

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Gestión Pública

ARTÍCULO CIENTÍFICO

**TÍTULO DEL TRABAJO**

EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON ENFOQUE INTERCULTURAL  
EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO

**Autor:** Landys Liliana Taisha Shakai  
**Director:** Dra. Irma Jara Iñiguez

**Quito, junio, 2022.**



**No.591 - 2022.**

## **ACTA DE GRADO**

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 28 de septiembre de 2022, **LANDYS LILIANA TAISHA SHAKAI**, portadora del número de cédula: 1400477806, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA (2020-2021)**, se presentó a la defensa del Artículo Científico, con el tema: **“EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON ENFOQUE INTERCULTURAL EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO”**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN GESTIÓN PÚBLICA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.53
Artículo Científico:	7.25
Defensa Oral Tesis:	8.25
<b>Nota Final Promedio:</b>	<b>8.14</b>

En consecuencia, **LANDYS LILIANA TAISHA SHAKAI**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:

  
**Dr. Gabriel Cevallos**  
**PRESIDENTE**

  
**Dr. Víctor López**  
**MIEMBRO**


  
**Mgs. Ana Paredés**  
**MIEMBRO**

  
**Abg. Juan Maldonado.**

**DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL**

## **AUTORIA**

Yo, Landys Liliana Taisha Shakai, Magister en Gestión Pública, con CI 1400477806 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor (a) del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.

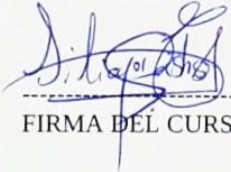


**Landys Liliana Taisha Shakai**  
**C.I. 1400477806**

## AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

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

Quito, Diciembre, 2022



-----  
FIRMA DEL CURSANTE

-----  
LANDYS LILIANA TAISHA SHAKAI  
CI 1400477806

## **TÍTULO**

### **EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON ENFOQUE INTERCULTURAL EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO**

### **EXERCISE OF CITIZEN PARTICIPATION WITH AN INTERCULTURAL APPROACH IN THE CONSTRUCTION OF THE BUDGET OF THE PROVINCIAL DECENTRALIZED AUTONOMOUS GOVERNMENT OF MORONA SANTIAGO**

#### **1. RESUMEN**

La construcción del presupuesto mediante la participación ciudadana con enfoque intercultural, es aquella acción que involucra a diferentes grupos según sus necesidades e intereses para hacerlos partícipes de la distribución de los recursos con base a las necesidades de las diversas comunidades que habitan en el territorio ecuatoriano. Bajo este precepto, el presente artículo se desarrolla con el objetivo de analizar el cumplimiento de las normativas vigentes, correspondiente a la participación ciudadana con enfoque intercultural en la construcción de presupuestos con participación y control social, especialmente de los planes operativos anuales de las instituciones públicas y privadas que manejan fondos públicos, en este caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago. Para lo cual, se empleó un tipo de investigación mixta (cualitativa y cuantitativa), donde se aplicó como técnicas la revisión bibliográfica documental y las entrevistas, para contrastar toda la información recolectada. Dentro de los principales resultados, se destaca que la conformación de las Asambleas Ciudadanas Zonales, cumplen con los parámetros legales sobre la participación activa de las comunidades en la elaboración de los presupuestos, los cuales se sustentan sobre la base de las necesidades de cada agrupación, no obstante, desde que se realizan las peticiones de proyectos hasta su incorporación en los planes operativos del GAD Provincial, se someten a una serie de procedimientos de priorización, incurriendo en una desestimación de algunos proyectos, además aún estando dentro de las asignaciones presupuestarias, algunos tienen una ejecución por debajo del 90% y los eventos adversos dada la climatología y geografía de la zona ocasiona que por situación de emergencia se realicen reformas para afrontar dichas emergencias lo que imposibilita la culminación de algunos de estos proyectos.

**Palabras claves:** Asambleas Ciudadanas; control social; interculturalidad; participación ciudadana; presupuesto participativo

## 2. INTRODUCCIÓN

La Participación Ciudadana busca incorporar necesidades y expectativas de la población dentro de la administración pública, es por ello que, de acuerdo con Salvador *et al.* (2019) “el diagnóstico integral de la administración pública presume el análisis de la participación ciudadana en la gestión, buscando comprender la matriz social en la que se inscribe el Estado y sobre la cual este ejerce su acción” (p. 61), esto se traduce en una institucionalidad y cultura política involucrando a distintos sectores de la sociedad, incluido los pueblos y nacionalidades.

Acorde a lo anterior, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 95 establece que “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” (p. 47). Bajo este precepto, al ser este un país plurinacional e intercultural, se han desarrollado varios cuerpos legales mediante los cuales se busca garantizar la efectiva participación ciudadana, tales como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010); y, el Código Orgánico de Organización Territorial, COOTAD (2019), que establecen y clarifican mecanismos para la participación social en la construcción de políticas públicas a nivel local y nacional, además amplían las posibilidades de integrar más actores en la gestión pública.

Acorde a lo expuesto, el literal c) del artículo 41 del COOTAD (2019) dispone “(...) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial (...)”, razón por la cual, el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago, en el 2016 expide la Ordenanza que regula la conformación del sistema de participación ciudadana y control social “Tarimiat Pujutai o Mandar Obedeciendo”, que promueve la conformación y funcionamiento de un sistema de participación ciudadana y control social, en el cual se implementó procedimientos de presupuesto y rendición de cuentas.

Esto quiere decir, que el estado ecuatoriano en la búsqueda de promover la participación ciudadana en los respectivos espacios de decisión y de control social, para favorecer la calidad de vida y mitigar la corrupción, ha elaborado un conjunto de leyes y normativas que en definitiva esbozan una serie de mecanismos de participación que regulan su conformación y su funcionamiento. Sin embargo, han transcurrido muchos años sobre la organización y fortalecimiento de la institucionalidad pública para ser eficientes en el cumplimiento de esos mandatos nacionales que se conoce muy poco.

En efecto, existen interrogantes si esto conllevó a solucionar la problemática social de los habitantes de la provincia, dado que, según información publicada en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2019-2023 del Gobierno Autónomo Descentralizado

Provincial de Morona Santiago (GADPMS), un promedio del 83% de la población es pobre por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), sobre todo en las poblaciones indígenas de las Nacionalidades Shuar y Achuar que en su mayoría corresponden a sectores rurales (GADPMS, 2019).

Por lo tanto, existe la posibilidad de que en lo local, el desarrollo de las asambleas ciudadanas se haya realizado para cumplir con formalismos que justifiquen diferentes modos de consulta ciudadana, sin el adecuado desarrollo de metodologías de organización de la participación para la construcción de sus respectivos planes anuales y la distribución presupuestaria, que en efecto garantice el derecho a la participación ciudadana.

En este contexto, es necesario conocer si efectivamente la Participación Ciudadana ha tenido un enfoque intercultural en concordancia con los principios que establece el artículo 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), entre los que se menciona que “Interculturalidad: Es el ejercicio de la participación ciudadana respetuoso e incluyente de las diversas identidades culturales, que promueve el diálogo y la interacción de las visiones y saberes de las diferentes culturas” (p. 4). Todo aquello considerando que en la provincia de Morona Santiago destacan las siguientes poblaciones: indígenas en un 48.36%, mestizas 46.58%, personas autodefinida blancas (3.09%); afro ecuatoriana (negros, mulatos, afro descendientes) el 1.24%, otros (0,75%) (GADPMS, 2019).

En concordancia con lo anterior, es preciso señalar, que para Rodríguez (2017) “la construcción de una interculturalidad equitativa es un tarea actual, que no solo aprende de la historia vivida, sino de aquella que se abre camino en medio del conflicto” (p. 7). Esta dinámica heterogénea permite comprender la participación democrática alineada a la planificación del presupuesto participativo en la administración pública propiciando equidad y transparencia en el uso de los recursos.

Con base a la información precedente, las interrogantes formuladas para expresar la respectiva problematización han sido: ¿El ejercicio de participación ciudadana que se desarrolló durante la construcción de los presupuestos 2015-2018 del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago evidenció un enfoque intercultural?, el presente trabajo de investigación se desarrolla con el objetivo de analizar la participación ciudadana con enfoque intercultural en la construcción del presupuesto y el cumplimiento de las normativas vigentes, correspondiente a la participación ciudadana luego de más de una década de la promulgación y aplicación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, fomento y funcionamiento de los sistemas locales de participación ciudadana, la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial participativos, la construcción de presupuestos con participación y

control social, especialmente de los planes operativos anuales de las instituciones públicas y privadas que manejan fondos públicos, caso del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago.

Para esto, se empleó una metodología de tipo mixta: cualitativa y cuantitativa; como técnicas se usaron la revisión documental de libros, artículos científicos y de los presupuestos participativos, planes operativos anuales, cortes anuales de presupuesto y rendiciones de cuentas de los años 2015 a 2018, esto en virtud de que los requerimientos realizados mediante asamblea durante el año 2014 son incorporados en el presupuesto del año siguiente, es decir el 2015, y de este mismo modo, las exigencias realizadas en el año 2017, son proyectadas en el presupuesto a ejecutarse en el año 2018. Además, se realizaron entrevistas a diferentes actores sociales, políticos y funcionarios públicos para contrastar la información documental.

## **2.1. Contexto del caso**

El artículo 1 de la Constitución (2008) define al Ecuador como “(...) un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico” (p. 8). A este respecto, Valarezo (2019) explica que la Carta Magna recoge “en los temas de interculturalidad y plurinacionalidad, una demanda histórica propuesta por los pueblos indígenas desde hacía unos 35 años, en la década del 70” (p. 17).

Partiendo de esta premisa, es importante recalcar el involucramiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en promover la interculturalidad en sus territorios como se establece en el artículo 3 literal g) del COOTAD (2019) “(...) Se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, equidad de género, generacional, y se garantizarán los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley”, en concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

Análogamente, de acuerdo con Valarezo (2019) se conoce como interculturalidad a las “relaciones permanentes, comunicación y aprendizaje entre personas, grupos, conocimientos, valores y tradiciones culturalmente distintas orientadas a generar, construir, propiciar un respeto mutuo, y a un desarrollo pleno de las capacidades de los individuos por encima de sus diferencias culturales” (p. 30).

En este contexto, el Estado ecuatoriano ha promulgado sistemas de participación ciudadana como es el caso de los presupuestos participativos, establecidos como normativa para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mediante el artículo 304 del COOTAD (2019) “(...) El sistema de participación ciudadana se constituye para: a) Deliberar sobre las prioridades de desarrollo en sus respectivas circunscripciones (...); b) Participar en la formulación, ejecución,



seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo (...); c) Elaborar presupuestos participativos (...)" (pp. 97-98), el mismo que crea obligatoriedad en el cumplimiento para el desarrollo de experiencias locales respecto a la regulación y funcionamiento de estos sistemas, de acuerdo a cada nivel de gobierno.

Ahora bien, el artículo 312 del COOTAD (2019) sobre las sanciones indica que:

(...)El incumplimiento de estas disposiciones relativas a la participación ciudadana por parte de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley (p. 99).

De tal forma, el GADPMS (2016), expide la Ordenanza que regula la conformación del sistema de participación ciudadana y control social "Tarimiat Pujutai o Mandar Obedeciendo", que promueve la conformación y funcionamiento de un sistema de participación ciudadana y control social, el mismo que está conformado por las siguientes instancias de participación:

1. El Consejo de Participación Provincial.
2. El Consejo de Participación ciudadana: Asambleas Zonales, Cumbre Plurinacional Provincial, Asambleas de Rendición de cuentas.
3. Silla Vacía.

