Maestría en Administración Pública

Estudio organizacional aplicado

RESULTADO DE LA PARTICIPACIÒN EN LAS MESAS PRESUPUESTARIAS DEL MUNICIPIO DE QUEVEDO EN EL 2021

Nexar Alexander BARRETO ANCHUNDIA[a] y Mayra Alejandra CAMPOS PLUA[b]

a Ing. Mecánico Automotriz. E-mail nexar.barreto@uees.edu.ec
b Lcda. Contabilidad y Auditoría. E-mail mayra.campos@uees.edu.ec

Palabras Claves

Implementación, Presupuesto,

Necesidades, Resultados.

Clasificación JEL

C41, L14, O16

Resumen: La implementación de mesas presupuestarias como parte del proceso de construcción del presupuesto participativo, promueve la interacción entre la institución municipal y la ciudadanía, a través de sus formas propias formas organizativas, con la finalidad de exponer sus principales necesidades de la comunidad y definir su priorización para ser atendidas desde la entidad de gobierno local en el marco de sus competencias; por lo que la presente investigación tiene como objeto evaluar el nivel de incidencia de la implementación de las mesas presupuestarias en la satisfacción de las necesidades expresadas por la comunidad (cierre de brechas de desigualdad territorial y social). La metodología utilizada es de tipo descriptiva tomando como elemento central la cantidad de pedidos ciudadanos recolectados durante todo el proceso en cada mesa presupuestaria. Los resultados demuestran que las demandas ciudadanas no son atendidas de acuerdo a la línea de priorización definidas, carente de seguimiento, tanto institucional como control ciudadano. De esta manera se concluye que es necesario promover procesos de fortalecimiento a la participación ciudadana como la implementación de modelos de gestión institucional eficientes que garanticen la ejecución de obras y provisión de servicios acorde a las principales necesidades ciudadanas.

Key words

Implementation, Budget,

Needs, Results.

JEL Classification

C41, L14, O16

Abstract: The implementation of budget tables as part of the participatory budget construction process promotes interaction between the municipal institution and the citizenry, through their own organizational forms, in order to expose their main community needs and define their prioritization to be attended from the local government entity within the framework of its powers; Therefore, the purpose of this research is to evaluate the level of incidence of the implementation of the budget tables in satisfying the needs expressed by the community (closing gaps in territorial and social inequality). The methodology used is descriptive, taking as a central element the number of citizen requests collected throughout the process at each budget table. The results show that citizen demands are not met according to the defined prioritization line, lacking follow-up, both institutional and citizen control. In this way, it is concluded that it is necessary to promote processes to strengthen citizen participation such as the implementation of efficient institutional management models that guarantee the execution of works and provision of services according to the main citizen needs

Introducción

El surgimiento del presupuesto participativo en varias ciudades de Brasil en la de cada de los 70´s, dio paso a toda una corriente de encuentros comunitarios debidamente organizados que demandaban transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos económicos, para de esta manera reducir las brechas de desigualdad y, sobre todo, promover una cultura de la participación ciudadana en los asuntos públicos.

Los presupuestos participativos se consideran una innovación institucional que permite promover la democracia participativa. Se puede considerar un mecanismo de participación ciudadana con el que se consigue que la ciudadanía revele sus preferencias (Souza, 2000; Sintomer y Ganuza, 2011)

Con los resultados obtenidos en la década de los 80´s en Brasil, se da inicio a un efecto multiplicador de este proceso; como lo detalla Gómez Hernández Esperanza (Gomez Hernández, 2007) principalmente, en América Latina y posteriormente. Países como Colombia, Perú, Chile, Bolivia, Ecuador, son los territorios en donde este proceso se ha venido institucionalizando la participación ciudadana en la toma de decisiones, principalmente en el destino de los recursos para la atención de las necesidades en una jerarquía de priorización.

En Ecuador, en los últimos años, desde el aparato gubernamental se ha impulsado la consecución del objetivo del Buen Vivir (Sumak Kawsay), plasmado en la Constitución de la República del Ecuador, que fue aprobada en el año 2008 y contenida en los cuerpos normativos derivados de la Carta Magna.

Como resultado de los procesos organizativos comunitarios, frente a la implementación de los presupuestos participativos, surge la iniciativa de promover iniciativas normativas, por lo que en el año 2011 se aprueba la Ley de Economía Popular y Solidaria (Ecuador A. N., 2011)

Es fundamental que la participación ciudadana cumpla con el rol que se determina, tanto en la Constitución de la República, como en las leyes orgánicas y ordinarias existentes para garantizar el derecho a la participación. Actualmente, la transparencia y el acceso a la información pública, es un derecho ciudadano y una obligación para las instituciones de gobierno, publicar todo lo referente a los resultados de la gestión y planificación; entre muchas más.

La ciudadanía es conocedora de las necesidades en sus comunidades, por tanto, su participación es esencial para una buena toma de decisiones y gestión de los actos públicos. Los recursos del GAD Municipal deben ser orientados hacia el cierre de brechas territoriales, generación de oportunidades sociales, ordenamiento territorial, conservación ambiental, potencializar el arte, cultura y deporte, entre otras muchas actividades señaladas en el marco de sus competencias.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quevedo ha implementado procesos participativos mediante la construcción de ordenanza que Conforma y Norma el Sistema de Participación Ciudadana a nivel territorial, sin embargo, no se han institucionalizado procesos de fortalecimiento y de construcción y seguimiento a los resultados de la participación ciudadana, priorización del gasto, ejecución de obras y provisión de servicios, por lo que existe un creciente nivel de desconfianza de la población que participa en la construcción de las mesas presupuestarias para definir las prioridades de inversión (Rugel, 2022)

El nivel de respuesta institucional a las demandas ciudadanas en territorio, carecen de eficacia, debido a la toma de decisiones de las máximas autoridades, seguida por problemas económicos de la entidad de gobierno local, por tanto, el sentido de desconfianza de los procesos participativos, es cada día, más creciente.

