-territoriales, antes visualizados. La intención de definir procesos metodológicos es posicionar a la participación ciudadana como un mecanismo del ejercicio de la democracia comunitaria, en donde las decisiones adoptadas por las representaciones sociales, sean consideradas de forma seria y responsable por las autoridades de turno y para lograrlo se plantearán procesos normativos a ser implementados, para garantizar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones relacionada con la inversión de recursos públicos.

CAPÍTULO IV.

MARCO REFERENCIAL METODOLÓGICO SOBRE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN BASE A LA REALIDAD SOCIO-TERRITORIAL.

La inversión que se realice en un territorio, desde el ámbito de lo público, debe incidir en las condiciones de vida de la población, principalmente si de la provisión de servicios básicos se trata; para ello es necesario conocer los indicadores de coberturas y acceso a los servicios públicos, obras de infraestructura urbana, obras complementarias, con el objetivo de establecer programas y proyectos de inversión que aseguren el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

Los procesos participativos se convierten en un mecanismo de exigir el cumplimiento de derechos y asumir roles protagónicos, principalmente, en la toma de decisiones de las acciones a realizar en el territorio; para lograrlo, es importante conocer la realidad en la que se desarrollan las actividades comunitarias y los principales problemas que aquejan a una sociedad. En estos escenarios, en los que la ciudadanía participa en la búsqueda de soluciones, debe primar el acceso a la información de forma clara y transparente y sobre la base de la información, adoptar decisiones conjuntas entre la sociedad y la institucionalidad pública. La participación ciudadana efectiva es aquella que toma decisiones de forma consciente y debidamente informada sobre su realidad.

4.1. Matriz de interrelación de indicadores socio-territoriales con proyectos de inversión local.

El objetivo de esta herramienta metodológica es reflejar la realidad de los principales escenarios en los que la ciudadanía se desenvuelve en el territorio y sobre esta base, establecer acciones conjuntas entre la sociedad y el Estado, definir agendas de desarrollo y garantizar la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos. Con esta matriz de interrelación de indicadores socio-territoriales con proyectos de inversión se busca incidir positivamente sobre ellos y procurar generar el mayor impacto social en el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

La metodología utilizada para el cálculo de indicadores socio – territoriales, se articula a los lineamientos establecidos por la SENPLADES, a través de sus FICHAS METODOLÓGICAS, en las que se efectúan cálculos matemáticos de baja complejidad en donde se plantean fórmulas de cálculo, considerando a la población directamente beneficiaria, de los proyectos a realizar, con el total general poblacional; es así que, para el cálculo del indicador de coberturas de servicios básicos a los hogares, a ser utilizado para la determinación del número de beneficiarios directos, es:

➤ Fórmula de Cálculo para: **INDICADOR ALCANTARILLADO**

$$PBCSB = \frac{PB}{P} \times 100$$

PBCSB = Población Beneficiada Con Servicios Básicos

PBCA = Población Beneficiaria con servicio de Alcantarillado

PTC = Población Total del Cantón

➤ Fórmula de Cálculo para: **INDICADOR AGUA POTABLE.**

$$PBCSB = \frac{PBC}{P} \times 100$$

PBCSB = Población Beneficiada Con Servicios Básicos

PBCAP = Población Beneficiaria con servicio de Agua Potable

PTC = Población Total del Cantón

➤ Fórmula de Cálculo para: **INDICADOR DE ENERGÍA ELÉCTRICA**

$$PBCSB = \frac{PBCE}{P} \times 100$$

PBCSB = Población Beneficiada Con Servicios Básicos

PBCEE = Población Beneficiaria con servicio de Energía Eléctrica

PTC = Población Total del Cantón

➤ Fórmula de Cálculo para: **INDICADOR DE RECOLECCIÓN DE BASURA.**

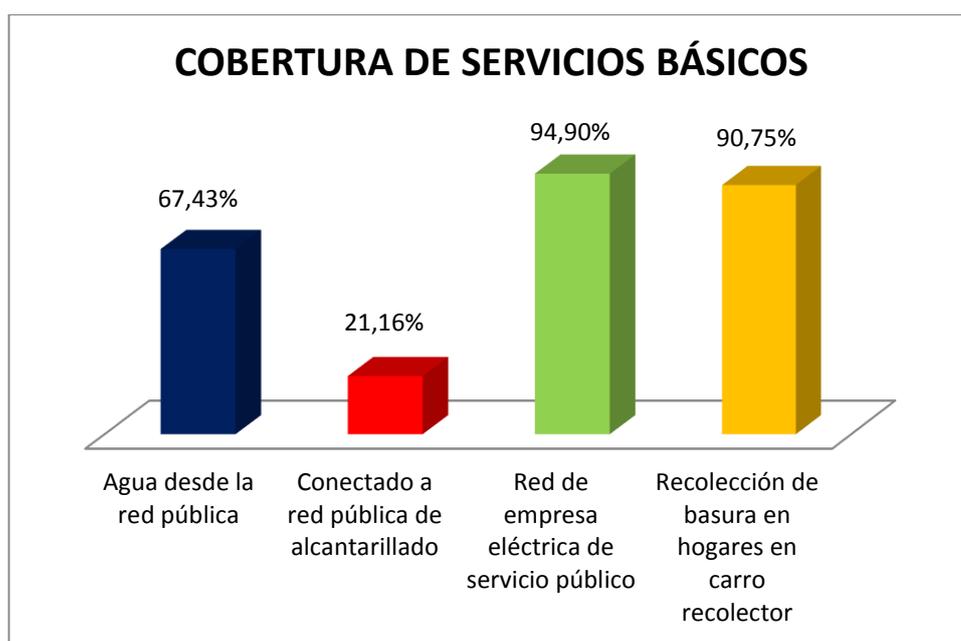
$$PBCSB = \frac{PBC}{P} \times 100$$

- PBCSB = Población Beneficiada Con Servicios Básicos
- PBCRB = Población Beneficiaria con servicio de Energía Eléctrica
- PTC = Población Total del Cantón

Es importante señalar que, el GAD Municipal, no posee información, correspondiente al año 2015, referente al número de familias beneficiadas por la realización de las obras de alcantarillado pluvial, motivo por el cual se considera el cálculo del indicador con la información existente en el año 2016.

A continuación se presenta la información de los niveles de cobertura de los principales servicios básicos, de todo el cantón:

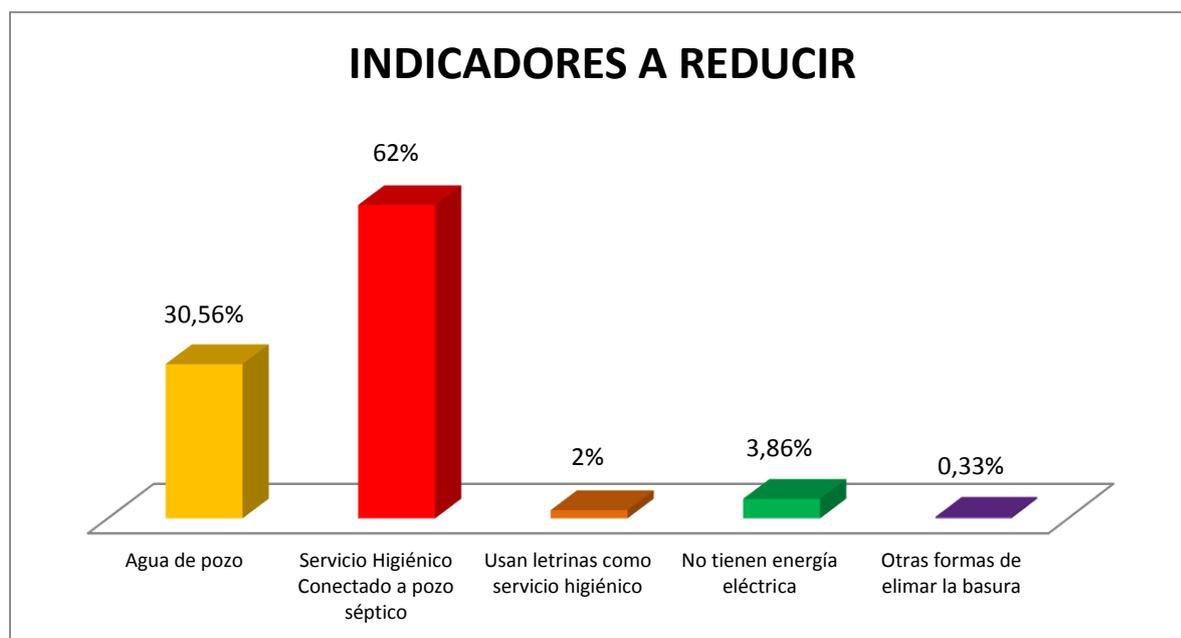
Gráfico 33.
Coberturas de servicios básicos.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Ing. David Molina.

En el siguiente gráfico se presenta los indicadores por cada servicio básico, en todo el territorio cantonal, como una situación *PROBLEMA* a ser atendida mediante la inversión pública futura. El objetivo debe plantearse en reducir los siguientes porcentajes de:

Gráfico 34.
Indicadores de los servicios básicos a nivel Cantonal.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo.
Elaborado por: Ing. David Molina

A continuación se presenta la matriz de interrelación entre los indicadores de servicios básicos, con proyectos de inversión local, focalizados y proyectados para contribuir a la reducción de las NBI:

Tabla 33.

Matriz de interrelación de indicadores a reducir.

INDICADORES SOCIO - TERRITORIALES				
DETALLE	POBLACIÓN CON COBERTURA DE SERVICIOS BÁSICOS			
	Agua Potable	Alcantarillado	Energía Eléctrica	Recolección de Basura
Indicadores a Reducir	↓ 32,57%	↓ 79%	↓ 5,03%	↓ 9,25%
Familias por atender	→ 14.293,02	34.668,36	2.207,37	4.059,27
Habitante x Familia (Aprox.)	→ 71.465,09	173.341,80	11.036,83	20.296,35

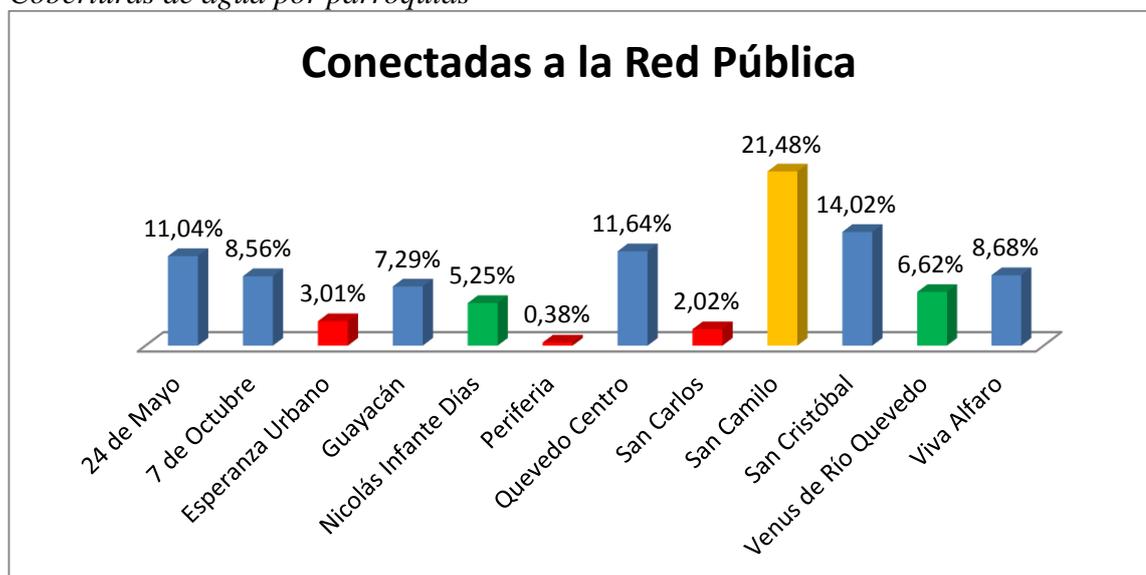
Fuente: GAD Municipal de Quevedo.

Elaborado por: Ing. David Molina

La elaboración e implementación de los presupuestos participativos deben partir del análisis de estos escenarios socio-territoriales, establecer, de forma responsable, acciones conjuntas entre la sociedad y la institucionalidad pública que incidan positivamente en la reducción de estos indicadores. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y el COOTAD, son instrumentos normativos que señalan claramente que las prioridades de inversión serán definidas a través de procesos participativos; por lo cual es necesario considerar la base de información, aquí presentada, como insumo para la toma de decisiones en base a indicadores socio-territoriales.

La matriz antes descrita, refleja el nivel de cobertura por cada servicio básico en el territorio, con la finalidad de establecer la base de información para la toma de decisiones de inversión. La exposición de indicadores se presenta de manera general; sin embargo, es importante conocer los sectores del territorio en los cuales es importante dar inicio a la implementación de proyectos de dotación de servicios básicos; por lo cual, se presenta a continuación, el detalle de coberturas por cada parroquia, con la finalidad de establecer prioridades territoriales respecto de la dotación de servicios básicos.

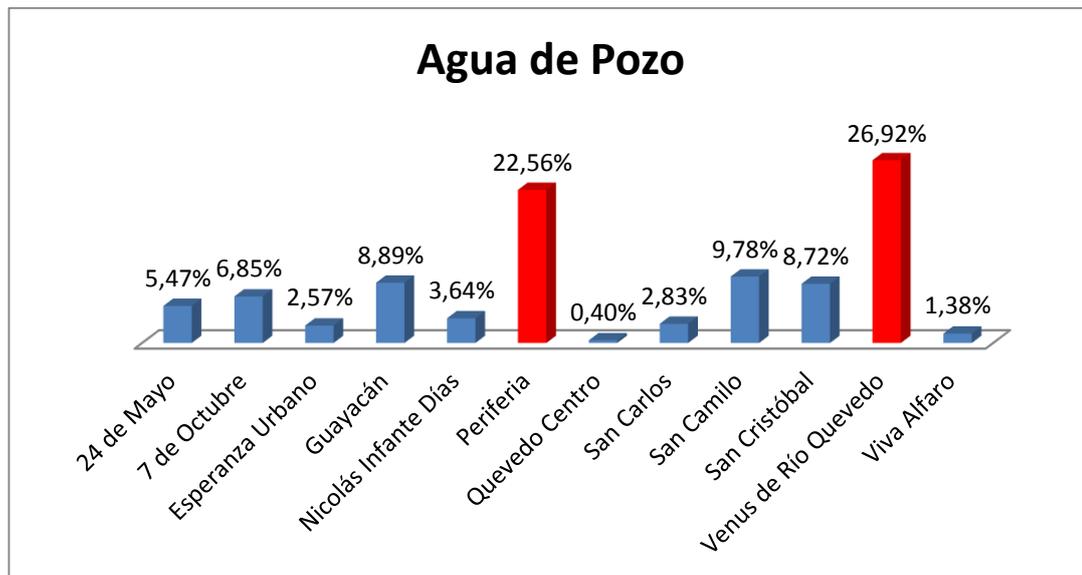
Gráfico 35.
Coberturas de agua por parroquias



Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

En la información gráfica se han marcado de color rojo, aquellas parroquias en donde el servicio de cobertura de agua, desde la Red Pública, es mínimo, con la finalidad de considerarlos al momento de realizar las inversiones e inicios de trabajos de campo. Entre las parroquias urbanas con menor cobertura de agua para consumo humano, se encuentran las Parroquias: a) Nicolás Infante Díaz; y, b) Venus del Ríos Quevedo, a la vez se evidencia una cobertura mínima en los sectores periféricos de la ciudad, por lo que, se sugiere la realización de repotenciación de la capacidad de los pozos elevados para la dotación del servicio de agua en estos sectores. En el siguiente gráfico se puede observar aquellas parroquias que se abastecen de agua a través de pozos:

Gráfico 36.
Cobertura de agua por medio de pozos.