El GAD Provincial de Morona Santiago, antes de que se expida la Ley Orgánica de Planificación Integral de Circunscripción Territorial Especial Amazónica (LOPICTEA), tenía un presupuesto destinado para inversión, que bordeaba los 16 millones de dólares y se esperaba un incremento con la nueva ley (GADPMS, 2018), de ello resulta necesario conocer qué porcentaje es puesto a consulta de la ciudadanía para la construcción del presupuesto y si las asambleas ciudadanas se realizaron con enfoque intercultural funcional, reconociendo la diversidad cultural de manera incluyente y participativa para todos los sectores.

En concordancia a lo anterior, es importante describir la definición de interculturalidad funcional, la cual según García (2018) consiste en el reconocimiento de la diversidad y diferencias culturales, con el propósito de incluir en el sistema económico, político y social establecido, los grupos marginalizados por él mismo. Esto, a través de varios mecanismos, como la discriminación positiva, para impulsar el diálogo y la tolerancia, fomentando la integración de todo el conjunto poblacional en todos los sistemas nacionales, vistos desde el ámbito político, económico y social.

De acuerdo con López (2018) la importancia del presupuesto participativo, se concentra en que este busca la implicación ciudadana en las cuentas públicas locales, y se determinan las

principales necesidades de la ciudadanía. Todo ello con el objetivo de lograr una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión local. Por tanto, la importancia de este estudio se enmarca en el análisis del cumplimiento de las normativas vigentes, sobre la participación ciudadana en la construcción del presupuesto del GAD Provincial de Morona Santiago, el cual, según los cuerpos legales que rigen en el territorio nacional debe reconocer la diversidad de todos los sectores sociales.

En este contexto, resulta relevante adentrarse en una experiencia local que además tenga características evidentes sobre la presencia de múltiples culturas y nacionalidades, como lo es el GAD Provincial de Morona Santiago, permitiendo observar hasta qué punto se han desarrollado innovaciones metodológicas en conjunto con la ciudadanía, para realizar adaptaciones que vinculen a las formas tradicionales de organización social, la garantía efectiva de derechos, la implementación de enfoques de equidad, inclusión social, respeto a las formas de expresión cultural y a las nacionalidades presentes en su territorio.

### **3. MARCO TEÓRICO - REFERENCIAL**

#### **3.1. Fundamento teórico de la participación ciudadana y su origen en Ecuador**

La participación ciudadana se concibe como aquello que hacen las personas para afectar la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las decisiones públicas, es decir la relación existente entre estado y sociedad civil (Mujica, 2020). Por otro lado, de acuerdo a Morales (2020) esta participación representa una forma de controlar y moderar el poder otorgado a los representantes a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, para fortalecer y nutrir la vida democrática de la sociedad.

Esto significa que la ciudadanía participa de manera activa en la toma de decisiones. Sin embargo, su aplicación en la administración pública representa una serie de dilemas debido a que el proceso participativo de la ciudadanía ha sido institucionalizada a través de una normativa legal, según Castellanos (2020) “puede ser condicionada y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, y la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades” (p. 180).

En este sentido, la Constitución (2008) establece que la participación ciudadana “(...) es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (...)” (Art. 95). Además, se crearon normativas que regulan la participación ciudadana como es el caso de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) que en su artículo 1 expone que su objeto es “(...) Fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de

participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio (...)

Del mismo modo, para los gobiernos autónomos descentralizados se encuentra normado a través del COOTAD (2019) en el artículo 3 literal g) “(...) garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión...y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos (...)”. Por tanto, de acuerdo a las normativas legales en territorio ecuatoriano, se reconoce la participación ciudadana desde la promulgación de la actual Constitución, cuya expedición se dio en el año 2008, y a partir de esta se expedieron las leyes, códigos y ordenanzas que reconocen la participación ciudadana en la gestión pública de los diversos Gobiernos Autónomos Descentralizados.

### **3.2. Utilidad de la participación ciudadana**

De acuerdo a Isunza (2018) la relación estado y sociedad, implica que la ciudadanía retoma asuntos que abarcan múltiples problemas, ya sean de, modelando una nueva forma de abordar los problemas públicos. Por lo que se hace necesario impulsar la participación ciudadana dentro de la administración pública.

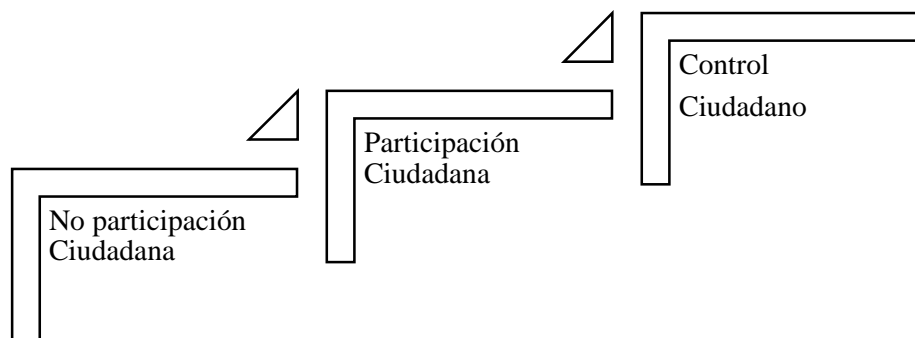
En este sentido, dentro de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) se instaure que el Estado debe destinar los recursos necesarios para implementar procesos de formación y capacitación, para promover la creación de una cultura basada en el ejercicio de los derechos, obligaciones y la construcción de una gestión pública participativa.

Es decir, la participación es la clave para crear condiciones de gobernabilidad a través de la intervención de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio en la formulación de políticas públicas y toma de decisiones dentro de la administración pública.

### **3.3. Niveles de participación**

Según Ortiz (2018) existen varias clasificaciones que analizan los niveles de participación ciudadana, tales como: la escalera de participación, el continuum de la participación, y el spectrum de la participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública. Por otra parte, con respecto a la escalera de participación, Pindado (2018) ejemplifica la escalera de participación según Arnstein (1969) y su adaptación por Hambleton y Hoggett (1994) de la siguiente manera:

**Gráfico 1.** Escalera de participación



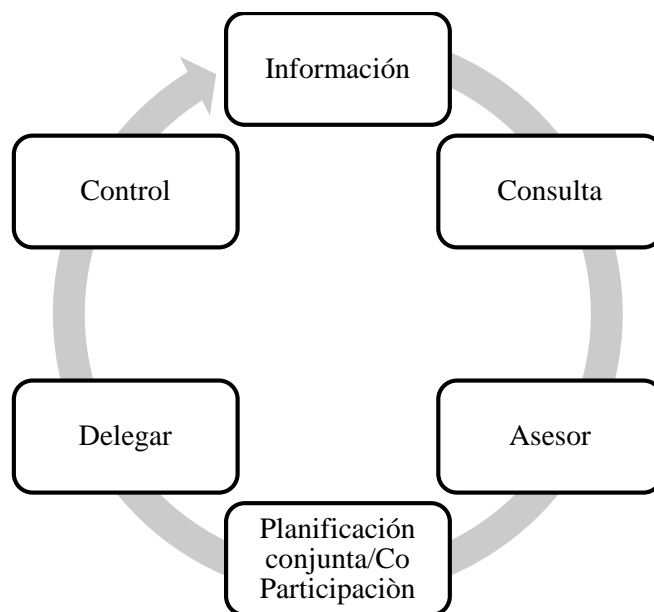
**Fuente:** Pintado (2018)

Con respecto al escalón de la ‘No Participación Ciudadana’, Hirschman (1990) explica que la ciudadanía en general tiende a realizar una valoración positiva, cuando se percibe que el actuar de sus representantes se centra en el bienestar colectivo de la comunidad, y es entonces que se genera en la población un interés por participar de forma mancomunada en las acciones públicas; sin embargo, cuando esta percepción es negativa, bajo el punto de vista que el proceso de provisión de los bienes públicos no generan las condiciones para el desarrollo individual y social del colectivo ciudadano, o que en términos más concretos no se está cumpliendo con los mandatos, esta experiencia participativa decae y por tanto se deteriora la confianza en los gobernantes.

Es decir, la ‘No Participación Ciudadana’ o la indiferencia de la ciudadanía se debe a la manipulación que ejerce la autoridad para legitimar su actuación en la administración pública, restringiendo la participación activa del ciudadano en el diseño y gestión de programas (Tonitto, 2018). Del mismo modo, en el ‘Escalón de Participación Ciudadana’, la autoridad permite que la ciudadanía tenga acceso a la información, escucha y le otorga voz, pero sin poder de decisión para que sus ideas sean tomadas en cuenta (Ruibal, 2019).

En cambio, de acuerdo con Merino (2018) el ‘Poder ciudadano’ o ‘Control Ciudadano’, busca autonomía para la toma de decisiones en la creación de programas y su posterior ejecución. Entonces, otro nivel de participación es el ‘Continuum de la participación’ de Brager y Specht (1973) y su adaptación por Shand-Arnberg (1996), el cual explica el papel que juega el estado y la sociedad civil, su nivel de involucramiento y participación:

**Gráfico 2.** Continuum de la participación



**Fuente:** Merino (2018)

Esta clasificación indica que la participación va desde los niveles mínimos, donde la ciudadanía se limita a la recepción de la información, sin derecho a opinar, hasta alcanzar la planificación conjunta, con derecho a ejercer influencia, decidir y ejercer el control desde la comunidad (Merino, 2018).

Y, de acuerdo con Carrasco (2019) el nivel denominado como, spectrum de participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública, adapta cinco niveles de participación ciudadana, los cuales corresponden a: informar, consultar, involucrar, colaborar y apoderar; con lo que se demuestra que existen diferencias en las diversas formas de participación, en los que concierne al rol en la toma de decisiones para la adopción de políticas públicas.

En este sentido, el ejercicio de consulta ciudadana llevada a cabo mediante un debate público, es una de las posibles modalidades de institucionalización de la participación. Por tanto, se trata generalmente de una práctica participativa en la que los ciudadanos son escuchados y de la misma manera ellos escuchan a otros, con la finalidad de aprender sobre los valores culturales del entorno en el que se encuentran (Páez, 2019).

Por tanto, es importante recalcar que la participación de la sociedad civil en los procesos participativos es crucial, debido a que estos permiten fortalecer las acciones y decisiones que se vayan a tomar en beneficio de la colectividad cumpliendo los derechos que emana la norma *ut supra*.

### **3.4. Participación local**

En este contexto, Montecinos y Contreras (2019) señalan acerca de la participación ciudadana, que esta consiste en:

Un derecho y la oportunidad, individual o colectiva que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos y actitudes legales a fin de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales de los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos (p. 343).

De manera similar, el GADPMS, en la Ordenanza que Regula la Conformación del Sistema de Participación Ciudadana y Control Social ‘Tarimiat Pujutai o Mandar Obedeciendo’ (2016) define a la participación ciudadana como “(...) el proceso permanente de organización e inclusión a través del cual la población puede incidir en la vida pública provincial, con visión de los intereses de todos los sectores y trabajando de forma asociada con el gobierno local” (p. 6).