El uso de técnicas modernas de presupuestación ayudará a entregar un resultado óptimo para el GAD Municipal del Cantón Quevedo. Esto permitirá a los responsables de tomar decisiones, una imagen clara de las principales demandas territoriales y el destino de los recursos hacia donde deberían ser dirigidos; a la vez, generar un sentido de empoderamiento ciudadano, debidamente informado, consensuado, con criterios de solidaridad entre comunidades, para poder definir hojas de ruta que permitan construir procesos de desarrollo.

El propósito de esta investigación es conocer los resultados obtenidos de los procesos participativos en la construcción del presupuesto del gobierno autónomo descentralizado Municipal de Quevedo, en año 2021, principalmente los resultados de la interacción en las mesas temáticas que se conforman para este proceso, con el fin de adoptar las medidas necesarias para desarrollar estrategias efectivas en la planificación presupuestaria y promover la participación ciudadana.

Los datos recopilados a través de la participación ciudadana ayudarán a establecer políticas y criterios bien informados para un presupuesto eficaz. Esto permitirá a los ciudadanos tener confianza en la toma de decisiones y experiencias positivas en la ejecución de los planes establecidos, mejorando así la eficiencia de la gestión del GAD Municipal del Cantón Quevedo.

Revisión Literaria

Dentro de este acápite se identifica los escenarios problema que deben ser intervenidos desde la institucionalidad, procurando generar el mayor impacto positivo a la población que participa en la implementación de mesas temáticas para la priorización de obras y servicios, a través de la exposición de sus necesidades; por lo tanto, es preciso conocer ciertos términos relevantes que sostienen la presente investigación.

Participación ciudadana.

La participación ciudadana es principalmente un derecho de las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, de participar (ser parte de, incidir) de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

La participación política hace posible el ejercicio de la ciudadanía (Marshall y Bottomore, 1998) y permite tomar parte en los asuntos institucionales y sociales (Merino, 1996), además, implica un ejercicio de control y moderación del poder que ostentan los representantes (Guillen et al, 2009). Precisamente por este motivo, es importante concebir la participación ciudadana como un conjunto de prácticas que van más allá del voto electoral (S Solá - Morales., 2017)

La participación, es un fenómeno social afín al desarrollo económico, cultural y político alcanzado por una sociedad, vinculado a las necesidades e incentivos de los distintos grupos y sectores que integran la misma. En general, es un fenómeno de contenido y orientación eminentemente humano que implica capacidades, condiciones, posibilidades y motivaciones. (Maydolis Iglesias Pérez, Reynaldo Jiménez Guethón , 2017)

La participación política hace posible el ejercicio de la ciudadanía (Marshall y Bottomore, 2001) y permite tomar parte en los asuntos institucionales y sociales pero, además, implica un ejercicio de control y moderación del poder que ostentan los representantes. (Guillen et, al, 2009)

Thomas Piketty, en su libro "Economía de las Desigualdades", hace referencia a unas preguntas claves ¿Cuáles son los órdenes de magnitud de la desigualdad contemporánea? ¿La desigualdad que separa a los pobres de los ricos en un país dado puede medirse mediante una brecha de ingresos que van de 1 a 2 de 1 a 10 o de 1 a 100? ¿Cómo comparar estas brechas con las desigualdades observadas en el tiempo y el espacio? ¿Estas brechas eran las mismas en 1950, 1900, 1800? ¿La desigualdad respecto del desempleo se convirtió en los países occidentales de la década de 1990 en la principal desigualdad? (Piketty, 2018).La economía social se identifica con un conjunto de organizaciones económicas que anteponen a las personas frente al capital, buscando satisfacer las necesidades de los miembros o el interés general mediante una organización democrática. (Monzón, Defourny, 1992)

La participación ciudadana en la construcción de los presupuestos participativos, tiene como objeto central la redistribución de los recursos hacia el territorio, con la finalidad de atender, de primera mano, al cierre de brechas de desigualdad, según lo señala Fraise et: "Una de las razones más importantes de la literatura que justifica el fomento de la economía social, es que ésta con su actividad genera externalidades positivas que se termina convirtiendo en beneficios para la sociedad". (Fraise, 2001)

La participación ciudadana sin el acompañamiento de la institucionalidad local, genera separaciones que se evidencian en el crecimiento de las brechas de desigualdad; por tanto, el conocimiento en mayor o menor profundidad de estas funciones por parte de los poderes públicos y por parte de la sociedad en general, es un determinante clave para que realmente se dé prioridad al fomento de la economía social. (Chaves y Savall, 2016)

En la literatura se identifican distintos tipos de políticas que se pueden implementar para conseguir fomentar a la economía social. Las políticas *soft,* dirigidas a establecer un entorno institucional y cultural favorable para que se creen, crezcan y desarrollen empresas o entidades de la economía local; y las políticas *hard,* de contenido económico-empresarial y con el doble objetivo de promover la creación de nuevas empresas o entidades de la economía social y de establecer sistemas de apoyo sólidos para el desarrollo económico de éstas. (Chaves Ávila Rafael, 2012)

La hipótesis que sostiene al respecto es que en la actualidad las investigaciones y estudios ya no tienen como focalización esencial explicar las bondades, virtudes y factores de éxito del presupuesto participativo, sino más bien, están orientadas a resolver las condiciones en las cuales esta institución participativa se transforma efectivamente en un complemento de las instituciones de la democracia representativa, en América Latina. (Revista del CLAD REforma y Democracia , 2009)

Satori define a la democracia social como el elemento que se basa en la igualdad, en donde los miembros de la sociedad se vean y se traten como iguales. (Satori, 2002). Además, incluye la efectividad de derechos sociales y la disminución de las desigualdades sociales para toda la población. (Paramio, 2006). Por lo tanto, la democracia social se relaciona con conceptos políticos, económicos y culturales. (Moya Palencia, 1982)

Los niveles de gobierno autónomo descentralizado que conforman la estructura política del Estado ecuatoriano, llevan consigo la esencia de la interacción con la ciudadanía, por lo que, el Estado tiene cuatro elementos constitutivos: el Pueblo, que es

su elemento humano; el territorio, que es su elemento físico; el poder político, que es la facultad de mando sobre la sociedad; y la soberanía, que es su capacidad de auto obligarse y auto determinarse sin interferencias exteriores. (Maldonado, 2017)

El origen del Estado es un fenómeno político que surgió en Europa a partir de del hundimiento del feudalismo con las características fundamentales de territorialidad, centralización, soberanía, diferenciación e institucionalización. (Pérez, 2016)

La participación comunitaria es el proceso cíclico donde están involucradas categorías interpretativas como: actitud, normativa, liderazgo y organización comunitaria. De esta manera, se puede afirmar que el conocimiento sobre la participación comunitaria representa un aspecto primordial para la formación de los consejos comunales ya que el buen desempeño de los mismos depende en gran medida de la estructura organizativa y operativa de los mismos. (Cristina Chirino, Tibisay Lamus, 2017)

Presupuestos Participativos.

