



Instituto de Asuntos Públicos
Escuela de Postgrado
Universidad de Chile

**Política de Participación Ciudadana y su cumplimiento por
parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: El
caso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAGÍSTER EN GOBIERNO Y
GERENCIA PÚBLICA**

Alumno: Diego Alejandro Hidalgo Calero

Profesor Guía: Álvaro V. Ramírez Alujas

Quito, 2020

Agradecimientos

Quiero agradecer a mis padres, a mis hermanas por el apoyo que día a día han sabido depositar en mí. El esfuerzo no es solo mío al realizar este trabajo sino de todo mi núcleo familiar.

Agradezco al Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile que me dio los conocimientos y herramientas, los cuales lo he sabido receptar de la mejor manera para ser un profesional de calidad para la sociedad.

Gracias a Chile, ya que es un país que me supo acoger como un ciudadano más, lo que me permitió conocer su realidad, y de esta manera tomar su ejemplo en la administración pública y así implementar procesos eficientes en el Ecuador.

Un claro agradecimiento a mi país y su gente, que fue el motivante para seguir este Magíster y de esta manera prepararme arduamente, para en un futuro no lejano seguir construyendo un futuro prometedor para la ciudadanía, siempre tomando como base la creencia de que los sistemas participativos son el medio para conseguir sociedades justas, con un desarrollo socio económico prometedor.

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo de investigación se centra en el análisis de la participación ciudadana en la gestión pública local que, a partir de las regulaciones establecidas en la normativa nacional, luego de que se promulgara la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008. Esta nueva Constitución, vanguardista, moderna, establece mecanismos y condiciones para hacer efectivo el ejercicio de la participación ciudadana en los temas de interés público. Esto obligó a realizar reformas a las normas de diferente orden jerárquico. En el año 2010 además, se promulga la Ley Orgánica de Participación ciudadana, y por primera vez, la ciudadanía cuenta con un cuerpo normado que le permita ejercer la participación directa.

Específicamente, este trabajo de investigación centra su análisis en los mecanismos de participación ciudadana, establecidos e implementados en el Distrito Metropolitano de Quito en el período mayo 2014 a diciembre 2015. Período en el cual entra en vigor una nueva administración de la ciudad, la cual inicia su gestión obligada a aplicar una normativa de nivel municipal, que no guardaba concordancia con el nuevo ordenamiento jurídico, mas, sin embargo, no es sino hasta el año 2016 que se sancionó la normativa municipal actualizada, que promueve y regula el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social.

Esta investigación pretende identificar si durante el período de transición hacia la nueva normativa, efectivamente se implementaron los mecanismos de participación ciudadana acorde a lo establecido en la Constitución de 2008 y la Ley de Participación Ciudadana de 2010.

Palabras clave: Participación Ciudadana, Gestión Pública, Municipalidad, Ciudadanía.

INDICE GENERAL

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	5
2.1 DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. -.....	5
2.2 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. -	15
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO.....	22
3.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN. -	22
3.2 JUSTIFICACIÓN DISCIPLINARIA. -.....	25
3.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN. -	27
3.4 OBJETIVOS. -.....	28
3.4.1 Objetivo General:	28
3.4.2 Objetivos Específicos:	28
3.5 TIPO DE INVESTIGACIÓN. -	28
3.6 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN. -.....	29
3.7 VARIABLES. -.....	30
3.7.1 Variable Dependiente. -.....	30
3.7.2 Variables Independientes. -	30
3.8 INDICADORES. -	31
CAPÍTULO IV: CONTEXTO Y ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN.....	32
CAPÍTULO V: RESULTADOS.....	51
CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	59
6.1 CONCLUSIONES:.....	59
6.2 SISTEMA DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS EN LAS ADMINISTRACIONES ZONALES DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	61
6.2.1 Contexto.....	61
6.2.2 Objetivo del sistema de seguimiento	62
6.2.3 Alcance del sistema	62
6.2.4 Enfoque metodológico	63
6.2.5 Actores intervinientes.....	63
6.2.6 Campos de seguimiento y evaluación	63
6.2.7 Listado de indicadores por cada campo	64
6.2.8 Matriz de procesamiento de indicadores	65
6.2.9 Análisis de la información.	66
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	67
ANEXOS.....	70
ANEXO A. ORGANIGRAMA DMQ.....	71
ANEXO B. ENTREVISTAS	72

Entrevista 1: María Eugenia Godoy - Jefa de Participación Ciudadana de la Administración Zonal Eugenio Espejo.	72
Entrevista 2: Paulina Ayala – Coordinadora Territorial de la Dirección de Gestión Participativa de la Administración Zonal Tumbaco.	79

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Clasificación de Democracias	7
Tabla 2 Participación Ciudadana a Nivel Local	16
Tabla 3 Administraciones zonales.....	32
Tabla 4 Programas y objetivos (PMD 2012-2022).....	34
Tabla 5 Políticas del Plan de Desarrollo del DMQ relacionadas con participación ciudadana	36
Tabla 6 Comparativo Programas 2014 - 2015.....	40
Tabla 7 Comparativo de actividades relacionadas con participación ciudadana	41
Tabla 8 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 1	45
Tabla 9 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 2	46
Tabla 10 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 3	47
Tabla 11 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 4	48
Tabla 12 Cuadro comparativo de POA 2014 y 2015 vs PMD 2012-2022	51
Tabla 13 Cuadro comparativo POA 2015 vs PMDOT 2015-2025	52
Tabla 14 Listado de indicadores por cada campo	64
Tabla 15 Matriz de procesamiento de indicadores	65

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Participación Ciudadana Efectiva	13
Gráfico 2 Marcos de la Participación Ciudadana.....	15
Gráfico 3 Zonas cubiertas por las administraciones zonales	33

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

Existe una notable corriente de estudios sobre la participación ciudadana en América Latina. Entre las investigaciones más destacadas se encuentran aquellas realizadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Estados Americanos (OEA)¹ y el Barómetro de las Américas². Durante la última década, estos estudios se han caracterizado por plantear, a través de un enfoque eminentemente cuantitativo, un abordaje sobre la participación ciudadana, la opinión pública, así como la democracia desde el análisis y la generación de estadísticas e indicadores que constituyen insumos para la investigación y la política pública.

Una de las principales conclusiones de estos estudios, es que la participación ciudadana ha atravesado una transformación, la cual se evidencia en el rol protagónico que ha asumido la ciudadanía al requerir la creación de espacios y mecanismos que les permita ejercer la participación ciudadana de manera directa, y que esta no se limite al voto, como sucede en la democracia representativa. Bajo esta nueva perspectiva, la participación ciudadana busca la recuperación de un espacio de decisión, es decir, pretende reivindicar aquella parte del poder delegada al representante, para incidir de manera directa en lo público.

A partir de estas reflexiones, es necesario fortalecer la participación en América Latina a través de un replanteamiento de los principales instrumentos, prácticas y valores democráticos, especialmente, a la luz de las fuertes críticas y escepticismo que convocan sus referentes más consolidados, como los son los partidos políticos y el Estado. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos., 2010, pág. 197)

¹ PNUD, OEA, FCE (2010). *Nuestra Democracia*. México.

² Barómetro de las Américas (2008). *Cultura Política de la Democracia en Ecuador, 2008: El impacto de la Gobernabilidad*. Ecuador

Los resultados del estudio de opinión pública Latinobarómetro, realizado en 18 países de América Latina y que aplica anualmente alrededor de 20.000 entrevistas, representando a más de 600 millones de habitantes, confirman la presencia de un hecho generalizado para las sociedades latinoamericanas: los altos niveles de desconfianza interpersonal que las caracteriza, debido a factores como la inequidad social, mala distribución de la riqueza y la falta de cumplimiento de las autoridades. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos., 2010, pág. 173).

A pesar de la desconfianza en la política y escaso capital social, la ciudadanía ha buscado generar espacios de participación y diálogo con los gobiernos locales, de alguna manera, supliendo sus necesidades de representación y de participación. Este intercambio con el Estado adquiere validez al estar revestido por una normativa que garantiza un proceso transparente de participación para la sociedad civil. Desde esta posición, la ciudadanía trasciende su posibilidad de hacer política más allá del voto, y se convierte en copartícipe del poder de representación.

Por esta razón, es importante analizar a la participación ciudadana y, en este sentido es necesario mencionar que a partir del 20 de octubre del 2008, Ecuador promulga una nueva Constitución, que tiene como característica principal pasar de un Estado de Derecho, a un Estado de Derechos y Justicia, de carácter garantista en el efectivo cumplimiento de los derechos humanos, dentro de los cuales se sitúan los derechos de participación, mismos que fueron incorporados a partir de varias solicitudes de la ciudadanía durante el proceso de elaboración de la nueva Constitución.

El 20 de abril del 2010 se promulga la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el Ecuador. Esta Ley establece entre otros principios y maneras de ejercer la democracia, mecanismos para ejercer la participación ciudadana a nivel nacional y local, mediante los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's).

Por lo tanto, a partir de la Constitución del Ecuador del 2008 se empieza a generar la debida institucionalidad referente a la Participación Ciudadana, sin embargo, es necesario considerar que sin bien la normativa puede existir, lo importante es que sea aplicada a cabalidad, caso contrario quedaría en lo aparente, en lo discursivo.

Así, esta investigación se centra en analizar el cumplimiento de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito, ya que al ser la capital del Ecuador, la implementación de políticas públicas en este Gobierno Autónomo Descentralizado, tiene incidencia nacional al ser un referente para los otros GAD's, los cuales carecen de recursos institucionales que les permita formular políticas públicas que no cuenten con un precedente, y al obtener un análisis, resultados y recomendaciones, estas puedan ser aplicadas, y posteriormente replicadas por otros GAD's a nivel nacional, y de ésta manera garantizar la efectiva implementación de procesos que den paso al ejercicio del derecho a la participación ciudadana.

Este estudio abordará un período en particular, mismo que tiene base directamente en dos hitos. El primero se centra en la gestión del primer año y medio del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, tiempo en que asume su administración en mayo del año 2014 y tiene como obligación implementar los mecanismos de participación ciudadana inmediatamente al asumir su cargo. El segundo hito, sucede a partir de marzo de 2016 en que se sustituye la Ordenanza Metropolitana N° 187 (2006) de gestión participativa, por la Ordenanza Metropolitana N° 102 (2016) que implementa, promueve y regula el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, por lo tanto es relevante este análisis, ya que esto permitirá determinar de qué manera se efectuaron los mecanismos de participación ciudadana y control social contemplando las dos fases de este período, y cuáles de éstos pudieron ser implementados y cuáles no por falta de información preexistente o claridad normativa.

Para dar cumplimiento a los objetivos de la presente investigación, en un primer momento se lleva a cabo una revisión de la literatura relevante sobre participación ciudadana, que conformará el sustento teórico de este trabajo. Posteriormente, se da

paso al análisis sobre la implementación de la normativa nacional y local en el Distrito Metropolitano de Quito, obteniéndose resultados que determinen en qué medida ha sido implementada. Finalmente, se exponen conclusiones y recomendaciones como aporte al ejercicio de los derechos de participación ciudadana en la capital ecuatoriana.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Democracia y Participación Ciudadana. -

La participación efectiva de los diversos estamentos de la sociedad civil sin duda es uno de los pilares fundamentales de la construcción y fortalecimiento de la Democracia. Es a través de estos procedimientos en donde se estudia, se realizan las definiciones públicas y se toman las decisiones colectivas que impactan a través de la implementación de políticas públicas. Hablar de Participación Ciudadana entonces, significa también abordar la Democracia como concepto.

Para este estudio, la participación ciudadana se encuentra bajo el marco de la Democracia, esta última se define como un espacio determinado entre los derechos de las personas, sus intereses sociales y la sociedad en general (Touraine, 1995).

Borja (2002) por su parte establece que la democracia:

“Es más que una forma de gobierno, es decir, más que un modo de ordenación de las magistraturas públicas o que una manera de ejercer el poder. La democracia es una forma peculiar de organización de la sociedad en su conjunto, que por tanto compromete al todo social y no solamente a una de sus partes, que es el gobierno.” (pág. 314)

Existe una serie de definiciones que nos aproximan desde una perspectiva teórica al concepto de democracia. De este modo, existe una Democracia Representativa, misma que es entendida como una forma de ejercicio de la soberanía en la cual se escogen representantes mediante elecciones periódicas (Castellá, 2001); también Borja (2002) menciona la democracia representativa, en la cual *“el poder se ejerce por*

personas que, elegidas por el pueblo, actúan en su nombre y representación y le ligan con sus actos” (pág. 322).

Otra manera de ejercer la democracia es a través de la Democracia Directa, la cual alude al ejercicio de la soberanía por parte de los ciudadanos, sin ningún intermediario que los represente, haciéndose cargo de las decisiones públicas de manera directa, teniendo así el poder de decisión (Castellá, 2001); en el mismo sentido, se establece que la democracia directa:

“Es aquella en que el pueblo ejerce el gobierno del Estado por sí mismo, esto es, sin intermediarios, en contraste con la democracia indirecta o representativa en que la sociedad está gobernada por personas elegidas por ella y a quienes confía el cumplimiento de funciones de mando de naturaleza y duración determinadas y cuya gestión conserva el derecho a una fiscalización regular.”
(Borja, 2002:320)

Actualmente, los ordenamientos jurídicos se inclinan por adoptar mecanismos de democracia semi-directa al lado de instituciones de democracia representativa; esta categoría hace referencia a un sistema mixto, que combina la intervención de la ciudadanía con la de los poderes públicos en la toma de decisiones de interés público (Castellá, 2001), logrando un punto medio entre la democracia representativa (indirecta) con la democracia directa.

Castellá concibe la democracia directa en un Estado superior a la democracia representativa, sin embargo, la tendencia de los Estados es a adoptar mecanismos mixtos que cautelen, por un lado, los espacios de participación directa y por otro, la institucionalidad mediante el establecimiento de mecanismos de representación indirectas en donde se definen las normas de la sociedad plasmadas en las leyes.

Esta tensión entre la democracia directa y la democracia representativa se ve disminuida por este modelo mixto de ejercer la democracia, en el cual los Estados

modernos, sin desconocer el rol del modelo representativo como predominante, se ven obligados a incluir en sus modelos institucionales, mecanismos para que la participación directa tenga cabida, aumentando los niveles de compromiso ciudadano en los temas de interés público.

Entonces, con lo anteriormente descrito, podemos dejar establecidas tres maneras de ejercer la democracia: La Indirecta (representativa), la Semi-Directa (mixta) y la Directa sintetizado en el siguiente cuadro:

Tabla 1 Clasificación de Democracias

	Democracia Indirecta (Representativa)	Democracia Semi-Directa (Mixta)	Democracia Directa
Concepto General	El poder se ejerce por personas que, elegidas por el pueblo, actúan en su nombre y representación y le ligan con sus actos. (Borja, 2002)	Combina la intervención de la ciudadanía con la de los poderes públicos en la toma de decisiones de interés público. (Castellá, 2001)	Ejercicio de la soberanía por parte de los ciudadanos, sin ningún intermediario que los represente, haciéndose cargo de las decisiones públicas de manera directa, teniendo así el poder de decisión. (Castellá, 2001)
Poder de decisión en lo público	Autoridad	Autoridad y Ciudadanía	Ciudadanía

Fuente: Elaboración del autor

Según el análisis, en lo referente a Estados modernos, existe una corriente en la cual la democracia semi-directa se ve señalada como modelo a implementar; conviene mencionar que la misma se subdivide en dos modos de ejercer la democracia semi-directa.

Por un lado tenemos a la democracia participativa, a lo cual Navarro indica que consiste en *“la provisión u oferta de oportunidades de participación a grupos de representación de intereses, por parte de unidades de gobierno”* (2000:14), definición que nos lleva a deducir que el rol del Estado, o gobierno como su representante, es el de proveer las facilidades para los distintos grupos de interés en la ciudadanía, que los lleve a participar de una manera directa e incidente en las decisiones de interés público.

Por otro lado, tenemos a la democracia deliberativa, en la cual *“la deliberación o ponderación es la reflexión razonada sobre diferentes opciones entre las cuales cabe formarse una opinión y decidir. Esa deliberación es además pública puesto que se refiere a los asuntos concernientes a lo político y que afectan al conjunto de la ciudadanía. Lo público, además de configurar la frontera de los asuntos a tratar, define la forma pública o abierta según la cual se deben debatir aquellos asuntos, incluyendo en ella, de una forma u otra, las personas afectadas por aquellas decisiones.”* (Jorba, 2006:49)

Jürgen Habermas es uno de los autores más fecundos respecto de la corriente de democracia deliberativa. El autor realiza una crítica a las teorías de Democracia representativa, las que llama elitistas. Plantea básicamente que a partir de su teoría de “acción comunicativa”, hace una relación directa entre participación y legitimidad de la democracia. (Habermas, 1999).

Además, Habermas realiza una crítica directa a la democracia representativa, considerándola incompleta y perfectible, clarificando que *“el pueblo, es el portador de una soberanía que en principio no puede ser delegada: en su calidad de soberano, el pueblo no puede ser representado. El poder constituyente se basa en la práctica de la autodeterminación de los ciudadanos, no de sus representantes”* (Habermas, 1999:244-245)

Al respecto Habermas relaciona participación con legitimidad. Es decir, la legitimidad política de las decisiones tomadas es el resultado de procesos activos de formación de consensos al interior de este sistema político que es justo y adecuado. Supera ampliamente la aceptación pasiva de una legalidad que ejerce una minoría de gobernante (Habermas, 1999). Así entonces, se recalca y sustenta a la acción ciudadana como un canal que dota de legitimidad en sus decisiones sobre la legalidad de los marcos jurídicos establecidos, mediante las acciones de deliberación de los asuntos públicos y eventualmente su incidencia y decisión sobre aquellos.