En relación a lo expuesto, se puede identificar que se incluye a los ciudadanos en su agenda, para la intervención e inversión destinada para el desarrollo local, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes desde el ámbito de participación ciudadana.

Acorde a lo anterior, es meritorio mencionar los enunciados de Bobbio (1996) quien realiza un análisis crítico con respecto a la participación ciudadana dentro de un Estado democrático, donde indica que es necesaria la presencia de un proceso deliberativo entre los representantes y la comunidad, con el propósito de conocer todas las necesidades y poder tomar las decisiones públicas, no obstante, esta deliberación en la actualidad se reduce al ámbito parlamentario o agrupaciones cuyos integrantes en apariencia representan los intereses colectivos, donde la regla formal se rige por las decisiones adoptadas por la mayoría, lo que podría llegar a restringir el sistema democrático, vulnerando los derechos constitucionales de las minorías.

### **3.5. Interculturalidad en procesos participativos en Ecuador**

El término interculturalidad aún no es una realidad, es algo por construir, toda vez que va mucho más allá del respeto, la tolerancia y el reconocimiento de la diversidad; también es un proceso político dirigido en la construcción de sociedades, relaciones y condiciones de vida nuevas y distintas (Escarbajal, 2018).

Por tanto, la interculturalidad debe ser entendida como un proyecto político social y ético, que es una perspectiva complementaria a la plurinacionalidad, conviviendo a la vez con pueblos afrodescendientes, blancos y mestizos, en donde la interculturalidad apunta a relaciones y articulaciones por construir (Soriano, 2020).

En este contexto, la Constitución (2008) establece a Ecuador como un Estado de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Es así que el denominado ‘Buen Vivir’ como expresión de las poblaciones indígenas de América Latina configura una alternativa de vida social que solo se puede realizar con la des/colonialidad del poder.

De acuerdo a Giménez (2020) para construir una ciudadanía intercultural se debe comunicar, pero también se refiere a alcanzar mayor justicia social y el reconocimiento de los aportes de todos al acervo social común.

Además, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) establece como principio normativo la interculturalidad como el “(...) ejercicio de la participación ciudadana respetuoso e incluyente de las diversas identidades culturales, que promueve el diálogo y la interacción de las visiones y saberes de las diferentes culturas (...)”. Del mismo modo, el artículo 302 del COOTAD (2019) enfatiza que “(...) la participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad (...)”.

Por tanto, la participación social se refiere a los procesos a través de los cuales los grupos incluidos de la comunidad, las organizaciones, las instituciones, y en general todos los actores sociales a todos los niveles dentro de una zona geográfica determinada intervienen en la identificación de sus problemas y se unen a la alianza para diseñar probar y poner en práctica las soluciones, la participación social es por naturaleza sistemática, refiriéndose a la interacción de muchos actores dentro del sistema social (Krainer, 2019).

Acorde a lo anterior, se puede inferir que el presupuesto participativo, en el ámbito de la participación ciudadana, se fundamenta en los mandatos constitucionales, donde se proporciona a la ciudadanía la posibilidad de participar voluntariamente, sea de forma individual o por medio de organizaciones sociales, en la toma de decisiones con respecto a la formulación del presupuesto del Estado, en reuniones con las autoridades electas y designadas.

En este sentido, mediante una revisión de presupuestos participativos en el Ecuador y haciendo mención de lo que significa el presupuesto participativo en la gestión local, Guerrero y Savall (2020) destacan:

El presupuesto participativo es parte, y consecuencia, de modelos de gestión local que promueven la democracia participativa como uno de sus pilares de gestión en la conducción del desarrollo local. En general, el presupuesto participativo parte de experiencias previas de planificación participativa (planes de desarrollo, planificación estratégica participativa), y le sigue un proceso de control social (p. 68).

Por lo expuesto, se puede asumir que para analizar la participación social, necesariamente se debe relacionar la participación en los diferentes momentos, es decir, la planificación, donde se incluye la conformación de sistemas de participación, formación a funcionarios y fortalecimiento institucional para ocupar la gestión territorial participativa con un enfoque intercultural.

Bajo este contexto, se seleccionó la provincia de Morona Santiago, aplicando el criterio de muestreo no aleatorio intencional por conveniencia, debido a la disponibilidad y accesibilidad de la información, y en virtud de que esta localidad forma parte de la región amazónica, sector del Ecuador donde se puede evidenciar una mayor diversidad cultural a diferencia del resto de regiones del país. Entonces, con base a lo expresado surge la necesidad de analizar el cumplimiento de la normativa vigente, con respecto a la participación ciudadana con enfoque intercultural para la construcción del presupuesto del referido GAD Provincial.

### **3.6. Presupuesto participativo (PP)**

La participación social evoca al tema de ciudadanía y democracia, un espacio de acercamiento de las formas de gobierno a la sociedad civil para garantizar sus derechos individuales y colectivos, a través del ejercicio de una democracia (Pilay, 2018). En este sentido, según el artículo 64 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010) dentro de la participación local “(...) existirán instancias de participación con la finalidad de: (...) 2). Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo; 3). Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados (...)”.

Es decir, la ciudadanía toma un rol protagónico en la toma de decisiones dentro la administración pública, como es el caso de los presupuestos participativos que rompen con el esquema tradicional de la elaboración de un presupuesto institucional y se pasa a la asignación de recursos cuya utilización será deliberada en asambleas ciudadanas (Riveros & Luque, 2018).

Por ello De Sousa (2019) explica que “el presupuesto participativo es uno de los mecanismos más integrales para ampliar la participación ciudadana y fomentar el desarrollo local” (p. 88). Cabe mencionar, que queda claro que es un mecanismo para ampliar la participación ciudadana, lo que significa que el PP es un elemento en distintos procesos, en los cuales habrá que detallarse la especificidad y calidad de la participación en un proceso integral de la gestión de los gobiernos descentralizados.

### **3.7. Planificación y ordenamiento territorial**

La planificación del desarrollo y ordenamiento territorial hace referencia a una proyección estratégica que surge como alternativa a una planificación tradicional, impositiva y de escritorio. Realiza el análisis de una situación inicial y procura alcanzar una aspiración sobre



la situación futura del proceso, en la cual se incluye al ciudadano como un sujeto activo en las decisiones de su propio desarrollo (Gutiérrez J. Aliso M. Morales M. y Romero J., 2016).

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas (2010) define la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial en los siguientes términos:

Artículo 41.- Los planes de desarrollo son las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización (p. 20).

Artículo 43.- Los planes de ordenamiento territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo (p. 21).

Artículo 46.- Los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos descentralizados se formularán y actualizarán con participación ciudadana, para lo cual se aplicarán los mecanismos participativos establecidos en la Constitución de la República, la Ley y la normativa expedida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (p. 23).

El PP no puede ser analizado fuera del contexto de la planificación local, de allí surgen los planes plurianuales y la planificación operativa anual cuyo presupuesto, es también participativo; la inclusión es importante en vista que se tomó en cuenta sectores alejados del territorio provincial, por los voceros de cada comunidad en representación de los ciudadanos en sus respectivas jurisdicciones atendiendo las necesidades.

### **3.8. “Mandar Obedeciendo”**

Actualmente, el GAD Provincial de Morona Santiago (2016), en la ordenanza en mención, relaciona el concepto de “Mandar Obedeciendo” al sistema provincial de participación social y lo define de la siguiente manera:

Es la actitud de un proceso dinámico y permanente de inclusión y organización para la gestión pública - comunitaria participativa, a través del cual las comunidades pueden incidir en la vida pública provincial, donde el delegado lleva y refleja la voz de quienes lo eligieron; asumiendo la responsabilidad generacional de la conciencia de vida en el horizonte del Tarimiat/buen vivir amazónico. Se trata de mandar, de coordinar, de administrar, de hacer gestión pública, de servir a la comunidad en el marco de la obediencia a los principios, paradigmas, tradiciones, acuerdos de las comunidades en el contexto originario y ancestral. De esta manera hacer un desarrollo con

visión contextual e intercultural y trascender como formas y modos de vida locales en Morona Santiago (p. 6).

Mandar obedeciendo es un concepto que cobra sentido si la intención es el ejercicio de la autoridad al servicio de la colectividad, al respeto de sus derechos ciudadanos y colectivos, a sus expresiones culturales, a los pueblos y nacionalidades, a la construcción sistemática del bien común (Torre, 2021).

En ella se introducen los elementos de una participación local con enfoque intercultural, en el cual la máxima autoridad y el GAD Provincial acogen principios de las comunidades en el contexto originario y ancestral, como un proceso permanente de inclusión social para la toma de decisiones y el trabajo conjunto con la institución, permitiendo fortalecer la democracia comunitaria: el anhelado tránsito de la representación excluyente a la participación ciudadana.

#### **4. METODOLOGÍA**

Para el desarrollo de este artículo se ha seleccionado un tipo de investigación descriptiva y diagnóstica. Por tal motivo, se busca ilustrar acerca de la formulación del presupuesto del GAD Provincial de Morona Santiago, en acato a las disposiciones legales sobre la participación ciudadana en la gestión pública durante el período 2015-2018.

El enfoque con el cual se realizó esta investigación corresponde al mixto (cualitativo y cuantitativo). Por lo tanto, se estableció una comprensión de los datos recogidos, a través del análisis de la información documental con respecto a la construcción de los presupuestos del GAD Provincial, del sustento legal, de los instrumentos de planificación participativa, en concordancia con la organización social, dentro del marco intercultural y plurinacional que tiene Morona Santiago. De manera similar se recogió información estadística de los registros de participación, la evidencia de las resoluciones de las asambleas ciudadanas en términos de presupuestos anuales, el porcentaje de implementación de lo planificado.

Para contrastar la información documental, se empleó la investigación de campo, la técnica de la entrevista de tipo semi-estructurada. Por lo que, el instrumento de recolección de información requerido consiste en el formulario o guion de entrevista.

Es así que, se procedió a diseñar una serie de 6 preguntas de tipo abiertas para los actores sociales y funcionarios públicos; y, 5 preguntas para los actores políticos, cuyo propósito consistió en recabar criterios acerca de la participación ciudadana con enfoque intercultural en la construcción del presupuesto del GAD Provincial de Morona Santiago.

Para la selección de la muestra se utilizó el tipo de muestreo por conveniencia, mismo que es definido por Borell (2018) como “técnica de muestreo no probabilístico y no aleatorio

utilizada para crear muestras de acuerdo a la facilidad de acceso, la disponibilidad de las personas, o cualquier otra especificación práctica de un elemento particular” (p. 99). En este sentido, se detallan las referencias geográficas de los actores sociales, políticos y funcionarios públicos y cargos, según el caso, que forman parte de la muestra.