Es un mecanismo social que se implementa para interactuar con el poder político en la toma de decisiones institucionales a nivel público, la distribución de los recursos y su correcta utilización.

Esta implica, a su vez, el desarrollo de un buen concepto de ciudadanía el cual necesariamente implica: compartir responsabilidades, involucrarse con la vida pública o preocuparse por las cuestiones de interés general. (Sola-Morales & Hernández-Santaolalla, 2017)

Los Presupuestos Participativos (PP), experiencia de renovación democrática y de gestión pública, surgido en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, es hoy una práctica emblemática. Al cosechar excelentes resultados de participación, recaudación fiscal y mejoramiento en las condiciones de vida de la sociedad, esta experiencia llamó la atención mundial siendo galardonada por la ONU-HABITAT hacia mediados de los años noventa (Valverde, Gutiérrez y García, 2013).

Actores gubernamentales deben fomentar la vinculación entre el Estado y la sociedad. Uno de los mecanismos más importantes, y en los cuales se rige la actualidad, es el diseño, evolución y desarrollo del presupuesto participativo. Nada más importante que la relación de la sociedad, quien es la que tiene las necesidades, con las designaciones presupuestarias. (Sancán, 2018)

El control presupuestario es una herramienta valiosa para evaluar el rendimiento de una organización. Al comparar el rendimiento actual con los estándares establecidos en el presupuesto, se puede valorar objetivamente el progreso en la implementación de la estrategia. Los presupuestos también pueden motivar a los miembros de la organización a actuar de manera más efectiva.

Según (W. Welsch, 2005), la eficacia en la gestión de una entidad es un factor crítico para el éxito a largo plazo. Como señaló (Peter F. Drucker, 2010), no existen países desarrollados o subdesarrollados, sino países que saben administrar sus recursos y tecnología, y aquellos que todavía no han logrado hacerlo. Lo mismo ocurre en las organizaciones: algunas tienen una excelente administración, mientras que otras luchan por mejorar.

La formación y capacitación continua de los servidores públicos es un elemento fundamental para garantizar la prestación de servicios de calidad. En este sentido, el Estado debe garantizar y financiar programas de capacitación que se fundamenten en el

Plan Nacional de Formación y Capacitación de los Servidores Públicos y en el seguimiento sistemático de sus resultados, según lo establecido en la LOSEP (2016).

El presupuesto participativo está asociado a un tipo de democracia directa, participativa y que privilegia la inclusión de los ciudadanos en la decisión de control de los asuntos públicos. (Revista del CLAD REforma y Democracia , 2009)

Dentro del marco de la interacción ciudadana como fuente de insumos para la construcción del presupuesto participativo, no debe dejarse por fuera el análisis de las políticas públicas locales, es así que Bárbara Nelson plantea que las políticas públicas surgen a partir de las preocupaciones existenciales alrededor de los asuntos públicos y de la manera en las cuales estos afectan a las personas y tratan de ser resueltos por las autoridades de gobierno. (Nelson, 2001)

Política Pública.

Vínculo general entre el Estado y la sociedad que, en realidad, toma cuerpo en la relación entre gobernantes y gobernados, extendiéndose al ámbito de la cultura, en función de los intereses y necesidades concretas que convocan a los distintos grupos humanos a la acción política. Por lo general, la política pública se aborda desde visiones técnicas e instrumentales preocupadas por las metodologías y procedimientos para su elaboración, por los diagnósticos, fases, definición y cumplimiento de objetivos y metas, rutas, cronogramas, recomendaciones, con criterios de evaluación por eficacia, eficiencia y efectividad. (Lander, Edgardo, 1997)

Distribución de los recursos mediante la implementación de mesas presupuestarias.

El control presupuestario es una herramienta valiosa para evaluar el rendimiento de una organización. Al comparar el rendimiento actual con los estándares establecidos en el presupuesto, se puede valorar objetivamente el progreso en la implementación de la estrategia. Los presupuestos también pueden motivar a los miembros de la organización a actuar de manera más efectiva.

Para lograr una administración efectiva, es fundamental contar con personas capacitadas y competentes que tomen decisiones acertadas. No es suficiente tener grandes grupos planeando estrategias, sino que es necesario contar con directivos comprometidos en dirigir, controlar y planificar adecuadamente los recursos, garantizando la eficiencia en la ejecución.

Base Legal de la investigación.

Constitución:

El inciso primero del artículo 293 de la CRE reitera que: “La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo” (el resaltado me corresponde). Así mismo, contempla que los presupuestos de los GAD y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, “en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía” (el resaltado me corresponde) (Ecuador P. d., 2021).

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

El artículo 193 establece el modelo aplicable para la asignación y distribución de recursos a los GAD y textualmente determina que: “Para la asignación y distribución de

recursos a cada gobierno autónomo descentralizado se deberá aplicar un modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos, que reparte el monto global de las transferencias en dos tramos, de la siguiente manera:

a) La distribución de las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados tomará el 2010 como año base y repartirá el monto que por ley les haya correspondido a los gobiernos autónomos en ese año.

b) El monto excedente del total del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y diez por ciento (10%) de ingresos no permanentes restados los valores correspondientes a las transferencias entregadas el año 2010, se distribuirá entre los gobiernos autónomos a través de la aplicación de los criterios constitucionales conforme a la fórmula y la ponderación de cada criterio señalada en este Código. Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales que se crearon luego del año 2010 recibirán una asignación que se determinará en función al promedio de las asignaciones que reciben por el literal a) las parroquias rurales circunvecinas. Este monto se lo financiará descontándolo del monto establecido en el literal a) de este artículo que corresponda al gobierno autónomo descentralizado que aprobó su creación"; (Presidente de la Repùblica del Ecuador, 2022)

El artículo 194 de la norma ibídem, señala que el Gobierno Central determinará los montos para la distribución de recursos a los GAD, así como gestionará la asignación de los recursos públicos, a través del ejercicio del presupuesto. Además, el mismo precepto determina que el Gobierno Provinciales y Municipales, las entidades autónomas descentralizadas, las entidades autónomas de regulación, de régimen especial, y los GAD, deberán presentar al Gobierno Central sus propuestas presupuestarias para la distribución y asignación de los recursos financieros.