Democracia y participación ciudadana están íntimamente vinculadas, estos conceptos representan visiones distintas, sin embargo, no existe democracia si la participación es limitada. La democracia entendida y asumida en sus diferentes concepciones teóricas siempre tiene a la base los espacios para la participación, ya que la democracia por definición es *“un sistema participativo y, dependiendo del punto de vista ideológico, esa participación puede comprender solamente el aspecto político de la actividad humana o puede extenderse también al económico y al social”* (Borja, 2002:1055). Ahora bien, para el presente trabajo, la perspectiva va más allá de la actividad humana como tal, esta debe ser extrapolada a lo social, y tendrá repercusión en lo económico, por eso es relevante su análisis desde el vínculo con la gestión pública.

Así, considerando que la democracia comprende el conjunto de acciones por parte de los ciudadanos y su relación interpersonal con el gobierno para la toma de decisiones, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública menciona que *“la participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia”* (CLAD, 2009:4), ya que la misma se ve complementada para un mejoramiento de la gobernabilidad y logro del objetivo real de lo que significa una democracia desde lo etimológico, Demos y Krátos, el gobierno del pueblo. También es importante destacar que *“la participación hace que la ciudadanía empiece a reconocerse como sujeto de derechos y deberes, con lo cual se constituiría como ciudadano pleno, participativo y*

con el capital social adecuado para involucrarse en la vida pública de su comunidad” (Hernández, 2009:3).

Continuando con el marco que define a la presente investigación, es plausible tener presente que la participación ciudadana es considerada un derecho a nivel internacional, por lo que la Declaración Universal de Derechos Humanos prescribe el derecho a la participación en su artículo 21, inciso primero, mencionando que: *“Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.”* (Organización de las Naciones Unidas, 1948: art. 21, inciso 1.). De esta manera, dejamos en claro que además de ser un concepto de aplicación universal y un principio, se considera un derecho inherente a las personas que forman la sociedad, derecho relevante desde su enfoque al tratarse de la relación entre Estado y ciudadanía.

Ahora, centrándonos en el asunto de investigación, debemos esclarecer lo que entendemos por participación ciudadana. Espinosa, M. (2009) cita a Velásquez y González (2003:57), mencionando que la participación ciudadana *“es una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos, como pueden ser tomar parte en una decisión, o involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico”*. Debemos tener presente que la intencionalidad es una característica principal de la participación, ya que es el móvil que justifica y legitima una acción, además del carácter integrador de manera decisoria o de incidencia.

Otra definición, y centrando en la gestión pública, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública la define como:

“El proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y

los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas.” (CLAD, 2009:3-4)

Es así que la participación ciudadana se constituye como relevante porque *“permite la modernización de la gestión pública, la satisfacción de las necesidades colectivas, la inclusión de los sectores marginales, del pluralismo ideológico y el desplazamiento de la democracia representativa por la democracia sustantiva (Borja, 2000; Ziccardi, 1198; Cunill, 1997)”* (Espinosa, 2009: 4). Además, *“la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas es vista hoy en día como una alternativa bastante efectiva para integrar al conjunto de la población y para que ellas se vean representadas en el gobierno, ganando este último la legitimidad democrática necesaria para implementar sus políticas públicas.”* (Hernández, 2009:2). La participación ciudadana permite que la ciudadanía tome las decisiones frente a lo que realmente cree necesario para el desarrollo, no solo en la parte de infraestructura que se realiza desde lo público, sino también desde lo social, ya que las decisiones en la que puede formar parte, dependiendo de la cantidad de espacios de participación que existan, pueden llegar a escalar hasta tener influencia en proyectos sociales de impacto en el progreso de la ciudad.

Es importante reiterar que la participación ciudadana en la gestión pública *“refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses”* (CLAD, 2009: 4), permitiendo una democratización clara de los derechos de las personas, creando una instancia de colaboración mutua entre ciudadanía y Estado y, generando una construcción social integrada e integral, que además permite la optimización de los recursos públicos y la legitimidad en cuanto al gasto de aquellos se refiere.

Conforme a lo que establece la Carta Iberoamericana de Derechos y respecto a lo que nos concierne como derechos de la ciudadanía, es *“un derecho activo exigible a los poderes públicos”* (CLAD, 2009: 5), lo que se traduce en que deben ser garantizados

a través de la legislación, avalando su cumplimiento desde la exigibilidad en instancias judiciales que cuenten con el poder coercitivo para su cumplimiento.

Para la construcción social de una participación en la gestión pública de manera integradora e integral, *“los poderes públicos fomentaran el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, destinando recursos, así como creando y potenciando las condiciones favorables para el ejercicio efectivo de este derecho”* (CLAD, 2009: 5), creando instancias para la participación y asumiéndola como lo que debe ser, un derecho fundamental de las personas.

Es importante considerar que la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, a pesar de ser un marco de referencia para los Estados, supone que se deben constitucionalizar los derechos de participación ciudadana, esto quiere decir que cada país debe integrar en su carta constitucional este derecho, reconociéndolo, y regulando los mecanismos y garantías que requiere para su ejercicio. Además, debe basar sus principios en la institucionalización, que conlleva a que *“los poderes públicos promoverán la creación, mantenimiento el correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública”*. (CLAD, 2009: 6) Es decir, que estos provean de la institucionalidad suficiente, tanto normativa como institucional (procesos de implementación), para que puedan ser ejercidos de manera efectiva.

La participación ciudadana en la gestión pública *“debe ser un elemento transversal y continuo en la actuación de poderes públicos”* (CLAD, 2009: 7), refiriéndose a la transversalidad como factor de ejercicio de igualdad ante la ley y la intervención frente a las políticas públicas, sea en su elaboración, como en la implementación, seguimiento y monitoreo de las mismas. Así, corresponde a todas las instituciones a implementar procesos participativos para formulación de políticas públicas, así como para procesos en la cual la ciudadanía tenga un rol decisorio o de incidencia; es necesario además recalcar que no es un ejercicio de implementación de única vez, sino que se requieren detallar procesos continuos, que sean perdurables en el tiempo.

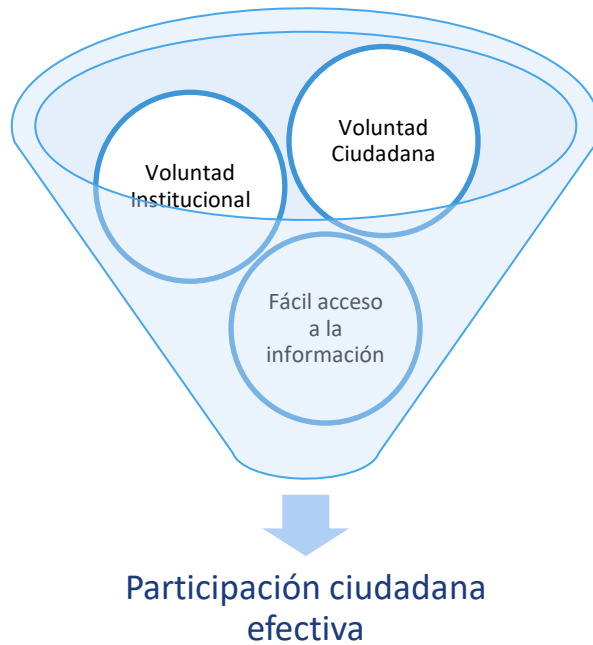
La participación ciudadana entonces, es un proceso en el cual se deben considerar dos vías para el efectivo ejercicio de este derecho:

- *“Que los entes y órganos públicos y aquellos particulares a quienes se han transferido competencias públicas sean receptivos a las opiniones y propuestas de la sociedad.” y,*
- *“Que los ciudadanos y las ciudadanas, las comunidades, y los pueblos indígenas y los colectivos sociales que integren conozcan, dialoguen, deliberen e incidan sobre las competencias de las instituciones estatales.” (CLAD, 2009: 11)*

Es decir, no solo se requiere la voluntad de la ciudadanía en ser parte activa de las decisiones públicas, sino que es indispensable la creación de espacios y mecanismos de participación por parte de las instituciones públicas, y que estas sean claras y de fácil acceso para todos los estratos socio económicos, ya que puede existir una voluntad institucional en crear espacios y mecanismos de participación, pero si estos no son claros o son burocráticos, tienden a limitar la participación, a confundir a la ciudadanía que desea acceder a su ejercicio, esto se traduce en una baja participación.

Además, para un correcto ejercicio del derecho de participación en la gestión pública, los ciudadanos requieren tener un acceso a la información pública que les permita, a manera de herramienta, informarse sobre los procesos que cuentan para ejercer su derecho, así el *“acceso a la información es un derecho que sustenta el adecuado funcionamiento de la democracia puesto que es condición para garantizar otros derechos y, en particular, el de participación ciudadana en la gestión pública.” (CLAD, 2009: 15)*

Gráfico 1 Participación Ciudadana Efectiva



Fuente: Elaboración del autor.

Con base en las declaraciones realizadas por la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, cada país debe establecer sus formas de participación y sus mecanismos.

Por lo antes expuesto, y tomando en cuenta la transversalidad de la participación ciudadana que se ha mencionado, estas deben estar también inmersas en la formulación de las políticas públicas. Velázquez (2009) la define acorde a lo siguiente:

“Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace referente de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.” (pág. 156)

Velázquez, en su definición de políticas públicas, menciona que estos procesos integradores, tienen eventual participación de particulares, sin embargo,

deontológicamente hablando, debería ser una participación constante en el proceso de políticas públicas, ya que tal y como varios autores lo han manifestado, la participación ciudadana no solo legitima las decisiones públicas, sino que las sustenta con un valor que solo el ciudadano lo puede dar, y esto es el conocimiento empírico de las problemáticas a las cuales las instituciones públicas tratan de dar solución, y sobre todo, dota a la institución pública el marco de acción en la cual esta debe enfocar sus esfuerzos, logrando una optimización de recursos institucionales y presupuestarios.

Por lo expuesto, el presente trabajo de investigación delimita su análisis bajo una perspectiva que hace énfasis en la democracia semi - directa, el derecho a la participación y la formulación de las políticas públicas a través de la implementación de mecanismos de participación ciudadana.

Gráfico 2 Marcos de la Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración del autor.

2.2 Mecanismos de Participación Ciudadana. -

Para la presente investigación, es necesario definir los mecanismos de participación ciudadana como instrumentos que permiten a la ciudadanía participar en la gestión

pública, de forma individual o colectiva, sea mediante el otorgamiento de información, consulta, decisión y cogestión; para las instituciones públicas, son de implementación obligatoria, en algunos casos, y facultativa o de promoción, en otros casos. Estos se relacionan directamente con el tipo de democracia que se ejerce en un determinado territorio y, a la vez dependen tanto del accionar de la sociedad civil como de la institucionalidad de la participación ciudadana en los distintos niveles de gobierno.

En este marco, en el Ecuador se plantean las formas y mecanismos de participación ciudadana contemplados en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, sobre todo en los que hacen referencia al ámbito de aplicación local. Es necesario mencionar que, para la elaboración de la siguiente tabla, no se toma en cuenta la división de la normativa, ya que esta no es clara en la forma y fondo y los mecanismos se encuentran dispersos en varios capítulos, mismos que requieren un ejercicio de conocimiento previo para poder desagregarlos y hacer una compilación efectiva, así estos se detallan a continuación:

Tabla 2 Participación Ciudadana a Nivel Local

Participación Ciudadana a Nivel Local- LOPC		
Mecanismo	Definición	Función (es) / Características
Asambleas Locales	Espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, para 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.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Respetar los derechos y exigir su cumplimiento, particularmente, ¡en lo que corresponde a los servicios públicos por pedido de la mayoría simple de sus integrantes en el ámbito de los territorios locales; 2. Proponer agendas de desarrollo, planes, programas y políticas públicas locales; 3. Promover la organización social y la formación de la ciudadanía en temas relacionados con la participación y el control social; 4. Organizar, de manera independiente, el ejercicio de rendición de cuentas al que estén

		<p>obligadas las autoridades electas;</p> <p>5. Propiciar el debate, la deliberación y concertación sobre asuntos de interés general, tanto en lo local como en lo nacional; y,</p> <p>6. Ejecutar el correspondiente control social con sujeción a la ética y bajo el amparo de la Ley.</p>
Instancias de Participación Ciudadana	Sin definición conforme a la normativa. ³	<p>1. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía;</p> <p>2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo;</p> <p>3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados;</p> <p>4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y,</p> <p>5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.</p>
Consejos Locales de Planificación	Espacios encargados de la formulación de los planes de desarrollo, así como de las políticas locales y sectoriales que se elaborarán a partir de las prioridades, objetivos estratégicos del territorio, ejes y líneas de acción, definidos en las instancias de participación.	<p>1. Participar en el proceso de formulación de sus planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente;</p> <p>2. Velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo;</p> <p>3. Verificar la coherencia de la programación presupuestaria cuatrianual y de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y de ordenamiento territorial;</p> <p>4. Velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos;</p>

³ Para el caso de Distrito Metropolitano de Quito la Ordenanza Metropolitana N° 187 hace una clasificación de las diversas instancias como es la Asamblea de Quito, Cabildos Zonales, Cabildos Sectoriales y Asambleas Parroquiales. Sin embargo, en las distintas normativas no se hace una definición de estas instancias.

		<p>5. Conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial de los respectivos niveles de gobierno; y,</p> <p>6. Delegar la representación técnica ante la Asamblea territorial.</p> <p>Funciones determinadas en el Art. 29 CODIGO ORGANICO DE PLANIFICACION Y FINANZAS PUBLICAS (2010)</p>
<p>Presupuestos Participativos</p>	<p>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.</p> <p>Suponen un debate público sobre el uso de los recursos del Estado; otorgan poder de decisión a las organizaciones y a la ciudadanía para definir la orientación de las inversiones públicas hacia el logro de la justicia redistributiva en las asignaciones.</p>	<p>La autoridad competente iniciará el proceso de deliberación pública para la formulación de los presupuestos con anterioridad a la elaboración del proyecto de presupuesto. La discusión y aprobación de los presupuestos participativos serán temáticas, se realizarán con la ciudadanía y las organizaciones sociales que deseen participar, y con las delegadas y delegados de las unidades básicas de participación, comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias urbanas y rurales, en los gobiernos autónomos descentralizados.</p>

Audiencias Públicas	Instancia de participación habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno.	La ciudadanía podrá solicitar audiencia pública a las autoridades, a fin de: 1. Solicitar información sobre los actos y decisiones de la gestión pública; 2. Presentar propuestas o quejas sobre asuntos públicos; y, 3. Debatir problemas que afecten a los intereses colectivos.
Cabildos Populares	Es una instancia de participación cantonal para realizar sesiones públicas de convocatoria abierta a toda la ciudadanía, con el fin de discutir asuntos específicos vinculados a la gestión municipal.	La ciudadanía debe estar debidamente informada sobre el tema y tendrá, únicamente, carácter consultivo.
Silla Vacía	Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados son públicas y en ellas habrá una silla vacía que será ocupada por una o un representante, varias o varios representantes de la ciudadanía, en función de los temas que se van a tratar.	Propósito de participar en el debate y en la toma de decisiones.
Veedurías	Modalidades de control social de la gestión de lo público y de seguimiento de las actividades de dignidades electas y designadas por la ciudadanía y las organizaciones sociales	Conoce, informarse, monitorear, opinar, presentar observaciones y pedir la rendición de cuentas de las servidoras y los servidores de las instituciones públicas.
Observatorios	Constituyen por grupos de personas u organizaciones ciudadanas que no tengan conflicto de intereses con el objeto observado.	Tendrán como objetivo elaborar diagnósticos, informes y reportes con independencia y criterios técnicos, con el objeto de impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas.
Consejos consultivos	Mecanismos de asesoramiento compuestos por ciudadanas o ciudadanos, o por	Función meramente consultiva.

	organizaciones civiles que se constituyen en espacios y organismos de consulta	
Consulta previa libre e informada	Reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada	<p>Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.</p> <p>La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna.</p>
Consulta ambiental a la comunidad	Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, para lo cual se informará amplia y oportunamente	<p>Si de los referidos procesos de consulta deriva una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente argumentada y motivada de la instancia administrativa superior correspondiente; la cual, en el caso de decidir la ejecución, deberá establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas; además, deberá prever métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, de ser posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana.</p>

Fuente: Elaboración del autor a partir de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010)

Es importante manifestar que la normativa no tiene un reglamento que desarrolla el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, por lo cual queda en manos de los gobiernos locales, de acuerdo con las competencias que les da ley, desarrollar e implementar estos mecanismos mediante la promulgación de ordenanzas locales.⁴

A pesar de no tener un orden sistemático en la categorización de mecanismos de participación ciudadana en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), es un avance en esta materia, ya que no se contaba con una legislación de esa jerarquía normativa previo al 2010; así, la generación de la ley en referencia al ejercicio de estos mecanismos es una muestra de participación efectiva de la sociedad en la administración de sus territorios, así como en la formulación de política pública. Sin embargo, es necesario mencionar que, si bien los diferentes cuerpos legales enuncian estos mecanismos, no existen formas estandarizadas de ejercerlos, por lo tanto, inclusive su interpretación queda a disposición de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, a través de la implementación de sus Sistemas de Participación Ciudadana, tal y como lo determina el artículo 304 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). En el mismo sentido, esto implica que tampoco existen sistemas estandarizados de seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación de aquellos.

⁴ Comprenden las ordenanzas municipales y demás normas dictadas en las poblaciones por las diversas autoridades; como alcaldes, jefes de policía y otras, dentro de sus facultades. (Cabanellas, 2006). En el caso del Distrito Metropolitano de Quito, es el concejo metropolitano el que tiene entre sus facultades legislativas, la elaboración de las ordenanzas municipales, para posteriormente ser promulgada por el alcalde.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

En el siguiente capítulo se presentan los lineamientos generales de la investigación y los distintos elementos de la metodología utilizada; desde el problema identificado, pasando por las preguntas y objetivos, hasta llegar al tipo, enfoque y las técnicas de recolección de datos de la investigación.