**Tabla 1.** Actores Sociales

Zonas de Planificación y participación	Cantones
1.-Matriz	Morona, Sucúa
2.-Zona1	Taisha
3.-Zona 2	Gualaquiza, Limón Indanza y San Juan Bosco
4.-Zona 3	Santiago, Tiwintza, Logroño
5.-Zona 4	Palora, Huamboya, Pablo Sexto

**Tabla 2.** Actores políticos

Cantón	Cargo
Gualaquiza	Ex Prefecto
Limón Indanza	Concejal
Taisha	Presidente del consejo de participación ciudadana y control social/Presidente de la CONAIE
Logroño	Concejal
Taisha	Presidente de la NAE

**Tabla 3.** Funcionarios públicos

Cargo
Director de Participación Ciudadana
Técnico Zona 1
Técnico Planificación de CEFAS <sup>1</sup> , institución adherente al GADPMS
Director Planificación
Analista de presupuesto

## 5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

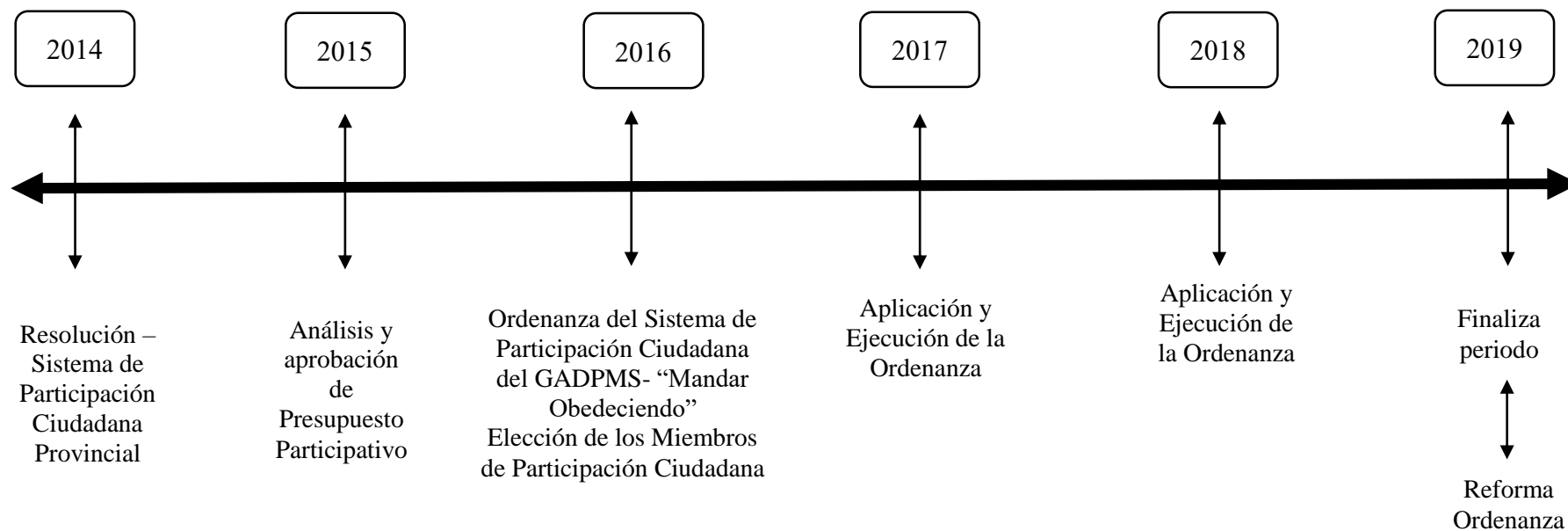
El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago en cumplimiento del Art. 41, referido a las funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, literal c, del COOTAD (2019)<sup>2</sup>, mediante ordenanza realizó la conformación del sistema de participación ciudadana “Mandar Obedeciendo”.

<sup>1</sup> Coordinación de Equidad, Formación y Acción Social

<sup>2</sup> El COOTAD, tiene reformas como la del 2019, pero originalmente su vigencia data desde el 2010, y en rigor deriva de la Constitución del Ecuador del 2008.

**Gráfico 3.** Línea de tiempo – ejecución de la Política Pública Presupuesto Participativo

**Administración 2014-2019**

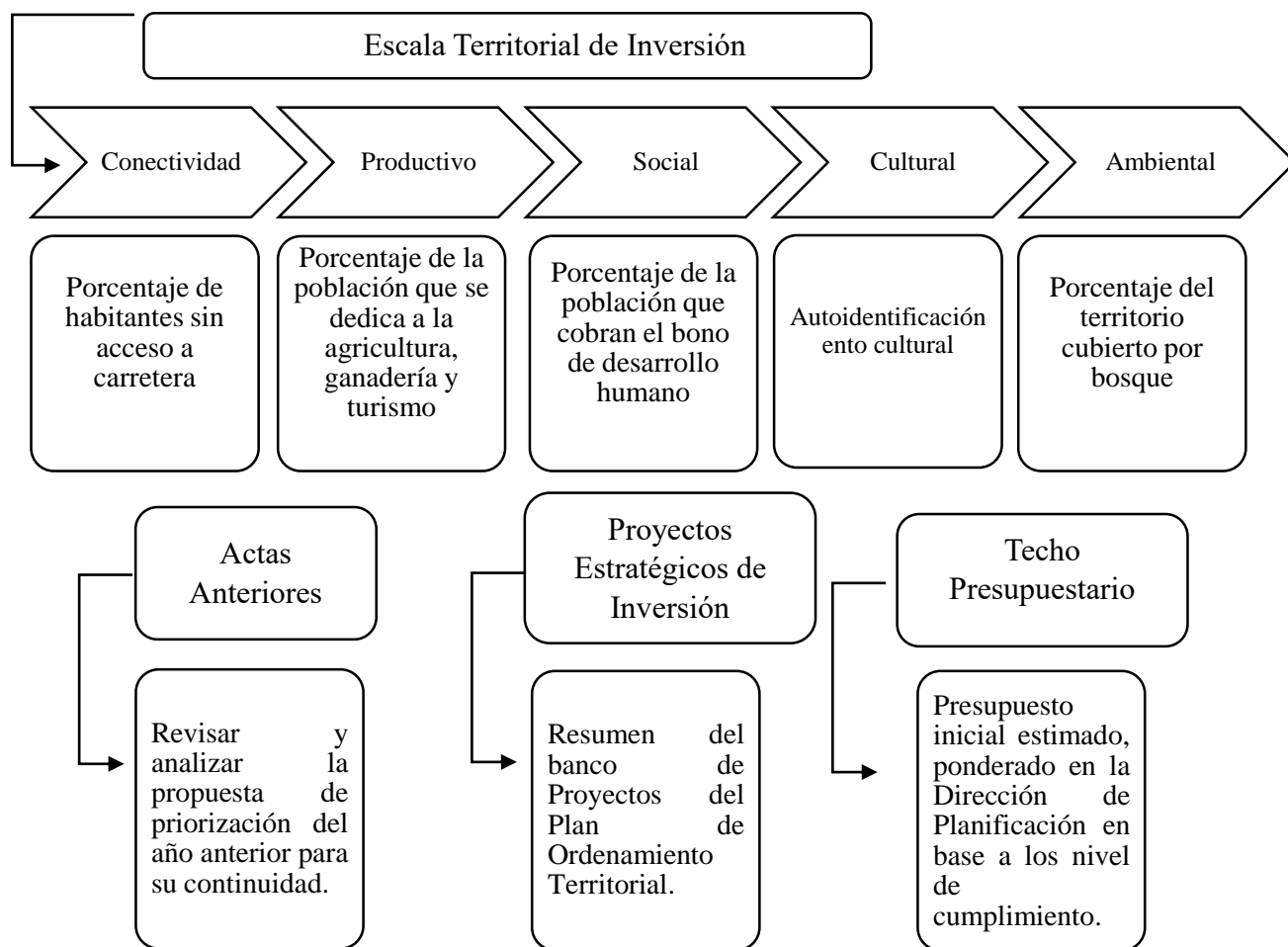


**Elaborado por:** autora (2022)

Para este sistema se consideran como sujetos de participación a: personas jurídicas, asociaciones, organizaciones sociales, grupos de atención prioritaria, domiciliadas en la Provincia de Morona Santiago.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago, a través de sus Direcciones Operativas realizaba una propuesta previa de prioridades de inversión para cada cantón y parroquia de las zonas donde se desarrollaron las asambleas zonales, de acuerdo a los siguientes criterios técnicos:

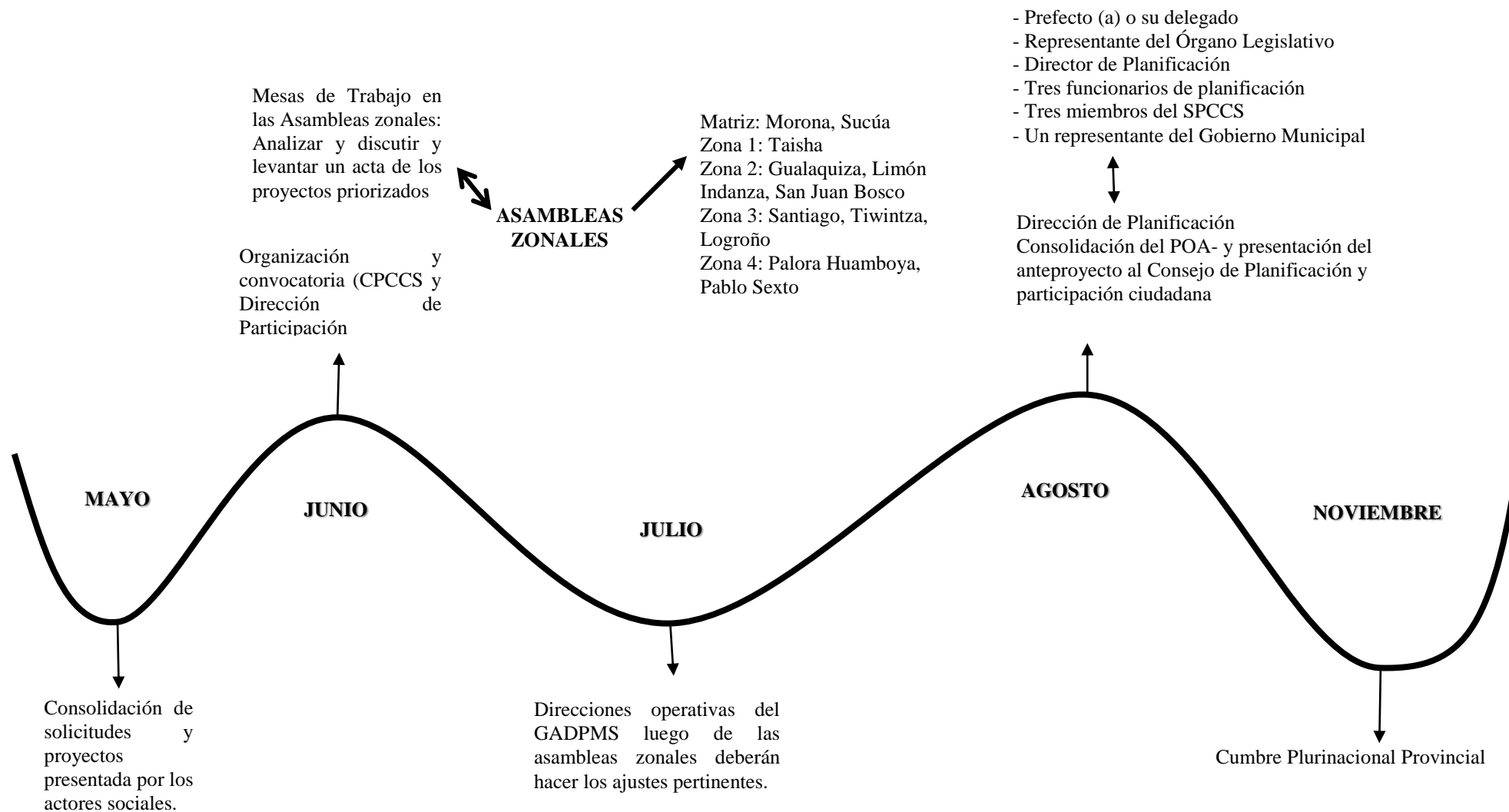
**Gráfico 4.** Criterios técnico-sociales para la priorización del Presupuesto Participativo



**Elaborado por:** autora (2022)

Posterior a aquello se efectúa el siguiente Ciclo Presupuestario en conjunto con los actores del Sistema de Participación Ciudadana y Control Social (SPCCS):

**Gráfico 5.** Ciclo presupuestario con actores del sistema de Participación Ciudadana y Control Social



Finalmente, para la aprobación del PP actuaban con voz y voto los representantes de los ciudadanos que conforman el sistema de participación ciudadana (presidente y un representante de cada zona), quienes eran elegidos en la cumbre y durarán dos años en funciones.