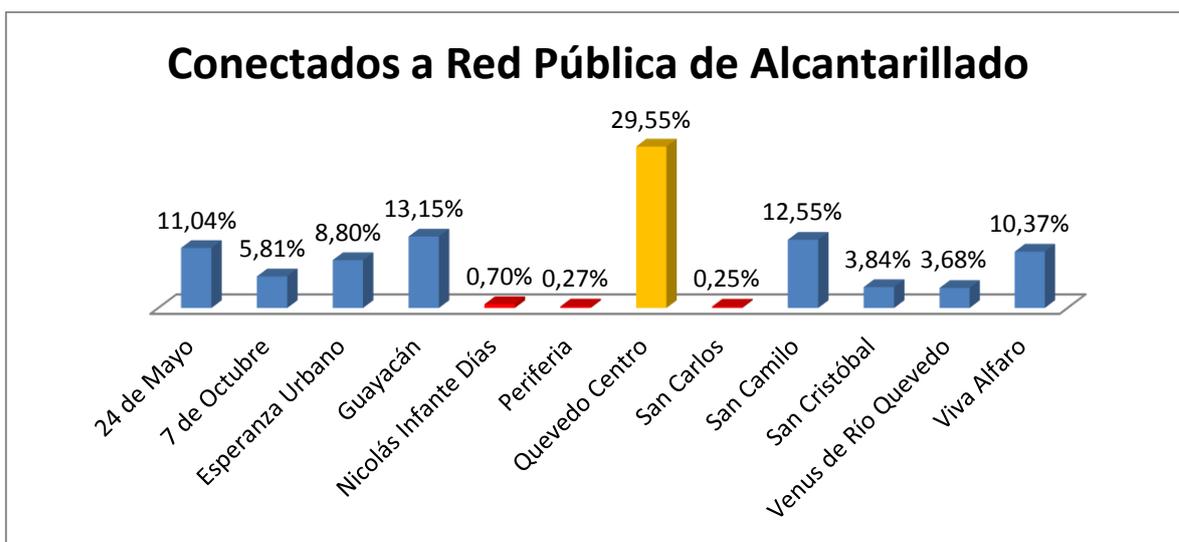


Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

La gráfica refleja que en la Parroquia Venus del Río se concentra la mayor cantidad de hogares se proveen del agua, a través de pozos; seguido por las zonas periféricas. Estos

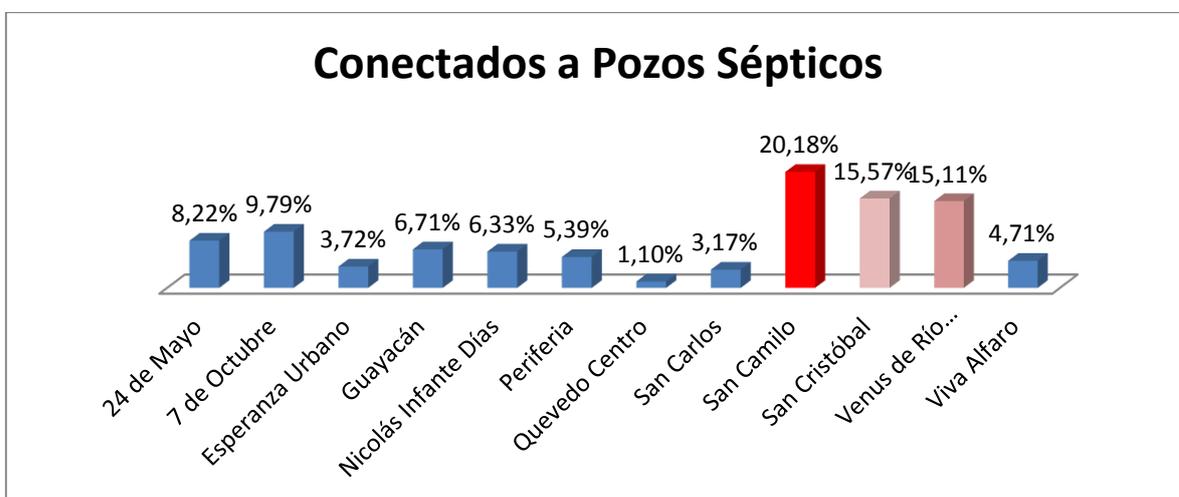
sectores deberían ser considerados dentro de las prioridades, tanto para las repotenciaciones de pozos elevados y para la dotación del agua potable a través de la ejecución de proyectos de la red pública.

Gráfico 37.
Conexión al alcantarillado.



Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

Gráfico 38.
Hogares conectados a pozos sépticos.

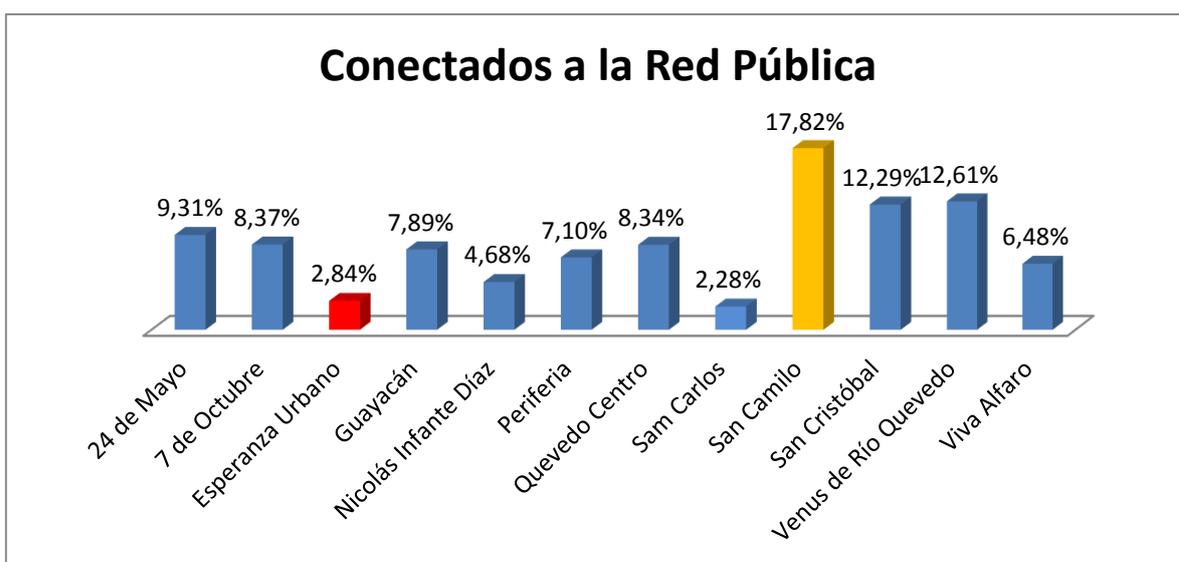


Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

La mayor cobertura del servicio de alcantarillado corresponde a la parroquia Quevedo Centro, a la vez se evidencian las parroquias y sectores periféricos con porcentajes mínimos de acceso al sistema de alcantarillado. La parroquia San Camilo es aquella en donde existe el mayor índice de conexiones a pozos sépticos y a la vez en donde existen mayores puntos de descargas de aguas servidas hacia el río Quevedo.

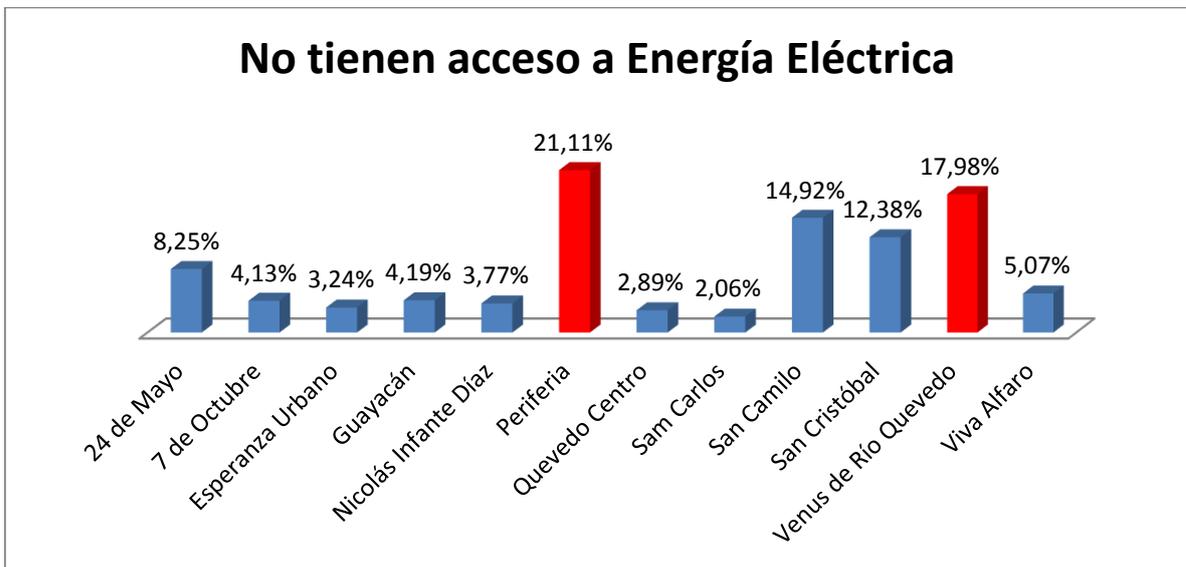
En cuanto a la cobertura de energía eléctrica, los indicadores por parroquia son:

Gráfico 39.
Cobertura de energía eléctrica por parroquia.



Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

Gráfico 40.
Familias sin acceso a energía eléctrica.

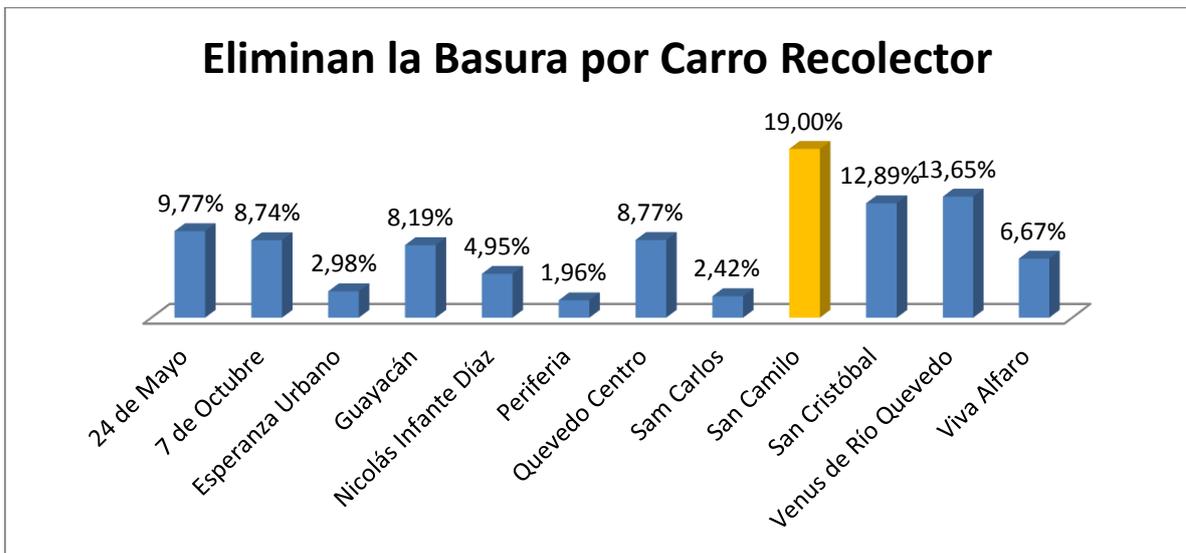


Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

El alto índice de deficiencia en la cobertura de energía eléctrica a las zonas periféricas dan ocasión a la conexión de este servicio a través de medios y mecanismos que ponen en peligro la vida; en recorridos realizados en estos sectores, es común evidenciar conexiones anti técnicas, utilizando palos, caña guadua, tablas, cables en el suelo, cables de baja resistencia de tensión, niños y mascotas caminando en medio de los cables que tienen conexión a postes de energía eléctrica, entre otros factores de alto riesgo. Por otra parte es necesario implementarse medidas de control para conexiones anti técnicas.

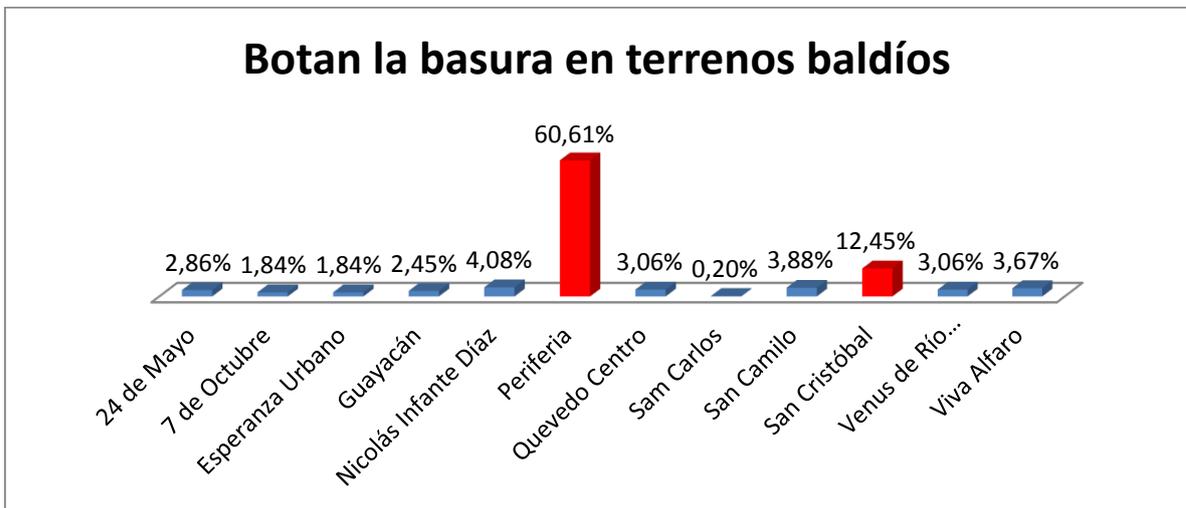
La eliminación de la basura desde los hogares, es un proceso que refleja los siguientes indicadores, por cada parroquia:

Gráfico 41.
Eliminación de basura de los hogares.



Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

Gráfico 42.
Eliminación de basura a cielo abierto.



Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

La mayor concentración de problemas a nivel de manejo de la basura desde los hogares, se concentra en las zonas periféricas de la ciudad, derivando en problemas de contaminación ambiental. El diseño de estrategias para cubrir estos sectores y garantizar la recolección de basura desde estos sectores es de alta relevancia al momento de la definición de las rutas y frecuencias de recolectores; a la vez, es necesario garantizar el acceso vial para los carros recolectores, por lo que debe promoverse un trabajo articulado entre las diferentes áreas y departamentos del GAD Municipal.

Matriz de Proyectos a realizar para reducir NBI:

Tabla 34.

Matriz de proyectos para reducir NBI.

PROYECTOS DE INVERSIÓN PARA REDUCIR NBI							
Agua Potable		Alcantarillado		Energía Eléctrica		Recolección de Basura	
Estudio Integral para el agua potable	Repotenciación de 8 pozos elevados	Plan Maestro de Alcantarillado sanitario	Obras de Alcantarillado Pluvial complementario año 2017	Tendido de red eléctrica	Definición de nuevas redes para asentamientos poblacionales	Nuevas rutas para recolección de basura	Mantenimiento parque automotor recolectores
\$1'000.000	\$ 650.000	Aprobado	\$ 351.000	\$ 62.317,23	Por definir	Apertura de vías en coordinación con Dirección de obras públicas	Coordinación con mancomunidad "MundoVerde"
Impactos		Impactos		Impactos		Impactos	
Año	Población beneficiaria por la repotenciación de los 8 pozos	Años	Incidencia	Años	Incidencia	Años	Incidencia
2017	43%	2017 - 2020	100% de la Población	2017	Las familias beneficiarias son el 0,2%, equivale a 88 familias	2017	100%

Fuente: Indicadores GAD Municipal
Elaborado por: David Molina.

La matriz de proyectos para reducir las NBI, define a los servicios básicos como parte central de las decisiones para inversión, a través de los planes operativos anuales; como se evidencia en el capítulo anterior, la mayor concentración de la inversión se centra en obras complementarias a los servicios básicos (asfaltados, pavimentos, aceras y bordillos), en tanto las inversiones de recursos para reducir las NBI no son considerados de manera objetiva y amplia, por lo cual la matriz posiciona a las NBI como prioridad de desarrollo en el Cantón Quevedo.

Los procesos participativos que se generen al momento de definir las prioridades de desarrollo, según lo señala la Ley, debería considerar estos elementos como argumento técnico para la toma de decisiones del destino de los recursos, el seguimiento y evaluación; de considerarse necesario podrían conformarse observatorios ciudadanos a fin de garantizar el cumplimiento de lo planificado.

Como se ha descrito anteriormente, la participación ciudadana al momento de decidir sobre las inversiones a realizar en el territorio, no son consideradas al momento de elaborar la planificación operativa anual y más bien, se ha tomado a este proceso como un requisito a cumplir para las decisiones institucionales y procesos administrativos. En tal sentido, es necesario dotar de un instrumento normativo, con carácter de vinculante, para la toma de decisiones respecto de la construcción de los presupuestos participativos que se establezcan con las unidades básicas de participación ciudadana; por ello se plantea el diseño de un modelo de ordenanza para elaboración de presupuestos participativos.

4.2. Ordenanza del GAD Municipal para Elaboración de Presupuestos Participativos.

Este modelo de ordenanza pretende la inclusión de los requerimientos ciudadanos, siempre que, estas necesidades, sean planteadas sobre la base de las realidades socio-territoriales, con argumentos técnicos reales, en donde confluyan procesos de socialización de los principales indicadores de deficiencias en la cobertura de servicios y demás problemas existentes en el territorio; por lo cual, la propuesta de ordenanza (Ver anexo 2), posee una estructura ligada al marco legal vigente y a la vez complementada con procesos que garanticen la toma de decisiones conjuntas, entre la sociedad y el gobierno municipal y la inserción de las decisiones adoptadas, bajo consenso, en la planificación institucional vinculada directamente con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal.

Cada componente que forma parte de la ordenanza, tiene un propósito específico, que en conjunto, procuran posicionar a la participación ciudadana, en la construcción de los presupuestos participativos, como un proceso efectivo, en donde prime la visión del bien general por encima del individual, procurando incidir, desde la base normativa, en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Entre los principales objetivos que tiene este modelo de ordenanza, se encuentra el fortalecimiento de la relación entre sociedad y Estado, asegurando y garantizando el cumplimiento de los acuerdos y decisiones adoptadas, en base a la realidad socio-territorial, e involucrando al ciudadano como actor protagónico de las acciones y decisiones, principalmente, relacionadas a las inversiones a ejecutarse en el territorio.

El empoderamiento ciudadano es un elemento que procura situar al ser humano como actor de las decisiones respecto de sus realidades comunitarias, mientras que la gestión de lo público, es el medio por el cual se promueven la ejecución de acciones conjuntas garantizando el mayor impacto positivo hacia la comunidad.

El marco legal al que se hace referencia en la ordenanza, señala las acciones a ser cumplidas de forma obligatoria en la definición de los presupuestos participativos, procesos que no se sujetan a una visión discrecional de autoridades o funcionarios, sino de exigibilidad de cumplimiento.

El proceso de convocatoria ciudadana que se establece en la ordenanza, responde a la necesidad de vincular a la mayor parte de representatividad ciudadana, con la finalidad de garantizar un proceso participativo amplio, en donde la ciudadanía se sienta vinculada, para abordar las problemáticas territoriales, pero bajo parámetros de respeto a la autoridad y a servidores públicos; comprendiendo, además, que los recursos no son suficientes para atender a todos los requerimientos ciudadanos, para lo cual es importante actuar bajo principios de solidaridad territorial.

La metodología a ser utilizada en la construcción de los presupuestos participativos, deben promover una amplia participación de la sociedad, ubicándolos como verdaderos actores en el planteamiento de los problemas y soluciones; por lo que se sugiere una metodología participativa de amplia aplicabilidad en diferentes procesos participativos, mismos que garantizan la mayor vinculación de la comunidad y tienden a reducir la intervención de la autoridad pública y de los funcionarios. La ciudadanía plantea sus

problemas y prioriza sus soluciones en el marco del respeto, solidaridad y disponibilidad de recursos.

El acceso a la información sobre las decisiones adoptadas en los procesos participativos, son claves al momento de realizar el seguimiento y evaluación, por lo que se garantiza el acceso a toda la información generada; además se establece un marco de sanciones para aquellas acciones de los servidores públicos que tiendan a ocultar información o alterar las decisiones establecidas.

Las instancias participativas toman un rol de significativa relevancia en este proceso; el Consejo de Planificación del GAD, forma parte de la aprobación de las prioridades de inversión a través de acto resolutorio y este insumo forma parte de todo el ciclo presupuestario para la elaboración y aprobación de la proforma presupuestaria municipal.

4.3. Metodología para priorización de proyectos de inversión orientadas hacia la reducción de las NBI.

La presente metodología que se presenta para la priorización de proyectos orientados a la reducción de las NBI, tiene como finalidad el empoderamiento de la ciudadanía en la toma de decisiones en aquellos proyectos que promuevan el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, principalmente en aquellos proyectos que garanticen el acceso a los servicios básicos, seguridad, fomento económico y sostenibilidad ambiental.

A la vez, constituye un instrumento para que las autoridades y funcionarios, establezcan procesos técnicos para hacer de la gestión institucional un proceso eficiente, transparente, con

base técnica, y sobre todo participativa. Con la aplicación de esta metodología, para priorizar proyectos de inversión, los criterios subjetivos o decisiones discrecionales, tanto de autoridades como de funcionarios municipales, quedarán invalidados y sin sustento, por lo que se convierte, este instrumento, en un elemento para el seguimiento, evaluación y control de la asignación de recursos, seguimiento y evaluación del cumplimiento de lo planificado.

La metodología que se presenta a continuación, parte de la base normativa establecida en el COOTAD, respecto de la elaboración de los presupuestos de los GADS, a la vez plantea acciones participativas que permitan tomar decisiones consensuadas y que la distribución de los recursos sea acorde a las decisiones adoptadas de forma conjunta con la ciudadanía, sobre la base de los principales indicadores socio-territoriales.

a) Propuesta Metodológica.

En los artículos 235 al 249 del COOTAD, se establecen las fechas en las cuales se deben cumplir con varios procesos institucionales y participativos; por tanto, el desarrollo de la presente propuesta parte de esta base y centra su atención en lo descrito en el artículo N° 238 del COOTAD.

b) Definición de las Prioridades de Inversión:

El Sistema de Participación Ciudadana, definirá las prioridades de desarrollo, según lo establece en el artículo N° 304 del COOTAD, para lo cual el Alcalde o Alcaldesa convocará con ocho días de anticipación, tiempo en el cual habrá socializado el Plan de Desarrollo Cantonal, con la única intención de poner en conocimiento la información de la realidad cantonal, previa a la deliberación y toma

de decisiones. Las decisiones adoptadas por el Sistema, serán de consideración obligatoria para el desarrollo del Presupuesto Participativo.

La definición de las prioridades de desarrollo, serán establecidas hasta el 30 de junio de cada año.

c) Conformación de Mesas Temáticas:

Se plantea la conformación de mesas temáticas en función de las prioridades de inversión que hayan sido definidas por el Sistema de Participación Ciudadana.

Estas mesas temáticas tendrán un componente técnico en el cual se evidencie la problemática a ser discutida con la comunidad para definir la inversión de recursos para cada año.

En el caso que el sistema de participación ciudadana, no defina las prioridades de desarrollo, enmarcado en los indicadores socio-territoriales, se considerarán como base para las prioridades del desarrollo, a los componentes establecidos en el plan de desarrollo y de ordenamiento territorial: a) Componente Biofísico, b) Componente Socio-Cultural, c) Componente Económico, d) Componente Asentamientos Humanos, e) Componente de Movilidad, Energía y Conectividad; y, f) Componente Político Institucional y Participación Ciudadana. Cada uno de estos componentes cuenta con varios subcomponentes, mismos que

serán considerados para la base de la deliberación pública. El detalle de cada componente del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, son:

- a. **Mesa temática del Componente Biofísico:** Constituye la base para los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, ya que corresponde al recurso natural sobre el cual se asienta la población y sus actividades.
- b. **Mesa temática del Componente Socio – Cultural:** Este componente tiene como centro de análisis a la población, en cuanto a conocer su estructura, composición y dinámica. Se analiza cuál es la cobertura y calidad de los servicios sociales, vinculados con: educación, salud, inclusión económica, seguridad, entre otros. Adicionalmente, se analiza la cultura, los patrones de consumo, cohesión social, identidad y pertenencia de la población con un territorio.
- c. **Mesa temática del Componente Económico:** Comprende el análisis de las principales actividades económicas del territorio y las relaciones entre los factores productivos que permiten el desarrollo de la economía en el territorio. Busca entender los patrones de producción y consumo, a la vez analiza el comportamiento de las dinámicas económicas en el territorio, el nivel de acceso a las fuentes de trabajo, emprendimientos y demás formas de gestión de la economía.
- d. **Mesa temática del Componente Asentamientos Humanos:** Permite conocer como la población se ha distribuido y ocupado el territorio, es decir, cuales son las formas de aglomeración poblacional en lo urbano y rural. Permite también

conocer los niveles de coberturas, déficits y calidad de los principales servicios básicos urbanos y rurales.

e. Mesa temática del Componente Movilidad, Energía y Conectividad: Se refiere al análisis de redes que permiten articular a la población con el medio físico y sus actividades. Estas redes están dadas principalmente por el trazado vial, en sus diferentes niveles y jerarquías, redes eléctricas y de telecomunicaciones.

f. Mesa temática del Componente Político Institucional y Participación Ciudadana: Procura conocer la capacidad institucional del GAD y de los diferentes actores públicos, privados, así como de la sociedad civil y de la cooperación internacional, sean del mismo territorio o de otros niveles de gobierno, para resolver conflictos y potenciar complementariedades en las acciones en un territorio; conocer la forma de organización y de los actores y del tejido social del territorio.

d) Matriz de Problemas y Potencialidades

Este proceso consiste en la identificación, por parte de la comunidad que conforme cada mesa temática, de sus problemas socio-territoriales, sus causas y a la vez presentar sus sugerencias de solución. La matriz se compone por segmentos que identifican a:

1. Causas: Situaciones o elementos que dan origen al problema.
2. Problemas: Situaciones que generan impactos negativos; situaciones a resolver.
3. Soluciones: Conjunto de estrategias y acciones a ser implementadas.

Tabla 34.
Matriz Problemas y Soluciones.

CAUSAS	PROBLEMAS	SOLUCIONES

Elaborado por: Ing. David Molina.

e) PROYECTOS (Soluciones presentadas por la comunidad).

Las ideas que sean presentadas por la comunidad, orientadas hacia la solución de los problemas existentes, serán redactadas de forma técnica para plantearlas como proyectos.

Los requerimientos ciudadanos serán alineados conforme a las prioridades de inversión definidas por el Sistema de Participación Ciudadana y acorde a los lineamientos de desarrollo establecidos en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

f) Tipos de proyectos:

a) Directos: Son aquellos que el GAD Municipal los ejecutará de manera directa, sin intervención técnica y/u operativa de otras entidades gubernamentales. Estos proyectos, considerados como estratégicos, será definidos directamente por las autoridades del GAD Municipal, siempre y cuando el impacto de los proyectos tenga como resultado, verificable técnicamente, la incidencia en las condiciones de vida de la población. La reducción de las Necesidades Básicas Insatisfechas, tendrán prioridad al momento de la definición de las prioridades de inversión.

Tabla 35.
Recolección de necesidades.

Planteamiento de la comunidad	Problema a resolver	Sector en donde se realizará el proyecto	Recursos

Elaborado por: Ing. David Molina.

b) Cogestión comunitaria: Son aquellos proyectos, en los cuales la participación de la comunidad se hace efectiva. Ejemplo: Mingas comunitarias, contrapartes económicas, valoración de la mano de obra comunitaria, entre otras alternativas.