Los Presupuestos Participativos requieren de diálogo y consenso constante. Es un proceso en el que las autoridades y la ciudadanía trabajan juntos para definir cómo y en qué invertir los recursos del gobierno local. Todos los niveles de gobierno deben formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo, construidos de manera participativa, en el marco de una convocatoria abierta a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil. Además, están obligados a brindar información y rendir cuentas sobre los resultados de la ejecución presupuestaria. El presupuesto de los GAD debe ser formulado de manera participativa, de acuerdo con el artículo 215 del COOTAD.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

El artículo 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, señala: Principios de la participación. - La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

El artículo 43 de la misma Ley, señala: Del fomento a la participación ciudadana.- El Estado fomentará la participación ciudadana a través de sus instituciones, en todos los niveles de gobierno, mediante la asignación de fondos concursables, becas educativas, créditos y otros, a fin de que, las organizaciones sociales realicen proyectos y procesos tendientes a formar a la ciudadanía en temas relacionados con derechos y deberes, de conformidad con la Constitución y la ley. Toda asignación a organizaciones sociales e individuos, de recursos, fondos concursables, becas educativas y créditos, programas de capacitación, apoyo técnico o financiero del Estado, en todos sus niveles, deberá determinarse a través de procesos concursales, transparentes, públicos y abiertos, que garanticen la aplicación del principio de pluralismo con respecto de los beneficiarios. La

funcionaria o el funcionario público que intente condicionar o condicione la posición político partidista de las organizaciones sociales o individuos receptores de recursos será sancionado de acuerdo con la ley. Los procesos para el otorgamiento de dichos fondos concursables, becas y créditos, se sujetarán al control y auditoria de la Contraloría General del Estado.

Tomando en cuenta las normativas establecidas por el CPCCS para la aplicación de las mesas de participación ciudadana en cada cantón, se aprobó la metodología a seguir en la resolución CPCCS-PLE-SG-060-2020-366. Este mecanismo es utilizado como espacio común para la toma de decisiones entre autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y la ciudadanía, ya sea de forma individual o a través de sus organizaciones. Su objetivo principal es lograr una distribución equitativa de los recursos públicos en el territorio.

"El artículo N° 67.- Del presupuesto participativo. - Es el proceso mediante el cual, 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.

Art. 68.- Características del presupuesto participativo. - Los presupuestos participativos estarán abiertos a las organizaciones sociales y ciudadanía que deseen participar; 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.

Los presupuestos participativos se implementarán de manera inmediata en los gobiernos regionales, provinciales, municipales, los regímenes especiales y, progresivamente, en el nivel nacional. El debate del presupuesto se llevará a cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial correspondiente y, en el caso que corresponda, a la planificación nacional.

Art. 69.- Articulación de los presupuestos participativos con los planes de desarrollo. - La participación ciudadana se cumplirá, entre otros mecanismos, mediante el proceso de elaboración del presupuesto participativo, de acuerdo con los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Nacional de Planificación Participativa y los consejos locales de planificación participativa del nivel territorial correspondiente. Estos planes deberán ser elaborados de abajo hacia arriba o promover la sinergia necesaria entre los planes de desarrollo de los diferentes niveles territoriales."

Art. 70.- Del procedimiento para la elaboración del presupuesto participativo. - 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.

El seguimiento de la ejecución presupuestaria se realizará durante todo el ejercicio del año fiscal. Las autoridades, funcionarias y funcionarios del ejecutivo de cada nivel de gobierno coordinarán el proceso de presupuesto participativo correspondiente.

La asignación de los recursos se hará conforme a las prioridades de los planes de desarrollo para propiciar la equidad territorial sobre la base de la disponibilidad financiera del gobierno local respectivo.

Se incentivará el rol de apoyo financiero o técnico que puedan brindar diversas organizaciones sociales, centros de investigación o universidades al desenvolvimiento del proceso.

Art. 71.- Obligatoriedad del presupuesto participativo. - Es deber de todos los niveles de gobierno formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo en el marco de una convocatoria abierta a la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil; asimismo, están obligadas a brindar información y rendir cuentas de los resultados de la ejecución presupuestaria.

El incumplimiento de estas disposiciones generará responsabilidades de carácter político y administrativo.

Metodología.

Para el presente estudio de investigación, el tipo de investigación empleado es el documental, revisando evidencias físicas y demás archivos digitales que nos proporciona la institución municipal, como evidencia de los actuado en los procesos participativos realizados.

A la vez se utiliza la investigación de campo, aplicando entrevistas a dirigentes parroquiales, barriales, organizacionales sociales y demás actores sociales residentes en cada sector.

Tomando en cuenta las normativas establecidas por el CPCCS para la aplicación de las mesas de participación ciudadana en cada cantón, se aprobó la metodología a seguir en la resolución CPCCS-PLE-SG-060-2020-366. Este mecanismo es utilizado como espacio común para la toma de decisiones entre autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y la ciudadanía, ya sea de forma individual o a través de sus organizaciones. Su objetivo principal es lograr una distribución equitativa de los recursos públicos en el territorio.

La presente investigación se realiza en base a las evidencias físicas y archivos digitales que posee la institución municipal, como evidencia de lo actuado en la conformación de las mesas presupuestarias en la construcción del presupuesto participativo e institucional.

Los Presupuestos Participativos requieren de diálogo y consenso constante, por tanto, es un proceso en el que las autoridades y la ciudadanía trabajan juntos para definir cómo y en qué invertir los recursos del gobierno local.