Esta ordenanza establece una métrica diferenciada de prioridades de inversión por territorios la cual se encuentra basada en criterios de la realidad social, establecidos a través de la dirección de planificación, información que debe ser utilizada como insumo para el desarrollo de las asambleas zonales:

**Tabla 4.** Escala territorial de inversión

<b>Escalas</b>	<b>Indicadores</b>
Conectividad	Porcentaje de habitantes sin acceso a carretera.
Productivo	Porcentaje de la población que se dedica a la agricultura, ganadería y turismo.
Social	Porcentaje de la población, que cobran el bono de desarrollo humano.
Cultural	Auto identificación etno cultural.
Ambiental	Porcentaje del territorio cubierto por bosque primario y recurso hídrico.

**Fuente:** Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago (2016)

Además, la ordenanza enfatiza como participantes y delegados oficiales con voz y voto a los 10 representantes de cada mesa temática de las asambleas zonales:

- MESA I: Comunicación y transporte multimodal
- MESA II: Desarrollo productivo y turismo
- MESA III: Gestión Ambiental riego y drenaje
- MESA IV: Inclusión social, cultura y deporte
- MESA V: Nuevas mesas de debate de acuerdo a necesidades
- MESA VI: Otros Temas de interés provincial

## **5.1. Análisis e interpretación de las entrevistas**

### **5.1.1. Actores sociales**

#### **Sobre el enfoque de interculturalidad de “Mandar Obedeciendo”**

De acuerdo con la información obtenida mediante las entrevistas a los actores sociales, se logró identificar que la interculturalidad no se trabaja como enfoque, debido a que no se emplean estrategias transversales de inclusión, sin embargo los criterios, ideas y sugerencias de la población son aceptadas dentro de las asambleas.

Acorde a estas afirmaciones, es importante resaltar el argumento teórico de Giménez (2020) quien propone que, para que un conjunto poblacional pueda ser considerado como intercultural, debe además de comunicarse de una forma adecuada entre todos sus integrantes, necesita alcanzar una mayor justicia social, a través del reconocimiento de los aportes de todos, al acervo social con miras al bienestar común del colectivo.

En este sentido, lo acertado de la ordenanza se concibe bajo el punto de vista de que al acatar las sugerencias del pueblo, se está otorgando el lugar a la población que le corresponde como mandante, toda vez que las necesidades surgen desde las comunidades, de esta manera los líderes deben apegarse a ellas, y ejecutar los proyectos que les aseguren los beneficios sociales que requieren.

Si bien el enfoque intercultural es importante para la sociedad, y sobre todo se encuentra plasmado en los diferentes cuerpos legales que rigen el territorio nacional, la información extraída de las entrevistas muestra que existe informalidad en las convocatorias para la conformación de las mesas de trabajo, donde además existe segregación y falta de información, lo que se ve reflejado en la poca participación que se le brinda a las mujeres, razón por la que no se visibilizan las distintas realidades de las comunidades.

### **Sobre la promoción de la participación en las asambleas ciudadanas**

De acuerdo con la información extraída de las respectivas entrevistas aplicadas a los actores sociales, se ha identificado que la conformación de las asambleas ciudadanas, son un medio para acercar a la autoridad con la población, y que esta última pueda expresar sus necesidades sin distinción de etnia, clase social o género, así como también rendir cuentas sobre los proyectos ejecutados en beneficio de la ciudadanía, no obstante, los mandatarios realizan las acciones de manera burocrática y estas no suelen ser sentidas por la comunidad.

Entonces, la base sobre la cual se forman las asambleas, se empareja con la caracterización que realiza Kranier (2019) sobre la participación ciudadana, donde se explica que todos los actores sociales que coexisten en una determina área geográfica, tienen el derecho a interactuar e intervenir en conjunto con todos los actores del sistema social, para exponer los problemas y necesidades de la comunidad, con el propósito de formar alianzas para diseñar y promover soluciones.

Un aspecto a destacar es que, al momento de crearse las zonas a nivel de la provincia se designaron representantes de la autoridad para que recabaran la información acerca de las necesidades de las comunidades, evitando de esta manera que los dirigentes comunales incurrieran en gastos logísticos.

No obstante, estas acciones se realizan sobre la base del cumplimiento de la normativa; sin embargo, según los criterios emitidos mediante las entrevistas, se concuerda que no se cumple con la totalidad de la planificación, además las convocatorias para la conformación de las asambleas no se realizan de manera masiva, y en varios casos no se formaliza lo que evita que exista una apertura realmente participativa. Además, un factor condicionante, es que la autoridad



a cargo da mayor énfasis a la convocatoria de líderes, síndicos y presidentes de asociaciones que estén alineados políticamente para asegurar una futura reelección.

### **Sobre la incorporación de sus necesidades en la ejecución del presupuesto**

En torno a la ejecución presupuestaria, de acuerdo a la información suministrada mediante las entrevistas, se puede evidenciar que existen criterios contrapuestos, de acuerdo con la zona donde se han ejecutado determinados proyectos. Es así que, por ejemplo, uno de los temas primordiales que se ha tratado es el referente a la red vial provincial, donde al realizar la configuración del presupuesto previo a la ejecución de la obra, es importante considerar los plazos de las diferentes fases, tales como los estudios y la apertura del proceso, en este escenario, si hasta el mes de junio el presupuesto no es ejecutado hasta la fase de concretar la obra, este se debe reformar, lo que a vista de la comunidad constituye un incumplimiento de lo solicitado.

Esto con respecto al tema de vialidad, tema que ha tenido una mayor priorización por parte de las autoridades, sin embargo, las comunidades que conforman la provincia de Morona Santiago exponen múltiples requerimientos, para lo cual existen proyectos que tienen pendiente su ejecución. Además, existen inconformidades en las comunidades cuya densidad poblacional es menor, puesto que no se materializan los proyectos que proponen con base a sus necesidades, toda vez que desde el punto de vista político se da mayor énfasis a las poblaciones que por su número de habitantes tiene mayor peso en época electoral.

Esta realidad, identificada mediante el instrumento de investigación aplicado a los actores sociales, tiene concordancia con los expresado por Hirschman (1990) donde la percepción positiva o negativa de la comunidad con respecto a la provisión de los bienes públicos, provoca un deterioro en la confianza que se tiene sobre las autoridades y por consiguiente en los procedimientos aplicados sobre la participación ciudadana para la construcción del presupuesto participativo.

### **Sobre las brechas de implementación del presupuesto participativo**

Según las opiniones extraídas de las entrevistas aplicadas a los actores sociales, en el caso de las comunidades cuya densidad poblacional es inferior a aquellas que son las más pobladas, la asignación presupuestaria resulta insuficiente para ejecutar los proyectos que la comunidad requiere con base a sus necesidades, tal es el caso de la apertura de vías principales e incluso vías secundarias que no han podido ser ejecutadas, aun cuando estas necesidades han sido presentadas en varias ocasiones y se les ha dado el seguimiento respectivo.

Contrario a lo anterior, de acuerdo con la información expuesta por los actores sociales, en el caso de aquellas comunidades que si ven materializados los proyectos, se tiene el criterio que el presupuesto participativo es de estricto cumplimiento, dado que, al encontrarse en estado

de ejecución, de darse un cambio de autoridades, el gobernante entrante tiene la obligación de dar continuidad y cumplir con la proyección del presupuesto participativo. Sobre esto, es importante resaltar que, se ha solicitado al Consejo de Participación Ciudadana que los presupuestos participativos de los GAD sean intervenidos por la Contraloría, con la finalidad de que este ente de control verifique que se esté cumpliendo con el mandato legal sobre la participación ciudadana.

La situación expuesta, con respecto a la realidad de la ejecución de los presupuestos participativos, concuerda con lo planteado por Bobbio (1996) que las deliberaciones que las autoridades deben realizar para conocer las necesidades de la comunidad, en la actualidad son a nivel parlamentario o de agrupaciones, que si bien su finalidad consiste en la representación de los intereses de los colectivos, por regla general las decisiones se orientan por un consenso mayoritario, restringiendo el sistema democrático, lo que desde el punto de vista constitucional estaría vulnerando los derechos de las minorías.

### **Sobre los representantes de la ciudadanía dentro de las Asambleas Zonales**

De acuerdo con la información extraída mediante las entrevistas aplicadas a los actores sociales, se identifica que los participantes de las asambleas zonales son las autoridades de los GAD, los presidentes de las asociaciones y los síndicos, estos dos últimos, elegidos mediante asambleas masivas dentro de cada comunidad, quienes son los encargados de transmitir las necesidades de cada agrupación. Sin embargo, no todas las solicitudes tienen el apoyo necesario para la asignación presupuestaria, o en su defecto, de recibir la respectiva asignación, no todos los proyectos logran llegar a la etapa de ejecución.

Esta situación, como se ha explicado anteriormente, se suscita debido a que, se da una mayor priorización a las localidades que por su densidad poblacional son más representativas para las autoridades. Entonces, si bien la conformación de las asambleas obedece a los lineamientos de la participación ciudadana, enmarcado en los términos de la interculturalidad para la construcción del presupuesto participativo, la asignación y posterior ejecución del mismo se ve supeditado a la priorización de los intereses de la mayoría de la población.

### **Sobre el brindar información acerca de los derechos políticos y de participación ciudadana**

De acuerdo con las opiniones expresadas mediante las entrevistas aplicadas a los actores sociales, se identifica que según determinada comunidad, la manera de dar a conocer los derechos políticos y de participación ciudadana se formalizaba mediante la formación de jóvenes líderes, así también con el involucramiento de mujeres y personas discapacitadas, a quienes se les brinda apoyo en formación profesional para que se puedan posicionar como dirigentes de las

comunidades y así lograr que estos en un futuro sean los portavoces de las necesidades que cada localidad requiere sea solventada.

Un aspecto a destacar, es que existen comunidades muy distanciadas, lo que limita la movilidad de los representantes y por lo tanto se ven reducidas las posibilidades de presentar sus necesidades ante las autoridades, esto sumado al hecho de que la conectividad y acceso a los medios de comunicación es deficiente, lo que provoca incomodidades en la población, dado que no pueden informarse de forma adecuada sobre la realidad de su entorno y por tanto los motivos que fundamentan las reformas presupuestarias que imposibilitan la ejecución de determinados proyectos, con la finalidad de dar prioridad a situaciones de emergencia.

### **5.1.2. Actores políticos**

#### **Sobre la creación del “Mandar Obedeciendo”**

Esta ordenanza se desarrolló en conjunto con más de 30 asambleas, cuyo principal objetivo fue de expresar los principios ideológicos del movimiento indígena “mandar obedeciendo”, el cual distingue que la autoridad es el medio catalizador de los mandatos del pueblo, haciendo énfasis en los mecanismos participativos y de transparencia en el manejo de los fondos públicos.