La opción de cogestión comunitaria es considerada como una alternativa a ser planteada, socializada y sobre todo fortalecida, mediante procesos organizativos, formación ciudadana, liderazgo comunitario, etc.

c) Coordinación Interinstitucional: Son aquellos proyectos en donde se interrelacionan dos o ms niveles de gobierno, otras instancias del gobierno central, instancias públicas o privadas, cooperación internacional, entre otros.

g) Convocatoria abierta a la ciudadanía y coordinación con dirigencias comunitarias y líderes locales.

El GAD Municipal realiza procesos de convocatoria de forma general, a través de los medios de comunicación local como son: radio, prensa escrita y televisiva, invitando a la ciudadanía de todo el cantón, a formar parte del proceso de formulación del presupuesto participativo.

Debido a la composición territorial de Quevedo, se establecen once eventos, uno por cada parroquia, en un cronograma diario (un día por cada parroquia); los cronogramas serán elaborados y publicados en los medios de comunicación local.

h) Priorización de Proyectos: Reducción de Necesidades Básicas Insatisfechas

Se plantea la siguiente matriz metodológica para la priorización de proyectos, orientados a reducir las necesidades básicas insatisfechas, fundamentados en un sistema de calificación

por puntos. Este proceso inicia con la confirmación de convocatoria a la ciudadanía, y tiene los siguientes momentos y procesos:

La realización de cada evento de presupuesto participativo (11 eventos, uno por cada parroquia), contará con la asistencia de dirigentes del Consejo Parroquial Urbano, y una representación de dirigentes barriales de la misma parroquia, los representantes deberán acreditar su condición de dirigentes a través de documentos que legitimen su representatividad. El proceso de valoración a través de puntajes será:

- a. En caso de haberse conformado el consejo parroquial urbano, la representación de dicha parroquia, obtendrá 3 puntos.
- b. Si el Consejo Parroquial Urbano ha integrado a los grupos de atención prioritaria, de género y etnias del territorio, obtendrá 2 puntos.
- c. El sector en el que se desarrollará la obra o proyecto, se encuentra regularizada a través de ordenanza o resolución municipal, obtendrá 1 punto.
- d. La obra o proyecto que sea solicitada, contribuye a la reducción de las NBI, en caso de ser positiva la respuesta, obtendrá 5 puntos.
- e. Si la obra o proyecto requerido, tiene relación con otras áreas del desarrollo local, tendrá 3 puntos. Se valorará con mayor énfasis a aquellas obras y proyectos que reduzcan las NBI.
- f. Si el sector en el que solicitan la realización de obras o proyectos, han sido atendidos con obras o proyectos en:
 - a) Nunca: Recibirán 5 puntos
 - b) Hace más de 5 años: Recibirán 4 puntos
 - c) Hace 4 años: Recibirán 3 puntos

- d) Hace 3 años: Recibirán 2 puntos.
 - e) Hace 2 años: Recibirán 1 punto
 - f) Hace 1 año: No recibirá puntos.
-
- g. La población parroquial realiza actividades para el mejoramiento de los sectores (arreglos, limpiezas, adecentamientos, pintura, etc.); obtienen 1 punto.
 - h. Si la población ejecuta acciones para el mejoramiento para la conservación ambiental, recibe 1 punto.
 - i. Si la población realiza actividades para mejorar la seguridad en su sector, obtiene 1 punto.
 - j. Si la población contribuye en la realización de obras a través de acciones de cogestión, recibe 1 punto.

La totalidad del puntaje es de 35 puntos. Una vez que se concluye el proceso participativo, las parroquias que obtengan mayor puntaje, serán aquellas en las que se ejecuten las obras y proyectos requeridos. De esta manera la población forma parte de la construcción de las soluciones para sus problemas territoriales, a la vez, el sistema de puntaje, obliga, de manera indirecta, a contribuir desde la base de la organización ciudadana, para el mejoramiento de los niveles de vida de la población, incidiendo a la vez, en aspectos culturales que caracterizan a la población. El involucramiento ciudadano, la asunción de responsabilidades y corresponsabilidad ciudadanas, es el objetivo de esta metodología.

Tabla 35.

Matriz para priorización de obras y proyectos.

MATRIZ PARA PRIORIZACIÓN DE OBRAS Y PROYECTOS.																		
Parroquia s	Se ha conformado o el Consejo Parroquial Urbano de manera democrática	El Consejo Parroquial Urbano integrado a los grupos de atención prioritaria de género y etnias	El sector en el que se solicita se realice el proyecto u obra, se encuentra regularizada a través de ordenanza o resolución municipal	La obra o proyecto contribuye a la reducción de las NBI	La obra o proyecto tiene relación con otras áreas del desarrollo local	Sector es atendido con obras hace:						La población de la parroquia ejecuta acciones para el mejoramiento de sus sectores	La población ejecuta acciones para la conservación ambiental	La población ejecuta acciones para mejorar la seguridad de su sector	La población de la parroquia participa en la cogestión de obras y proyectos	PUNTAJE TOTAL.		
						Nunca	Más de 5 años	4 Años	3 Años	2 Años	1 Año						SI	NO
						5 Pts	4 Pts	3 Pts	2 Pts	1 Pts	0 Pts						1 Pts	0 Pts
	3 Pts.	2 Pts.	1 Pts.	5 Pts.	3 Pts.												0	
																		0
																		0

Elaborado por: Ing. David Molina M.

El principal objetivo de implementar este proceso metodológico es valorar a la participación ciudadana, ubicándola en espacios de decisiones efectivas, en donde los planteamientos ciudadanos tengan coherencia con la realidad en la que viven y se desenvuelven diariamente; a la vez, reducir los niveles de asistencialismo y paternalismo institucional, en donde la ciudadanía se ha ubicado únicamente como sujeto de derechos, para poder convertirse en actores protagónicos de su propio desarrollo.

Esta herramienta promueve un comportamiento socio organizativo responsable, exigiendo, por así decirlo, a que las dirigencias comunitarias se organicen y ejerzan un liderazgo efectivo, sobre todo representativo, en sus comunidades; de esta manera se construye legitimidad dirigencial y los procesos de desarrollo se verían intervenidos positivamente, desde la base misma de la participación comunitaria.

La participación ciudadana en el cantón Quevedo, respecto a la toma de decisiones para el desarrollo local, no cuenta con mecanismos de difusión de información, explicaciones institucionales a través de procesos de capacitación o socialización; en muchos casos debido al tipo de participación que ejercen ciertos ciudadanos que dicen ser dirigentes comunitarios; esta característica dirigencial ha generado división y desconfianza, hacia la institución municipal. Por un lado se encuentra la característica de gestión institucional, que ha tomado decisiones de forma independiente sobre las problemáticas territoriales, sin un enfoque de desarrollo territorial; por otro lado, la dirigencia comunitaria a mal interpretado el rol que cumple la institución municipal, a la vez se han gestado prácticas poco alineadas con el bien general para la ciudadanía y se han utilizado como escenario para figuraciones personales

con, posibles, aspiraciones políticas electorales y en varios casos con intentos de ejecutar prácticas de corrupción.

La ciudadanía y sus representantes organizativos, requieren programas de capacitación sobre la participación efectiva, en la construcción de procesos de desarrollo, para lo cual, la institución municipal tiene la responsabilidad de fomentar la participación a través del desarrollo de procesos de capacitación, socialización de información relacionada a las problemáticas existentes en el territorio, implementando espacios de diálogo y construcción de acuerdos conjuntos para tomar decisiones consensuadas.

Las acciones que han sido desarrolladas por el GAD Municipal, no contemplan los criterios ciudadanos, no se evidencian sus requerimientos en la planificación y ejecución de obras en el territorio, la ciudadanía reclama constantemente el por qué no se han considerado sus propuestas en los planes, programas y proyectos; la ciudadanía se siente desplazada y poco considerada para la implementación de procesos sostenibles y elevan sus reclamos para exigir la atención a las reales necesidades y que no únicamente se utilice a la participación como un requisito más para cumplir con lo que dispone la Ley.

En tal sentido, en el capítulo Quinto de este proyecto de investigación, se plantea la realización de dos procesos que permiten insertar a la participación ciudadana de forma protagónica, con capacidad de incidir positivamente en la realidad de sus territorios de manera objetiva y práctica, reduciendo las alternativas para que la voluntad política se imponga sobre la decisión ciudadana y de esta manera pueda establecerse la ejecución de programas y proyectos a través de la articulación de agendas locales de inversión debidamente articuladas a las competencias de los diferentes niveles de gobierno.

CAPÍTULO V.

LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS PARA LA ARTICULACIÓN DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO LOCAL.

El marco legal que rige a los GAD, en materia de planificación, establece que los presupuestos participativos deberán sujetarse a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; por lo que, estos lineamientos estratégicos se orientan hacia la toma de decisiones, de forma participativa, frente a los escenarios socio-territoriales, en los que se pretenda incidir. A la vez, se convierten en un instrumento que visibiliza el marco de las competencias institucionales y plantea alternativas a través de agendas locales de inversión, de forma articulada a cada GAD según sus competencias; sin olvidar que, la ley faculta la gestión concurrente de las competencias.

Los lineamientos estratégicos que se plantean en el presente capítulo, contribuyen a la elaboración de los presupuestos participativos; de esta manera, la ciudadanía y los GADS, pueden hacer uso de este recurso al momento de establecer sus procesos de planificación participativa, orientadas hacia el desarrollo local.

5.1. Articulación entre planes de desarrollo y ordenamiento territorial

El artículo N° 55, literal a) del COOTAD, señala: “Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los

correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad”. (COOTAD, 2014)

En este sentido, es importante analizar la articulación existente entre estos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, toda vez que el desarrollo local es un proceso en el cual intervienen, no únicamente la entidad gubernamental del respectivo nivel de gobierno, sino que, es una interacción complementaria de acciones interinstitucionales según sus competencias y atribuciones.

La elaboración de los presupuestos participativos, pueden articularse a través de parámetros de gestión interinstitucional; la gestión concurrente de las competencias es un elemento que permite elaborar los presupuestos institucionales, es decir, las inversiones a ser realizadas en el territorio deben procurar la mayor articulación institucional, principalmente gubernamental, en donde se definan los niveles de participación e involucramiento institucional.

La gestión de recursos no debe entenderse como el manejo económico directo desde una sola institución, más aún, cuando se procura incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de la población; los convenios de concurrencia se convierten en actos administrativos que viabilizan la ejecución de proyectos con recursos provenientes de dos o más fuentes de financiamiento, local, nacional e internacional.

Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los diferentes niveles de gobierno, en la Provincia de Los Ríos, Cantón Quevedo y Parroquias Rurales de Quevedo, La Esperanza y San Carlos, se encuentran estructurados por los siguientes componentes:

- a) Componente Biofísico
- b) Componente Socio Cultural
- c) Componente Económico
- d) Componente de Asentamientos Humanos
- e) Componente de Movilidad, Energía y Conectividad.
- f) Componente Político Institucional. Para el caso de la Prefectura de Los Ríos, este último componente lleva por nombre: Gestión del Territorio.

A continuación se presenta el modelo de articulación entre los planes de desarrollo, correspondientes al nivel provincial y cantonal, toda vez que son los principales instrumentos en los que se establecen acciones operativas, por fuera de la gestión que caracteriza al nivel de gobierno parroquial.

A continuación, se presenta una matriz de interrelación de los modelos de gestión establecidos en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, correspondientes a los niveles de gobierno provincial y cantonal, toda vez que, en estos espacios se construyen planes y proyectos que tiene incidencia directa en los NBI, principalmente desde el marco de las competencias municipales; la coordinación interinstitucional que establece el marco normativo, es un elemento de soporte para esta matriz de interrelación. Esta propuesta se orienta hacia un manejo simplificado de las acciones desde las dos instancias de gobierno local.

Tabla 36.
Interrelación entre los niveles de gobierno.

MATRIZ DE INTERRELACIÓN DE LOS MODELOS DE GESTIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DE LOS GADS: PROVINCIAL Y CANTONAL.						
COMPONENTES Y/O SISTEMAS	MUNICIPIO					
	Componente Biofísico	Componente Socio Cultural	Componente Económico	Componente Asentamientos Humanos	Componente Movilidad, Energía y Conectividad	Componente Político Institucional y Participación Ciudadana.
<p>PREFECTURA</p> <p>Sistema Ecológico Ambiental</p>	<p>Prefectura: Programas de reforestación en la Parroquia La Esperanza.</p> <p>Municipio: Mantenimiento de áreas verdes</p>	<p>Prefectura: Programa de educación ambiental radial, charlas y capacitaciones a la ciudadanía sobre huertos familiares. Campañas de reciclaje en escuelas y colegios. Manejo de pesticidas para plantaciones de cacao y palma africana.</p> <p>Municipio: Talleres vivenciales sobre seguridad ambiental, teatro callejero sobre cuidado ambiental. Acciones culturales con enfoque en el cuidado del medio ambiente.</p>	<p>Prefectura: Empresa ProduRíos capacita a pequeños y medianos agricultores sobre uso y fertilización de semillas. Asistencia técnica para sembríos de Maíz y Cacao. Capacitación para procesamiento del Cacao.</p> <p>Municipio: Ningún proyecto para fomento económico local. No existen firmas de convenios para fortalecer la agro-producción en coordinación con la prefectura.</p>	<p>Prefectura: Elaboración de límites territoriales y delimitación de sus cantones. Determinación de la mancha urbana y rural provincial. Inventariar de asentamientos humanos en condiciones de irregularidad.</p> <p>Municipio: Control del uso de suelo y protección de áreas verdes. Planeamiento de propuestas de proyectos para construcción de parques recreativos y de encuentro familiar.</p>	<p>Prefectura: Construcción y apertura de vías de 2do y 3er orden en el Cantón Quevedo. Coordinación con Juntas Parroquiales para realización de mantenimientos viales intraparroquiales y vecinales. Estudios ambientales para reducir impactos ambientales en la construcción de vías.</p> <p>Municipio: Desarrollo de obras de infraestructura vial, calles en el sector urbano. Soterramientos de alumbrado eléctrico en principales vías de la ciudad.</p>	<p>Prefectura: Por gestión del territorio representa a la articulación entre la institución de gobierno local y la sociedad en sus diferentes grados de representación. Procesos de capacitación y formación ciudadana orientadas hacia la potencialización del agro.</p> <p>Municipio: Plan de capacitación para líderes comunitarios y apoyo a la asamblea local cantonal.</p>