3.1 Problema de Investigación. -

El problema de investigación aborda a la participación ciudadana como medio para el ejercicio de la democracia a través de la implementación de los mecanismos de participación y su efectivo cumplimiento dentro del marco normativo ecuatoriano, como es la Constitución, el COOTAD, y de manera específica, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

El 20 de octubre de 2008 Ecuador promulga su nueva Constitución de la República, que tiene como característica principal pasar de un Estado de Derecho, a un Estado de Derechos y Justicia, de carácter garantista en el efectivo cumplimiento de los derechos humanos, dentro de los cuales se sitúan los derechos de participación.

En esta misma línea, y continuando con la implementación de la participación ciudadana, el 20 de abril del 2010 se promulga la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que establece entre otros principios y maneras de ejercer la democracia, mecanismos para ejercer la participación ciudadana a nivel de los Gobiernos

Autónomos Descentralizados (GAD's)⁵, dentro del cual se encuentra el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Quito, al ser la capital del Ecuador, es un referente para el desarrollo e implementación de las políticas públicas en todo ámbito; por lo tanto, en materia de participación ciudadana, relativamente nueva desde el ámbito normativo y procedimental, se convierte en un referente para ser replicada o tomada como referencia a nivel nacional.

Es por esta razón, la conveniencia de hacer el estudio de los mecanismos de participación ciudadana y su cumplimiento en este espacio territorial que es administrado desde el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), ya que tal y como Fernández (2006) indica, “existe un amplio consenso en que el nivel local representa el espacio por excelencia para hacer efectiva la participación, porque en él es posible el encuentro cierto entre los ciudadanos y sus representantes y entre las necesidades de la población y las decisiones de la autoridad. La participación de los ciudadanos fortalece la gestión local, ya que incrementa la eficiencia y la eficacia de las decisiones” (Fernández, 2006:1).

Una vez determinada la relevancia de hacer el análisis en el MDMQ, es significativo para el estudio dejar en claro que la Ley Orgánica de Participación Ciudadana obliga a los GAD's a implementar mecanismos de participación ciudadana como son: cabildos populares, silla vacía, asambleas ciudadanas, presupuestos participativos, consejos consultivos, entre otros.

⁵ “Art. 28.- Gobiernos autónomos descentralizados. - Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias.

Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados:

- a) Los de las regiones;
- b) Los de las provincias;
- e) Los de los cantones o **distritos metropolitanos** (Las negrillas son mías); y,
- d) Los de las parroquias rurales.” (COOTAD, 2010)

De igual manera, el COOTAD (2010) en su artículo 303 determina que *“El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (...)”*, y en este sentido, en su artículo 304 menciona también que:

“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 se constituye para:

- a) 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;*
- b) Participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial y demás instrumentos de planeamiento del suelo y su gestión; y, en general, en la definición de propuestas de inversión pública;*
- c) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos;*
- d) Participar en la definición de políticas públicas;*
- e) Generar las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos que se relacionen con los objetivos de desarrollo territorial, a través de grupos de interés sectoriales o sociales que fueren necesarios para la formulación y gestión del plan, quienes se reunirán tantas veces como sea necesario. Los grupos de interés conformados prepararán insumos debidamente documentados que servirán para la formulación del plan;*
- f) Fortalecer la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social;*
- g) Promover la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y,*
- h) Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.”*

En este sentido, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ya contaba con un Sistema de Gestión Participativa mediante la Ordenanza Metropolitana N° 187, mismo que fue promulgado en el año 2006, el cual nos servirá de insumo para desarrollar este trabajo de investigación, y así responder de qué manera se están implementando los mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito, y cómo se relaciona y aporta al ejercicio de la participación ciudadana a nivel local.

Ahora bien, tal y como fue expuesto anteriormente, la selección de período tiene base directamente en dos hitos. El primero se centra en la gestión del primer año y medio del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Mauricio Rodas Espinel, tiempo en que asume su administración en mayo del año 2014 y tiene como obligación implementar los mecanismos de participación ciudadana inmediatamente al asumir su cargo. El segundo hito es en marzo de 2016, momento en que se sustituye la Ordenanza Metropolitana N° 187 (2006) de gestión participativa, por la Ordenanza Metropolitana N° 102 (2016) que implementa un Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, por lo tanto es relevante este análisis, ya que al realizar esta investigación se descubrió que mucha información respecto a participación ciudadana de años anteriores al 2014 era insuficiente e inconsistente ⁶ para hacer un análisis real, por tal razón es enriquecedor analizar la gestión a partir de estos inconvenientes mencionados y previos a la emisión de la nueva normativa, para así lograr determinar de qué manera se implementaron los mecanismos de participación ciudadana y control social contemplando estos aspectos, y qué mecanismos no se ejecutaron por falta de información, procesos o claridad normativa.

3.2 Justificación Disciplinaria. -

⁶ Cabe señalar que desde el investigador existe un conocimiento particular en la temática, toda vez que ha desarrollado su trabajo profesional y laboral en la Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito desde finales del 2015. No obstante, es necesario señalar que toda la información contenida en el presente trabajo está basada en la información obtenida para los propósitos particulares de esta investigación y por ende, las opiniones, propuestas y análisis señalados no corresponden a la visión ni de la Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana, ni de la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ya que ésta posee su propia agenda de trabajo y lineamientos estratégicos.

Al entender a la participación ciudadana como *“Un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. Es [...] un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política”* (Velásquez & González, 2003: 19, 20), podemos inferir que ésta es parte de la acción diaria para lograr los fines colectivos del convivir en sociedad y continuar, de esta manera, alcanzar los objetivos comunes como es el desarrollo.

Partiendo de esta concepción, la participación es también un componente principal del ejercicio de la democracia, que, por definición, es *“un sistema participativo y, dependiendo del punto de vista ideológico, esa participación puede comprender solamente el aspecto político de la actividad humana o puede extenderse también al económico y al social”* (Borja, 2002:1055). Además, la participación efectiva de los diversos estamentos de la sociedad civil sin duda es uno de los pilares fundamentales de la construcción y fortalecimiento de la Democracia. Es a través de estos procedimientos en donde se madura y se realizan las definiciones públicas, y se toman las decisiones colectivas que impactan a través de la implementación de políticas públicas.

Además, *“la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas es vista hoy en día como una alternativa bastante efectiva para integrar al conjunto de la población y para que ellas se vean representadas en el gobierno, ganando este último la legitimidad democrática necesaria para implementar sus políticas públicas.”* (Hernández, 2009:2). En este mismo sentido, con lo mencionado por Velásquez y González, al referir que *“la participación puede asumir un papel determinante en la orientación de las políticas públicas y en la transformación de las relaciones entre ciudadanía y gobierno local”* (2003:20), es importante reiterar que la participación ciudadana en la gestión pública *“refuerza la posición activa de los ciudadanos y las*

ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses” (CLAD, 2009: 4), generando una democratización clara de los derechos de las personas, creando una instancia de colaboración mutua entre ciudadanía y Estado, y concibiendo una construcción social integrada e integral.

Por lo antes mencionado, podemos inferir que la participación ciudadana es importante, porque *“permite la modernización de la gestión pública, la satisfacción de las necesidades colectivas, la inclusión de los sectores marginales, del pluralismo ideológico y el desplazamiento de la democracia representativa por la democracia sustantiva (Borja, 2000; Ziccardi, 1198; Cunill, 1997)”* (Espinosa, 2009: 4). Es por esta razón que, para lograr una real democracia, se requiere institucionalidad de los procesos de participación, la voluntad de las instituciones públicas que fomenten esta participación, y que la ciudadanía y sociedad civil hagan uso de los mecanismos de participación ciudadana como herramientas de incidencia y decisión en la formulación de políticas públicas.

Por lo tanto, al identificar a la Participación Ciudadana como un elemento importante para el desarrollo de políticas públicas, mismo que conlleva a un fortalecimiento de la democracia en los gobiernos locales y nacionales, se propone en el presente trabajo de investigación abordar esta temática en su relación con la formulación de la política pública como ejercicio de los derechos de participación ciudadana, los mecanismos de participación y su efectivo cumplimiento dentro del marco normativo, que un país como es Ecuador ha determinado desde el nivel constitucional, hasta llegar a un nivel de legislación local.

3.3 Pregunta De Investigación. -

¿En qué medida el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito dio cumplimiento a los mecanismos de participación ciudadana, durante el período mayo 2014 - diciembre 2015?

3.4 Objetivos. -

3.4.1 Objetivo General:

- Analizar el accionar del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito frente la implementación de los mecanismos de participación ciudadana correspondientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's), en el período mayo 2014-diciembre 2015.

3.4.2 Objetivos Específicos:

- Identificar los mecanismos de participación ciudadana que determina la Ley Orgánica de Participación Ciudadana para la implementación por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Determinar las acciones realizadas por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en razón del cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana que prescribe la Ley Orgánica de Participación Ciudadana desde mayo 2014 hasta el fin del año fiscal 2015.
- Proponer un sistema de seguimiento a la implementación de mecanismos de participación ciudadana para la entidad encargada de la participación ciudadana en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

3.5 Tipo De Investigación. -

La investigación es de carácter descriptivo y retrospectivo, en razón de que se analizarán las acciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en lo que refiere al cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana que se menciona en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y en la Constitución de la

República del Ecuador (2008) y que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) deben dar cumplimiento, en el período mayo 2014 - diciembre 2015, por tanto se estudian hechos ocurridos en el pasado, con la finalidad de obtener información sobre el cumplimiento efectivo de la norma, y ver las fortalezas de los mecanismos que han sido implementados por parte del GAD analizado, para mejorar los procesos de implementación a través del seguimiento efectivo a los mismos.

Para poder realizar un mejor análisis sobre los mecanismos aplicados, se utilizarán entrevistas semi-estructuradas, las cuales permitirán obtener información sobre la aplicación y cumplimiento de los mecanismos de participación mencionados. Las entrevistas serán enfocadas a las y los responsables de implementar estos mecanismos en las administraciones zonales⁷ del Municipio Distrito Metropolitano de Quito.

Por otra parte, se revisarán fuentes primarias y secundarias con el fin de obtener información relacionada con los procesos existentes para la implementación de los mecanismos de participación ciudadana establecidos mediante ley.

Se realizará una exposición de la información de lo recabado en la institución, y posteriormente se analizarán los resultados a fin de extraer generalizaciones significativas que contribuyan al conocimiento y poder proponer un esquema de seguimiento al cumplimiento normativo.

3.6 Enfoque De La Investigación. -

El enfoque de la investigación es de carácter cualitativo, se indagará sobre la percepción de los funcionarios del Municipio de Quito sobre el tema de este trabajo académico, en esta línea, se realizarán acercamientos a los funcionarios responsables de participación ciudadana de las instancias correspondientes del Municipio del Distrito

⁷ El Distrito Metropolitano de Quito esta dividido en Zonas Metropolitanas, denominadas Administraciones Zonales, a través de las cuales el Municipio del Distrito desconcentra su gestión.

Metropolitano de Quito, por otra parte, se obtendrán datos correspondientes a los registros administrativos que tengan relación con la participación ciudadana.

La recolección de datos, revisión documental, entrevistas y evaluación de experiencias individuales serán cruciales para realizar la investigación que nos permitirá hacer una descripción extensa sobre el tema a analizar.

3.7 Variables. -

3.7.1 Variable Dependiente. -

- Mecanismos de Participación Ciudadana: Nos permitirán centrar el estudio a la determinación de su cumplimiento, identificando cuales son, y así verificar como deberán ser presentados hacia la ciudadanía como herramientas de ejercer la participación ciudadana dentro del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). Frente a esta variable, como causa principal de ejercer la participación ciudadana, nos permitirá analizar cómo las variables independientes tienen efecto en ésta para su cumplimiento.

3.7.2 Variables Independientes. -

- Presupuesto: El presupuesto planificado por años y el presupuesto ejecutado en participación ciudadana nos permitirá esclarecer la priorización para implementar y dar operación a los mecanismos de participación.
- Leyes: Las normas jurídicas que regulan los mecanismos de participación desde un marco Constitucional, después un marco de ley Orgánica como es la Ley de Participación Ciudadana y finalmente las ordenanzas municipales que se crean por parte del Municipio para hacer operativos los mecanismos de participación ciudadana, nos permitirán responder el marco de acción y gestión con el que cuenta la institución municipal para ejecutar los

derechos de participación ciudadana a través de los mecanismos establecidos en la ley.

3.8 Indicadores. -

- **Presupuesto:** Uno de los indicadores será la medición del presupuesto destinado a participación ciudadana y el presupuesto ejecutado en relación al tema. Ya que la intención de implementar procesos en la institución pública se puede verificar al momento que ésta destina presupuesto para su ejecución, o al menos lo tiene presente en sus planes operativos anuales⁸ (POA).

⁸ Plan Operativo Anual (POA): cada año las diversas dependencias que componen el municipio deben generar su plan operativo anual, mismo que conlleva el conjunto de actividades y presupuesto que se ejecutarán cada año. Cada una de las actividades que se encuentran en esta planificación responden a un producto, un proyecto, un programa, y finalmente a un eje del plan de desarrollo con el que cuenta cada administración. Los planes de desarrollo son lineamientos generales que cada GAD debe generar, y éste responde a la planificación global de la administración municipal.

CAPÍTULO IV: CONTEXTO Y ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN

Las políticas de participación ciudadana, si bien se desprenden de las normativas (Constitución de la República del Ecuador, COOTAD, LOPC), se operativizan desde el nivel central del MDMQ a través de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana (Anexo A, Organigrama DMQ), específicamente por la Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana, dependencia que genera los lineamientos que son ejecutados a través de las administraciones zonales, y desde el cual se deben establecer sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los mecanismos de participación que se implementen en el territorio.

Con la finalidad de tener claridad en la estructura institucional municipal, es necesario manifestar que el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) es un ente administrativo que goza de algunas características particulares, en tanto es la ciudad capital de Ecuador y se constituye en sí misma como una zona de planificación con cierta independencia de las demás del país. El DMQ está integrado por 8 administraciones zonales (Tabla 3) y una unidad especial turística conocida como administración especial; esta división promueve la desconcentración del gobierno local, acerca los servicios a los ciudadanos y permite al tiempo cierta institucionalidad que facilita el ejercicio de la participación ciudadana, ya que éstas al encontrarse a lo largo del territorio (Gráfico 3), tienen el contacto directo con la ciudadanía y las organizaciones sociales y comunitarias.

Tabla 3 Administraciones zonales

Administración Zonal	
1	Eugenio Espejo
2	La Delicia
3	Quitumbe
4	Tumbaco
5	Los Chillos
6	Calderón
7	Manuela Sáenz

8	Eloy Alfaro
9	Unidad especial Turística La Mariscal

Fuente: Elaboración del autor a partir de datos del Municipio de Quito (2017).

Gráfico 3 Zonas cubiertas por las administraciones zonales



Fuente: WEB Municipio de Quito (2017)

Estos lineamientos emitidos por parte de la Secretaría rectora de la participación ciudadana en el municipio, responde también a la institucionalidad que sirve de soporte a la participación ciudadana, y está expresada a través del documento guía de la política pública del MDMQ, es decir el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) mismo que establece que “Las directrices, políticas, objetivos que están contenidos en este Plan, determinan el ámbito de actuación y de responsabilidad tanto de la ciudadanía como de las autoridades e instituciones. [...] todas las decisiones y acciones institucionales que se lleven a cabo en el DMQ deben estar contenidas en este plan estratégico”.

Al inicio de la gestión del Dr. Mauricio Rodas Espinel alcalde del MDMQ, en mayo de 2014, se encontraba vigente el Plan Metropolitano de Desarrollo 2012-2022, el cuál establecía entre sus objetivos estratégicos los siguientes, en relación a la participación ciudadana: *Consolidar un modelo de gestión metropolitano, democrático, integral,*

desconcentrado y participativo mediante la aplicación de mecanismos y herramientas que permitan cumplir con los principios planteados en la normativa nacional de gobiernos autónomos: unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiaridad, coordinación y corresponsabilidad, equidad territorial, participación ciudadana, sustentabilidad del desarrollo; y, Fortalecer un modelo institucional que facilite los espacios, mecanismos, instrumentos y dispositivos para el ejercicio de la participación ciudadana. (PMD 2012-2022 MDMQ).

Asimismo, este MPD 2012-2022, establecía una programación y objetivos a ser alcanzados a través de la planificación operativa anual. Así, por ejemplo, para los referentes a la política de “*Construcción de una democracia ampliada que fortalezca los procesos de participación y con ello los espacios de representación en el Distrito Metropolitano de Quito*”, determinó los siguientes:

Tabla 4 Programas y objetivos (PMD 2012-2022)

PROGRAMA	OBJETIVOS
Planificación Participativa	Consolidar los espacios de planificación participativa en el Distrito en el marco de la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana
Fortalecimiento de organizaciones sociales	Fortalecer la base organizativa de la ciudad, la movilización, el voluntariado y la corresponsabilidad social.
Formación Ciudadana	Apoyar la formación ciudadana a fin de promover nuevos liderazgos con legitimidad y representación real.

Fuente: Elaboración del autor a partir del PMD - Municipio de Quito (2012)

Para marzo de 2015, se sanciona, a través de ordenanza metropolitana, el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para el período 2015-2025. Este documento abarca los distintos ejes, políticas, objetivos y lineamientos que guían el quehacer institucional. Y aquí refiere que uno de los problemas de desarrollo de la ciudad es el debilitamiento del tejido social y la falta de participación ciudadana en la toma de decisiones, y por tanto se plantean políticas que estén acordes con el abordaje de este fenómeno, mismas que responden a una planificación a ser ejecutada por los servidores municipales. En la siguiente tabla, se podrán identificar las distintas

políticas, objetivos y lineamientos relacionados a la participación ciudadana en el DMQ, misma que constituye el marco para la generación de proyectos institucionales, así como el marco para la implementación de los distintos mecanismos de participación ciudadana contenidos en la LOPC:

Tabla 5 Políticas del Plan de Desarrollo del DMQ relacionadas con participación ciudadana

Políticas del PMDOT del DMQ relacionadas con participación ciudadana		
Política	Objetivo	Lineamientos Estratégicos
S1. Garantizar una política social intercultural que promueva la cohesión, la igualdad y los derechos humanos	1.1 Se ha institucionalizado una política social integral, con énfasis en grupos de población con vulnerabilidad (niñez, discapacidad, estudiantes, adultos mayores), de atención prioritaria y que presentan diversas situaciones de brecha.	2. Construcción participativa de Planes de Igualdad y Agendas Locales para la Inclusión con los propios actores sociales involucrados. Armonización de las demandas locales con las agendas nacionales de igualdad, inclusión u otras.
	1.3 La municipalidad ha impulsado el reconocimiento, atención e integración de la zona rural a los procesos de desarrollo del DMQ.	9. Creación de sistemas de observatorio y veeduría de derechos y desarrollo de la ruralidad al interior del DMQ.
	2.1 Procesos de participación ciudadana han sido transversalizados en instancias y procesos del	1. Promoción de la participación y organización social en los distintos ámbitos del territorio. 2. Fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas y comunitarias de carácter territorial (barriales, parroquiales, comunales).