Todos los niveles de gobierno deben formular los presupuestos anuales articulados a los planes de desarrollo, construidos de manera participativa, en el marco de una convocatoria abierta a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil, además, están obligados a brindar información y rendir cuentas sobre los resultados de la ejecución presupuestaria. El presupuesto de los GAD debe ser formulado de manera participativa, de acuerdo con el artículo 215 del COOTAD.

Para la elaboración del Presupuesto Participativo, es esencial que todos los actores involucrados estén debidamente informados y capacitados, incluyendo autoridades, técnicos y ciudadanía. La ciudadanía debe estar familiarizada con el Plan de Desarrollo Local (PDyOT) al haber participado en su construcción, y conocer los criterios que se aplicarán para la priorización de la inversión. Se debe precisar los aportes de otras

instituciones públicas y privadas, así como el de la propia ciudadanía, como puede ser la cogestión de obras y prácticas ancestrales como la minga.

La implementación de las Mesas Temáticas tiene como finalidad recolectar información desde la expresión comunitaria, mediante entrevistas abiertas a la población, aplicando la metodología de lluvia de ideas, en donde el ciudadano es el total protagonista en la explicación de los principales problemas territoriales de su sector y, a la vez, presenta desde su iniciativa las soluciones para dichos problemas.

La guía de los equipos técnicos especializados en procesos participativos comunitarios, es clave para esta fase, siendo los orientadores de las directrices para obtener la mayor cantidad de planteamientos de la población, para una posterior fase de sistematización y análisis de la información.

El objeto central de este proceso de participación ciudadana, es evidenciar el nivel de incidencia de la construcción del presupuesto participativo, mediante la conformación de las mesas presupuestarias (o mesas temáticas) que eleven la discusión de la problemática social hacia la definición de estrategias de intervención en el territorio desde la institución pública, con la interacción de la base social comunitaria, acciones que se cristalicen en inversiones de recursos para mejorar las condiciones de vida de la población de cada sector.

Como resultado de los procesos participativos llevados a cabo durante el año 2021, se destacan los primeros análisis del nivel de participación ciudadana debido a la situación que en ese año atravesaba el mundo con la presencia del SARS COVID 19, teniendo un impacto altamente negativo en la participación ciudadana en la priorización del gasto y distribución de recursos. Por lo tanto, el GAD Municipal de Quevedo, desarrolló una metodología de levantamiento de información mediante aplicativos virtuales, siempre amparados en las resoluciones emitidas por el CPCSS (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social), dando como resultado, un primer choque generacional y tecnológico, es decir, se evidenció la poca preparación de la comunidad en el manejo de las tecnologías informáticas, situación que generó gran preocupación y rápida respuesta desde la institución municipal.

Quevedo en el año 2021 contaba con una densidad poblacional de 232 mil habitantes aproximadamente, y el nivel de participación ciudadana, mediante el uso de aplicativos informáticos, fue de 716 interacciones, siendo apenas el 0,003 % de la población.

Como estrategia inmediata se tomó contacto con las dirigencias barriales y demás actores sociales y organizacionales, con la finalidad de transmitir el mensaje del proceso y la necesidad de promover la participación de los habitantes de sus barrios y sectores; es así que, el mapeo de actores establecido por parte del GAD Municipal fue una herramienta de trascendental importancia a la hora de promover este proceso, de tal manera que, los niveles participativos se incrementaron a 5.721 participaciones, con aportes que llegaron a los 10.218; sin embargo, no se logró potenciar con relevancia la interacción comunitaria.

Una vez concluidos los procesos participativos, se procedió con el desarrollo de las fases de sistematización y análisis de resultados, mismos que son plasmados en la construcción del Plan Operativo Anual y el Presupuesto Institucional.

Uno de los elementos centrales de la construcción del presupuesto participativo es, precisamente, la distribución de los recursos, que permitan atender las principales necesidades sociales existentes en cada espacio del territorio cantonal, por lo que, analizar

los resultados de las inversiones y las respectivas asignaciones presupuestarias para cada proyecto, es clave en la definición de los resultados finales del proceso.

La conformación de las mesas presupuestarias, se desarrollaron en función de componentes, aquellos que constan dentro del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; a continuación, presentamos un cuadro simplificado que sintetiza los principales resultados de la participación y asignación de recursos:

Tabla 1

Participación y pedidos ciudadanos por componentes:

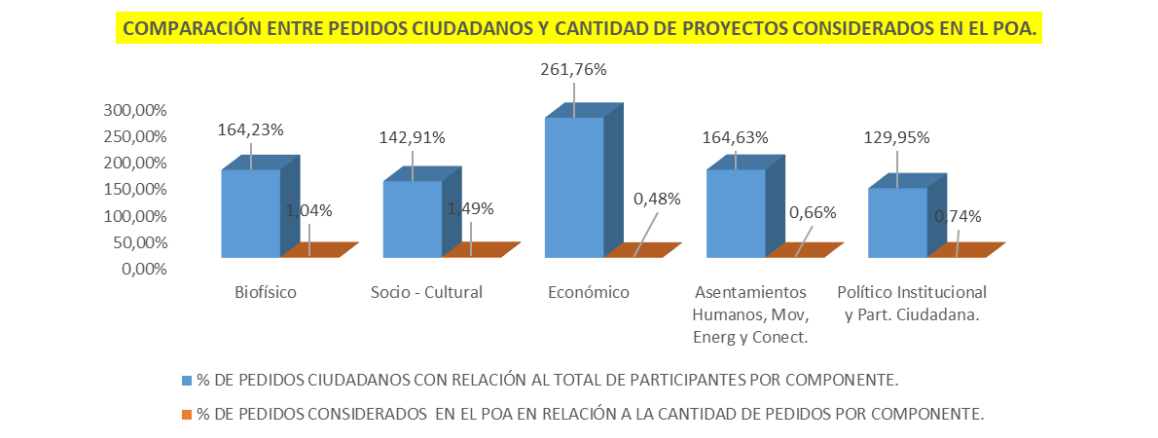
COMPONENTES	PARTICIPANTES	PEDIDOS CIUDADANOS	PEDIDOS CONSIDERADOS EN EL POA	PROYECTOS EJECUTADOS	NO EJECUTADOS
Biofísico	411	675	7	7	0
Socio - Cultural	564	806	12	4	8
Económico	1.025	2.683	13	2	11
Asentamientos Humanos, Mov, Energ y Conect.	3.514	5.785	38	11	27
Político Institucional y Part. Ciudadana.	207	269	2	1	1
TOTAL	**5.721**	**10.218**	**72**	**25**	**47**

Fuente: GAD Municipal de Quevedo – Dirección de Planificación.