Sistema Socio - Cultural	<p>Prefectura: Programa de educación ambiental radial, charlas y capacitaciones a la ciudadanía sobre huertos familiares. Campañas de reciclaje en escuelas y colegios. Manejo de pesticidas para plantaciones de cacao y palma africana.</p> <p>Municipio: Talleres vivenciales sobre seguridad ambiental, teatro callejero sobre cuidado ambiental. Acciones culturales con enfoque en el cuidado del medio ambiente.</p>	<p>Prefectura: Escuelas de futbol y natación en coordinación con federaciones deportivas. Incentivo y promoción a los deportes a nivel provincial. Proyectos de valor e identidad a través de encuentros con la comunidad para revitalización ancestral y culturas contemporáneas.</p> <p>Municipio: Proyecto gerontológico, psico rehabilitación, rehabilitación física, estimulación auditiva, erradicación del trabajo infantil, escuela especial para niños con discapacidad, fortaleciendo el emprendimiento.</p>	<p>Prefectura: Programas de fortalecimiento a los pequeños agricultores para el mejoramientos de cultivos y eliminación de pesticidas en la agroproducción. Concientización del uso de pesticidas y el daño a la salud y al medio ambiente.</p> <p>Municipio: Procesos de capacitación a mujeres en temas de maquillaje, pastelería, enfermería, peluquería, entre otros. Creación de la Unidad de Movilidad Económica. Fortalecimiento de la EPS.</p>	<p>Prefectura: Delimitación y socialización a la comunidad sobre riesgos de la proliferación de invasiones.</p> <p>Municipio: Control de invasiones, apropiación de tierras de propiedad privada y socialización con las dirigencias comunitarias sobre tráficos de tierras.</p>	<p>Prefectura: Construcción de vialidad para unir comunidades.</p> <p>Municipio: Ningún proyecto.</p>	<p>Prefectura: Conformación del sistema de participación ciudadana provincial.</p> <p>Municipio: Capacitaciones a los representantes de las dirigencias comunitarias, proyecto de elaboración de escuela de formación ciudadana. Diálogos y conversatorios.</p>
--------------------------	---	--	--	--	---	---

<p>Sistema Económico</p>	<p>Prefectura: Fomento productivo a los pequeños y medianos agricultores. Apoyo para la producción y asistencia técnica.</p> <p>Municipio: Control de invasiones. Mapas de riesgos y planes de contingencia para reubicación de asentamientos humanos. Limpiezas de canales, esteros, entre otros sectores de alta vulnerabilidad en épocas invernales.</p>	<p>Prefectura: Organización a los pequeños y medianos productores agrícolas para capacitación sobre el mejoramiento de sus cultivos.</p> <p>Municipio: Capacitaciones a diferentes sectores poblacionales en diversos temas artesanales. Implementación de unidad de movilidad económica.</p>	<p>Prefectura: Fortalecimiento de actividades agroproductivas y mejoramiento de la vialidad para transporte de productos desde los sembríos hasta las grandes estaciones de comercio.</p> <p>Municipio: Fortalecimiento al emprendimiento local. Capacitaciones a mujeres en áreas relacionadas a belleza, gastronomía, enfermería, entre otras.</p>	<p>Prefectura: Convenio con CNEL para tendidos de energía eléctrica en diferentes cantones de la Provincia.</p> <p>Municipio: Regularización de comerciantes en zonas urbanas. Fomento de la economía popular y solidaria a través de actividades de emprendimiento ciudadano.</p>	<p>Prefectura: Red vial para el mejoramiento del transporte de productos al interior de la provincia. Inversión en sectores altamente inundables para reducir riesgos de pérdidas de cosechas.</p> <p>Municipio: Mapeo de comerciantes, registro de comerciantes. Capacitación sobre rentabilidad de negocios.</p>	<p>Prefectura: Por gestión del territorio, la prefectura no profundiza con énfasis el trabajo entre la comunidad y los escenarios agroproductivos, sin embargo centran su accionar en fortalecer la infraestructura vial para el beneficio de pequeños productores.</p> <p>Municipio: Procesos de capacitación comunitaria en temas de emprendimiento individual y colectivo.</p>
<p>Sistema Asentamientos Humanos</p>	<p>Prefectura: Elaboración de límites territoriales y delimitación de sus cantones. Determinación de la mancha urbana y rural provincial. Inventarije de asentamientos humanos en condiciones de irregularidad.</p> <p>Municipio: Control del uso de suelo y protección de áreas verdes. Planeamiento de proyectos para construcción de parques recreativos y de encuentro familiar.</p>	<p>Prefectura: Delimitación y socialización a la comunidad sobre riesgos de la proliferación de invasiones.</p> <p>Municipio: Control de invasiones, apropiación de tierras de propiedad privada y pública, socialización con las dirigencias comunitarias sobre tráficos de tierras.</p>	<p>Prefectura: Convenio con CNEL para tendidos de energía eléctrica en diferentes cantones de la Provincia.</p> <p>Municipio: Regularización de comerciantes en zonas urbanas. Fomento de la economía popular y solidaria a través de actividades de emprendimiento ciudadano.</p>	<p>Prefectura: Controles de invasiones, regularización de espacios sin limitaciones, delimitación territorial en coordinación con la SNL.</p> <p>Municipio: Control de invasiones, control y regularización de tierras, control del uso y espacio público. Dotación de servicios complementarios a los principales servicios básicos.</p>	<p>Prefectura: Dotación de alcantarillado bajo la modalidad de ejecución directa, principalmente en sectores rurales de la provincia. Apertura y mantenimiento de vías a nivel rural.</p> <p>Municipio: Gestión para la provisión de energía eléctrica, legalización de tierras, control de invasiones, control del tráfico de tierras.</p>	<p>Prefectura: Por gestión del territorio realiza acciones de información permanente relacionada a las demandas ciudadanas referentes a obra de infraestructura que reduzcan los niveles de coberturas de alcantarillado y agua, en cierto sectores rurales. La Prefectura ejecuta obras directas.</p> <p>Municipio: Red de mapeo de actores sociales y de representación comunitaria para el desarrollo de procesos de control de invasiones, tráfico de tierras y reducción de</p>

						riesgos antrópicos.
Sistema Movilidad y Conectividad	<p>Prefectura: Construcción y apertura de vías de 2do y 3er orden en el Cantón Quevedo. Coordinación con Juntas Parroquiales para realización de mantenimientos viales intraparroquiales y vecinales. Estudios ambientales para reducir impactos ambientales en la construcción de vías.</p> <p>Municipio: Desarrollo de obras de infraestructura vial, calles en el sector urbano. Soterramientos de alumbrado eléctrico en principales vías de la ciudad.</p>	<p>Prefectura: Construcción de vialidad para unir comunidades.</p> <p>Municipio: Ningún proyecto.</p>	<p>Prefectura: Red vial para el mejoramiento del transporte de productos al interior de la provincia. Inversión en sectores altamente inundables para reducir riesgos de pérdidas de cosechas.</p> <p>Municipio: Mapeo de comerciantes, registro de comerciantes. Capacitación sobre rentabilidad de negocios.</p>	<p>Prefectura: Dotación de alcantarillado bajo la modalidad de ejecución directa, principalmente en sectores rurales de la provincia. Apertura y mantenimiento de vías a nivel rural.</p> <p>Municipio: Gestión para la provisión de energía eléctrica, legalización de tierras, control de invasiones, control del tráfico de tierras.</p>	<p>Prefectura: Construcción de red vial intraparroquial y mantenimiento de red vial urbana intracantonal en coordinación con el GAD Municipal. Construcción de ducto cajones para reducción de niveles de inundaciones en sectores rurales y urbanos de Quevedo.</p> <p>Municipio: Asfaltados, pavimentaciones, bacheos, rellenos, soterramientos etc.</p>	<p>Prefectura: En gestión del territorio se realizan acciones con la comunidad para la ejecución de obras de vialidad, caminos vecinales intraparroquiales rurales.</p> <p>Municipio: Asfaltados y pavimentos en diferentes parroquias urbanas del cantón.</p>
Gestión del Territorio	<p>Prefectura: Por gestión del territorio representa a la articulación entre la institución de gobierno local y la sociedad en sus diferentes grados de representación. Procesos de capacitación y formación ciudadana orientadas hacia la potencialización del agro.</p> <p>Municipio: Plan de</p>	<p>Prefectura: Conformación del sistema de participación ciudadana provincial.</p> <p>Municipio: Capacitaciones a los representantes de las dirigencias comunitarias, proyecto de elaboración de escuela de formación ciudadana. Diálogos y conversatorios.</p>	<p>Prefectura: Por gestión del territorio, la prefectura no profundiza con énfasis el trabajo entre la comunidad y los escenarios agroproductivos, sin embargo centran su accionar en fortalecer la infraestructura vial para el beneficio de pequeños productores.</p> <p>Municipio: Procesos de capacitación</p>	<p>Prefectura: Por gestión del territorio realiza acciones de información permanente relacionada a las demandas ciudadanas referentes a obra de infraestructura que reduzcan los niveles de coberturas de alcantarillado y agua, en cierto sectores rurales. La Prefectura ejecuta obras directas.</p> <p>Municipio: Red de mapeo de</p>	<p>Prefectura: En gestión del territorio se realizan acciones con la comunidad para la ejecución de obras de vialidad, caminos vecinales intraparroquiales rurales.</p> <p>Municipio: Asfaltados y pavimentos en diferentes parroquias urbanas del cantón.</p>	<p>Prefectura: Apoyo para eventos de organización comunitaria, formación en liderazgo territorial bajo iniciativa ciudadana y municipal.</p> <p>Municipio: Proyectos a ser realizados enfocados a la formación ciudadana en deberes y derechos.</p>

	capacitación para líderes comunitarios y apoyo a la asamblea local cantonal.		comunitaria en temas de emprendimiento individual y colectivo.	actores sociales y de representación comunitaria para el desarrollo de procesos de control de invasiones, tráfico de tierras y reducción de riesgos antrópicos.	
--	--	--	--	---	--

Elaborado por: Ing. David Molina.

Las decisiones de inversión deben sujetarse, de manera obligatoria, a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de cada nivel de gobierno; por lo tanto, la interrelación de los modelos de gestión de los PDyOT, que se presentan en la matriz anterior, permiten conocer las acciones a ser ejecutadas de forma articulada entre los niveles de gobierno, a la vez se convierte en un marco orientador para la comunidad para la toma de decisiones participativas.

El resultado de las decisiones tomadas, en el marco de la interrelación de los modelos de gestión de los GADS, contribuyen con el mejoramiento de la calidad de vida de la población, principalmente en sectores como el medio ambiente, fomento productivo y dinamización de la economía a nivel local, accesibilidad e interconectividad vial entre los territorios, entre otros elementos. Sin embargo, es posible incidir en las NBI, a través de la realización de proyectos de inversión en donde se establezcan parámetros de cooperación y financiamiento (convenios de concurrencia de competencias).

Los resultados de estos procesos de cooperación y financiamiento, se verán reflejados en los niveles de vida de la población, siempre que las decisiones participativas sean acogidas y ejecutadas de forma comprometida y responsable; para lograrlo, es necesario fortalecer el

empoderamiento ciudadano a través del acceso a la información, capacitación, formación y compromiso.

5.2. Agendas Locales de inversión.

Las agendas de inversión local, forman parte de los lineamientos estratégicos, a ser considerados al momento de las decisiones participativas entre la comunidad y los GADS. Estas agendas de inversión, permiten posicionar a los grandes proyectos que tienen incidencia en las NBI, como eje central de las inversiones y de esta manera generar impactos positivos en la comunidad.

Tabla 37.
Agendas de inversión local

MATRIZ DE AGENDAS DE INVERSIÓN LOCAL SEGÚN COMPETENCIAS INSTITUCIONALES ENTRE GAD CANTONAL Y PROVINCIAL							
GADS MUNICIPAL Y PROVINCIAL	COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DEL GAD PROVINCIAL.						
	1. Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;	3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y micro cuencas;	4. La gestión ambiental provincial;	5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;	6. Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias; y,	7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
1. Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	<p>Agenda 1: Revisión de bases de problemas y potencialidades territoriales.</p> <p>Agenda 2: Definición de proyectos estratégicos territoriales.</p> <p>Agenda 3: Planteamiento de planes maestros de vialidad.</p> <p>Agenda 4: Definición de obras de infraestructura para servicios básicos de manera plurianual, con visión de "afuera hacia adentro" del territorio.</p>	<p>Agenda 5: Elaboración de plan de mantenimientos viales, apertura de nuevas vías principalmente en las áreas rurales, y mantenimiento en el área urbana.</p> <p>Agenda 6: Coordinación con MTOP y GAD Municipal, para definición de vías estratégicas territoriales, mecanismos de cooperación y financiamiento.</p>	<p>Agenda 7: Identificar las cuencas y microcuencas en el PDyOT cantonal, con la finalidad de articular acciones de carácter normativo (Ordenanzas) para el control e inversión, sobre todo para proyectos turísticos.</p> <p>Agenda 8: Establecer proyectos de inversión para fomento turístico, dinámica económica local.</p>	<p>Agenda 9: Establecer un marco regulatorio territorial provincial y cantonal.</p> <p>Agenda 10: Identificar zonas en condiciones de riesgo ambiental, zonas para forestación, zonas deforestadas, zonas de control para fumigaciones, zonas de botaderos de basura, rellenos sanitarios, todos bajo parámetros técnicos de control ambiental</p>	<p>Agenda 11: En el marco de la promoción al desarrollo económico cantonal, establecer proyectos de inversión para el sector agrícola, definiendo parámetros de inversión, principalmente del GAD Provincial, y complementarios del GAD Municipal.</p>	<p>Agenda 12: Impulsar la construcción de centros de acopio y distribución de productos.</p> <p>Agenda 13: Conformar estructuras organizativas de fomento a la economía popular y solidaria.</p> <p>Agenda 14: Capacitación a pequeños, medianos comerciantes en estrategias de mercado y producción.</p>	<p>Agenda 15: Establecer macro proyectos de inversión para temas productivos y comerciales, con enfoque hacia la transferencia tecnológica y asistencia técnica internacional para el mejoramiento productivo.</p> <p>Agenda 16: Promover la institucionalización de áreas dedicadas a la cooperación internacional en cada GAD, excepto los GAD Parroquiales, dependiendo su disponibilidad</p>