S2. Fortalecer el tejido social, impulsando su participación en la construcción de políticas públicas y el desarrollo a través de una gobernanza cercana y transparente.	MDMQ, para su incidencia en todas las fases de la política pública (planificación, ejecución y seguimiento) y los servicios.	3. Integración de saberes propios y formas participativas, dinámicas y prácticas desde las identidades y culturas.
		4. Inclusión de mecanismos de participación ciudadana y consulta en todos los servicios y atenciones de los programas municipales.
		5. Mejoramiento de los registros administrativos para la medición de la participación ciudadana y características de sus involucrados (beneficiarios).
		6. Diseño e implementación de mecanismos de participación en todo el ciclo de las políticas públicas.
		7. Implementación de observatorios ciudadanos de desarrollo social, servicios públicos y gestión municipal.
		8. Impulso de modelos integrales de organización barrial, parroquial y comunal.
		9. Impulso de formación y capacitación ciudadana incluyendo a ciudadanos en general y funcionarios municipales.
		10. Impulso de mecanismos de involucramiento ciudadano y voluntariado en todas las dependencias municipales.
		11. Activación de Centros de Desarrollo Comunitario con nuevos modelos de gestión.
		12. Aplicación y/o reforma de ordenanzas y demás instrumentos para impulsar la participación ciudadana.
	2.2 El DMQ cuenta con un modelo de planificación participativa que involucra a la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones.	5. Efectivización de mecanismos de participación ciudadana expresos en la Constitución y demás normativas nacionales y locales vigentes.
		6. Construcción y/o mejoramiento de normativas locales para el impulso de la participación ciudadana y su incidencia en la planificación y la toma de decisiones.
		7. Impulso de cabildos sectoriales, territoriales y temáticos como mecanismos de participación ciudadana para su incidencia en la toma de decisiones.

2.4 El MDMQ ha desarrollado herramientas y mecanismos de cercanía, agilidad y transparencia en los procesos, gestión y servicios que presta.	8. Impulso de políticas participativas acorde con las necesidades y preocupaciones de la ciudadanía.
	9. Incremento del número de espacios y canales de elaboración y seguimiento conjunto de planes, proyectos, programas.
	2. Cualificación de la participación ciudadana a través de mecanismos de información.
	3. Promoción del uso social y democratización de la información sobre gestión, servicios y desarrollo.
	4. Desarrollo de un sistema público de información y seguimiento de la política municipal.
	5. Impulso de mecanismos de levantamiento de información y consulta a la ciudadanía organizada y no organizada.
	1. Promoción de la cultura de paz, igualdad, diálogo y convivencia ciudadana. Entornos educativos seguros y libres de violencia. Disminución de los índices de violencia social.
	3. Articulación de las poblaciones diferentes al tejido social. Inclusión de los grupos tradicionalmente excluidos a la vida activa de la ciudad. Promoción de la expresión y participación juvenil y de las culturas juveniles.
	6. Desarrollo de procesos de participación y formación ciudadana e implementación de canales de expresión y comunicación directa vinculados con las diferentes poblaciones de Quito.
	7. Desarrollo de sistemas de métrica para la medición de la participación ciudadana, cohesión e integración social y otros.

Fuente: Elaboración del autor a partir del PMDOT - Municipio de Quito (2017)

Como se puede visualizar, es amplio el marco de acción, institucionalidad y por ende relevancia en lo que se refiere a la planificación municipal. Sin embargo, la manera de operativizar la planificación determinada en el PMDOT es a través de los Planes Operativos Anuales de las administraciones zonales, en los cuales se determinan las actividades que se ejecutarán cada año a nivel territorial.

En este sentido, es necesario indicar que durante los años 2014 y 2015 cada administración zonal generaba su Plan Operativo Anual, en correlación a los lineamientos emitidos de parte de cada Secretaría temática, incluidos los lineamientos de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, en lo que respecta a las políticas de participación ciudadana, lineamientos que a su vez responden al PMDOT, y permiten ejecutar acciones desde lo territorial.

Los Planes Operativos Anuales (POA) deberían recoger los lineamientos antes descritos y volverlos operativos a través de acciones planificadas que cuentan con presupuestos específicos, mismos que son asignados desde el nivel central del Municipio. Luego del análisis de los POA's de 8 administraciones zonales, excluyendo la administración "La Mariscal", ya que al ser esta una unidad especial turística tiene una planificación distinta, se evidencia que para el período correspondiente al 2014 se ejecutaron los siguientes programas en relación al PMD 2012 – 2022, vigente para entonces:

1. **Quito Verde**, relacionado con actividades de promoción y educación ambiental;
2. **Fortalecimiento institucional de coordinación territorial**, que tiene refiere a la dotación de bienes y servicios para el funcionamiento de la administración zonal, mejoramiento de la administración pública municipal y el pago de remuneraciones al personal de la administración;
3. **Promoción de derechos**, programa que realiza colonias vacacionales, promoción de la salud en el territorio, así como la operación y gestión de los centros de desarrollo comunitario;

4. **Gestión participativa**, relacionada con la formación y voluntariado ciudadano que implica la estructuración de escuelas de formación ciudadana, redes organizativas juveniles y fortalecimiento del tejido socio-organizativo territorial. A la vez este programa incluye el desarrollo de la agenda de planificación participativa y los presupuestos participativos;
5. **Centralidades**, se refiere a la obra pública en mejoramiento y mantenimiento de infraestructura, especialmente vial destinada a los barrios que integran la administración zonal, esto incluye las obras de infraestructura priorizadas a través de los presupuestos participativos, así como la fiscalización de las obras que están contratadas;
6. **Ciudad Segura**, que implica la capacitación a las y los ciudadanos en temas de seguridad, así como la conformación de comités barriales de seguridad ciudadana;
7. **Espacio Público**, programa destinado a la liquidación y pago de contrato de obra pública, así como el desarrollo y ejecución de un plan zonal de intervención en el espacio público;
8. **Plan Vial**, se centra en el pago de las obras de infraestructura vial, así como el mantenimiento del asfaltado y adoquinado de carreteras que son competencia del gobierno autónomo descentralizado del DMQ. Este aspecto integra un componente de fiscalización de las obras;
9. **Economía popular y solidaria**, implica el acompañamiento a comerciantes autónomos en sus procesos de regularización, la ubicación de espacios para las y los comerciantes, así como la promoción de la economía popular y solidaria;
10. **Cultura en el espacio público**, se refiere a los eventos culturales que se realizarán en cada administración zonal.

Frente a esto, el POA 2015 de las referidas administraciones zonales contempla un programa adicional, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 6 Comparativo Programas 2014 - 2015

Comparativos Programas 2014 - 2015		
N°	POA 2014	POA 2015
1	Quito Verde	Quito Verde
2	Fortalecimiento institucional de coordinación territorial	Fortalecimiento institucional de coordinación territorial
3	Promoción de derechos	Promoción de derechos
4	Gestión Participativa	Gestión Participativa
5	Centralidades	Centralidades
6	Ciudad Segura	Ciudad Segura
7	Espacio Público	Espacio Público
8	Plan Vial	Plan Vial
9	Economía popular y solidaria	Economía social y solidaria
10	Cultura en el espacio público	Cultura en el espacio público
11		Gestión de riesgos

Fuente: Elaboración del autor a partir de los POA's de las Administraciones Zonales Municipales (2015)

Como se muestra en la tabla precedente, se incrementó un programa para el 2015, referida a gestión de riesgos, que trata sobre talleres de prevención de riesgos antrópicos.

De esto, podemos concluir que existe cierta regularidad para la planificación de actividades en las administraciones zonales que responden al Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del DMQ.

Para este trabajo académico, analizaremos lo referido exclusivamente con participación ciudadana. En el siguiente cuadro se muestran los Programas y actividades relacionados con participación ciudadana en el período de tiempo seleccionado:

Tabla 7 Comparativo de actividades relacionadas con participación ciudadana

Comparativo de actividades relacionadas con participación ciudadana en el período mayo 2014 – diciembre 2015

N°	Programa	Actividades relacionadas con participación	
		2014	2015
1	Quito Verde	Educación ambiental	Promoción de mingas ⁹ comunitarias
2	Fortalecimiento institucional de coordinación territorial	No aplica	No aplica
3	Promoción de derechos	Promoción de participación de grupos vulnerables	Participación recreativa de grupos vulnerables, especialmente adultos mayores
4	Gestión Participativa	Formación de voluntariado y presupuestos participativos	Mesas temáticas, promoción de voluntariado y planificación de presupuestos participativos
5	Centralidades	Presupuestos participativos	Presupuestos participativos
6	Ciudad Segura	No aplica	No aplica
7	Espacio Público	Presupuestos participativos	No aplica
8	Plan Vial	No aplica	No aplica
9	Economía popular y solidaria	No aplica	No aplica
10	Cultura en el espacio público	No aplica	Participación con fines recreativos
11	Gestión de riesgos	No aplica	No aplica

Fuente: Elaboración del autor a partir de información del Municipio de Quito (2015)

Este análisis de información a partir de la programación anual de cada zonal muestra de primera mano que, de once programas en promedio, cinco integran actividades relacionadas con participación más no directamente con los mecanismos de participación ciudadana determinados en la LOPC, con excepción de los presupuestos participativos. Por esta razón, antes de analizar este mecanismo, es necesario analizar

⁹ La minga es un espacio de trabajo comunitario voluntario, en el que no media obligación sino la corresponsabilidad ciudadana.

otras actividades que se realizan en los componentes señalados, ya que de cierta manera involucra otras formas de ejercer la participación ciudadana que traen importancia y relevancia al fortalecimiento del tejido social como uno de los componentes principales para la existencia de la participación ciudadana.

Es importante recalcar que el PMD 2012-2014 establecía entre sus programas y objetivos el fortalecimiento a las organizaciones sociales y a la formación ciudadana, sin embargo, en la programación operativa anual tanto del 2014 como del 2015, esto no es visible, no se planificó ni se destinó recursos para este fin.

Ya en materia, para el programa Quito Verde, para el período 2014 se generan actividades relacionadas con la educación ambiental y la promoción de actividades de cuidado del medio ambiente por parte de las Unidades Educativas Municipales, en tanto que para el período 2015 se promueve la realización de actividades comunitarias, fuera de los establecimientos educativos y enfocadas en las necesidades de los barrios que tienen relación con lo ecológico y la sostenibilidad ambiental. Esto indica de forma significativa que existe una participación de la sociedad en este programa, lo cual es un punto de partida claro para el inicio de procesos de participación, mismos que cuentan con un potencial enfocado al **fortalecimiento del tejido social**, para posteriormente integrar al uso de mecanismos de participación ciudadana.

En lo referente al programa de Promoción de Derechos, se muestran actividades relacionadas con la promoción de derechos de grupos vulnerables, sin embargo, de la información levantada no se muestra de forma específica las actividades que se realizaron, ya que no se determinó movimientos en el presupuesto de esta actividad durante el año 2014 determinada en los POA's. En el 2015, por otra parte, se plantea este accionar con grupos vulnerables, pero con un enfoque específico para adultos mayores. Las actividades que se realizan aquí están dirigidas al uso del tiempo libre, en el que las planificaciones de las acciones diarias se llevan desde la administración zonal, pero con componentes que surgen de las necesidades de la población atendida y se enfocan principalmente en asuntos recreacionales y de atención en salud. En este

punto, es necesario mencionar que se planificaron acciones relacionadas con la promoción de educación en derechos, sin embargo, estas no tienen componentes de participación relacionados a los mecanismos de participación ciudadana.

En el componente cultural en el espacio público, no se refleja actividades que involucren mecanismos de participación ciudadana en el período 2014, puesto que sus actividades se enfocaron en la realización de eventos musicales y culturales contratados desde el Municipio en el que se invitó a asistir a la ciudadanía, lo que, si bien fortalecen los vínculos sociales, no son eventos enfocados al ejercicio de los mecanismos determinados en la LOPC. Por otra parte, en el período 2015 se generaron eventos ciudadanos especialmente recreativos en cada administración zonal que tienen relación con las festividades propias de la ciudad.

Finalmente, dentro del componente de gestión participativa, que conlleva generar e implementar procesos de participación ciudadana, se consideran dos componentes principales relacionados a los mecanismos de participación ciudadana; el primero se relaciona con la promoción de los mecanismos de participación con la ciudadanía, y el segundo, casi exclusivamente, con presupuestos participativos.

Es así que de la información recopilada, tanto de fuentes secundarias como primarias, se evidencia que entre 2014 y 2015 el único mecanismo de participación ciudadana implementado por el Municipio de Quito, en relación a los mecanismos determinados en la LOPC, corresponde a los presupuestos participativos; y que como resultado de su implementación, las obras priorizadas por la ciudadanía, tanto en obras de vialidad como de espacio público, se ven reflejadas en los planes operativos anuales de cada administración zonal.

En este sentido es necesario evidenciar el cumplimiento de uno de los mecanismos de participación ciudadana determinado en la LOPC y el COOTAD que son fácilmente evidenciables según lo reflejado en el análisis de los Planes Operativos Anuales.

Por lo tanto, al ser este mecanismo de participación ciudadana el que la municipalidad ha puesto su mayor esfuerzo en implementarlo, es importante analizar sus procesos para la generación de dichos presupuestos, mismos que se encuentran en el Instructivo de los Presupuestos Participativos que elabora la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, institución encargada de emitir los lineamientos de participación ciudadana para la implementación de este mecanismo cada año, de conformidad con la siguiente tabla que explicará cada una de las fases del mecanismo:

Tabla 8 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 1

<i>Proceso de la realización de presupuestos participativos</i>			
No.	Fase	Detalle	Responsable
1	REVISION DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA EN EL TERRITORIO	1.1. Revisar techos presupuestarios	Direcciones de Gestión Participativa de las Administraciones Zonales
		1.2. Definir montos a destinarse a presupuestos participativos	
		1.3. Definir montos a destinarse por parroquia de conformidad con la ponderación de Población, Dispersión Poblacional y Necesidades Básicas Insatisfechas.	

Fuente: Instructivo de Presupuestos Participativos 2015, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

En esta primera fase, cada una de las Direcciones de Gestión Participativa de las Administraciones Zonales son las encargadas de distribuir el presupuesto asignado para el siguiente año para este proceso, definiendo además para cada una de las parroquias un monto sobre el cual será decidido por la comunidad, con base en los criterios de población, dispersión poblacional y Necesidades Básicas Insatisfechas¹⁰, lo cual garantiza una distribución de recursos basada en criterios técnicos, con la finalidad de impedir la discrecionalidad en este ejercicio.

¹⁰ Los tres criterios de distribución de recursos: población, dispersión poblacional y necesidades básicas insatisfechas, se encuentran en el censo oficial del Ecuador realizado en el 2010 (último censo), para cada una de las parroquias del DMQ.

Tabla 9 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 2

No.	Fase	Detalle	Responsable
2	ESTRUCTURACION DE LA DEMANDA	2.1 Recepción de solicitudes / demandas ciudadanas a través de:	Direcciones de Gestión Participativa
		2.1.1 Espacios de participación (Asambleas, audiencias, cabildos, mesas de trabajo, temáticas o técnicas), estas deben contar con el soporte de Actas o Ayuda Memorias correspondientes	
		2.1.2. De forma escrita (petitorios, oficios o comunicaciones varias), en cuyo caso debe constar el acuerdo o Acta de Asamblea/Reunión/Mesa de trabajo/etc. de la organización o agrupación solicitante; podrá constar también documentos que abalicen la representación jurídica o de hecho de la organización solicitante.	
		2.2. Consolidación de una base de datos de las demandas presentadas por la ciudadanía.	

Fuente: Instructivo de Presupuestos Participativos 2015, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

En esta segunda fase, la administración municipal se encarga de receptor todas las solicitudes de obra pública por parte de la ciudadanía, dentro de los espacios de participación ciudadana generados. Estos espacios pueden ser reuniones con dirigentes barriales, ciudadanía, o también mediante medios escritos (oficio) en el que se detalla el pedido a ser incorporado dentro del proceso de presupuestos participativos; posteriormente estos son consolidados para iniciar la fase 3, en el cual se realizan estudios de prefactibilidad¹¹ por parte del municipio.

¹¹ Los estudios de prefactibilidad consisten en realizar análisis técnico, jurídico y económico respecto de los pedidos realizados por la ciudadanía, con la finalidad de que lo que sea decidido por ésta ultima tenga un mínimo de

Tabla 10 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 3

No.	Fase	Detalle	Responsable
3	ANALISIS DE FACTIBILIDAD TECNICA, ECONOMICA Y JURIDICA DE LAS SOLICITUDES PRESENTADAS POR LA CIUDADANIA.	3.1. Conformación del Comité Técnico para la evaluación de la Factibilidad de las solicitudes/demandas presentadas por la ciudadanía.	Comité técnico: conformado por un representante de la Dirección de Gestión Participativa, un representante de la Dirección de Gestión Territorial, un representante legal de la Administración Zonal y un representante de la Dirección Administrativa Financiera. (de preferencia los directores)
		3.2 Verificación de las factibilidades técnicas de cada solicitud/demanda presentadas.	
		3.3 Verificación de las factibilidades económicas de cada solicitud/demanda presentadas, en relación a los montos designados por parroquia.	
		3.4 Verificación de las factibilidades jurídicas de cada solicitud/demanda presentadas.	
		3.5 Preparación de Matriz de factibilidad	
		3.6 Firma de la Matriz por el responsable del comité técnico y firma de aval del Administrador Zonal.	