Es decir, se brinda la apertura mediante política pública a las personas para que decidan el destino que se le dará al presupuesto asignado, con base a las necesidades que las comunidades presenten. Por tanto, el “mandar obedeciendo” predispone a la autoridad a cumplir con las exigencias del pueblo a través del Sistema de Participación Ciudadana y no solamente regirse a los mandatos constitucionales.

#### **Sobre el enfoque de interculturalidad del “Mandar Obedeciendo”**

Morona Santiago, es reconocida como una provincia amazónica con dos nacionalidades, shuar y achuar, y el pueblo mestizo. Ahora bien, para la conformación de las Asambleas, se han identificado diferentes actores en territorio, como son las asociaciones de ganaderos, asociaciones artesanales, asociaciones sociales, transportistas, entre otros, esto con la finalidad de establecer una diversidad del concepto equidad, solidaridad, e inversión en los territorios no priorizados por el Estado.

Por tanto, la interculturalidad del “Mandar Obedeciendo” se basa en el ejercicio del diálogo entre los diferentes actores de las comunidades, los cuales mediante consenso tienen la responsabilidad de identificar las necesidades de cada sector, y transmitir las a las autoridades para la formulación del presupuesto participativo.

## **Sobre el proceso de selección de representantes del Consejo de Participación Ciudadana**

El proceso de selección se lo realiza mediante asamblea general ciudadana, de tal manera que se brinda las mismas oportunidades a cada cantón a ser partícipe del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, tomando en consideración la diversidad de los pueblos.

Al crearse las cinco zonas, se definieron entonces las Asambleas Zonales y una Cumbre Provincial, en donde asisten los líderes comunitarios, sociales, de asociaciones y de los Gobiernos locales. Una vez finalizadas las asambleas zonales, se juntan los presidentes de cada mesa de trabajo, con el objetivo de decidir quién representa a la asamblea en la Cumbre Provincial, seleccionando entonces al presidente del Consejo de Participación Ciudadana.

## **Sobre el proceso de selección de los representantes en las Asambleas Ciudadanas (para presupuesto participativo)**

De acuerdo con la información extraída de las entrevistas aplicadas a los actores políticos, se identifica que las acciones realizadas para la selección respectiva, fueron democráticas, toda vez que las designaciones fueron mediante votación, a través de las convocatorias realizadas a la ciudadanía por los coordinadores para las asambleas zonales, definiendo así un representante por cada zona, sustentado en la metodología dispuesta en la ordenanza “mandar obedeciendo”.

## **Sobre los medios de información de los derechos políticos para la ciudadanía en el GAD**

Según las opiniones vertidas en las entrevistas aplicadas a los actores políticos, se clarifica que la Dirección de Participación se concibe como la columna vertebral del GAD Provincial de Morona Santiago, la cual opera con el diálogo entre el Prefecto y la comunidad, con el propósito de comunicar los avances realizados en torno a los requerimientos realizados por la población, rendición de cuentas con las Asambleas, y de esta manera mantener informada a la ciudadanía. Además, se creó la escuela de gobiernos de políticas públicas, a través del Instituto IDEL para formar a la ciudadanía.

Por otra parte, desde la Dirección de Gobernabilidad, se trabaja con las organizaciones sociales para su fortalecimiento. Incluso se firmaron convenios de cooperación con diferentes universidades, para la formación política de la ciudadanía, en donde se involucraron 120 personas. Además, se promueve una socialización directa con la ciudadanía, para darles a conocer sus derechos, y de esta manera que sean ellos quienes tomen las decisiones con base a las necesidades de cada comunidad.

### **5.1.3. Funcionarios públicos**

#### **Sobre el tipo de información proporcionada a la ciudadanía para las Asambleas Zonales**

Dada la extensión territorial de la provincia, esta se encuentra dividida en zonas, por tal motivo se conforman las Asambleas Zonales Ciudadanas. Para esto, la Dirección de Planificación se encarga de socializar el método que se aplicará para la elaboración del presupuesto participativo.

La Dirección de Participación Ciudadana, es la encargada de ver los requerimientos del pueblo, durante un período comprendido entre mayo del año anterior y agosto del año siguiente, conforme las competencias que posee el GAD provincial, verificando además que estos se encuentren alineados al plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

Las convocatorias, son realizadas generalmente en el lugar y fecha designada por el presidente del consejo de participación ciudadana. Dentro de estas asambleas, se trabajó principalmente con los dirigentes de las organizaciones, con los consejos de gobiernos comunitarios y presidentes interprovinciales (Shuar y Achuar), actores indispensables para la priorización de obras.

#### **Sobre la incorporación dentro del presupuesto del GADPMS de todas las necesidades priorizadas en las asambleas zonales**

Según la información expuesta mediante las entrevistas aplicadas a los funcionarios públicos, se identifica que las necesidades presentadas por las comunidades son ingresadas en una base de datos, las cuales son clasificadas en ejes temáticos como desarrollo social, obras públicas, productivo, ambiental, entre otros. De estas se priorizan de forma emergente aquellas que son necesariamente indispensables, tomando en cuenta además los recursos disponibles de la institución, insertándose así en el Presupuesto Participativo.

Entonces, para cada uno de los ejes, se conforma una mesa temática, dentro de la cual se priorizan las necesidades propuestas por la comunidad. Un aspecto importante a resaltar, es que en muchas ocasiones las necesidades expuestas por las comunidades se pedían obras que no causaban un efecto beneficioso para toda la población, o incluso no se contaban con los estudios, lo que imposibilitaba su ejecución y por tanto no se insertaban todas las necesidades.

Una vez desarrolladas las asambleas, se elabora un acta que se presenta ante la Cumbre Provincial, misma que tiene el bosquejo final sobre lo que se va a ejecutar. Realizado este procedimiento el GADPMS se encarga de presentar a los representantes de la ciudadanía el consolidado de los proyectos insertados en el Presupuesto Participativo.

### **Sobre el porcentaje de cumplimiento de las necesidades priorizadas con lo realmente ejecutado**

Según la información suministrada por los funcionarios públicos a través de las entrevistas, se explica que de acuerdo con la ejecución de obras, se estima que el cumplimiento se sitúa entre el 50% y 80%, según las localidades, y conforme los presupuestos asignados, a este respecto cabe destacar que existen proyectos que no han sido culminados, debido a diferentes reformas que se dieron en los últimos períodos, así como la situación de emergencia, no obstante, cuando un proyecto no es finalizado y en las Asambleas se vuelve a ubicar como prioridad, este es incorporado al POA (Plan Operativo Anual) del siguiente año, para su respectiva ejecución y finalización.

### **Sobre las reformas al presupuesto participativo**

Según las opiniones manifestadas por los funcionarios públicos entrevistados, se determina que una vez elaborado el presupuesto participativo, con base a las necesidades priorizadas de la ciudadanía, esta espera que sus aspiraciones sean cumplidas, no obstante, Morona Santiago, por sus condiciones climáticas variables se suelen suscitar de forma recurrente eventualidades, que por su naturaleza se deben hacer declaratorias de emergencia, lo que provoca que se realicen reformas presupuestarias para disponer de recursos para afrontar dicha situación, tratando de no afectar en medida de lo posible aquellas obras con prioridad uno.

Ahora bien, es importante resaltar que cuando existe una comunicación eficiente, la población es consciente de la situación y aceptan de manera positiva el retraso en la ejecución de los proyectos, pero en aquellos casos donde no se tiene una comunicación efectiva con la comunidad, estos motivos no son percibidos de manera clara por los ciudadanos, razón por la cual, al realizar la reforma y retrasar la ejecución de un proyecto se generan discrepancias entre la población y la autoridad.

Otra situación, en la que evidencian reformas presupuestarias, es por ejemplo cuando se modifican o insertan direcciones afines para poder alcanzar el logro de los objetivos institucionales, tal es el caso de obras públicas, lo que en definitiva causa malestar en la ciudadanía, puesto que las decisiones de este tipo de reformas, emanan directamente del Prefecto.

### **Sobre los medios para dar a conocer a la ciudadanía los derechos políticos y de participación en el GAD**

Según la información expuesta por los funcionarios públicos mediante las entrevistas aplicadas, se identifica que acorde con la ordenanza, se exalta el diálogo ciudadano donde el prefecto y el presidente del sistema de participación ciudadana exponen los derechos y espacios de la población. Acción que se realiza dos veces al año. Aparte de esto, se elaboran folletos

informativos, e incluso se creó la escuela de formación de líderes con la finalidad de instruir a la ciudadanía.

También son utilizados los medios de comunicación, además la dirección de participación ciudadana hace las socializaciones mediante los representantes zonales. Y por último, cada año se formula una agenda que se constituye como instrumento de rendición de cuentas para proporcionar a la ciudadanía un informe detallado acerca de los proyectos que se cumplieron y también de los que no pudieron ser cumplidos, así como las razones por las que no se logró ejecutarlos.

### **Sobre el enfoque de interculturalidad del “Mandar Obedeciendo”**

De acuerdo con la opinión de los funcionarios públicos entrevistados, se determina que el enfoque intercultural de la ordenanza, radica en el impulso que se proporciona a la participación activa de todos los integrantes de las comunidades de la provincia Morona Santiago, mismos que corresponden a las nacionalidades shuar, achuar, y el pueblo mestizo, con lo que se busca garantizar que todas las necesidades sean escuchadas por la autoridad. Cabe destacar que la mayor participación por densidad poblacional la tiene el pueblo de nacionalidad shuar quienes representan el 80% de la población indígena de la provincia.

Según el análisis realizado, se puede inferir que si bien, la conjunción de las diferentes nacionalidades para la construcción del presupuesto participativo, obedece a las mandatos constitucionales sobre la interculturalidad, en la práctica sobre la priorización de asignación y ejecución presupuestaria se puede ver influenciada por aspectos como la densidad poblacional, toda vez que se busca beneficiar a un mayor grupo poblacional, debido a la representatividad que este tiene para las autoridades. Además, pueden incidir aspectos no previstos como las emergencias, que obligan a reformar el presupuesto para dar una solución a dicha problemática, lo que ocasiona un retraso para la materialización de los proyectos esperados por la ciudadanía.

### **5.2. Análisis de los informes de ejecución presupuestaria 2015 - 2018**

Al realizar el análisis del período 2015-2018, se puede evidenciar que las asambleas zonales, emiten los requerimientos mediante actas, en las que constan, la información referente al cantón, la parroquia donde es necesaria la intervención y el tipo de proyecto. Entre estas solicitudes, se pueden mencionar obras públicas con respecto a la construcción y reconstrucción de vías, así como los estudios necesarios para la construcción de puentes (ver anexo 1).

En el ámbito ambiental, son solicitadas acciones como los permisos de medio ambiente para la ejecución de obras, así como ordenanzas que prevengan la contaminación del medioambiental. En el sector productivo, se prevé la implementación de programas para el

fortalecimiento de la agricultura familiar, así como también capacitación para los emprendimientos, y apoyo de mejoramiento genético para la producción de cacao.