							financiera
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;	<p>Agenda 17: Definir, en el ordenamiento territorial, las diferentes zonas y áreas urbanas y rurales, áreas verdes, zonas de impacto ambiental, áreas protegidas, de explotación de materiales pétreos.</p> <p>Agenda 18: Elaborar normativas (ordenanzas municipales) para el uso y ocupación del suelo, explotación de materiales áridos y pétreos, conservación de áreas protegidas, zonas de impacto ambiental, entre otras.</p>	<p>Agenda 19: Elaborar el plan de movilidad cantonal y su articulación con el sistema vial rural y nacional.</p> <p>Agenda 20: Elaborar normativa para el control de tránsito a nivel cantonal.</p>	<p>Agenda 21: Elaborar ordenanzas municipales para el control del uso y la ocupación del suelo de las cuencas y micro cuencas.</p> <p>Agenda 22: Establecer alternativas de proyectos turísticos o de recuperación de las zonas correspondientes a las cuencas y micro cuencas.</p>	<p>Agenda 23: Elaborar ordenanzas de control ambiental, reducción de niveles de contaminación, control de fumigaciones aéreas, contaminación visual y auditiva.</p>	<p>Agenda 24: Definir en el ordenamiento territorial, las zonas dedicadas a la agroproducción, a la vez elaborar mapas de riesgos naturales (inundaciones y sequías) para implementar acciones coordinadas con el GAD Provincial para elaborar de proyectos de riego o desfogue.</p>	<p>Agenda 25: Establecer procesos y mecanismos de control para el comercio informal.</p> <p>Agenda 26: Elaboración de proyectos para fortalecimiento del comercio agrícola y sus canales de distribución y minorista y mayorista.</p>	<p>Agenda 27: Establecer convenios de cooperación internacional para asistencia técnica y capacitación sobre rediseño de ciudades y nuevos sistemas de construcción.</p>
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;	<p>Agenda 28: Establecer proyectos macro de regeneración vial, mantenimiento vial de aquellas vías de alto tráfico y de conexión interprovincial.</p>	<p>Agenda 29: Definir en los PDyOT, planes macro de vialidad, urbana y rural.</p> <p>Agenda 30: Establecer convenios de concurrencia de competencias para proyectos de vialidad urbana y rural en donde se inserten los GADS Parroquiales Rurales.</p>	<p>Agenda 31: Definir estudios que permitan diseñar caminos eco turísticos en caso de fomentar el turismo.</p>	<p>Agenda 32: Todos las obras de vialidad que se realicen en el cantón, deberán contar con las certificaciones y permisos ambientales, respectivos.</p> <p>Agenda 33: El control ambiental primará en los proyectos que se desarrollen en las obras de vialidad y sus diseños constructivos, deberán garantizar la reducción de contaminación, en todas sus formas, a la ciudadanía al</p>	<p>Agenda 32: Los sistemas de riego que sean implementados, en caso de existir, deben formar parte de los principales accesos viales, tanto urbanos como rurales. Con la finalidad de generar accesibilidad a sus principales beneficiarios.</p>	<p>Agenda 33: Diseñar proyectos de mantenimiento vial, tanto urbano como rural y vecinal, para facilitar la transportación de productos de los pequeños, medianos y grandes productores, principalmente, agropecuarios, en el cantón.</p> <p>Agenda 34: Promover el mejoramiento vial urbano (proyectos de repavimentación</p>	<p>Agenda 35: Definir proyectos de vialidad urbana, rural e interprovincial, para captar financiamiento.</p>

				momento de implementarse.		y rebacheo)	
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;	<p>Agenda 36: Para el Cantón Quevedo, definir proyectos macro para dotación de servicios básicos.</p> <p>Agenda 37: Fortalecer los procesos de cooperación entre las instituciones Provincial y Cantonal, para definir políticas públicas, de reducción de NBI y el mejoramiento de la calidad ambiental.</p>	<p>Agenda 38: Establecer estrategias para reducir impactos al momento de construcción de obras de infraestructura para dotación de servicios básicos. Se deberá garantizar la libre circulación y movilidad de las y los ciudadanos en el territorio. Los impactos deben ser mínimos y las estrategias de trabajo serán adaptadas según la dinámica de las ciudades.</p>	<p>Agenda 39: Establecer acuerdos de tratamiento de aguas residuales y servidas, en aquellos sectores aledaños a las cuencas y micro cuencas existentes en el Cantón Quevedo.</p>	<p>Agenda 40: Las obras de infraestructura que provean los servicios básicos para la ciudad, deberán sujetarse a estrictos procesos de control ambiental, principalmente aquellas relacionadas al alcantarillado sanitario y pluvial.</p> <p>Agenda 41: A todo proyecto que se oriente a la dotación de servicios básicos a la población, garantizará el cuidado y sostenibilidad ambiental.</p>	<p>Agenda 42: Se definirán acciones acorde a las necesidades que se relacionen.</p>	<p>Agenda 43: Dotar de servicios básicos a todos los asentamientos humanos que se encuentre consolidados en el territorio urbano y en aquellos sectores que se definan para la promoción de actividades orientadas al fortalecimiento de actividades agropecuarias.</p>	<p>Agenda 44: Promover la realización de proyectos bajo alianzas Público - Privadas (APP).</p>
5. Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;	<p>Agenda 45: Establecer nuevos marcos regulatorios, y reestructurar los ya existentes, al uso y ocupación del suelo según el nuevo ordenamiento territorial.</p>	<p>Agenda 46: Establecer el cobro por contribución especial de mejoras, y fortalecer los procesos de recaudación.</p>	<p>Agenda 47: Implementar un sistema de tarifas, para aquellos proyectos turísticos que sean ejecutados en las cuencas y micro cuencas, existentes en el Cantón.</p>	<p>Agenda 48: Establecer impuestos, tasas y contribuciones, para proyectos y acciones que tengan un impacto en el medio ambiente.</p>	<p>Agenda 49: Establecer tasas y tarifas, para beneficiarios de los sistemas de riego en coordinación conjunta con la Prefectura.</p>	<p>Agenda 50: Promover programas de incentivos tributarios para el fortalecimiento de la producción cantonal, regular la transportación a través del impuesto al rodaje al interior de Quevedo.</p>	<p>Agenda 51: Aquellas que se generen por temas de coordinación interinstitucional en materia de impuesto, tasas, tarifas y contribuciones.</p>
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;	<p>Agenda 52: Definir la movilidad al interior del cantón, procurando la reducción de los niveles de accidentabilidad, señalización vial (vertical y horizontal)</p>	<p>Agenda 54: Implementar campañas de reducción de accidentes de tránsito a nivel interprovincial</p>	<p>Agenda 55: Aquellas que se presenten en caso de existir agendas.</p>	<p>Agenda 56: Elaborar proyectos de reducción de índices de contaminación auditiva, visual y</p>	<p>Agenda 57: Aquellas que se presenten en caso de existir agendas.</p>	<p>Agenda 58: Definir horarios de tránsito pesado, como también establecer áreas</p>	<p>Agenda 60: Promover la implementación de sistemas de control de velocidad con tecnología suficiente</p>

	<p>Agenda 53: Implementar planes maestros de movilidad integral a nivel cantonal con la finalidad de mejorar el tránsito vehicular y seguridad para el peatón.</p>	<p>y en aquellas vías de alto tránsito que conecten con los demás cantones de la provincia.</p>		<p>ambiental e implementar un marco regulatorio y de sanción.</p>		<p>de circulación, rutas y señalización.</p> <p>Agenda 59: Diseñar corredores viales para vehículos pesados que transporten producción agropecuaria.</p>	<p>para el mejoramiento del tránsito a nivel interno.</p>
<p>7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;</p>	<p>Agenda 61: La competencia en salud y educación se encuentra regulada por normativa hacia el nivel de gobierno central, sin embargo, la educación municipal corresponde en línea de intervención hacia el GAD Municipal. Por lo cual el Municipio promoverá el desarrollo de acciones de mantenimiento a la infraestructura física, equipamiento y mobiliario.</p> <p>Agenda 62: Se potenciará el desarrollo de actividades deportivas en coordinación con los diferentes niveles de Gobierno, de manera permanente.</p>	<p>Agenda 63: La Prefectura de Los Ríos, ejecutará acciones orientadas hacia el mejoramiento de la vialidad rural y sobre todo aquellas vías que conecten hacia escuelas en recintos y zonas rurales..</p>	<p>Agenda 64: Aquellas agendas que se deriven de acciones conjuntas y de existir relación.</p>	<p>Agenda 65: Se implementarán programas de capacitación sobre el cuidado al medio ambiente con enfoque cultural, y fortaleciéndolas con actividades de esparcimiento al aire libre.</p> <p>Agenda 66: Construcción de parques intergeneracionales, habilitación de áreas verdes en coordinación con los tres niveles de gobierno.</p>	<p>Agenda 67: En caso de existir relación, plantear agendas.</p>	<p>Agenda 68: En caso de existir relación, plantear agendas.</p>	<p>Agenda 69: Impulsar acciones conjuntas a través de programas permanentes de atención a la población vulnerable, potenciar la inclusión, establecer líneas de atención cuando los derechos ciudadanos sean vulnerados, inclusión y equidad.</p> <p>Agenda 70: Aquellos programas y proyectos, correspondientes a el desarrollo social, serán fortalecidos a través de políticas públicas de atención a grupos prioritarios y se garantizará la asignación de recursos. Dichos proyectos serán objetivos, medibles, cuantificables y no se promoverá el uso de estos espacios para promoción y proselitismo político.</p>

<p>8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;</p>	<p>Agenda 71: Definir en los PDyOT, planes operativos anuales, el control y mantenimiento del patrimonio arquitectónico y natural de la ciudad, para lo cual se implementarán políticas públicas de patrimonio cultural.</p> <p>Agenda 72: Implementar programas de Inventariar patrimonio cantonal, en los cuales se integrarán zonas territoriales e infraestructura arquitectónica cultural.</p>	<p>Agenda 73: Recuperar los caminos vecinales que contengan historia ancestral y cultural cantonal.</p> <p>Agenda 74: Implementar agendas en caso de existir mayor relación entre sí.</p>	<p>Agenda 74: Realizar inventario patrimonial natural.</p>	<p>Agenda 75: Las actividades que sean desarrolladas por los GADS, en el territorio de Quevedo, no generarán impactos negativos en el patrimonio natural y cultural, a la vez se implementarán espacios para el fomento a la cultura.</p>	<p>Agenda 76: Los sistemas de riego que sean construidos en el Cantón, no afectarán el patrimonio natural ni cultural; promoverán la revitalización de la cultura local.</p>	<p>Agenda 77: Se respetará el valor cultural y ancestral en procesos productivos; el valor ancestral será considerado como parte de la riqueza cultural de la ciudad.</p>	<p>Agenda 78: Promover acciones que fortalezcan las identidades culturales y que potencien su exposición a nivel internacional.</p>
<p>9. Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;</p>	<p>Agenda 79: Cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley de ordenamiento territorial.</p> <p>Agenda 80: Actualizar el catastro urbano y rural según lo establece la norma técnica y la ley.</p>	<p>Agenda 81: Establecer agenda en caso de considerarse necesario según tipo de relacionamiento.</p>	<p>Agenda 82: Establecer agenda en caso de considerarse necesario según tipo de relacionamiento.</p>	<p>Agenda 83: Establecer agenda en caso de considerarse necesario según tipo de relacionamiento.</p>	<p>Agenda 84: Establecer agenda en caso de considerarse necesario según tipo de relacionamiento.</p>	<p>Agenda 85: Insertar los catastros agrícolas dentro del ordenamiento territorial.</p>	<p>Agenda 86: Coordinar la cooperación internacional para procesos de actualización de catastros inmobiliarios.</p>
<p>10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;</p>	<p>Agenda 87: Elaborar normativa local (ordenanzas) que regulen la realización de acciones en las riberas y lechos de ríos, procurando la reducción de riesgos.</p> <p>Agenda 88: Aplicar normativa para asentamientos humanos ubicados en las riberas y lechos de ríos, establecer prohibiciones de construcción en dichos sectores.</p>	<p>Agenda 89: Establecer agendas de trabajo en función de la relación existente entre competencias institucionales.</p>	<p>Agenda 90: Establecer bajo normativa la realización de actividades en las riberas y lechos de ríos, procurando la reducción de riesgos y potencializando las actividades turísticas y dinamizando las economías locales.</p>	<p>Agenda 91: Promover la creación de normativas que controlen y sancionen, toda actividad en detrimento de las riberas y lechos de ríos, especialmente aquellas actividades relacionadas a explotación de materiales pétreos.</p>	<p>Agenda 92: Promover el cuidado de las riberas y lechos de ríos, evitando la desviación anti técnica, para actividades orientadas al riego para actividades agrícolas.</p>	<p>Agenda 93: Regular la realización de actividades agro productivas que se ejecuten en las riberas y lechos de ríos, controlar todo tipo de contaminación ambiental y daño a flora y fauna.</p>	<p>Agenda 94: Promover iniciativas constructivas para desarrollo de actividades turísticas, productivas, de comercio, entre otras.</p>
<p>11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;</p>	<p>Agenda 95: Establecer proyectos que garanticen el fomento turístico, seguridad ciudadana al momento de acceder a sitios de recreación natural, definir las condiciones físicas de lugares con potencial turístico y dotar de señalización.</p> <p>Agenda 96:</p>	<p>Agenda 97: Garantizar el sistema vial hacia las riberas de ríos, siempre que estas acciones no generen riesgo para la población.</p>	<p>Agenda 98: Definir acciones que potencien las actividades turísticas, implementar proyectos permanentes, ocasionales, de temporada, entre</p>	<p>Agenda 99: Promover el desarrollo de acciones de control de los puntos de descargas de aguas servidas para reducir los elementos contaminantes de los ríos.</p>	<p>Agenda 101: Cuidar el acceso a las fuentes hídricas naturales e impedir el desvío de ríos que afecten a la fauna acuática y que generen posibles riesgos a la</p>	<p>Agenda 102: Considerar la ejecución de actividades turísticas dentro de las acciones productivas e incorporar procesos de fortalecimiento de</p>	<p>Agenda 103: Establecer agendas en caso de existir relación acorde s las competencias interinstitucionales.</p>

	Promover el desarrollo de actividades con potencial turístico bajo la administración municipal, a la vez fijar el cobro de tasas que garanticen el acceso de la población con fines de distracción y disfrute del tiempo libre familiar.		otras; bajo parámetros de seguridad en todos sus niveles.	Agenda 100: Implementar proyectos sostenibles para reducción de descargas y mejoramiento en los tratamientos de aguas servidas.	población.	la economía popular y solidaria a través de turismo comunitario.	
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;	Agenda 104: Regular la explotación de materiales pétreos y garantizar la reducción de riesgos a la ciudadanía e impactos negativos a la naturaleza en todas sus formas.	Agenda 105: Definir los niveles de explotación de material pétreo de las riberas de ríos para uso en proyectos de vialidad cantonal.	Agenda 106: Cuidar las cuencas y micro cuencas, de procesos de explotación de recursos pétreos a través de la implementación de ordenanzas que regulen esta actividad.	Agenda 107: Reducir todo tipo de impacto ambiental que ponga en riesgo la flora y fauna de los ríos. Agenda 108: Prohibir la utilización de formas peligrosas para la explotación de materiales áridos y pétreos, y reducir los niveles de explotación con fines comerciales, a fin de no afectar el entorno natural.	Agenda 109: Promover mecanismos controlados para la construcción de sistemas de riego con abastecimiento de recursos desde los ríos, garantizando la explotación responsable y controlada de los recursos naturales y reduciendo los riesgos para la población.	Agenda 110: Regular la explotación de materiales áridos y pétreos a través de la aplicación de ordenanzas y estableciendo mecanismos apropiados para la explotación.	Agenda 111: Promover el intercambio de tecnología y conocimientos para explotación de materiales áridos y pétreos con bajos impactos al ambiente.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,	Agenda 112: Dotar de unidades básicas de gestión de riesgos que actúen con enfoque institucional y territorial con la finalidad de evidenciar las amenazas, vulnerabilidades y riesgos, e implementar políticas públicas de gestión de riesgos.	Agenda 113: Para el combate de eventos adversos que pongan en condición de riesgo a la población, el GAD Municipal, a través de sus áreas respectivas, procurará el mantenimiento permanente a las zonas de alta vulnerabilidad en casos de emergencia. Agenda 114: Garantizar el control permanente a asentamientos humanos ilegales	Agenda 115: Establecer agendas según corresponda la ejecución de competencias.	Agenda 116: Establecer políticas de mitigación de impactos ambientales y reducción de riesgos, en todas las acciones de intervención en el territorio, por la institucionalidad pública y/o privada.	Agenda 117: Establecer agendas según corresponda la ejecución de competencias.	Agenda 118: Establecer agendas según corresponda la ejecución de competencias.	Agenda 119: Promover capacitaciones nacionales e internacionales, en mecanismos de acción y respuesta ante desastres naturales y de carácter antrópico.