Fuente: Instructivo de Presupuestos Participativos 2015, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

La fase 3 del procedimiento es crucial para el desarrollo de los presupuestos participativos, ya que es aquí en donde se realizan las prefactibilidades de las solicitudes ciudadanas. Estos análisis son verificados por el comité técnico que se conforma en cada administración zonal, con la finalidad de que esta documentación sea realizada de manera efectiva y garantizando que todas las solicitudes sean analizadas, evitando así cualquier discrecionalidad de eliminar obras sin justificación alguna. Una vez realizadas todas las prefactibilidades, estas son consolidadas en una

condiciones de técnicas, y de este modo se pueda garantizar su ejecución en el siguiente año posterior a la realización de las asambleas de presupuestos participativos.

matriz, misma que servirá de insumo principal durante la ejecución de las asambleas, ya que esto permitirá a la ciudadanía verificar con total transparencia, si sus solicitudes pasaran a la siguiente fase, y en caso de no hacerlo, cuenten con la razón por las que no pasaron este filtro técnico.

Tabla 11 Proceso de ejecución de presupuestos participativos 2015: Fase 4

No.	Fase	Detalle	Responsable
4	IMPLEMENTACIÓN DE ASAMBLEAS PARA LA SOCIALIZACION DE LAS PROPUESTAS CON FACTIBILIDAD Y PRIORIZACION DE PROYECTOS.	4.1 Convocatoria y promoción de las Asambleas de PPs ¹² , por parroquias a través de: reuniones de trabajo, convocatorias formales a dirigentes y representantes; reuniones de concertación con actores claves, entre otros. <i>Se debe procurar en la convocatoria lograr la mayor participación de la parroquia (equidad en género, diversidades, etarias, etc).</i>	Direcciones de Gestión Participativa
		4.2. Realización de asambleas de presupuesto participativo en las parroquias urbanas y en las parroquias rurales.	
		4.2.1 Socialización de la matriz de factibilidad.	
		4.2.2. Inicio de diálogo y proceso de acuerdos. Calificación de los proyectos de la Matriz de Factibilidad.	
		4.3 Designación del Comité de Gestión encargado de acompañar el proceso de ejecución de los proyectos elegidos.	
		4.4 Elaboración de Actas de Corresponsabilidad y Compromiso de las Asambleas.	

Fuente: Instructivo de Presupuestos Participativos 2015, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

¹² PPs: Presupuestos Participativos

La cuarta fase del proceso de presupuestos participativos es sin duda, el espacio participativo por excelencia de este mecanismo, ya que es aquí el espacio en el cual se reúne la ciudadanía a decidir sobre qué obras serán las que serán ejecutadas el siguiente período fiscal. Es así que se parte por garantizar, a través de una convocatoria amplia, que todas las personas que ingresaron sus solicitudes, así como la comunidad en general, pueda ser parte de las asambleas (65 en total, una por cada parroquia del Distrito Metropolitano de Quito); posteriormente, y una vez conformada cada asamblea, se procede a la deliberación pública, espacio que consiste que cada persona solicitante justifica la necesidad de realización de la obra planteada, para posteriormente pasar a un proceso de votación sobre qué obras serán ejecutadas de acuerdo al monto máximo asignado a la parroquia. Previo a que finalice la asamblea, de entre sus miembros se designan a 5 personas por parroquia para que conformen el comité de gestión, mismo que se encarga de dar seguimiento y fiscalizar al municipio sobre la ejecución de los presupuestos participativos; estos miembros, así como el administrador zonal, son los que firman el acta de asamblea, documento vinculante para la municipalidad.

El procedimiento referido tiene que ver con el proceso administrativo para que el mecanismo de participación ciudadana pueda ser implementado; sin embargo, para su ejecución efectiva, se requiere que exista una comunidad organizada y que tenga a su vez una persona que la represente de forma legítima.

Ahora bien, de la información recabada desde el Municipio de Quito, se desprende que este mecanismo se implementó en todo el Distrito Metropolitano de Quito, ejecutándose 65 asambleas parroquiales de presupuestos participativos con la metodología antes mencionada tanto en el año 2014 como en el año 2015.

Por una parte, en el año 2014 la ciudadanía priorizó alrededor de 289 obras en todo el Distrito Metropolitano de Quito por un valor de USD 12'819.283 para ser ejecutadas

en el año 2015. Por otra parte, en el año 2015 se priorizaron alrededor de 438 obras por un valor de USD 14'428.654,63 para ser ejecutados en el año 2016.¹³

Lo expuesto demuestra que la participación ciudadana en el DMQ se ejerce principalmente través de los presupuestos participativos, y a su vez es en este aspecto en el que la Municipalidad ha centrado sus esfuerzos a nivel de construcción de metodologías.

Por tal razón vale la pena centrar los esfuerzos en optimizar este sistema de participación ciudadana, sin dejar a un lado a los demás mecanismos, ya que en presupuestos participativos existen una asignación presupuestaria significativa, por lo tanto, la ciudadanía tiene un interés en particular en participar, esto en virtud de la necesidad de cubrir la obra pública y necesidades sociales que se requieren en todo el territorio.

¹³ La información respecto de obras y montos se levantó con base en la recopilación de documentación a nivel interno del Municipio.

CAPÍTULO V: RESULTADOS

Si bien los mecanismos de participación ciudadana planteados a partir de la LOPC y su implementación en el DMQ no son evidentes, con excepción de los presupuestos participativos, es claro que se tuvo la intencionalidad de parte de la institución pública en implementarlos, cumpliendo uno de los requisitos para que exista la participación tal y como se lo expuso en el marco teórico. Esta intención se explica a partir del establecimiento de un plan estratégico que contemplan políticas y programas que hagan posible la implementación de los mecanismos de participación ciudadana.

Una vez dicho esto, y analizada la información proporcionada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, hacemos un cuadro de resultados de cumplimiento que comparan los lineamientos detallados en el Plan Metropolitano de Desarrollo 2012-2022 y el Plan Operativo Anual de los años 2014 y 2015 en conjunto.

Tabla 12 Cuadro comparativo de POA 2014 y 2015 vs PMD 2012-2022

Eje	Objetivo estratégico	Política	Programa	Observado en el POA 2014-2015
QUITO PARTICIPATIVO, EFICIENTE, AUTÓNOMO Y DEMOCRÁTICO	Consolidar un modelo de gestión metropolitano, democrático, integral, desconcentrado y participativo mediante la aplicación de mecanismos y herramientas que permitan cumplir con los principios planteados en la normativa nacional de gobiernos autónomos: unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiaridad, coordinación y corresponsabilidad, equidad territorial, participación ciudadana, sustentabilidad del desarrollo;	Construcción de una democracia ampliada que fortalezca los procesos de participación y con ello los espacios de representación en el Distrito Metropolitano de Quito.	Planificación Participativa	SI (parcialmente)
		Construcción de Quito como un referente nacional e internacional de gestión democrática, participativa y de cumplimiento de la normativa sobre participación ciudadana.		
		Promoción de la transparencia, honestidad, lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas de la gestión municipal.		

Fortalecer un modelo institucional que facilite los espacios, mecanismos, instrumentos y dispositivos para el ejercicio de la participación ciudadana.	Promoción del diálogo como la forma de relacionamiento entre el Municipios y todos los actores de la ciudad.	Fortalecimiento de organizaciones sociales	NO
	Incentivo para la construcción de nuevos espacios de representación territorial que permitan una interlocución legítima con lo público; estén basados en inclusión de la diversidad y principios democráticos, así como la garantía de la alternabilidad y la equidad de género.		
	Consolidación de los espacios de planificación participativa en el marco de la Constitución, la Ley de Participación y la ordenanza del Sistema de Gestión Participativa, rendición de cuentas y control social.		
	Promoción de la movilización, el voluntariado, la autogestión y la corresponsabilidad social.		
	Fortalecimiento y reconocimiento de las formas organizativas propias en barrios, parroquias y comunas y promoción de las mismas.		
	Formación ciudadana a fin de fomentar nuevos liderazgos con legitimidad y representación real.	Formación Ciudadana	NO

Fuente: Elaboración del autor a partir de información del Municipio de Quito (2015)

Recordemos que tal como se mencionó en el marco teórico, la municipalidad actualizó el plan estratégico municipal el cual fue aprobado hacia abril de 2015 mediante ordenanza metropolitana. El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, obligó a la administración municipal a elaborar una reforma a la programación operativa y presupuestaria hacia mediados de 2015, de manera que pueda alinearse al nuevo PMDOT (2015), como sigue para efectos de análisis:

Tabla 13 Cuadro comparativo POA 2015 vs PMDOT 2015-2025

Política	Lineamientos Estratégicos	Observado en los POA
S1. Garantizar	2.Construcción participativa de Planes de Igualdad y Agendas Locales para la Inclusión con los propios	SI

una política social intercultural que promueva la cohesión, la igualdad y los derechos humanos	actores sociales involucrados. Armonización de las demandas locales con las agendas nacionales de igualdad, inclusión u otras.	
	9. Creación de sistemas de observatorio y veeduría de derechos y desarrollo de la ruralidad al interior del DMQ.	NO
S2. Fortalecer el tejido social, impulsando su participación en la construcción de políticas públicas y el desarrollo a través de una gobernanza cercana y transparente.	1. Promoción de la participación y organización social en los distintos ámbitos del territorio.	SI
	2. Fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas y comunitarias de carácter territorial (barriales, parroquiales, comunales).	SI
	3. Integración de saberes propios y formas participativas, dinámicas y prácticas desde las identidades y culturas.	NO
	4. Inclusión de mecanismos de participación ciudadana y consulta en todos los servicios y atenciones de los programas municipales.	NO
	5. Mejoramiento de los registros administrativos para la medición de la participación ciudadana y características de sus involucrados (beneficiarios).	NO
	6. Diseño e implementación de mecanismos de participación en todo el ciclo de las políticas públicas.	NO
	7. Implementación de observatorios ciudadanos de desarrollo social, servicios públicos y gestión municipal.	NO
	8. Impulso de modelos integrales de organización barrial, parroquial y comunal.	NO
	9. Impulso de formación y capacitación ciudadana incluyendo a ciudadanos en general y funcionarios municipales.	SI
	10. Impulso de mecanismos de involucramiento ciudadano y voluntariado en todas las dependencias municipales.	SI

	11. Activación de Centros de Desarrollo Comunitario con nuevos modelos de gestión.	SI
	12. Aplicación y/o reforma de ordenanzas y demás instrumentos para impulsar la participación ciudadana.	SI
	5. Efectivización de mecanismos de participación ciudadana expresos en la Constitución y demás normativas nacionales y locales vigentes.	SI
	6. Construcción y/o mejoramiento de normativas locales para el impulso de la participación ciudadana y su incidencia en la planificación y la toma de decisiones.	NO
	7. Impulso de cabildos sectoriales, territoriales y temáticos como mecanismos de participación ciudadana para su incidencia en la toma de decisiones.	NO
	8. Impulso de políticas participativas acorde con las necesidades y preocupaciones de la ciudadanía.	NO
	9. Incremento del número de espacios y canales de elaboración y seguimiento conjunto de planes, proyectos, programas.	SI
	2. Cualificación de la participación ciudadana a través de mecanismos de información.	NO
	3. Promoción del uso social y democratización de la información sobre gestión, servicios y desarrollo.	NO
	4. Desarrollo de un sistema público de información y seguimiento de la política municipal.	NO
	5. Impulso de mecanismos de levantamiento de información y consulta a la ciudadanía organizada y no organizada.	NO
	1. Promoción de la cultura de paz, igualdad, diálogo y convivencia ciudadana. Entornos educativos seguros y libres de violencia. Disminución de los índices de violencia social.	SI
	3. Articulación de las poblaciones diferentes al tejido social. Inclusión de los grupos tradicionalmente excluidos a la vida activa de la ciudad. Promoción de	SI

	la expresión y participación juvenil y de las culturas juveniles.	
	6. Desarrollo de procesos de participación y formación ciudadana e implementación de canales de expresión y comunicación directa vinculados con las diferentes poblaciones de Quito.	NO
	7. Desarrollo de sistemas de métrica para la medición de la participación ciudadana, cohesión e integración social y otros.	NO

Fuente: Elaboración del autor a partir de información del Municipio de Quito (2015)

Se observa que los lineamientos estratégicos no necesariamente se cumplen en su totalidad, esto se hace evidente en la asignación presupuestaria anual para cada programa y proyecto, con la salvedad de los presupuestos participativos. Sin embargo, respecto a la ejecución de estos últimos, se ve claramente que se destina principalmente a la realización de obras de infraestructura. Así, los presupuestos participativos se ejecutan en las siguientes actividades:

1. Adoquinado
2. Adecuación de bordillos
3. Adecuación vial emergente
4. Adecuación y cerramiento de canchas deportivas

Por otra parte, se observa que la realización de los presupuestos participativos¹⁴ se asigna a través de los representantes de las comunidades, sin embargo, no existe evidencia de procesos participativos al interior de los barrios para la priorización de estos recursos, realidad que evidencia una deficiente participación y debilitamiento del tejido social y una posible crisis de legitimidad de los representantes barriales.

Como registro de la planificación y asignación de presupuestos participativos, quedan actas y ayudas memoria de reuniones en concordancia con el procedimiento

¹⁴ Instructivo de presupuestos participativos 2014 y 2015 MDMQ.

administrativo para la realización de presupuestos participativos que dispone la Municipalidad.

Durante el proceso de investigación se realizaron entrevistas semi estructuradas a funcionarios de las Direcciones de Gestión Participativa de las Administraciones Zonales, sobre el tema de participación ciudadana, puesto que ellos son los responsables de la implementación de los mecanismos establecidos en la normativa, en función de que prestan un servicio directo a la comunidad y tienen contacto directo con la ciudadanía.

Quito esta dividido políticamente en parroquias rurales (33) y urbanas (32). Respecto de los procesos participativos, los entrevistados reconocen lo siguiente:

“Realmente no tenemos participación ciudadana en estas parroquias. Estas parroquias no se organizan fácilmente, no hay temas que les motive a estar organizados para poder trabajar por su sector”. (funcionaria de la Administración Zonal Eugenio Espejo 2015, entrevista 1)

Esta afirmación es de alguna manera la tendencia en las administraciones zonales, principalmente de las que cuentan con parroquias rurales, y muestra la falencia en el accionar de los mecanismos de participación ciudadana en estos territorios, pero a la vez constituye una oportunidad de generar nuevos procesos, toda vez que el problema es reconocido como tal. En este sentido, es necesario mencionar que dentro del Distrito Metropolitano de Quito existen 65 parroquias, dentro de las cuales 33 son rurales y cuentan con Gobiernos Autónomos Descentralizados, mismos que toman las decisiones en las parroquias rurales, limitando la participación de la ciudadanía.

“Otro de los mecanismos y claro, que más también se ha trabajado es el tema de asambleas de presupuestos participativos en el cual todas las parroquias intervienen - toda la comunidad”. (funcionaria de la Administración Zonal Tumbaco 2015, entrevista 2)

En el DMQ, los presupuestos participativos son planteados desde la municipalidad, y es la sociedad la que decide la ejecución de obras de los siguientes años, siendo estas las que se consideran prioritarias desde los barrios, cumpliendo los objetivos de este mecanismo dispuestos en el instructivo correspondiente y en la LOPC, COOTAD y la Ordenanza Metropolitana N° 187 vigente para los años 2014 y 2015.

A efectos de alimentar el análisis de resultados, se revisó los informes de gestión anual de los años 2014 y 2015¹⁵, con el objetivo de ampliar información relevante a la implementación de mecanismos de participación ciudadana y corroborar si efectivamente, lo evidenciado a través del análisis de los planes estratégicos y planes operativos anuales, respecto del tratamiento que se ha dado a los mecanismos de participación ciudadana, incluido presupuestos participativos, se refleja en los informes presentados por la municipalidad.

Recordemos que si bien en 2014 aún se encontraba vigente el PMD 2012-2022, en el cual los temas relativos a la participación ciudadana se enmarcaban en el eje denominado *Quito Participativo, Eficiente, Autónomo y Democrático*, el informe de gestión anual responde a la propuesta de reforma al PMD presentada por la administración de la nueva alcaldía, que proponía tres ejes de actuación. Entre estos, el eje Quito, Ciudad Solidaria, es el que contempla entre sus políticas (S2) el *“Fortalecer el tejido social, impulsando su participación en la construcción de políticas públicas y el desarrollo a través de una gobernanza cercana y transparente”*, y es en torno a esta última que se elaboró el informe de gestión anual 2014.

Al revisar detenidamente dicho informe, no hemos encontrado evidencia de las acciones correspondientes a la gestión participativa o la implementación de mecanismos de participación ciudadana, limitándose a nombrar a la implementación del mecanismo de presupuestos participativos únicamente en la ejecución presupuestaria como una línea específica para ejecución de obras de infraestructura.

¹⁵ Informes de Rendición de Cuentas de la Alcaldía de Quito: http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/?page_id=1433

Lo propio sucede con el informe de gestión anual para el año 2015, en el que, al citar la ejecución de obras de infraestructura, se limita a mencionar que parte de estas fueron definidas a través de asambleas de presupuestos participativos. Sin embargo, no se hace referencia alguna a los mecanismos de participación ciudadana y mucho menos al Sistema de Gestión Participativa y su relevancia en la gestión pública.

Al inicio de esta investigación, se planteó como pregunta ¿En qué medida el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito dio cumplimiento a los mecanismos de participación ciudadana, durante el período mayo 2014 - diciembre 2015?

De la documentación recabada, que incluye normativa nacional y local, los planes estratégicos vigentes en el período de estudio, los planes operativos anuales, los informes de gestión anual, así como las entrevistas a actores clave, se ha evidenciado la intención de dar cumplimiento a la normativa a través del establecimiento de planes, ejes, políticas, programas, que contemplan líneas de acción específicas para el ejercicio de la participación ciudadana, más no hay evidencia de las acciones, desde la municipalidad, tanto de motivación hacia la ciudadanía, de la ejecución de programas de fortalecimiento de capacidades, de la generación de espacios para la participación real y efectiva, así como se la asignación presupuestaria que permita implementar las acciones establecidas en la normativa y los planes estratégicos en los períodos estudiados.

CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

6.1 Conclusiones:

El análisis documental y entrevistas a actores clave, comparado con el marco teórico sugiere que en el período mayo 2014 - diciembre 2015 se han ejecutado mecanismos de participación ciudadana de manera parcial conforme el Plan Metropolitano de Desarrollo y la normativa vigente, salvo en lo relacionado con presupuestos participativos.

Se evidencia el compromiso por intervenir en la participación ciudadana a nivel municipal en la actualidad, una vez que se ha demostrado indicios en la implementación de los mecanismos. Por lo tanto, existe una política pública de participación ciudadana y control social que está en proceso de implementación continua; esta política pública, a través del mecanismo predominante, los presupuestos participativos, demuestran el ejercicio de una democracia semi directa que la Administración Municipal ha contemplado fortalecer.

Ahora bien, algo que se encuentra presente a nivel central es la problemática del debilitamiento del tejido social y la poca participación ciudadana en las administraciones zonales del DMQ; estas están planteadas desde el PMDOT y es abordada desde una coordinación general para tomar acciones frente a esta. Por tal razón, se dio inicio a un proceso de reforma de la Ordenanza Metropolitana N° 187 que establecía un Sistema de Gestión Participativa y decantó en una Ordenanza que la sustituyó, la Ordenanza Metropolitana N° 102 (OM 102) de fecha 03 de marzo de 2016 que promueve y regula el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social.

La OM 102 surge como una respuesta a la disonancia de la Ordenanza Metropolitana N° 187 (2006) frente a la normativa nacional (Constitución de la Rep. Del Ecuador 2008, COOTAD 2010 y LOPC 2010), determinado de una manera clara varios mecanismos de participación ciudadana, y reglamentando sus procedimientos y metodologías para su implementación. De igual manera se cambia el paradigma de participación mediante la implementación de un sistema de asambleas ciudadanas, que parten desde lo barrial, lo parroquial, zonal y culmina en la Asamblea del Distrito Metropolitano de Quito, esta última, como la máxima instancia de participación ciudadana de la ciudad.

Frente al año 2014 y 2015, existió un nivel de participación aparente en la mayor parte de los programas, pero la participación efectiva estuvo presente únicamente en la ejecución de presupuestos participativos. Lo que resulta en un incumplimiento de la normativa nacional, e inclusive de la normativa local en el resto de los mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que esto se realiza desde un punto de partida en cero, en virtud que no existe información histórica oficial en períodos de alcaldías pasadas, por lo que se concluye que inician los procesos participativos documentados a partir del año 2014.

Ahora bien, en el cumplimiento de los mecanismos de la LOPC, son los presupuestos participativos los únicos utilizados, y son aplicados para priorizar y ejecutar obras de infraestructura, ya que la Ordenanza Metropolitana N° 187 así lo determinaba; por tal razón son el mecanismo más implementado, esto en virtud que la ciudadanía no identifica como necesidad urgente el fortalecimiento del tejido social a través de la promoción de la participación ciudadana, pero sí la priorización de obras para cubrir las necesidades de infraestructura de sus barrios. Al ejercer un trabajo territorial en esta área por parte del autor, se determina que existe el supuesto de que las personas desean participar para generar o modificar políticas públicas, sin embargo, frente a un sinnúmero de esfuerzos por capacitar y motivar a la ciudadanía en participar, no existe una cultura arraigada en temas de participación, lo que nos lleva a concluir que esto deberá ser inculcado desde los sistemas educativos para así lograr una sociedad

predispuesta a involucrarse en la gestión pública, principalmente en la elaboración de política pública. Ahora bien, también surge a la vista que la participación tiene un proceso que debe ir acorde a los avances socio económicos de la población, por tal razón al existir varias necesidades básicas aun por cubrir, las personas involucradas en el sistema participativo priorizará sus esfuerzos en lograr cubrir estas necesidades a través de un mecanismo como son los presupuestos participativos, frente a desgastar energía en elaboración de política pública que no es tangible al corto plazo, un reto que deberá resolver la municipalidad en un futuro.

También se ha identificado, dentro de la investigación documental, que no existen sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los presupuestos participativos como foco de la investigación, hecho que además incide en la inexistencia de evaluaciones a los Planes Operativos Anuales.

Por lo expuesto, se propone elaborar un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación de los mecanismos de participación en las administraciones zonales del DMQ. Esta herramienta pretende hacer efectivo el ejercicio de la participación ciudadana.

6.2 Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de los mecanismos de participación ciudadana implementados en las Administraciones Zonales del Distrito Metropolitano de Quito

6.2.1 Contexto

Parte de la planificación institucional involucra el establecimiento de objetivos e indicadores que permitan dar seguimiento a los planes de acción y monitorear el cumplimiento, así como los resultados que se van alcanzado durante la ejecución de estos. El MDMQ cuenta una herramienta digital que permite dar seguimiento al cumplimiento de los planes de acción. Sin embargo, para la alcaldía de Quito, el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana, establecido en la Ordenanza Metropolitana No 102 es considerado un proyecto emblemático, en tanto y en cuanto,

se construyó a través de un proceso participativo, en el que la ciudadanía y las organizaciones sociales manifestaron su interés de ser parte del quehacer público local, siempre que se establezcan las condiciones que permitan no solo hacer posible el ejercicio de la participación, sino que, se les permita ser parte activa en la toma de decisiones, al ser ésta la que tiene el conocimiento de lo que sucede en el territorio y que cuenta con claridad sobre sus necesidades y expectativas, y en esa medida, sus aportes a la gestión de lo público son legítimos.

El Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social (SMPCCS), además de estar regulado por normativa, se traduce en un proyecto específico, a ser ejecutado por las administraciones zonales, para ello se ha elaborado una ficha de proyecto detallada a continuación:

Datos informativos:

- a. Nombre del Proyecto: Gestión de la participación ciudadana a través de la implementación y ejecución de presupuestos participativos en las administraciones zonales del DMQ.
- b. Unidad Ejecutora: Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- c. Beneficiarios: Ciudadanos del DMQ
- d. Responsable: Coordinador de participación ciudadana del DMQ

6.2.2 Objetivo del sistema de seguimiento

Acompañar la implementación y ejecución de los presupuestos participativos en las Administraciones Zonales

6.2.3 Alcance del sistema

El sistema dará seguimiento al cumplimiento de las actividades planteadas en los Planes Operativos Anuales de las administraciones zonales.

6.2.4 Enfoque metodológico

El sistema de evaluación tomará como referencia información primaria en cuanto al desarrollo del proceso y cumplimiento de objetivos, se utilizarán metodologías participativas para el monitoreo y evaluación del proceso, mismas que incluirán reuniones con los actores involucrados a favor de desarrollar con objetividad la información recogida; se realizarán revisiones de los informes presentados, registros y actas de reuniones, documentos entregados. Se establecerá adicionalmente un sistema de indicadores de gestión para el acompañamiento en el proceso.

6.2.5 Actores intervinientes

Se consideran actores intervinientes a la persona que administra la zona, las personas representantes de los barrios y comunidades, así como las y los responsables de las administraciones zonales que tienen incidencia en los temas de participación ciudadana.

La Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana será la unidad responsable de ejecutar el sistema.

6.2.6 Campos de seguimiento y evaluación

En función de lo establecido en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, lo propuesto por el sistema de evaluación, el enfoque metodológico y los actores, se han determinado los siguientes campos de seguimiento:

- a. *Gestión Administrativa*. Se refiere al cumplimiento de actividades y procesos, el componente abarca la presentación de productos detallados en los Planes Operativos Anuales.
- b. *Calidad*. El componente se refiere a la calidad esperada de los productos que sean resultado de los mecanismos de participación ciudadana.

6.2.7 Listado de indicadores por cada campo

Tabla 14 Listado de indicadores por cada campo

Objetivo del sistema: Acompañar la implementación y ejecución de los presupuestos participativos en las Administraciones Zonales			
Componentes	Indicadores	Fuentes de Verificación	Supuestos
GESTIÓN ADMINISTRATIVA	Cumplimiento de actividades y procesos planificados por la administración zonal	Informes bimensuales	Existen originales de informes
	Cumplimiento de actividades por parte de la comunidad	Informes	Se elaboran informes de lo actuado por la comunidad en todas las fases del proceso del mecanismo
	Seguimiento de los procesos por parte de la coordinación de participación	Informes	Existen informes
	Reuniones realizadas entre la administración zonal y la comunidad	Actas de reunión	Se entregan informes a conformidad
CALIDAD	Reuniones de revisión	Actas, memorias.	Se elaboran actas de reunión
	Acompañamiento en la implementación de los mecanismos	Actas, memorias	Se ejecutan mecanismos de

			participación con calidad
--	--	--	---------------------------

Fuente: Elaboración del autor a partir de información de la Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana del Municipio de Quito (2019)

6.2.8 Matriz de procesamiento de indicadores

Tabla 15 Matriz de procesamiento de indicadores

N.	Indicadores	Fuente verificación	Frecuencia	Observaciones	Tablero de mando ¹⁶
1	Cumplimiento de actividades y procesos planificados por la administración zonal	Informes bimensuales			
2	Cumplimiento de actividades por parte de la comunidad	Informes			
3	Seguimiento de los procesos por parte de la coordinación de participación	Informes			
4	Reuniones realizadas entre la administración zonal y la comunidad	Actas de reunión			
5	Reuniones de revisión	Actas, memorias.			

¹⁶ Los colores verdes significan que el indicador, producto o proceso está cumplido o cerca a su totalidad, el amarillo implica un cumplimiento mediano y el rojo significa poco o nulo cumplimiento.

N.	Indicadores	Fuente verificación	Frecuencia	Observaciones	Tablero de mando ¹⁶
6	Acompañamiento en la implementación de los mecanismos	Actas, memorias			

Fuente: Elaboración del autor a partir de información de la Dirección Metropolitana de Participación Ciudadana del Municipio de Quito (2019)

6.2.9 Análisis de la información¹⁷.

En este componente se espera lograr un tablero de mando con indicadores clave, para la toma de decisiones por parte de las autoridades y de esta manera mejorar la implementación del mecanismo de participación, presupuestos participativos.

¹⁷ Se presenta como un resumen de la información obtenida en tablero de mando.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Berardo, R. & Mazzalay, V. (2012). Confianza, influencia política e intercambio de recursos en arenas decisorias regionales. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 32(2), 479-500. Recuperado en 05 de mayo de 2014, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000200007&lng=es&tlng=es. 10.4067/S0718-090X2012000200007.
- 2) Borja, R. (2002). Enciclopedia de la Política. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- 3) Castellá, J. (2001). Los Derechos Constitucionales de participación política en la Administración Pública. Barcelona: CEDECS.
- 4) CLAD. (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Lisboa, Portugal.
- 5) *Constitución de la República del Ecuador* (2008). Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-octubre-2008
- 6) COOTAD (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Ecuador Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010
- 7) Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109. Recuperado en 10 de diciembre de 2014, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&tlng=es.

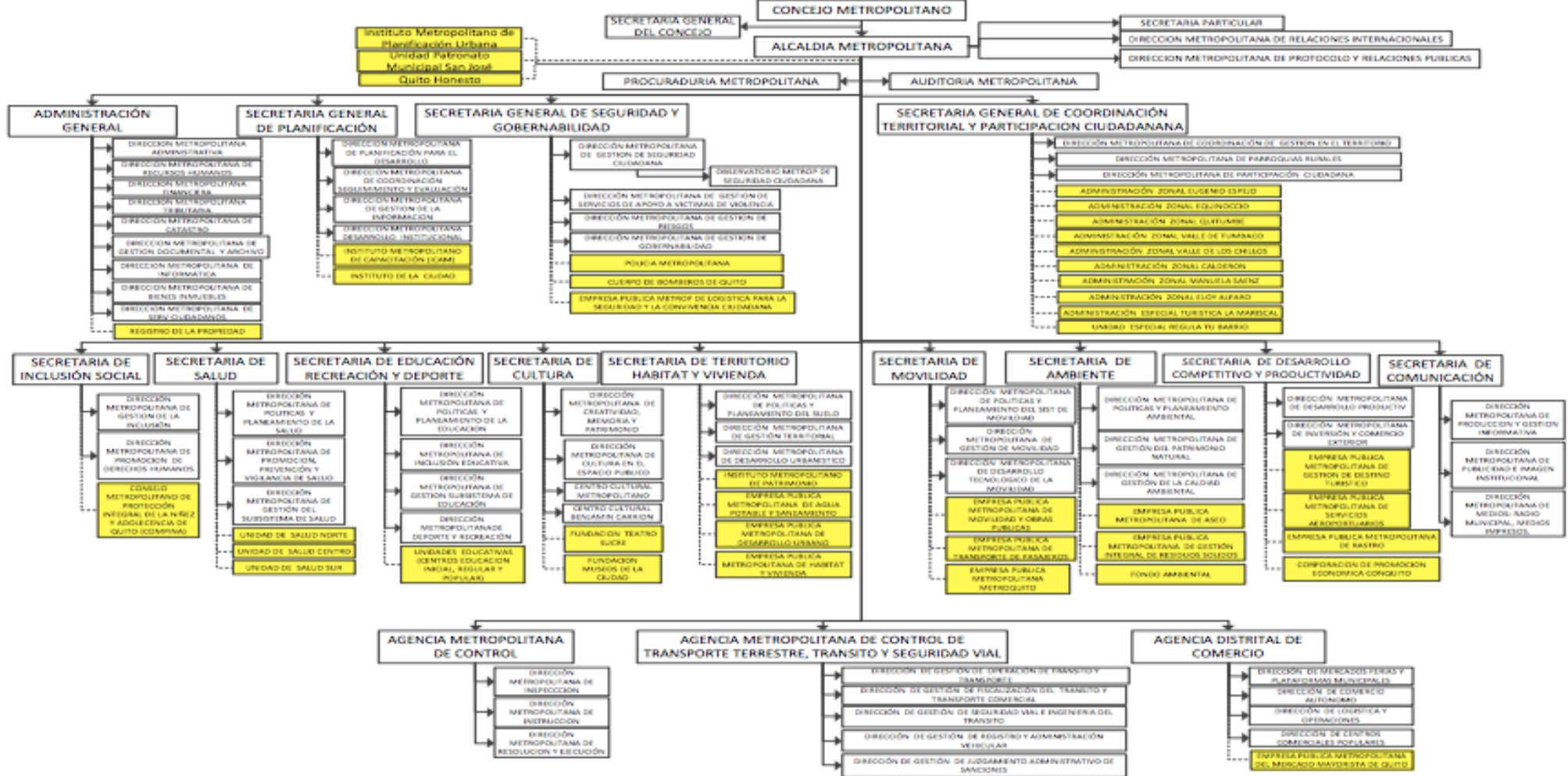
- 8) Habermas, J. (1999). La inclusión del otro: estudios de teoría política. Barcelona: Paidós. Revisado el: 29-07-2014. Recuperado de: <https://anonfiles.com/file/628c7eb7852293197ade9b80e5c10fd0>
- 9) Hernández, J. (2009). Problemas institucionales de la participación ciudadana: análisis conceptual y aplicación al caso colombiano. XXII Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "La participación de los ciudadanos en la gestión pública". Caracas. Revisado el: 24-07-2014. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0064304.pdf>
- 10) Jorba, L. (2006). "Ciudadanos y esfera pública: Una revisión de los modelos de implementación de la democracia deliberativa", en revista española de ciencia política, N° 14, pp. 47-69. Revisado el: 28-07-2014. Recuperado de: <http://recp.es/index.php/recp/article/viewFile/219/163>
- 11) Meny, Y. & Thoenig, J. C. (1992). Las políticas públicas. España: HUROPE S.A
- 12) Navarro, C. (2000). "El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa". Universidad Complutense de Madrid IESA de Andalucía/SCIC, Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, papers 6. Revisado el: 28-07-2014. Recuperado de: <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25587/25421>
- 13) OM 187 (2006). Ordenanza Metropolitana N° 187. Quito – Ecuador.
- 14) Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, United Nations. Revisado el 24-07-2014. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

- 15) PMDOT (2015). Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Aprobada en Sesión Extraordinaria del Concejo Metropolitano del DMQ 13.02.2015
- 16) Promoción de la Participación, s/f., recuperado el 14 de julio del 2014, de <http://www.participacionycontrolsocial.gov.ec/>
- 17) Sáenz Á. Tejido Social (2012). Universidad Andina Simón Bolívar.
- 18) Touraine, A. (1995) ¿Qué es la democracia? Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- 19) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2010
- 20) Cabanellas, G. (2006). Diccionario Jurídico Elemental. Argentina:Heliasta
- 21) Fernández, I. (2006). Participación ciudadana en el nivel local: Desafíos para la construcción de una ciudadanía activa. Expansiva.

Anexos

Anexo A. Organigrama DMQ

FORMATO LITERAL a) ART. 7 LOTAIP
 Estructura Orgánica Funcional de la Dependencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito-MDMQ



Anexo B. Entrevistas

Entrevista 1: María Eugenia Godoy - Jefa de Participación Ciudadana de la Administración Zonal Eugenio Espejo.

ME: Bueno, mi nombre es María Eugenia actualmente estoy de responsable de la unidad de gestión participativa y también de la unidad de desarrollo económico un poco integrando a la cabeza de estas dos unidades con los diferentes proyectos.

E: Perfecto, entonces vamos a iniciar con la entrevista. Bueno, como primera pregunta quisiera saber ¿cuáles son los procesos de participación ciudadana y mecanismos de participación ciudadana que se han implementado en el período 2014 y 2015 en la administración zonal Eugenio Espejo?