De la información reflejada en la Tabla 1, se concluye que la cantidad de participantes realizaron mayor cantidad de pedidos, teniendo como resultado 5.721 participantes frente a 10.218 pedidos. Esto demuestra que no existió una directriz apropiada para la fase de recepción de pedidos ciudadanos, generando un escenario de incertidumbre para la población y de complejidad presupuestaria para la entidad municipal a la hora de cumplir con los requerimientos generados en las mesas participativas.

Gráfico 1

Comparación entre pedidos y proyectos considerados en el POA.



Fuente: GAD Municipal de Quevedo – Dirección de Planificación.

TABLA 2

Porcentajes de pedidos y considerados en el POA.

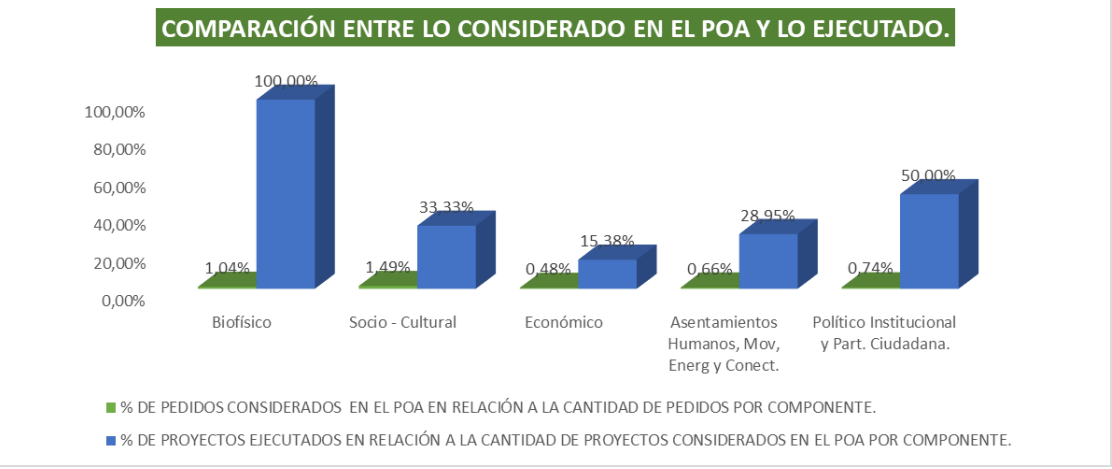
COMPONENTES	% PARTICIPANTES CON RELACIÓN AL TOTAL	% DE PEDIDOS CIUDADANOS CON RELACIÓN AL TOTAL DE PARTICIPANTES POR COMPONENTE.	% DE PEDIDOS CONSIDERADOS EN EL POA EN RELACIÓN A LA CANTIDAD DE PEDIDOS POR COMPONENTE.	% DE PROYECTOS EJECUTADOS EN RELACIÓN A LA CANTIDAD DE PROYECTOS CONSIDERADOS EN EL POA POR COMPONENTE.	% DE PROYECTOS NO EJECUTADOS
Biofísico	7,18%	164,23%	1,04%	100,00%	0,00%
Socio - Cultural	9,86%	142,91%	1,49%	33,33%	66,67%
Económico	17,92%	261,76%	0,48%	15,38%	84,62%
Asentamientos Humanos, Mov, Energ y Conect.	61,42%	164,63%	0,66%	28,95%	71,05%
Político Institucional y Part. Ciudadana.	3,62%	129,95%	0,74%	50,00%	50,00%

Fuente: GAD Municipal de Quevedo – Dirección de Planificación.

Como se observa en la tabla 2, los porcentajes de pedidos ciudadanos salen de los parámetros cuantificables dentro de la escala del porcentaje total (100%), esto debido a que la entidad municipal no contemplo dentro de su metodología de recepción de pedidos, una guía o instructivo que oriente a la comunidad al momento de la implementación de las mesas presupuestarias, dicho de otras maneras, la población asistente requirió más de lo que la entidad municipal puede cumplir, convirtiéndose en un problema más por resolver para la entidad Municipal.

GRÁFICO 2

Relación porcentual entre lo considerado y ejecutado.



Fuente GAD Municipal de Quevedo – Dirección de Planificación.

De la información reflejada en las tablas y gráficos, podemos evidenciar que, los niveles participativos son importantes, pero no alcanzan, siquiera al 1% de la población; esto da muestra que los procesos participativos son débiles en cuanto a la cobertura social, situación que debe ser analizada objetivamente por la entidad Municipal como proceso previo a la implementación de mesas presupuestarias futuras.

De la misma manera, se puede constatar que los porcentajes de ejecución de proyectos que han sido considerados en los Planes Operativos Anuales son relativamente bajos; siendo claro que, se cumple con uno de los principios de la economía *"Muchas necesidades, recursos limitados".* Esta situación es clave para que la institución municipal pueda analizar la construcción de metodologías de priorización de proyectos de forma participativa, que lleve consigo el proceso de involucramiento ciudadano y se promueva la ejecución del principio de solidaridad en los territorios, al momento de definir los proyectos y/u obras a ser ejecutadas.

Posteriormente se realiza una encuesta dirigida a los 9 (nueve) representantes de las asambleas parroquiales urbanas y a los 2 (dos) presidentes de las Juntas parroquiales rurales existentes en el Cantón Quevedo. Los criterios de análisis se definieron en una escala del 1 al 5, siendo 1 el nivel "D*esconfianza total",* Nivel 2 "*No Confía",* Nivel 3 "*Baja Confianza",* Nivel 4 *"Mediana Confianza",* Nivel 5 *"Total Confianza".*

La finalidad de la encuesta es medir el nivel de confianza de la aplicación del presupuesto participativo desde la entidad municipal, dando como resultado que, el 78% de los dirigentes parroquiales tienen "*DESCONFIANZA TOTAL",* un 22% *"NO CONFIA",* un 22% *"BAJA CONFIANZA"* y no existen respuestas para los niveles 4 y 5 "*MEDIANA CONFIANZA Y TOTAL CONFIANZA",* respectivamente.