		(invasiones) con la finalidad de evitar condiciones de riesgos para la población.					
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.	Agenda 120: Establecer planes, programas y/o proyectos de cooperación que ameriten asistencia técnica, financiamiento, tecnología; para el desarrollo local cantonal.	Agenda 121: Establecer agendas según se determinen las necesidades institucionales y territoriales.	Agenda 122: Promover la construcción de líneas de inversión para actividades productivas y de movilidad económica local.	Agenda 123: Promover la cooperación nacional e internacional para el desarrollo de planes, programas y proyectos que garanticen la sostenibilidad ambiental y cuidado de flora y fauna existente.	Agenda 124: Gestionar la asistencia técnica y transferencia tecnológica para la ejecución de sistemas de riego en coordinación concurrente de la competencia desde el nivel provincial.	Agenda 125: Fomentar la cooperación internacional para el desarrollo de proyectos agro productivos, mediante la intervención de asistencia técnica especializada.	Agenda 126: Definir líneas estratégicas de apoyo nacional e internacional para planes, programas y proyectos a ser ejecutados en el Cantón Quevedo.

Elaborado por: Ing. David Molina.

Con la ejecución de los lineamientos estratégicos, establecidos en la matriz de agendas locales de inversión, se lograrán resultados positivos, con incidencia directa en la calidad de vida de la población, no solo por la dotación de servicio básicos, sino también, por la ejecución de proyectos relacionados al dinamismo económico, sostenibilidad ambiental, fomento productivo, inclusión y equidad social. La reducción de las principales Necesidades Básicas Insatisfechas, corresponderán a las decisiones adoptadas para la realización de proyectos para la dotación de agua potable, alcantarillado, electrificación y desechos sólidos.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

6.1. Conclusiones.

Una vez realizado el proceso de investigación, respecto de la incidencia del presupuesto participativo en el desarrollo local en el Cantón Quevedo, se puede concluir que, los procesos participativos carecen de efectividad a la hora de incidir directamente a la reducción de brechas de desigualdad, existentes en el territorio, pues las decisiones, consideradas participativas, no son insertadas en la ejecución de planes, programas y proyectos que se orienten hacia la reducción de estas brechas.

Si los procesos institucionales del gobierno local mantiene un esquema de gestión, en donde no se prioricen obras estratégicas, orientadas hacia la dotación de servicios básicos de calidad, los indicadores de pobreza y desigualdad no se verán afectados positivamente y las condiciones de vida de la población, mantendrán un mismo nivel; mientras tanto las capacidades institucionales permanecerán en un nivel deficiente, medido desde la capacidad de incidir en el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

La realización de obras de infraestructura, que no resuelvan los problemas de dotación de servicios básicos a la población, contribuirá a que la brecha de desigualdad aumenten cada vez más, debido al crecimiento de la ciudad; mientras tanto, las inversiones se orientarán hacia la construcción de proyectos alternativos para proveer de los principales servicios sin dar una solución definitiva, sostenible y autosustentable.

Las decisiones adoptadas conjuntamente con la participación de la ciudadanía, son incumplidas, generando malestar en la población, y, como lo manifestaron los dirigentes parroquiales, en la encuesta realizada, estos procesos se convierten en una pérdida de tiempo y burla hacia la comunidad. El distanciamiento y falta de credibilidad desde la institución municipal, aumenta significativamente.

Los procesos participativos desarrollados con la comunidad son débiles y carecen de efectividad a la hora de tomar decisiones. Las dirigencias comunitarias no se sienten representadas por las instancias de representación ciudadana (Asambleas Locales), debido a la conformación de estas que no permiten la inclusión de diversos sectores sociales, gremiales, entre otros; a la vez requieren de procesos de fortalecimiento de capacidades a través de procesos de información en el territorio, capacitación relacionada, no solo a la formulación de un presupuesto participativo, sino que, es necesario promover procesos de capacitación referentes a organización y liderazgo comunitario, deberes y derechos ciudadanos, formación ciudadana, entre otros temas que fortalezcan a la organización comunitaria.

Las decisiones emanadas por la ciudadanía, muchas veces carecen de sentido en el marco de las competencias institucionales, y la entidad municipal no realiza una reorientación de las temáticas abordadas al momento de la definición de las prioridades de inversión con la finalidad de orientar a la ciudadanía sobre una correcta participación entorno a las funciones, atribuciones y competencias municipales. Es importante fortalecer los procesos de interlocución con la comunidad de forma directa, con el contacto directo hacia el ciudadano.

Al combinar la decisión política y la voluntad ciudadana, para establecer procesos participativos responsables y efectivos, a través de mesas de concertación y diálogo, sobre la base de indicadores territoriales, es posible establecer agendas de trabajo conjunto, ya que la principal debilidad del GAD Municipal, es el desarrollo de actividades sin un marco de planificación acorde a las reales necesidades territoriales.

La hipótesis planteada, de la cual parte la presente investigación, se descarta su afirmación, toda vez que, la realidad social e institucional en el cantón Quevedo, demuestra debilidad, a la hora de hacer de los presupuestos participativos una herramienta de fortalecimiento a la gestión institucional y empoderamiento ciudadano, como ejercicio de la democracia directa, representativa y comunitaria. De esta manera, la hipótesis, considerada como una posible verdad, tiene una confirmación distinta a la inicialmente planteada.

Los GAD Parroquiales y Prefectura, ejecutan sus programas de inversión acorde a sus competencias, sin embargo, su intervención se ha enfocado en la construcción de obras de control de inundaciones y vialidad rural. La inversión sigue siendo en obras de infraestructura y con debilidad al fomento productivo, sin considerar que la vocación territorial de Quevedo, es eminentemente agropecuaria y comercial.

La formulación de metodologías y lineamientos técnicos y estratégicos, que fortalezcan los procesos participativos, sobre la base de las realidades socio-territoriales, contribuirán hacia la reducción de brechas de desigualdad existentes en el Cantón Quevedo; para lo cual debe establecerse acciones de fortalecimiento de capacidades ciudadanas y establecer políticas institucionales para hacer de la gestión institucional, un proceso efectivo, altamente técnico y con enfoques de desarrollo territorial.

6.2. Recomendaciones.

Considerando los bajos niveles de incidencia en el desarrollo local, a través de la aplicación de los presupuestos participativos, desarrollados e implementados por el GAD Municipal de Quevedo, al momento de formular el presupuesto participativo en procura de incidir en el desarrollo local, se recomiendan un conjunto de acciones que se derivan del análisis realizado al presente estudio investigativo, mismas que se describen a continuación:

Implementar la ordenanza y metodologías propuestas, las cuales disponen de lineamientos estratégicos y acciones a ser aplicadas, tanto desde la base institucional, como desde la ciudadanía, a la vez que plantea un marco normativo de exigibilidad en el cumplimiento de las acciones propuestas por la ciudadanía, siempre que estas contribuyan a la reducción de los indicadores, detallados durante la investigación.:

Fortalecer las capacidades ciudadanas a través de procesos permanentes de capacitación en formación ciudadana, gestión pública local, desarrollo territorial, liderazgo comunitario, gestión territorial, procesos participativos, veedurías y control social. Para este proceso de fortalecimiento de capacidades, es necesario vincular a actores estratégicos identificados en la academia (universidades) y en la misma institucionalidad gubernamental.

Afianzar la voluntad política institucional para hacer de los procesos participativos, una estrategia que potencie la gestión en el territorio, que acerque la institución hacia la ciudadanía y a la vez promueva el empoderamiento de proyectos comunitarios.

Contar con el personal calificado y suficiente, que permita implementar procesos técnicos de gestión, a la vez, fortalecer el compromiso político adquirido con la ciudadanía, a través de la implementación de áreas que tracen un puente, figurativamente hablando, entre la sociedad y la institución pública, pero por sobre todo, que exista el cumplimiento de los acuerdos y compromisos generados. Es importante recuperar la confianza de la comunidad.

Elaborar, aprobar e implementar, procesos normativos que garanticen la efectividad en la construcción y aplicación de los presupuestos participativos, cumplir con las normativas vigentes en toda amplitud del sentido mismo de lo que establece la ley, y no únicamente para cumplir con un requisito normativo y administrativo.

Conformar el Sistema de Participación Ciudadana, toda vez que, es en este espacio de decisión, en el que se definen las prioridades de inversión como insumo indispensable para la aprobación del presupuesto institucional. Este sistema garantiza la aplicabilidad del presupuesto participativo de una forma efectiva.

LISTADO DE ABREVIATURAS Y SIGLAS.

CRE: Constitución de la República del Ecuador.

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

COPYFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

LOPCCS: Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

GADS: Gobiernos Autónomos Descentralizados

PND: Plan Nacional de Desarrollo

AME: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

PNBV: Plan Nacional del Buen Vivir

PDyOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

IEPS: Instituto de Economía Popular y Solidaria

PEA: Población Económicamente Activa

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Referencias Bibliográficas

- Ruíz, L. (2010). *Marco Conceptual sobre presupuestos participativo. Ecuador*
- Ruíz, L. (2010).** *Los presupuestos participativos en Ecuador – Balance Critico. Casos Ecuador.*
- Iglesias, D. (2008).** *La formación de sistemas productivos locales. Universidad Autónoma del Estado de México*
- Ziccardi, A. (2004).** *Participación Ciudadana y Políticas Sociales del Ámbito local.*
- Sen, A. (2000).** *Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. Buenos Aires.*
- Cuervo, L; Mattar, J. (2010)** *Planificación para el desarrollo en América latina y el Caribe: Regreso al Futuro – CEPAL.*
- Ganuza, E. (2011).** *Los Presupuestos Participativos en Córdoba. España*
- Ospina, Pablo (2009-2012).** *La participación ciudadana en Ecuador. Ecuador.*
- Ruiz, L. (2010).** *Los presupuestos participativos en Ecuador.*

Blanco, I; Gomá, R. (2003). Gobiernos Locales y redes participativas: retos e innovaciones.

Cuervo, Luis; Matar Jorge (2010). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro.*

Gallicchio, Enrique (2004). *El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción del capital social.*

Albuquerque, Francisco (2006). *Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local.*

Jiménez, Roberto (2008). *Cálculo de indicadores para el desarrollo social.*

Boisier, Sergio (2006). *Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?*

Mideros, Andrés (diciembre 2012). *Ecuador: Definición y medición multidimensional de la pobreza. Revista CEPAL 108. Santiago de Chile*

Durston, John (2000). *¿Qué es el capital social comunitario? CEPAL. Chile*

Plan de desarrollo y ordenamiento territorial de la Provincia de Los Ríos.

<http://www.inec.gob.ec/>

<http://www.siise.gob.ec>

ANEXO 1: ENTREVISTA CIUDADANOS, DIRIGENTES COMUNITARIOS.

LA CIUDADANÍA DE QUEVEDO VS LA TOMA DE DECISIONES PARTICIPATIVAS.					
PARROQUIA DONDE VIVE:					
SECTOR DE SU VIVIENDA:					
ORGANIZACIÓN COMUNITARIA TERRITORIAL					
¿Existe directiva barrial en su sector?		¿UD participó en la elección de dicha directiva?		¿Conoce usted a los integrantes de la directiva de su barrio?	
SI	NO	SI	NO	SI	NO
¿Se siente representado por la directiva de su sector?		¿La directiva fue electa por la mayoría de la población del sector?		¿UD cree que a través de la directiva de su sector se puede realizar gestiones para mejorar su barrio?	
SI	NO	SI	NO	SI	NO
¿UD formaría parte de la directiva de su sector?		¿Cuál es su apreciación al respecto de la conformación de una directiva en su barrio?			
SI	NO	Es importante para la realización de obras en el barrio	Es importante pero no se evidencian resultados	Quienes forman parte de las directivas tienen intereses personales	No me interesa si se conforma o no la directiva.
¿La directiva de su sector da paso a nuevas figuras de representatividad?		¿Cree usted que el trabajo de la directiva es positivo para el sector?		¿Existen más de una directiva en su sector/barrio?	
SI	NO	SI	NO	SI	NO
REPRESENTACIÓN COMUNITARIA Y LÍDERES BARRIALES.					
Parroquia		Nombre del Barrio	Sector al que representa		# de Habitantes del sector.
¿Qué cargo ocupa en la directiva barrial?					
Presidente/a	Vicepre/a	Secretario/a	Tesorero/a	Vocal 1	Vocal 2

¿Su directiva fue electa por la mayoría de la comunidad de su sector?		¿Su directiva está registrada jurídicamente?		¿Es reconocida su directiva por la comunidad?	
SI	NO	SI	NO	SI	NO
¿Realizan gestiones ante el GAD Municipal para la realización de proyectos en su barrio?		¿Qué tal es la atención de sus gestiones por parte del GAD Municipal?			
Si	No	Muy buena	Buena	Mala	Pésima
¿Los planteamientos de su directiva son acogidos y analizados por el GAD Municipal?		¿Su directiva se articula con la Asamblea Local Cantonal?		¿Existe representatividad de las dirigencias barriales en la ALC?	
SI	NO	SI	NO	SI	NO
¿A qué se debe la no atención de sus requerimientos en el GAD?		¿Para qué, considera usted, que la ciudadanía debería ser convocada por el GAD Municipal?			
Factor Político	Factor Técnico	Para todo	Para temas puntuales	Para la planificación	Únicamente para la rendición de cuentas
¿Considera UD que existe una buena gobernabilidad en el Cantón?		UD considera que el GAD Municipal, convoca a participar a la ciudadanía, para:			
Si	No	Tomar decisiones conjuntas	Para cumplir con un requisito legal	Para intereses políticos	Para publicidad institucional
¿Han sido convocados para la construcción del Presupuesto Participativo?		¿Sus decisiones han sido consideradas y respetadas?		¿El PP es elaborado acordó a los aportes de la comunidad?	
SI	NO	SI	NO	SI	NO
¿UD Considera que el PP es importante para el desarrollo local del cantón?		¿Según su percepción, por qué considera UD que los aportes de la comunidad no son considerados por el GAD Municipal?			