ME: Bueno, los procesos de participación ciudadana son sumamente varios, amplios, también de acuerdo a los ejes temáticos, grupos focales, hemos tenido procesos de participación ciudadana con jóvenes, mujeres también a inicios del 2014. Con la comunidad líderes barriales en general, hemos tenido proceso de participación ciudadana como la ejecución de mingas, de eventos de socializaciones referentes a ordenanzas hemos tenido construcción de agendas tanto en tema de jóvenes y mujeres. Referente a procesos de participación ciudadana un poco más fuertes y masivos.

En el caso de los mecanismos de participación ciudadana nosotros a través de cada año procuramos hacer asambleas en el caso parroquiales que son un poco más las que de alguna manera han demandado la comunidad. Esto lo hemos hecho coyunturalmente más en el propio comité del pueblo. Un poco hemos realizado asambleas justamente aprovechando para potenciar un proyecto que estableció el municipio como es el centro de comercio entonces hemos operado ahí a través de asambleas ciudadanas. Tenemos cabildos también que se han conformado aquí en la administración zonal los más que son los de las comunas que a nivel interno tenemos las comunas de Miraflores, Santa Clara de San Millán, la de Cocotog que ellos son regularizados y su líder es el cabildo. A través de ellos también se han operado estos tres cabildos que son regularizados por el MAGAP y que de alguna manera nosotros trabajamos con ellos en el tema de la participación de la comunidad.

Hay cabildos que también de alguna manera fueron creados no específicamente en el 2014 pero sí por el 2008 con el tema de la ordenanza 187 como es un cabildo que existe de hecho

en el comité del pueblo. Sin embargo, este cabildo no ha sido muy operativo digamos, prácticamente ha estado dormido. Algo que también les impide a ellos actuar es un tema de regularización de un cabildo y prácticamente no ha habido una renovación. Pero, también se le ha registrado y se le ha considerado aquí en la administración zonal con la cual nosotros también hemos trabajado. Respecto a los demás mecanismos de participación ciudadana también se ha implementado lo que son las audiencias públicas no cierto, en el sentido también de dar apertura a ciudadanos que de alguna manera no están organizados y que tienen alguna necesidad, pero no necesariamente son integrantes de un comité barrial o de un cabildo o representan a una organización. Son ciudadanos de su barrio que quieren mejorar la condición de vida de su sector, pero no están organizados entonces ahí nosotros hemos de alguna manera recuperado el tema de audiencias públicas a través de la máxima autoridad en el cual se hace un seguimiento de los acuerdos que se establezcan en la audiencia no cierto y también motivándoles a que con resultados se organicen. La zona Norte es una zona que tiene mucha diversidad de territorio, nosotros tenemos parroquias totalmente consolidadas que están dentro del eje económico de la ciudad de Quito y que su población es totalmente flotante. Entonces, realmente no tenemos participación ciudadana en estas parroquias. Estas parroquias no se organizan fácilmente, no hay temas que les motive a estar organizados para poder trabajar por su sector.

E: ¿Qué parroquias son estas, disculpa?

ME: Por ejemplo, estamos hablando de Ñaquito, Mariscal, Concepción, Rumipamba, que son parroquias que están en la parte central Norte económico de la ciudad. Son poblaciones totalmente flotantes y la población en sí del mismo territorio es población de la tercera edad. No cierto, entonces es una población que realmente tiene todos los servicios básicos, tienen todo el acceso a vialidad y movilidad y todo lo demás entonces realmente organizarse no es una prioridad para ellos. Sin embargo, si tenemos en el caso de la Quito Tennis una organización estructural del mismo barrio [en la cual hay] una administración que ahí se maneja de manera interna que es organizada por la seguridad del sector. Pero es muy difícil el tema de trabajar con estos sectores en temas organizados por eso de alguna manera nosotros hemos dado la apertura a las audiencias públicas en dónde sin necesidad de que seas un ciudadano organizado puedas acceder también a reunirte con la máxima autoridad, a que la máxima autoridad te escuche y pueda haber alguna acción en tu petición que es lo que más [la comunidad se acerca en un principio] todo el tema de satisfacer sus requerimientos a peticiones.

Otra cuestión que nosotros hemos implementado en el tema de proceso de participación es el tema de mingas. Es una manera en la cual nosotros hemos tratado de empoderar al ciudadano también como un ente de gestión de mejorar su entorno social. No cierto, muchas veces el ciudadano como te decía ve al municipio como demandante, ellos demandan sus requerimientos y ustedes nos cumplen. Nosotros a través de mingas lo que hemos querido hacer es que ciudadanos se empodere del espacio que se recupere, que el ciudadano haga gestión con nosotros, camine conjuntamente con nosotros un poco y se pueda ejecutar acciones concretas a mediano plazo o a corto plazo que es una ejecución de minga y también que se empodere [que se cuide el espacio] porque necesariamente también, falta en la ciudadanía un tema de cuidar los espacios. Cambiar un poco el chip de ver que ellos como ciudadanos también están obligados a cuidar los espacios, a mejorar los espacios y cambiarlo el chip a que el municipio porque yo pago mis impuestos me tiene que hacer todo. Ese es el tema más o menos nosotros queremos y que hemos venido trabajando en estos dos años en la administración de la zona Norte.

Otro de los mecanismos y claro, que más también se ha trabajado es el tema de asambleas de presupuestos participativos en el cual todas las parroquias toda la comunidad al menos aquí en la administración Norte no necesariamente de dirigentes barriales o grupos organizados se han recogido los requerimientos. No necesariamente ha venido un dirigente de hecho a pedirnos sino, también de lo que los compañeros en territorio han levantado y se ha empezado a trabajar para poder realizar intervenciones en lo que es obra pública en lo que se refiere a presupuesto participativo. Eso te puedo decir en el tema de mecanismos y procesos de participación.

E: De todo lo que me has comentado en realidad, que resultados se han evidenciado como parte de los procesos de participación. Es decir, digamos desde las asambleas si ha habido resultados como mencionabas, en presupuestos participativos, cómo se han ido ejecutando las obras en los cabildos populares y demás. ¿Qué resultados se pueden evidenciar?

ME: El primer resultado es el interés de la comunidad, el interés de la comunidad en que haya soluciones a sus requerimientos. Lo otro es un acompañamiento, un involucramiento de la comunidad, un poco inmiscuirse en lo que implica la gestión municipal. La gestión municipal como nosotros lo explicamos no solamente es “hágame la obra y tome la obra” sino, realmente, es el que camine con nosotros un poco en gestionar un tema de accesos a servicios básicos, un tema también de capacitación, una contraparte de capacitación. Todo eso es un poco los resultados de todos los mecanismos que hemos implementado. Hemos levantado interés. En el caso de jóvenes, por ejemplo, se ha levantado un interés de trabajar no solamente por el

hecho de ser joven en su grupo o en su barrio sino a nivel de toda la comunidad. En el caso de mujeres un poco levantar el entusiasmo en no ser solamente un grupo de atención prioritaria por el tema de violencia hacia la mujer sino, también un tema de un grupo activo que presenta propuestas que también requiere y demanda resultados. En el caso de la comunidad en el tema de asambleas de presupuestos participativos lógicamente aparte de dar una obra o aparte de obtener la obra tan anhelada que muchas veces es para cada ciudadanía también se les compromete a hacer un comité de gestión, un seguimiento de la obra, de la ejecución. Este comité también tiene de alguna manera la obligación de participar no solamente en lo que es el programa de presupuestos participativos, sino que también el programa de formación ciudadana, el capacitar a nuevos líderes también de su barrio y que sigan asumiendo y renovando su organización social.

También, participar en los demás proyectos que involucran la gestión participativa. Gestión participativa tiene diferentes ejes de los mismos grados desde la misma necesidad de la gente, el tema de seguridad, el tema educación, el tema de salud, ambiente, entonces, la idea es que a través de cada comité de gestión se vaya fortaleciendo todos estos ejes también para trabajar desde una parte social hacia la comunidad. Nosotros de alguna manera, los resultados un poco que se diferencian, que no solamente el municipio es un dador de orden público o solamente hacemos obra pública, sino que a través de la gestión participativa y social que tenemos en los diferentes ejes se vaya involucrando y se vaya trabajando por la comunidad. Tal es así que hay dirigentes o ciudadanos que conforman el comité de gestión posteriormente pasan a ser dirigentes barriales y asumir una organización de su barrio y también posteriormente pasa a conformar como un consejo barrial o como una coordinación de su barrio porque empieza a establecer ejes de trabajo en su barrio. Entonces tenemos comisiones de seguridad, comisiones en el tema de ambiente, comisiones en el tema cultural. Entonces pasan un poco simplemente a ser un ciudadano que viene y demanda el adoquinado entonces también posteriormente pasa a ser un ciudadano más activo en trabajar en la parte social.

E: ¿Cuál es el nivel de impacto de la participación ciudadana ya en la gestión implementación y formulación de políticas públicas aquí de la administración zonal?

ME: Nosotros tenemos un alto índice de participación ciudadana en parroquias de sectores un poco más populares. Como te comentaba nosotros tenemos 18 parroquias a nuestro cargo como administración zonal 10 de ellas son urbanas, 8 son rurales. De las 10 urbanas nosotros tenemos 4 parroquias que son un poco más de índole popular. Tenemos todo lo que es Cochapamba comité del pueblo con el comité La Bota porque está dividido y San Isidro del Inca y Belisario Quevedo. Estas parroquias son un poco más de índole popular y son las

parroquias que más participación ciudadana tenemos porque también son unas parroquias que ya tienen todavía más necesidad de consolidación. Entonces, siempre hay un plus que les mueve y son realmente el eje para que se puedan organizar como es el tema de cumplir con todos sus servicios básicos y todo lo demás. El resto de parroquias estamos hablando de La Concepción, Iñaquito, Jipijapa, Mariscal, son parroquias que tienen ya todos los servicios de alguna manera satisfechos. Tenemos participación ciudadana pero no a unos niveles altos. Tenemos participación ciudadana para poder en un nivel bajo hay que levantar un poco también el interés en ellos. A ellos les mueve otro tipo de temas un tema de seguridad sumamente alto para ellos. Pero en las parroquias rurales en cambio, tenemos el otro dinamismo que es a través de los GAD's parroquiales, ahí realmente la ciudadanía rota y gira en torno al GAD parroquial. Entonces más o menos nosotros tenemos un territorio diverso de los sectores como te digo más populares tenemos más participación, más interés de la comunidad, y todo. Y en el resto de parroquias, tenemos organización, pero no en un nivel alto.

E: ¿Qué tipo de participación ejerce la ciudadanía en los procesos de gestión, implementación y formulación de políticas públicas? Es decir, ¿de qué manera el ciudadano participa ya directamente puede incidir o decidir aquí ya con administración?

ME: El único mecanismo de participación en el cual el ciudadano conoce el presupuesto asignado a la administración zonal y puede tomar una decisión en una asamblea de qué hacer con ese presupuesto en su parroquia es a través de la asamblea de presupuestos participativos. Lo que de alguna manera es la participación que ha tenido el ciudadano en lo que se refiere a políticas planificación de proyectos en el presupuesto de la administración zonal. Referente a presupuestos del área social por ejemplo, lo que hacemos es de alguna manera levantar un diagnóstico a través de los mismos técnicos de cada una de las unidades se levanta un diagnóstico y de acuerdo a los requerimientos, a las asambleas, a las reuniones, a las audiencias, nosotros siempre estamos constantemente tomando nota, datos y de alguna manera esos insumos nos sirven a nosotros para poder incluir dentro de una planificación algunas cosas que ellos nos piden que también de alguna manera si estamos atados al presupuesto y tratamos de generar acciones en base a lo que la comunidad demanda pero abiertamente la comunidad participa en presupuesto participativo es el plus donde la comunidad participa y define sobre el presupuesto de inversión que esta designado solamente a obras. Cómo por ejemplo la comunidad no conoce mucho o conoce, pero solamente hasta un límite lo que tú vas a hacer en por ejemplo en lo social, por ejemplo, en cultura.

Para nosotros a veces si ha sido un poco limitante definir una metodología para que la comunidad también conozca tanto lo que se va a hacer en obra, en inversión en obra pública como en lo social. Y el también tratar de encaminar hacia procesos inclusivos porque también hay que cambiar un poco el chip en la comunidad de que sí no me dan a mí y a mi barrio no sirve la planificación o no sirve la inversión. Entonces, todo eso si de alguna manera tenemos que trabajar y gestionar también con lineamientos claros hasta qué punto es importante que la comunidad sepa los proyectos sociales que hay pero que sepan que son proyectos a nivel zonal porque en presupuesto participativo cuando te sientas tu a discutir por presupuesto de tú parroquia entonces los proyectos sociales no son por cada parroquia por ejemplo cuando tienen un nivel de cobertura en cada parroquia entonces ahí un poco empieza la disyuntiva y la gente realmente a veces hemos tenido casos de la gente que se va a estar molesta porque no se ha considerado su barrio en una fiesta. Pero, no se da cuenta de que en su parroquia se están realizando dos o tres eventos en la misma parroquia, pero como no es en su barrio, no se van satisfechos entonces es un tema de ir trabajando en ese tema de parroquia y de consolidación parroquial.

E: Bueno finalmente quiero preguntarte ¿qué mecanismos existen de seguimiento monitoreo y evaluación de los procesos que se hacen aquí de participación ciudadana? Es decir, ¿existen mecanismos establecidos para hacer el seguimiento de lo que se ha desarrollado?

ME: Nosotros constantemente a través de la unidad de gestión participativa tenemos el contacto con nuestros dirigentes barriales. Lo que nosotros procuramos es que siempre exista un seguimiento y control de parte de ellos mismos como interesados de tal o cual proceso. Les tratamos de inmiscuir, o sea lo que no tratamos es que deje el oficio y venga en 15 días por una respuesta, no es prácticamente lo que hacemos. Nosotros lo que hacemos es: deja el oficio reunámonos, si es ese rato de reunirse se me ocurre con la persona que realiza proyectos viales venga reunámonos. Nosotros estamos constantemente haciendo un acompañamiento en el que la persona se empodere de los procedimientos internos. Que si es de irnos a catastros vámonos en conjunto, que si es de gestionar en conjunto en EMAAP-Q, EPMMOP en las diferentes estancias municipales hagámoslo y realmente al final del proceso si se va ya canalizando acciones, pero la idea es que ellos se involucren, el seguimiento lo hagan ellos mismos. Ellos son los más interesados y con un acompañamiento técnico nuestro, eso es más o menos el seguimiento que nosotros tratamos. Adicional a eso tenemos los comités de seguimiento que se establecen en cada asamblea de presupuesto participativo que de alguna manera es el grupo focal al cual nosotros orientamos a trabajar el tema de participación ciudadana y los diferentes programas que es un tema de seguimiento. Los otros

mecanismos de seguimiento de participación ciudadana son los que establece la ordenanza 187 a través del proceso de rendición de cuentas. Nosotros tenemos a nivel interno también el tema de mi ciudad, tenemos los avances que remitimos mensualmente nosotros un nivel de ejecución también hacia con medios de verificación dónde se puede hacer un seguimiento también del avance cómo vamos avanzando cabe la redundancia en el tema de participación ciudadana. Y al final, tenemos este informe de rendición de cuentas que lo hacemos a través del administrador zonal a toda la comunidad del sector en el cual también les involucramos a ellos para que sean parte de un control de seguimiento porque son los más idóneos y los más llamados a ser un control seguimiento de lo que se ha hecho. El transparentar la información es muy importante a través de nuestro administrador zonal, siempre ha sido la información pública, siempre se trata de hacer este acompañamiento de respuesta, pero siempre dando una respuesta clara al interesado. Entonces, para nosotros ese es el seguimiento que hemos establecido aquí en la administración zonal. Nuestros aspectos de participación ciudadana constantemente fortaleciéndoles también, hay gente, hay compañeros, hay ciudadanos que están siempre metidos en los procesos, siempre están interesados en participar, siempre están preguntando: ¿cuándo inicia el proceso de formación ciudadana? ¿Qué pasó con la ordenanza 187? ¿Vamos a hacer este año tema de jóvenes? ¿Qué vamos a hacer por fiestas de Quito? Siempre están preguntando ¿Qué vamos a hacer por colonias vacacionales? Entonces siempre están ellos interesados en seguirse motivando en el tema, pero otros ciudadanos que obtienen de alguna manera lo que quieren, su obra o su evento y nos vemos de aquí nuevamente en diciembre otra vez para pedir el evento, tenemos de todo realmente. El tema de participación ciudadana es muy importante y también creo que es coyuntural políticamente. Cuando la gente se siente atendida no solamente por el funcionario de gestión participativa porque ha habido casos en que nosotros como gestión participativa les atendemos, estamos acompañándolos en los procesos pero no se ha podido ejecutar tal o cual obra por temas técnicos, porque no tienen servicios básicos o cualquier cosa y ellos empiezan a decaer, empiezan un poco a alejarse y a veces empiezan a hacer como actores contra opositores a la gestión del principio pero, a pesar de que ellos han caminado contigo como institución y han verificado cuál es el proceso o cuál es el impedimento técnico, jurídico, el que no se pueda atender su requerimiento a pesar de esto, ellos siguen siendo opositores porque no obtienen lo que realmente quieren entonces no están movidos por un tema de participación ciudadana sino, están movidos por un interés personal.

E: Listo María Eugenia te agradezco mucho

Entrevista 2: Paulina Ayala – Coordinadora Territorial de la Dirección de Gestión Participativa de la Administración Zonal Tumbaco.

P: Mi nombre es Paulina Ayala soy de la administración zonal Tumbaco, soy la responsable de la unidad de gestión participativa encargada porque aquí en esta zona no hay un responsable de esa unidad.

E: Perfecto. Paulina por favor. Lo que te voy a preguntar es más que todo en el marco de lo de la participación ciudadana en el municipio de Quito y obviamente aquí en específico en la administración zonal de Tumbaco.

Como primera pregunta quiero hacértela es cuales son los procesos de participación ciudadana y los mecanismos que se implementaron en el periodo en el 2014 y en el 2015.