Luego de elaboradas las correspondientes actas, mediante las cuales se definen las prioridades de los proyectos, al realizar el análisis de la asignación y ejecución presupuestaria, se tienen los siguientes datos:



**Tabla 5.** Extracto de las cédulas presupuestarias 2015-2018

Proyecto	2015			2016			2017			2018		
	A.P (USD)	E.P. (USD)	P.E. (%)	A.P (USD)	E.P. (USD)	P.E. (%)	A.P (USD)	E.P. (USD)	P.E. (%)	A.P (USD)	E.P. (USD)	P.E. (%)
Planificación y ordenamiento territorial	2,328,427.23	924,371.41	39.70%	1,753,604.40	669,132.13	38.16%	1,938,431.55	667,710.20	34.45%	1,938,431.55	667,710.20	34.45%
Gestión y legalización de permisos ambientales, para las obras de infraestructura a ejecutar por el GADPMS.	438,745.25	148,874.78	33.93%	510,990.73	138,011.26	27.01%						
Direccionamiento e implementación de los programas y proyectos de protección ambiental del GADPMS.	29,987.00	23,965.39	79.92%	27,452.98	23,282.60	84.81%						
Riego y drenaje.	1,175,880.64	167,179.29	14.22%	1,429,671.67	126,695.69	8.86%	2,002,439.33	470,873.59	23.51%	2,002,439.33	470,873.59	23.51%
Protección ambiental.	1,543,033.10	854,869.48	55.40%	749,134.98	319,567.94	42.66%	529,106.34	307,759.24	58.17%	529,106.34	307,759.24	58.17%
Fomento productivo.	1,701,291.45	947,005.52	55.66%	797,025.99	513,632.33	64.44%						
Desarrollo productivo							2,858,297.77	2,071,877.14	72.49%	2,858,297.77	2,071,877.14	72.49%
Fomento al turismo.	248,598.82	140,714.34	56.60%	1,022,440.00	754,930.30	73.84%						
Gestión integral del turismo sostenible.							359,062.74	321,672.10	89.59%	359,062.74	321,672.10	89.59%
Proyectos administrados por el CEFAS.	1,423,201.96	812,639.01	57.10%	1,457,212.81	1,457,212.81	100.00%	1,355,574.63	1,355,574.63	100.00%	1,355,574.63	1,355,574.63	100.00%
Dirección y administración de la planificación y ejecución de proyectos de familia, niñez, adolescentes, jóvenes y deportes.	30,052.34	27,358.85	91.04%	20,543.80	8,840.26	43.03%	6,580.98	4,649.25	70.65%	6,580.98	4,649.25	70.65%
Fomentar la práctica del deporte mediante el apoyo a los proyectos y programas implementados por la institución y organizaciones externas.	137,043.88	71,892.17	52.46%	24,634.19	18,630.84	75.63%						
Establecimiento de escuelas deportivas y apoyo a deportistas destacados de la provincia.	161,963.23	152,638.53	94.24%									
Fortalecimiento de actividades deportivas enfocadas a la integración social				206,280.90	198,933.52	96.44%	393,565.81	385,844.52	98.04%	393,565.81	385,844.52	98.04%
Apoyo a espacios de encuentro e intercambio que enfocan la integración social.	111,511.64	100,792.88	90.39%	126,509.00	114,876.28	90.80%						
Festival deportivo amazónico Napo 2015.	784	784	100.00%									
Fortalecimiento de la protección de la familia, niños y	29,735.00	28,433.38	95.62%	35,372.72	23,712.28	67.04%						

adolescentes de la provincia de Morona Santiago.												
Apoyo a espacios de encuentro e intercambio que enfocan la integración social (jóvenes).	6,355.87	6,192.54	97.43%									
Promover la imagen de Morona Santiago a nivel nacional e internacional a través de actividades culturales sociales y deportivas.	271,619.56	110,559.70	40.70%									
Eventos y actividades culturales, rescate y promoción de los conocimientos ancestrales y tradicionales de los pueblos y nacionalidades de la provincia.	193,602.38	150,589.75	77.78%									
Fortalecimiento y promoción del arte y la cultura de Morona Santiago				65,112.23	60,290.39	92.59%	95,252.80	85,206.88	89.45%	95,252.80	85,206.88	89.45%
Fortalecimiento y promoción de las escuelas de danza.				48,436.79	34,162.92	70.53%						
Mes de la interculturalidad				99,460.00	94,979.86	95.50%						
Incentivar el deporte provincial, motivando a deportistas destacados de la provincia de Morona Santiago							1,800.00	1,800.00	100.00%	1,800.00	1,800.00	100.00%
Promover en niñas, niños y adolescentes el uso adecuado del tiempo libre con enfoque de ejercicio responsable de derechos y pertinencia cultural.							196,390.78	193,687.07	98.62%	196,390.78	193,687.07	98.62%
Promocionar y fortalecer la escuela de música y danza del GAD Provincial							145,235.06	139,631.35	96.14%	145,235.06	139,631.35	96.14%

**Nota:** A.P. = Asignación Presupuestaria, E.P. = Ejecución Presupuestaria, P.E. = Porcentaje de Ejecución

**Fuente:** Gobierno Autónomo Descentralizado de Morona Santiago (2015-2019)

De acuerdo con la cédula presupuestaria, los proyectos que fueron financiados mediante el presupuesto del GAD Provincial de Morona Santiago corresponden a los mencionados en las actas de las Asambleas Zonal y las matrices de priorización, no obstante, se evidencia que aquellos que se encuentran relacionados con el deporte tuvieron una ejecución aproximada del 90%, en torno a los relacionados con la gestión ambiental su ejecución oscila entre el 33% y 79%; y, los involucrados con el fomento productivo alcanzan un aproximado entre el 55% y 56%. La cuenta expresada como planificación y ordenamiento territorial concentra todas las obras de infraestructura que impulsa el GAD Provincial, tanto construcción como reconstrucción, así como los estudios requeridos para dichos procesos, y su presupuesto fue ejecutado en un 39%.

Cabe resaltar que, los requerimientos presentados se los elaboran durante el período 2014 con la finalidad de que sean incorporados al presupuesto del año siguiente, es decir para el período fiscal 2015, y así consecuentemente con los demás períodos.

Como se puede evidenciar en la cédula presupuestaria del 2016, los proyectos administrados por el CEFAS se cumplieron en un 100% de ejecución, mientras que los destinados para protección ambiental, oscilaron entre un 42% a 84%. Los proyectos productivos en cambio tuvieron una ejecución del 64 % del presupuesto. Mientras que aquellos dirigidos al fomento deportivo y cultural bordearon una ejecución de alrededor del 90%. Y lo correspondiente a planificación y ordenamiento territorial alcanzó un 38% de ejecución.

De acuerdo con la información constante en la cédula presupuestaria de 2017, se evidencia que del presupuesto asignado para la planificación y ordenamiento territorial fue ejecutado el 34%, mientras que el desarrollo productivo fue ejecutado en un 72%. Mientras que las actividades deportivas siguen con una ejecución aproximada del 90%. Cabe destacar que los proyectos administrados por CEFAS se han ejecutado en un 100%.

De acuerdo con la información extraída de la cédula presupuestaria de 2018, se evidencia que del presupuesto asignado para la planificación y ordenamiento territorial fue ejecutado el 34%, mientras que el desarrollo productivo fue ejecutado en un 72%. Mientras que las actividades deportivas siguen con una ejecución aproximada del 90%. Cabe destacar que los proyectos administrados por CEFAS se han ejecutado en un 100%.

Una vez analizada la información correspondiente a las cédulas presupuestarias del GADPMS, así como la síntesis de los criterios emitidos mediante las entrevistas a los actores sociales, políticos y funcionarios públicos de la Provincia de Morona Santiago, se puede inferir que el enfoque de interculturalidad para la construcción del presupuesto participativo se está cumpliendo en un nivel medio.

Si bien el enfoque de interculturalidad, de acuerdo con Soriano (2020) consiste en un proyecto político social y ético, complementario a la plurinacionalidad, donde según Giménez (2020) para construir una ciudadanía intercultural se debe aprender a comunicarse, pero también se refiere a alcanzar mayor justicia social y el reconocimiento de los aportes de todos al acervo social común.

En este sentido, la interculturalidad propiamente dicha, en referencia a la construcción del presupuesto participativo, se refiere no solo a la inclusión de las diferentes etnias que habitan en la Provincia, sino que se realice un verdadero consenso entre géneros y personas de diferentes edades, que conforman las distintas comunidades, situación que de acuerdo a las entrevistas realizadas no se está cumpliendo en su totalidad, toda vez que existe limitada participación de las mujeres, y no se evidencia una participación activa de las juventudes en las asambleas zonales.

Uno de los aspectos básicos del enfoque intercultural para la construcción del presupuesto participativo, es que al momento de formular las solicitudes de presupuesto con base a las necesidades de la población, estas se deben elaborar con miras a que el beneficio a obtenerse sea común para todas las comunidades, no obstante, de acuerdo a los criterios expuestos en las entrevistas se evidencia que existen ciertas peticiones que realmente no proporcionan un beneficio común a la mayoría de la población; y, además de esto, de acuerdo con las cédulas presupuestarias se puede identificar que existen proyectos cuya ejecución presupuestaria no alcanza ni siquiera al 50%.

Entonces, con base a lo expuesto, se puede deducir que si bien para la conformación de las Asambleas Zonales para la construcción del presupuesto participativo, implica la participación de los diferentes actores sociales en representación de las comunidades que habitan en la provincia de Morona Santiago, la interculturalidad se cumple en un nivel medio, toda vez que, no se evidencia una verdadera equidad de género, además no se ha identificado una participación que se constituya por diversos rangos de edades, y con respecto a la ejecución presupuestaria existen proyectos que quedan inconclusos, incumpliendo de esta manera con las peticiones realizadas por las referidas Asambleas. Fuentes/data

## **6. CONCLUSIONES**

La participación ciudadana, se conforma como uno de los pilares fundamentales de un Estado democrático de derecho, donde la ciudadanía participa de manera activa en las acciones y decisiones que deben tomar las autoridades electas, en torno al bienestar común de la comunidad. Es así que, con base a los preceptos legales emanados de la Constitución sobre la participación y la interculturalidad se configuran los presupuestos participativos, en donde la

sociedad brinda su aporte sobre las necesidades que posee cada comunidad o agrupación ciudadana para la respectiva distribución de los recursos, los cuales se pueden direccionar a seguridad, derechos humanos, asistencia social, desarrollo urbano, ecológico, entre otros.

En el caso de la provincia de Morona Santiago, además de la división política que este territorio tiene por cantones, se han instaurado cuatro zonas, dentro de las cuales ejercen el rol de participación ciudadana las asambleas zonales, en donde participan los integrantes de las comunidades shuar y achuar y la población mestiza, que habitan en la zona. En estas asambleas concurren representantes de las diferentes asociaciones, organizaciones, síndicos, entre otros, cuyo propósito es de evaluar las necesidades de cada sector de la población y que estas peticiones sean presentadas ante la autoridad para la formulación del presupuesto.

Si bien la participación ciudadana para la formulación de los presupuestos participativos se encuentra respaldada por los diferentes cuerpos legales, tales como la Constitución del Ecuador, el COOTAD y las Ordenanzas que cada territorio promulgue para su respeto, como es el caso del “Mandar Obedeciendo” en la provincia de Morona Santiago, según los criterios vertidos en las entrevistas, se puede evidenciar que existe inconformidad con respecto a las asignaciones presupuestarias, puesto que al ser evaluadas las peticiones en ocasiones estas no son priorizadas, y por tanto las autoridades no asignan los recursos con base a todas las necesidades de las comunidades.