Si	No	Al GAD no le interesa	Solo lo hacen por cumplir un requisito legal	Por falta de recursos económicos	Por factores políticos.
¿Los pedidos comunitarios, en la formulación del PP, son acordes a las competencias Municipales?					
Siempre	Con frecuencia	La comunidad no conoce las competencias del GAD Municipal	No les interesa si es competencia del GAD o no	El GAD Municipal debe proveer de todo	Los pedidos ciudadanos deben ser atendidos desde cualquier instancia.

ANEXO 2: FORMATO DE ENTREVISTAS DIRIGIDA A DIRIGENTES PARROQUIALES URBANOS.

Nombre:	
Parroquia a la que representa:	
Cargo:	
Fecha y lugar de la entrevista:	
¿Está usted de acuerdo con el proceso efectuado para la elaboración del presupuesto participativo del GAD Municipal?	
SI	NO
¿Conoce usted cual es el objetivo de los presupuestos participativos?	
SI	NO
¿Los pedidos ciudadanos fueron considerados en el Presupuesto participativo y posteriormente en el Plan Operativo Anual del GAD Municipal?	
SI	NO
¿Ustedes, como dirigentes sociales, recibieron capacitación sobre el presupuesto participativo?	
SI	NO
¿Las autoridades o mandos medios del GAD Municipal, realizaron procesos de información sobre cómo elaborar los presupuestos participativos?	
SI	NO
¿Qué ha representado para usted, el presupuesto participativo?	

Una oportunidad para aprender	tomar decisiones conjuntas	Pérdida de Tiempo	Engaño a la población
¿Se realizó la priorización de obras de forma participativa con la comunidad?			
SI		NO	
¿Quién toma las decisiones para la realización de obras y dotación de servicios?			
Comunidad	Autoridades del GAD	Funcionarios del Jerárquico Superior	Otras personas ajenas a la institución
El personal técnico que desarrolló el proceso del presupuesto participativo, tenía:			
Conocimientos sobre Presupuestos Participativos	No conocía sobre el tema e improvisan	Conocía enunciados y conceptos	Manejan muy bien los temas de presupuestos participativos

ANEXO 3: PROPUESTA DE ORDENANZA PARA ELABORAR PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS.

EL MUNICIPIO DEL CANTÓN QUEVEDO

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo N° 238 indica que los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía administrativa, financiera y política;

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo N° 240 indica que los gobiernos autónomos descentralizados tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdiccionales territoriales;

Que, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo N° 8 indica que cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de los presupuestos participativos, de conformidad con la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo N° 264 establece que los gobiernos municipales en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

Que, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo N° 215, párrafo segundo señala que los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados deberá ser elaborado participativamente de acuerdo con lo prescrito en la Constitución y la Ley;

En uso de las facultades y atribuciones constitucionales y legales establecidas para el nivel de Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal;

Expide:

LA ORDENANZA QUE ESTABLECE EL PROCESO PARA LA ELABORACIÓN DEL
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL CANTÓN QUEVEDO.

TÍTULO I

DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

DEFINICIÓN, ALCANCE, FINALIDAD, OBJETIVOS.

Artículo 1.- DEFINICIÓN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: Es el proceso mediante el cual, las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas.

Artículo 2.- ALCANCE: La presente ordenanza tiene alcance a todos los procesos que el GAD Municipal de Quevedo establezca para la elaboración de los procesos de presupuesto participativo, en todo el territorio cantonal. Las autoridades, funcionarios y ciudadanía, sujetarán su accionar a la presente ordenanza, en el momento que se dé inicio a la construcción de las fases del presupuesto participativo.

Artículo 3.- FINALIDAD: Establecer los procesos que serán desarrollados en la construcción de los presupuestos participativos y garantizar que las decisiones adoptadas de forma consensuada entre la ciudadanía y la institución pública, sea ejercida de forma responsable, oportuna y que promueva el involucramiento ciudadano como ente protagónico, no solo de las decisiones, sino también, como actor de cuidado y control de los bienes y servicios públicos.

Artículo 4.- OBJETIVOS: Entre los principales objetivos que tiene esta ordenanza, en relación al presupuesto participativo, son:

- a) Aplicar las disposiciones legales que rigen la construcción de los presupuestos participativos en los niveles de gobierno autónomos descentralizados.
- b) Promover el desarrollo de procesos participativos y deliberativos en todo el territorio cantonal sobre la base de indicadores socio-territoriales.
- c) Dotar de un instrumento normativo para el desarrollo del proceso participativo en la construcción de los presupuestos y el fortalecimiento de la relación sociedad – Estado.
- d) Establecer el proceso a seguir en la construcción del presupuesto participativo en el GAD Municipal de Quevedo.

TÍTULO II

DEL LA BASE LEGAL PARA LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

CAPÍTULO I

CONSTITUCIÓN, COOTAD, LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL, CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS.

SECCIÓN I

DE LA BASE LEGAL.

Artículo 5.- CONSTITUCIÓN: El artículo N° 100 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que en todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente, y representantes de la sociedad en el ámbito territorial de cada nivel de gobierno [...]. Entre los

roles que cumplirá la participación en dichas instancias, se ejercerá para: Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.

Artículo 6.- COOTAD: El artículo N° 3, señala que, el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se regirán por principios, entre estos está el de Participación Ciudadana, misma que es un derecho y cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos.

En el artículo N° 304, señala que todos los GADS conformarán un Sistema de Participación Ciudadana, regulada por acto normativo y que se constituye para, entre varias otras acciones, “Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos”.

Artículo 7.- LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL: En el artículo N° 68 señala las características del presupuesto participativo, mismo que estará abierto a las organizaciones sociales y ciudadanía que desee participar; supone un debate público sobre el uso de los recursos del Estado; otorgan poder de decisión a las organizaciones y ciudadanía para definir la orientación de las inversiones públicas.

Artículo 8.- SUJECCIÓN DEL DEBATE DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: Como se establece en la Ley de Participación Ciudadana y Control Social, en el artículo N° 68, párrafo tercero; “El debate del presupuesto se llevará a cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial correspondiente y, en el caso que corresponda, a la planificación nacional.

Artículo 9.- PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y PLAN DE DESARROLLO: LA participación ciudadana se cumplirá, entre otros mecanismos, mediante el proceso de elaboración del presupuesto participativo, acorde a los lineamientos de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial del territorio.

Artículo 10.- OBLIGATORIEDAD Y RESPONSABILIDAD: En el artículo N° 71 de la Ley de participación ciudadana, señala: “Es deber de todos los niveles de gobierno formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo en el marco de una convocatoria abierta a la participación de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil; así mismo están obligadas a brindar información y rendir cuentas de los resultados de la ejecución presupuestaria.

El incumplimiento de los procesos establecidos en la Ley, referentes a la construcción de los presupuestos de forma participativa, generarán responsabilidades de carácter político y administrativo”

SECCIÓN II

DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Artículo 11.- DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: El GAD Municipal de Quevedo, a través del Alcalde o Alcaldesa, como máxima autoridad institucional, iniciará el proceso de elaboración del Presupuesto Participativo, a través de la convocatoria abierta a toda la ciudadanía, con anterioridad a la elaboración del proyecto de presupuesto. Para este proceso, el GAD Municipal publicará una

convocatoria a toda la ciudadanía en los medios de comunicación, radial, prensa escrita o televisiva, en el ámbito local, que considere conveniente y en coherencia con la disponibilidad presupuestaria, procurando no incurrir en gastos innecesarios y manteniendo el enfoque de austeridad.

Artículo 12.- CONVOCATORIA A LA CIUDADANÍA: La convocatoria será de responsabilidad del GAD Municipal y se llevará a cabo a partir de la emisión de las prioridades de inversión que sean establecidas por el Sistema de Participación Ciudadana.

El Municipio de Quevedo realizará los procesos de convocatoria, de forma abierta a la ciudadanía, a partir del mes de Agosto de cada año, para lo cual, contará con todos los procesos técnicos, administrativos y logísticos, necesarios para la realización de los eventos de deliberación pública con la ciudadanía.

La Coordinación de Promoción Cívica, del GAD Municipal de Quevedo, será la unidad administrativa, responsable de los procesos de convocatoria y organización logística socio-territorial.

Artículo 13.- CONFORMACIÓN DE MESAS TEMÁTICAS: Los procesos de deliberación pública serán desarrollados, a través de la conformación de mesas temáticas, según lo establezcan los lineamientos del Plan de Desarrollo o se definan las prioridades de inversión por parte del Consejo de Planificación Local.

La infraestructura en la que se llevarán a cabo los procesos de construcción del Presupuesto Participativo, serán realizadas en el auditorio Simón Bolívar, espacio que forma parte de la entidad municipal y que brinda las condiciones físicas y logísticas necesarias para la realización de estos procesos.

Artículo 14.- INTEGRACIÓN DE LAS MESAS TEMÁTICAS: El GAD Municipal a través de la realización de la convocatoria abierta a la ciudadanía, integrará las mesas temáticas con la designación de un técnico facilitador para cada mesa y un técnico de apoyo.

Estos funcionarios corresponderán a las áreas de relación con la mesa temática a facilitar. El técnico facilitador de la mesa temática, será responsable de la explicación sobre los temas a tratar con la comunidad que conforme su mesa.

La ciudadanía podrá integrar la mesa que considere necesario participar. Las mesas temáticas son espacios de interlocución de ideas que se enfoquen a brindar soluciones a los problemas existentes en los diferentes sectores del territorio, para lo cual, la ciudadanía deberá guardar coherencia sobre los principales problemas existentes y el grado de relevancia, a la vez consistencia con la disponibilidad presupuestaria.

El planteamiento de las soluciones, por parte de la comunidad, tendrá un enfoque de corto plazo (1 Año); por tanto, los requerimientos ciudadanos, en cuanto a obras de infraestructura, serán sometidos a un análisis técnico y financiero, previa la elaboración del plan de obras y presupuesto general del GAD.

Artículo 15.- DE LA METODOLOGÍA: La metodología que se utilizará en el desarrollo de las mesas temáticas, será *METAPLAN*:

- Los facilitadores de cada mesa temática, entregan a los asistentes material didáctico, consistentes en:
 - Cartulinas – Hojas – Papelógrafos
 - Esferos – Marcadores
 - Cinta adhesiva
- Los facilitadores, antes de iniciar la entrega del material, realizan una explicación breve, sucinta, corta, clara y precisa, sobre el enfoque y los temas a tratar en la mesa temática. Posterior a la explicación, entregará los materiales antes detallados, a cada uno de los asistentes.
- Los asistentes de la mesa temática, definirán el principal problema o situación a resolver, de su barrio o sector, y lo detallarán por escrito en la cartilla – hojas –

Papelógrafos que le sean entregados por el facilitador de la mesa; a la vez identificarán 2 soluciones (Proyectos) que afecten positivamente al problema presentado (soluciones para el problema). Las soluciones presentadas será jerarquizadas y priorizadas por los mismos asistentes de cada mesa. Una vez definido el problema o situación a resolver y las soluciones priorizadas, serán expuestas en una plenaria general.

Artículo 16.- DE LA SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN: La información que se genere de todas las mesas temáticas, serán recogidas por la dirección del GAD Municipal que coordine el proceso del Presupuesto Participativo, y dejará constancia en un acta sobre los proyectos definidos y priorizados con la comunidad.

Las soluciones que sean definidas por la comunidad, serán sistematizadas de manera general, para lo cual el área responsable de este proceso, hará uso de criterios técnicos, en materia de planificación, para redactar los requerimientos de la comunidad en lenguaje técnico de proyectos, sin que esto implique el cambio de sentido o enfoque del requerimiento ciudadano.

Los técnicos que faciliten las mesas temáticas y aquellos que sistematicen la información, actuarán de forma propositiva, proactiva, transparente y honesta.

Artículo 17.- DE LAS ACCIONES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES: Será objeto de inicio de un proceso de investigación y posteriores acciones administrativas, civiles y/o penales, para aquellos funcionarios Municipales que, actuaren con malicia, daño a la imagen institucional, favorecer a terceras personas, o intento de boicotear el proceso efectuado, antes, durante y después de los eventos de las mesas temáticas.

La participación de la ciudadanía y los representantes organizacionales, será positiva en criterios y acciones. Queda prohibido el uso de estos espacios de encuentro entre la

institución municipal y la ciudadanía, para propinar insultos, calumnias, agresiones verbales y/o físicas, tanto a ciudadanos como a funcionarios públicos.

Estos actos serán penados por la Ley en materia civil y penal, según correspondan.

Artículo 18.- DE LA INCORPORACIÓN AL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL:

Una vez que los equipos técnicos hayan realizado la fase de sistematización de los requerimientos ciudadanos, correspondientes a las mesas temáticas; esos serán insertados en la planificación operativa anual institucional, para lo cual se deberá articular a las direcciones, jefaturas, unidades o empresas públicas, según corresponda cada proyecto.

Artículo 19.- DE LA COMISIÓN DE PLANIFICACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Las y los concejales que integren la comisión de planificación y participación ciudadana, analizarán el resultado de la sistematización correspondiente a las mesas temáticas, realizarán aportes de ser el caso, y de haberlos, deberán insertar dichos aportes a través de acto administrativo (oficios) dirigidos al presidente o presidenta de la comisión.

Artículo 20.- DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO: Como lo establece el COOTAD, en el artículo N° 241, “El anteproyecto de presupuesto será conocido por la asamblea local o el organismo que se haya reconocido como máxima instancia de participación ciudadana, antes de su presentación al órgano legislativo del GAD Municipal, y emitirá mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión definidas en dicho instrumento. La resolución de dicho organismo se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al órgano legislativo local.

Artículo 21.- DE LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO: El Concejo Cantonal, procederá con lo establecido en los artículos del COOTAD, correspondiente a la Sección Cuarta “Formulación del Presupuesto”, artículos 233 al 249.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

ÚNICA.- El GAD Municipal de Quevedo, implementará la presente ordenanza a partir de la conformación del Sistema de Participación Ciudadana Cantonal.

DISPOSICIONES GENERALES.

PRIMERA.- Queda derogada toda ordenanza, reglamento, acuerdo, o disposición reglamentaria que sobre la materia de Presupuesto Participativo en el Cantón Quevedo hubiese estado en vigencia y se oponga a la presente ordenanza.

SEGUNDA.- La presente ordenanza entrará en vigencia, sin perjuicio de la publicación en el registro oficial, para lo cual, el GAD Municipal de Quevedo deberá publicar en la gaceta municipal en un plazo máximo de tres días contados a partir de la fecha de suscripción de la presente.

Dada en la sala de sesiones del Concejo Municipal del Cantón Quevedo, a los (...) del mes de (...) del año 2017.

Ing. Jorge Domínguez López
ALCALDE DE QUEVEDO

Dr. Marcelo Guerrero
SECRETARIO DEL CONCEJO