La participación ciudadana en deficiente en cuanto a cantidad, los proyectos definidos en las mesas presupuestarias no son considerados por las autoridades locales dentro de los Planes Operativos Anuales, mientras que los niveles de desconfianza hacia sus autoridades y procesos implementados, crecen en la población.

La ejecución del Presupuesto Participativo requiere el desarrollo de proyectos concretos en los que la ciudadanía se encuentre representada. Esto incluye la definición de objetivos y metas, la determinación de los recursos requeridos para alcanzarlos, y la designación de responsables para el seguimiento y resultado de las iniciativas. Al mismo tiempo, es importante evaluar la inversión y el impacto de los proyectos con el fin de determinar si se alcanzaron los resultados esperados y tomar decisiones con base en los resultados obtenidos.

Para asegurar la transparencia y la efectividad de estos mecanismos, los GAD deben contar con sistemas de información concebidos para promover la rendición de cuentas y la vigilancia ciudadana. Además, deben contar con mecanismos formales para recompensar la buena gestión y sancionar la ineficiencia.

Referencias

Agudelo, C. A. (2018). *Notas de Gestion Humana*. Obtenido de https://www.auditorlider.com/wp-content/uploads/2019/06/Notas-de-Gesti%C3%B3n-Humana-C%C3%A9sar-Alveiro-Montoya-Agudelo.pdf

Caruti, D. A. (2021). *Evaluaciòm de progrmas pùblicos* . Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46795/1/S2100039_es.pdf

Chafla, V. (2013). *Planeaciòn Presupuestaria y su incidencia en la toma de decisiones financieras* . Obtenido de https://www.eumed.net/rev/oel/2018/02/decisiones-financieras.html

Chaves Ávila Rafael. (2012). Las Políticas Públicas y Cooperativas . *RODERIC - UNIVERSIDAD DE VALENCIA*.

Chaves y Savall. (2016). La política presupuestaria de fomento de la Economía Social. *RODERIC - UNIVERSIDAD DE VALENCIA*.

Chirino, C. (2017). *Participación Comunitaria*.

Cristina Chirino, Tibisay Lamus. (2017). MODELO EDUCATIVO PARA LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA MEDIANTE EL. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria de Ciencias de la Educación, Turismo, Ciencias Sociales y Económica, Ciencias del Agro y Mar y Ciencias Exactas y aplicadas*, 22.

Drucker, P. (2007). En I. Chiaveneto, *Introduccion a la teoria general de la administaciòn (Sèptima Ediciòn)* (pág. 589). Mc Graw-Hill Interamericana.

Ecuador, A. N. (10 de Mayo de 2011). Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria del Sistema Financiero. *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria del Sistema Financiero*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.

Ecuador, P. d. (5 de Noviembre de 2021). *Proforma del presupuesto general del estado correspondiente al ejercicio econòmico 2021 y la programaciòn presupuestaria cuatrianual 2021-2024*. Obtenido de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/11/Proforma-2021-Registro-Oficial-1.pdf

Feinstein, L. ,. (2016). *La evaluaciòn de polìticas*. Obtenido de Serie estado, Gestiòn Pùblica y Desarrollo en Amèrica Latina: https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1008/Version%20Web%20Evaluacion%20de%20politicas%20.pdf

Fraise. (2001). Teoria de las desigualdades sociales. *Estudios Sociales para Latinoamerica* .

Gomez Hernández, E. (2007). El presupuesto participativo, entre democracia, pobreza y desarrollo. *Universidad del Norte, Centro de Investigaciones*.

Guillen et al. (2009). *Estado y Sociedad. Principio para el buen gobierno y sociedades participativas*.

Guillen et, al. (2009). Estado y Sociedad. *Estudios Sociales para LatinoAmerica*.

Lander, Edgardo. (1997). Modernidad, Colonialidad y postmodernidad. *Estudios Latinoamericanos*.

Lexis. (20 de Abril de 2010). *Ley Organica de Participacion Ciudadana* . Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Lexis. (10 de Abril de 2018). *Norma Tècnica del Subsistema de Evaluaciòn del Desempeño*. Obtenido de https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/Documento_Norma%20Tecnica%20Evaluacion%20de%20Desempe%C3%B1o.pdf

LOSEP. (28 de Marzo de 2016). *Ley Organica de Servicios Pùblico , Losep*. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.3_ley_org_ser_p%C3%BAb.pdf

Maldonado. (2017). *Teoría del Estado*. Obtenido de krushenkabayas,+lr.v6i1.1489.pdf

Marshall y Bottomore. (1998). *Participación ciudadana y capitalización política desde el territorio.* Obtenido de Dialnet-CiudadaniaYClaseSocial-760109.pdf

Marshall y Bottomore. (2001). Ciudadanía y Clase Social. *Estudios Políticos* .

Maydolis Iglesias Pérez, Reynaldo Jiménez Guethón . (2017). Desarrollo Local y participación social. ¿De qué estamos hablando? *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*.

Merino. (1996). *Construcción de las sociedades participativas.* Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732017000300099

Monzón, Defourny. (1992). *Economia Social y efectos locales.* Obtenido de https://acmspublicaciones.revistabarataria.es/wp-content/uploads/2016/09/2.accesit_10.Fer_Cab.2011.pdf

Moya Palencia. (1982). *El desarrollo de las sociedades.* Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982017000400003

Nelson, B. (2001). *Políticas Públicas para el desarrollo.* Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212019000101003

Paramio. (2006). *La economía como instrumento de desarrollo social.* Obtenido de Dialnet-ElCrecimientoEconomicoDeChile-2112278.pdf

Perez, L. (2016). *¿Como surgió el Estado?*

Pérez, L. I. (2016). ¿Por qué surge el Estado? Una metodología holística para entender el origen, la función y los retos del poder público. *revistas comillas*, 29.

Peter F. Drucker. (2010). La administración de las organizaciones de profesionales: una perspectiva neoclásica. *Ciencia y Cultura*.