Los actores políticos y funcionarios públicos, coinciden en manifestar que los recursos son asignados en base a las necesidades de las comunidades y su respectiva priorización, donde para la conformación de las Asambleas Ciudadanas participan representantes de organizaciones, síndicos y demás para acatar las disposiciones del principio de interculturalidad, no obstante, desde el punto de vista de los actores sociales, la distribución de los recursos es direccionada en mayor medida para las comunidades con mayor densidad poblacional, toda vez que estas representan un mayor peso político para la estabilidad de las autoridades.

Un aspecto a destacar, es que la Región Amazónica, sector donde se encuentra la provincia de Morona Santiago, por su geografía y clima, de manera constante sufre de eventos que obligan a las autoridades de declarar emergencias, con lo que los recursos que previamente han sido presupuestados para diferentes obras, deben ser reformados y destinar dichos recursos para solventar la emergencia suscitada. Esta situación al no contar una debida comunicación entre la autoridad y las comunidades genera discordias e incomodidades, debido a que se percibe un sentido de descuido de las autoridades con respecto a las necesidades presentadas.

Una vez realizado el análisis a las cédulas presupuestarias, dentro de las principales cuentas que se puede evidenciar la ejecución del presupuesto, se determina que en lo referente a

planificación y ordenamiento territorial asciende a un promedio del 34% - 38%. Otro de los rubros que tiene relevancia en este sector es la protección ambiental donde la ejecución del presupuesto asignado oscila entre el 42% - 58%, mientras que el desarrollo productivo se encuentra en un rango aproximado entre 64% - 72%. Lo que respecta a los proyectos administrados por el CEFAS su ejecución pasó de 57% en 2015 hasta llegar al 100% en 2018. Y después de este, los proyectos relacionados con el deporte y la cultura tienen una ejecución aproximada del 90%.

Con base a la información precedente, se estima entonces que, aun cuando la participación ciudadana para la elaboración de los presupuestos participativos se encuentra respaldada en los cuerpos legales que rigen en territorio ecuatoriano, y para esto en Morona Santiago se desarrollan las respectivas Asambleas Ciudadanas, la asignación presupuestaria tiene dependencia de las priorizaciones que se realicen sobre los proyectos propuestos, además las circunstancias eventuales caracterizadas como emergencias que se susciten, pueden mermar el presupuesto asignado, y durante el transcurrir de los períodos fiscales se denota que la ejecución presupuestaria a excepción de los proyectos administrados por el CEFAS y los destinados a deporte y cultura, se encuentra por debajo del 90%.

Por lo expuesto, se deduce que la participación ciudadana para la elaboración del presupuesto participativo se lleva a cabo dentro de los parámetros legales hasta el desarrollo de las Asambleas donde son expuestas las necesidades de las comunidades, sin embargo, dentro de la práctica procedimental burocrática hasta llegar a la asignación presupuestaria y su respectiva ejecución, no se acatan los principios legales de participación.

## **7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi, Ecuador: Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Nro. 306 de 22 de octubre de 2010.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Ley Orgánica de Participación ciudadana*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Nro. 175 de 20 de abril de 2010. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_org6.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf)
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2019). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD*. Quito, Ecuador: Registro Oficial Nro. 303 de 19 de octubre de 2010.
- Bobbio, N. (1996). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Borrell, J. I. (2018). *Investigación científica*. Bilbao, España: Desclée de Brouwer, Editorial.
- Bunge, M. (2017). *La investigación científica: su estrategia y su filosofía*. México: Siglo XXI Editores S.A. de C.V.



- Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <https://www.redalyc.org/journal/290/29059356004/movil/>
- Morales, E. (2020). *Información, participación ciudadana y democracia*. México: Servicio de Publicaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mujica, P. (2020). *La igualdad política: El significado actual de la participación ciudadana*. Santiago, Chile: RIL Editores.
- Ortiz, S. (2018). *Participación ciudadana: análisis y propuestas para la reforma del Estado*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- Páez, P. M. (2019). *Corrupción, transparencia, participación ciudadana y transición*. México: Servicio de Publicaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pilay, F. S. (2018). *Presupuesto Participativo: Modelo de gestión para Los GAD'S del Ecuador - Hacia una efectiva participación ciudadana*. New York, Estados Unidos: Editorial Dreams Magnet L.L.C.
- Pindado, F. (2018). *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*. Barcelona, España: Ediciones del Serbal S.A.
- Riveros, L., & Luque, R. (2018). *Los presupuestos participativos*. Córdoba, Argentina: Editorial Universidad Villa María.
- Rodríguez, M. (2017). Construir la interculturalidad. Políticas, diversidad cultural y desigualdad en Ecuador. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 1-18. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/2922/2757#info>
- Ruibal, A. J. (2019). *Desarrollo social y participación ciudadana*. Pontevedra, España: Editorial El Taller del Poeta S.L.
- Salvador, Y., Llanes, M., & Velásquez, R. (2019). Gestión por procesos en la participación ciudadana. Aplicación en el territorio Holguinero. *Revista Ingeniería Industrial*, 40(1), 59-66. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <http://scielo.sld.cu/pdf/rii/v40n1/1815-5936-rii-40-01-59.pdf>
- Soriano, E. (2020). *Retos Internacionales ante la Interculturalidad*. Madrid, España: Narcea S.A. de Ediciones.
- Tonitto, L. (2018). *Tras las huellas de la participación ciudadana: Promoviendo el capital social para superar la pobreza*. Caracas, Venezuela: Servicio Editorial de la Universidad Católica Andrés Bello.
- Torre, J. (2021). Mandar obedeciendo. Poder y democracia desde el iusnaturalismo y personalismo. *Isonomía - Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 181-193. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n12/1405-0218-is-12-00181.pdf>
- Valarezo, G. R. (2019). *Territorio, identidad e interculturalidad*. Quito, Ecuador: CONGOPE: Ediciones Abya-Yala: Incidencia Pública Ecuador.



## 8. ANEXOS

### Anexo 1. Actas de las Asambleas Ciudadanas Zonales de Morona Santiago, 2014 – presupuesto 2015

**Tabla 6.** Requerimientos, Asamblea Ciudadana de la Zona 1 – Taisha, 06 de septiembre de 2014

PARROQUIA	PROYECTO
MACUMA TAISHA TUTINENTZA	Gestión de los permisos ambientales de la obra pública que ejecuta el GADPMS (en coordinación con OOPP).
MACUMA TAISHA TUTINENTZA	Prevención de la contaminación ambiental a través de proyectos de reforestación con enfoque agroforestal involucrando a las comunidades mediante viveros forestales y reforestación participativa y capacitación.
MACUMA TAISHA TUTINENTZA	Educación ambiental comunitaria (zonificación de fincas) para el manejo sustentable y conservación de la flora y fauna enfocando el plan de manejo sustentable de las fincas.
MACUMA TAISHA TUTINENTZA	Sistema de monitoreo ambiental: estaciones meteorológicas y análisis de calidad de agua.
MACUMA TAISHA TUTINENTZA	Drenaje agrícola de las comunidades del Cantón Taisha en base a las zonas identificadas en el Plan Provincial de Riego y Drenaje.

Fuente: Asamblea Zonal 1

**Tabla 7.** Requerimientos, Asamblea Ciudadana de la Zona 2 – Limón Indanza, 29 de agosto de 2014

CANTÓN	PARROQUIA	PROYECTO
Limón Indanza	Yunganza, Santa Susana de Chiviasa, San Miguel de Conchay	Capacitación y Emprendimiento (CEFAS)
	San Antonio y San Miguel de Conchay	Misión Humanitaria (CEFAS)
	Todas las parroquias de Limón Indanza	Incentivo a los Deportistas Destacados (Desarrollo Social)
	Santa Susana de Chiviasa y San Muguel de Conchay	Creación de música y danza (Desarrollo Social)
San Juan Bosco	San Miguel de Conchay	Formación de un Club Jurídico
	San Carlos de Limón y wakambeiz	Misión Humanitaria (CEFAS)
	San Carlos de Limón-Waapis	Capacitación y Emprendimiento (CEFAS)
	San Carlos de Limón	Formación de un Club Jurídico- vía convenio (Desarrollo Social)
Gualaquiza	San Carlos de Limón	Creación de grupo de danza - convenio (Desarrollo Social)
	El ideal y Nueva Tarqui Bomboiza y San Miguel de Cuyes	Capacitación y Emprendimiento (CEFAS)
	Mercedez Molina	Misión Humanitaria (CEFAS)
	Bomboiza y Bermejós	Motivación deportiva
	Bomboiza	Creación de música y danza (Desarrollo Social)
Parroquia urbana	Construcción de una cancha sintética- convenio (Desarrollo Social)	
		Apoyo al lanzamiento de libros (desarrollo social)

Fuente: Asamblea Zonal 2

**Tabla 8.** Requerimientos, Asamblea Ciudadana de la Zona 3 – Logroño, Santiago de Méndez, Tiwintza y Sucua, 02 de septiembre de 2014

PARROQUIA	PROYECTO
San Francisco de Chinimbimi, San José de Morona, Patuca, Tayuza, Santiago, San Luis del Acho, Logroño, Sucúa	Creación de ordenanzas ambientales que promueven la conservación de bosques, flora, fauna, áreas protegidas y cuencas hídricas.
San Francisco de Chinimbimi, San José de Morona, Patuca, Tayuza, Santiago, San Luis del Acho, Logroño, Sucúa	Estudios de calidad de agua en la Zona 3
San Francisco de Chinimbimi, San José de Morona, Patuca, Tayuza, Santiago, San Luis del Acho, Logroño, Sucúa	Sistema de monitoreo ambiental
San Francisco de Chinimbimi, San José de Morona, Patuca, Tayuza, Santiago, San Luis del Acho, Logroño, Sucúa	Drenaje agrícola
San Francisco de Chinimbimi, San José de Morona, Patuca, Tayuza, Santiago, San Luis del Acho, Logroño, Sucúa	Regularización ambiental

**Fuente:** Asamblea Zonal 3

**Tabla 9.** Requerimientos, Asamblea Ciudadana de la Zona 4 – Palora, Morona, Huamboya y Pablo Sexto, 05 de septiembre de 2014

PARROQUIA	PROYECTO
Chiguaza, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Pablo Sexto, 16 de Agosto, Cumandá, Arapicos, Sangay	Gestión de los permisos ambiental de la obra pública (en coordinación con OOPP)
Chiguaza, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Pablo Sexto, 16 de Agosto, Cumandá, Arapicos, Sangay	Talleres sobre educación ambiental.
Chiguaza, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Pablo Sexto, 16 de Agosto, Cumandá, Arapicos, Sangay	Análisis de la calidad de agua y suelo para determinar el impacto de los agroquímicos utilizados en los cultivos.
Chiguaza, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Pablo Sexto, 16 de Agosto, Cumandá, Arapicos, Sangay	Reforestación enfocada a sistemas agroforestales y promover la agroforestería en las áreas aplicables así como para los procesos de conservación de cuencas hidrográficas, márgenes de ríos, y márgenes de vías.
Chiguaza, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Pablo Sexto, 16 de Agosto, Cumandá, Arapicos, Sangay	Sistema de Monitoreo Ambiental
Chiguaza, Sevilla Don Bosco, Cuchaentza, Pablo Sexto, 16 de Agosto, Cumandá, Arapicos, Sangay	Drenaje Agrícola

**Fuente:** Asamblea Zonal 4