P: Haber para lo del 2014 que ahora ya se están ejecutando en el 2015 porque es como un año caído que se ejecutan las este tipo de procesos básicamente radica en lo de procesos de presupuestos participativos que lo hacemos más o menos en este año hicimos un poco antes más o menos en agosto pero el año anterior nos tocó hacer en el 2014 nos tocó hacer casi ya en el mes de diciembre que el plazo fue cortito por el tiempo que no teníamos instructivo porque no había sido modificado desde el anterior alcaldía entonces nosotros no tenemos una independencia para poder hacer lo de los presupuestos participativos y necesitamos siempre una ley o un órgano regular que nos diga cómo hacerlo, cuáles son las formas en las que nosotros podemos proceder y ese instructivo se lo reviso en el 2014 y nosotros lo implementamos acá en la zona pero al ser una zona rural no está establecido dentro de este instructivo el manejo como nosotros lo hacemos porque nuestro accionar es directamente con los GAD's parroquiales porque políticamente esa es nuestro enlace para poder trabajar porque no en las zonas urbanas es completamente diferente entonces acá lo que hacemos es trabajar con los gobiernos parroquiales quien ellos nos dan una línea de intenciones de las obras que se requiere para ejecutarlas. Esas líneas de intensión van primero el área técnica, donde se valora si es factible o no hacerlo y luego se cómo que se va tamizando a ver si quienes son factibles de hacerla y quienes no y luego ya pasa a la parte nuestra que es de la gestión participativa entonces para ver en cambio la otra parte de valorar el tema si hay participación ciudadana o no para ejecutar esa obra si ha habido obras que no han sido ejecutadas durante dos años, si hay una población beneficiaria. Eso también está regido en el instructivo pero hay otras cosas que no lo están por ejemplo cuando ya hay una consolidación nosotros no podemos hacer una obra porque no hay alcantarillado, no hay agua potable, entonces también ese tipo de cosas deben estar

como reguladas para nosotros no caer en un tema de una inobservancia al instructivo, sin embargo las realidades nuestras son diferentes entonces en el 2014 se hizo esta misma lógica se realizó las líneas de intensión con las juntas, ellos nos dieron (cuatro horas) porque por ejemplo nos dan una lista de veinte, de doce, de quince, de diez y siete, pero tu presupuesto te alcanza para dos obras, para tres obras, entonces montar todo ese aparataje para nosotros es complicado el decir ustedes tiene que invitar a todos los barrios y decirles que, que les decimos, o sea invitamos a veinte barrios y les decimos sabe que vamos a hacer dos obras a este barrio entonces como un poco es complicado hacerlo por eso nuestro manejo es diferente. Entonces hacemos un tamizaje de las obras que si son procedentes vemos a quien nos hemos allegado vemos la () y ese tipo de cosas técnicas también que nos ayudan más la parte de la ciudadanía que es donde que nosotros entramos y ahí si decimos vamos valorando las obras de acuerdo a una prioridad y esas son las obras que nosotros decimos haber estas cinco obras para Cumbayá, estas tres para Tumbaco, estas etcétera para las ocho parroquias que tenemos y a las asambleas invitamos a los barrios que van a ser beneficiarios. Sin embargo se hace una convocatoria en general pero más se va direccionando hacia donde hay las obras porque como te digo si hacemos el resto es como que nos vamos y nos ponemos la soga al cuello nosotros mismos porque no podemos hacer más obras de las que están ahí establecidas entonces el otro tipo de cosas es que si me preguntaras y ahora que pasa con el resto de obras que si son viables y no podemos hacerlo por presupuestos participativos; se trabaja con las juntas y se hace un acuerdo entonces se dice haber esta voy a trabajar con el consejo provincial o esta voy a hacer yo como junta entonces de esa manera se va valorando para que se llegue a la mayor cantidad de usuarios posibles en lo que se relaciona a la obra pública.

E: Perfecto. Entonces en el 2014, 2015 se ha manejado el tema de presupuestos participativos.

P: Con el instructivo, si

E: Con el instructivo ¿Y algún otro mecanismo que se haya de participación que se haya implementado?

P: El único son las audiencias que eso si se maneja mucho con la señora administradora ella si recibe mucho a la gente acá. Entonces lo que nosotros hacemos nosotros somos cuatro en nuestra unidad. Cada uno tiene dos parroquias a su cargo y cuando vienen a hacer los requerimientos se hace como un análisis de que requerimientos quieres y nos sentamos con la señora administradora y eso se trata, se hace un seguimiento a lo que se trató en la reunión y eso nos ha ayudado un poco para el manejo territorial que tenemos e ir solucionando cosas que no son de gran importancia pero que si ocasionan una dificultad a la comunidad entonces eso nos ha ayudado mucho a hacer un avance

y de participar directamente con la comunidad porque aquí en la administración nuestro trabajo básicamente es en campo todo el tiempo entonces igual como la señora administradora tiene ese mecanismo si hay alguna reunión que piden los barrios por cualquier obra o algo nosotros vamos al campo y vemos que está pasando, que está pasando ahí entonces este de audiencias porque del resto de mecanismos no, no han sido implementados aun acá.

E: Perfecto, y alguna razón por las que no se hayan implementado los mecanismos.

P: Lo que pasa es que primero no se ha puesto empeño en ese tema desde la alcaldía porque el paraguas viene desde arriba hacia abajo. Si tú no tienes el paraguas de arriba que diga vamos a la asamblea zonal parroquial, etcétera entonces nosotros no podemos funcionar como zonal independientemente de la alcaldía porque ese es el direccionamiento que debe venir desde arriba hacia abajo para nosotros poder con eso llevar todos esos mecanismos que están definidos en la ordenanza hacia las instancias que ya sería la silla vacía, el, y la asamblea de Quito.

E: Claro. Perfecto. Bien entonces tenemos por un lado las asambleas que se han realizado y los presupuestos participativos. Claro, en las asambleas de lo que entendí igual ustedes toman estas inquietudes que tiene la ciudadanía, las incorporan para ir dándole solución de a poco. Y en cuanto a presupuestos participativos como uno de los, del otro mecanismo que se ha implementado, como, que resultados han tenido de parte de los procesos, de esos procesos participativos.

P: Veras de los procesos participativos más o menos nosotros hemos ejecutado casi el cien por ciento todas las obras que estaban planificadas en los presupuestos. Lo cual es una ventaja porque no hemos, primero no hemos inobservado todo lo que se hace en las actas y se firma y se llega a esos acuerdos porque es cumplir con la ciudadanía y decir me van a hacer esta obra y la ciudadanía espera que le hagamos esa obra y hemos cumplido casi el cien por ciento creo que de una o dos obras que han quedado para rastro del próximo año por ejemplo del 2014 al 2015 ahora se están ejecutando las de rastro y las del 2015 también. Entonces no ha habido ese tema de que no se ha incumplido a la ciudadanía lo que se ha planificado en presupuestos participativos porque aquí se ha dado una prioridad importantísima a lo que son las obras en presupuestos o sea si hay algún tema de falencia de presupuestos o hay un arrastre a lo que hacen aquí en la administración es priorizar lo de los presupuestos y de ahí del zonal bajarle para no quedar mal con la comunidad que es el tema que manejamos nosotros. Otro tema que si manejamos es el comité de seguimiento de obra que se hace con la comunidad. Nosotros llamamos a tres reuniones al año con las gentes que son nombradas en las asambleas y les llamamos a una reunión del comité, les indicamos cuáles son sus funciones como comité. Luego más o menos cuando ya se suban al

portal las obras y haya un adjudicatario, un contratista salimos a un recorrido de obras con la gente de los comités de las ocho parroquias y vamos viendo las obras que se están ejecutando con el contratista, los chicos de obras públicas y nosotros y la señora administradora hacemos un recorrido por las obras para ver el avance de las obras.

E: A perfecto esto como mecanismo de seguimiento.

P: Desde la veeduría ciudadana que si tenemos. Entonces cada año nosotros como las obras, los presupuestos manejamos cada año entonces por ejemplo hacemos en Mayo, Noviembre y Diciembre se termina esa veeduría del 2014 y si continua la del 2015 con otra no pero ese si es un tema integral y eso si lo manejamos mucho aquí ese tema o sea si alguna persona de veeduría viene y dice hay yo necesito un contrato esto nosotros le damos la información y sí, porque nosotros cuando ya adjudican a los contratistas las obras salimos a un recorrido con la señora administradora, el fiscalizador de la obra, el contratista, nosotros los de obras y vamos a la comunidad y les dijimos y vamos y les decimos mire su obra que era de presupuestos participativos ha sido adjudicada a tal contratista, se intercambian teléfonos con el dirigente y van los de la veeduría ciudadana y decimos esta obra ya se va a hacer, va demorar tanto tiempo y es y les decimos cómo se va a ejecutar la obra o la el plazo. Entonces eso hacemos con toditas las obras entonces hacemos un recorrido así bastante difícil porque es por los tiempos pero nosotros nos recorremos, ponte hay veinte y seis obras, vamos a las veinte y seis y empezamos a las seis de la mañana y hacemos una calendarización de más o menos dos horas por sector para poder alcanzar y para que los contratistas también tengan esa interacción con la gente porque a veces hacemos obras y decimos quién estará haciendo esa obra porque van, te ponen la maquinaria y no saben si será del municipio, si será del consejo, si será ese tipo de cosas, entonces nosotros lo que hacemos es ir con la comunidad y decir aquí estamos, vamos a venir a trabajar y hacemos esa interacción con la, con la comunidad.

E: Perfecto ¿Cuál ha sido el nivel impacto de esta participación en lo que es la gestión, implementación y la formulación de las políticas públicas? O sea, cómo ha impactado esto de que la ciudadanía esté más cercana por así decirlo al, al municipio para mejorar sus políticas y su gestión en sí.

P: Veras en nuestro caso como la señora administradora cumple el direccionamiento al señor alcalde que es trabajar en sitio eso nos ha dado una ventaja, una ventaja de que la comunidad vuelva a creer en el municipio porque al principio era complicado que crean en el accionar municipal porque nosotros mismo hemos dado esa impresión de que somos generadores de servicios en escritorio. Y eso es lo que hemos ido cambiando porque esa es una política que ha manejado el señor alcalde y eso es lo que replicamos acá entonces hacemos mucho trabajo de campo, nosotros tenemos mucho

acercamiento con la ciudadanía entonces vamos y visitamos los sitios, cuando hay reuniones vamos allá, no vienen ellos acá sino vamos al campo, hacemos ese recorrido y más o menos hacemos como hacemos como una, como una planificación, un cronograma, porque a veces no es solamente un tema nuestro, es de empresas. Es de empresa pública, de agua potable, empresa de obras públicas, espacio público, etcétera, que ese tema no lo manejamos, pero si podemos hacer una coordinación. Sin embargo, ya la última palabra tienen las empresas que son las que nos facilitan un poco el trabajo en el territorio y que dependemos muchísimo también del accionar de ellos. Lo que yo sí creo que ese, ese accionar debe estar más relacionado con las administraciones zonales porque finalmente si ellos no hacen lo que nosotros gestionamos en el campo es como que la municipalidad se vuelve otra vez a un lado cero porque no ejecutas esa programática que nosotros ya la determinamos por estar en el territorio entonces esa, esa articulación debería ser dada directamente con las zonas. Porque les facilitaría un poco el trabajo. Antes se hacía así, ese, ese mecanismo. Entonces ibas y planificabas, decías haber, obras públicas, agua potable, no sé qué, que voy a hacer al año porque ahí, ahí tenías de primera línea lo que ibas a hacer entonces tu decías, no sabe qué, no se preocupe yo no puedo hacer, pero va a hacer la EMOP, o yo sé que vas a hacer y ahí hallar una planificación como integral. Es un esa planificación creo que es un poquito en el que debemos trabajar porque si no tienes una planificación integral de todo el accionar municipal es como que trabajas como por separado entonces van tus gradas, tus gradas de EMOP, tus gradas de secretaria y eso es lo que va un poco a veces limitando el accionar municipal pero aquí la ciudadanía tiene muy buena, muy buena acogida con, con la administración, o sea creen muchísimo en nosotros y el trabajo como te digo es básicamente de, de campo, casi nosotros no pasamos en la oficina sino afuera y creo que eso es lo que ha permitido que la ciudadanía un poco, y además como nuestro territorio es super extenso entonces eso es lo que también ha permitido que la ciudadanía se empodere mucho de, de estos temas también. O sea, aquí lo bueno de la gente es que todavía como somos rurales se mantiene el tema de las mingas, se mantiene el tema de que yo trabajo por algo, yo apporto, o sea no solamente estás esperando que te dé el municipio porque nos dicen, vea si yo quiero hacer algo deme usted y yo hago entonces este tipo de cosas también ha generado que, que podamos trabajar un poquito más en el tema con la ciudadanía.

E: Perfecto. Bueno ¿Qué tipo de participación ejerce la ciudadanía en los procesos de gestión implementación y formación de políticas públicas? O sea, ellos de pronto, en las en, aparte de las asambleas o en las asambleas tienen capacidad de capacidad de incidencia en las decisiones de acá del municipio de administración zona.

P: ¿Qué tipo de?

E: Que, por ejemplo, a las decisiones de, de lineamientos, o sea algún tipo de lineamiento discrecional que pueda tener la, la administradora zonal en este caso, ejemplo: si, si se van a hacer, si se van a tomar medidas de seguridad me imagino y la ciudadanía puede decir, no, pero, o sea, si porque no se toman ese tipo de medidas de seguridad en vez de ese tipo de medidas de seguridad. O, señores abajo hay tres ventanillas, un poco en gestión, hay tres ventanillas, pero en realidad tenemos tres ventanillas de recepción y una de despacho y en realidad, en realidad lo que necesitamos la ciudadanía es una de recepción y tres de despacho.

P: Bueno si aquí si se trabaja en esto. Los señores administradores tienen mucho, una política que todos los lunes tienen acá directora entonces ella no trabaja solamente aquí, entonces va al balcón de servicios a ver cómo funcionan las ventanillas, a ver que está necesitando la gente. Entonces eso también es un poco que nos ha permitido como valorar mucho a la gente porque además nuestro edificio es tan chiquito que no alcanza todo el personal entonces tenemos una oficina aquí y para el balcón de servicios en otro lado. Entonces es un poco difícil también esa, ese accionar por separado sí, porque o tenemos un edificio a fin donde que esté todo y, pero bueno ella se va al balcón de servicios ve cuál es la problemática y con la directora del balcón de servicios dice haber mejoremos en esto, cambiemos en esto y lo mismo hace con avalúos. Ella hace un despacho allá también en avalúos.

E: Y la ciudadanía de pronto tiene algún tipo de incidencia, o sea puede conversar con la administradora.

P: Claro o sea ella le dicen vea tengo este problema, esta ventanilla se demora diez horas o mi trámite no se demoró entonces si ella dice, a ver si entonces dependiendo de la problemática vemos que solución se puede dar de acuerdo al requerimiento de la gente también.

E: Perfecto. Y en las asambleas que usted me comentó ¿manejan esos temas también?

P: Si salen muchísimo estos temas y, y como decíamos en el instructivo también de presupuestos participativos debería también implementarse no solo lo que es obra pública porque el municipio maneja un montón de ejes que transversalizan a la gestión que son muchísimo más importantes que la obra pública porque tú le vez solo la obra de cemento pero imagínate nosotros tenemos el quito activo saludable, tenemos el centro de equidad y justicia, tenemos la seguridad ciudadana con los encuentros vecinales, tenemos ambiente con los este tema de los huertos, tenemos labores de empleo, tenemos un montón de cosas que la ciudadanía no conoce y nosotros en este, en este tema en los presupuestos también tratamos un poco ese tema de que la gente concientice de que el municipio no solamente es obra pública. Pero nosotros también tenemos esa falencia porque en el instructivo no te dice que puedes hacer un proyecto

social, no te dice que puedes hacer un proyecto cultural ni de salud si no te, tú mismo limitas ese instructivo a un tema de la obra pública como tal.

E: Y la ciudadanía también de pronto podría priorizar las, no solo obras sino lo que ustedes

P: Claro porque nosotros decíamos vean, decían no es que en mi barrio me falta seguridad ponte falta seguridad que no sé qué entonces nosotros ahí aprovechamos a, a canalizar con la gente y decir si nosotros tenemos este tema de seguridad igual nos ocurre cuando salimos a los recorridos para presentarle al contratista y sale muchísimo el tema de inseguridad esto entonces nosotros decimos haber ya hagamos una, como un seguimiento de lo que tienen y varios puntos a ir diciendo haber aquí es salud, aquí es seguridad, aquí es ambiente, aquí podemos ir interrelacionando todas estas áreas que son importantes, que también manejan un presupuesto municipal y que muchas veces también no tienen esa articulación que deberían tener para el accionar y dentro del instructivo también debería estar ese tema ese que no te limite tanto a la obra pública y que puedas más bien sacar todos los temas sociales que son de mayor relevancia para la comunidad. Para ejercer esa parte de ciudadanía, de ese empoderamiento de la gente. O por ejemplo a que no compren la calle, a que no bote basura, a que tenga buena educación; que la seguridad dependa también como era antes de una solidaridad de la gente. A que se empodere de sus espacios, esas cosas deberíamos generar para hacer esa participación ciudadana no solamente de la obra pública sino de la parte social que es donde la gente debe decir ese es mi derecho de ciudadano, de poder cuidar, del poder exigir pero también el poder dar porque por ejemplo nosotros antes dábamos, en anteriores veces yo veía que daban obras para presupuestos participativos pero después de dos años te venían y te decían sabe que hay 9000 dólares de agua o de luz que tiene que pagar porque los de la comunidad no pagaron. Entonces ese, y no es así entonces ese, ese empoderamiento la gente, por eso ahora es que nosotros vamos entregando las obras con unas actas, por ejemplo, si hacemos baterías sanitarias unas actas donde que se le exija a la comunidad las, su contra parte. Que es el mantenimiento, el pago de los servicios básicos para que la gente sienta que también ese es su espacio que deben cuidarlo, que deben proteger, que debe buscar mecanismos para poder pagar la luz o cualquier cosa que no se genera.

E: Perfecto. Listo, le agradezco muchísimo Paulina y, bueno cualquier sugerencia sabe que siempre es bienvenida para ir encaminando todo esto.