Piketty, T. (2018). *La economía de las desigualdades*. Obtenido de la-economia-de-las-desigualdades/9788433963826/A_479

Presidente de la Repùblica del Ecuador, P. A. (29 de Septiembre de 2022). *Acuerdo No.0067 El Ministerio de Economìa y Finanzas.* Obtenido de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/10/acu-2022-0067.pdf

Revista del CLAD REforma y Democracia . (2009).

Rugel, B. L. (Lunes de 10 de 2022). Resultados de la participación ciudadana en las mesas presupuestarias. (N. Barreto, Entrevistador)

S Solá - Morales. (2017). *Participación y organización social.* Obtenido de eprints.uanl.mx/1696/1/1080128452.PDF

Sancán, C.-L. &. (2018). *Estado y Sociedad, las relaciones de poder*. Obtenido de participacion_social_para_organizaciones_comunitarias.pdf

Satori. (2002). *Democracia Social*. Obtenido de Dialnet-DeLaDemocraciaPoliticaALaDemocraciaSocialYEconomic-2070382.pdf

Sola-Morales, S., & Hernández-Santaolalla, V. (2017). Abstención política y nuevas formas de. *RLCS, Revista Latina de Comunicación Social,*, 21.

Souza, 2000; Sintomer y Ganuza. (2011). Presupuestos participtivos instrumentos para el desarrollo.

Stede, V. d. (2001). *IMPORTANCIA DEL CONTROL PRESUPUESTARIO EN EL CONTEXTO DE LA* .

Valverde, Gutiérrez y García. (2013). Sociedades en desarrollo y democracia. *Una mirada al desarrollo*.

W. Welsch. (2005). Trasnculturalidad. *La forma desconcertante de las culturas.*

Welsch, H. ,. (2005). *EL BALANCED SCORECARD, UNA HERRAMIENTA PARA LA* . Obtenido de https://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no66/17a-el_bsc_una_herramienta_para_la_planeacion_estrategicax.pdf

APENDICES

Apéndice A

Entrevista

Entrevistado: Msc. Ing. Carlos David Molina M.

Cargo o Función: Director de Planificación Institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quevedo.

Tema: Construcción del presupuesto participativo 2021.

Lugar: Cantón Quevedo.

Objetivo de la entrevista:

Conocer el proceso de conformación de las mesas presupuestarias o temáticas para le elaboración del presupuesto participativo, correspondiente al año 2021, en el Cantón Quevedo.

Preguntas generadoras:

1. La construcción del presupuesto participativo es un proceso que se encuentra establecido en la Constitución y la ley; por tanto, ¿Cómo se llevó a cabo la fase de preparación de la participación ciudadana previo a la conformación de las mesas temáticas?

2. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, señala que la construcción de presupuestos participativos, supone un encuentro abierto entre la sociedad civil y la institución de gobierno local; por tanto, ¿Qué capacidad de organización social existe en el territorio del Cantón Quevedo, para garantizar la presencia ciudadana en la toma de decisiones?

3. ¿Los aportes recibidos por parte de la ciudadanía, en la conformación de las mesas temáticas, contribuyen al cierre de brechas de desigualdad territorial?

4. Partiendo del principio básico de economía que señala: “Existen muchas necesidades, pero limitados recursos”; ¿Cómo inciden los montos presupuestarios destinados para el presupuesto participativo, en el mejoramiento de la calidad de vida de forma sostenible de la población?

5. ¿Cómo describe usted a la participación ciudadana en cuanto a la distribución de los recursos para obras y servicios del territorio?

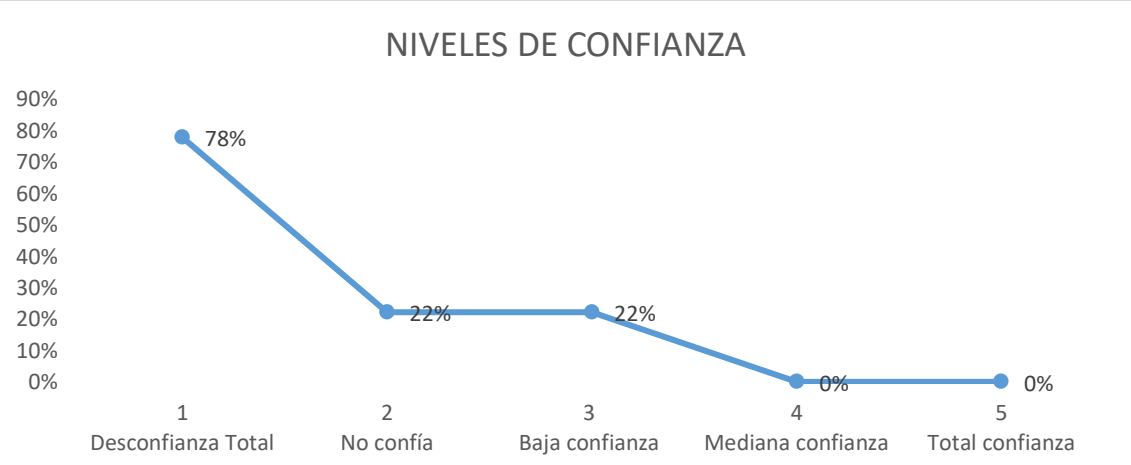
Apéndice B

Encuesta.

Población encuestada: Dirigentes parroquiales urbanos y presidentes de las Juntas Parroquiales Rurales, del Cantón Quevedo.

Encuestas aplicadas: 11 = 100%

Criterios:

RANGOS	1	2	3	4	5
CRITERIOS	Desconfianza Total	No Confía	Baja Confianza	Mediana Confianza	Total Confianza

PARROQUIAS	NIVEL DE CONFIANZA				
	1 Desconfianza Total	2 No confía	3 Baja confianza	4 Mediana confianza	5 Total confianza
Venus del Río	X				
Nicolas Infante Díaz			X		
24 de Mayo	X				
Quevedo Centro	X				
San Cristobal	X				
San Camilo	X				
Viva Alfaro	X				
Siete de Octubre	X				
Guayacán			X		
La Esperanza		X			
San Carlos		X			
TOTALES	**7**	**2**	**2**	**0**	**0**
PORCENTAJES	**78%**	**22%**	**22%**	**0%**	**0%**