



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

PROGRAMA

Germánico Salgado:

CONVOCATORIA

2011

Especialización en Gestión Pública

TÍTULO

**Análisis del presupuesto participativo en el Cantón Archidona,
y su aplicación en el Pueblo Kichwa de Rukullakta**

Welinton Trajano Taipe Quishpe.

Enero 2013



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

PROGRAMA

Germánico Salgado:

CONVOCATORIA

2011

Especialización en Gestión Pública

TÍTULO

Análisis del presupuesto participativo en el Cantón Archidona,
y su aplicación en Pueblo Kichwa de Rukullakta

AUTOR

Welinton Trajano Taipe Quishpe

ASESOR

Víctor Jácome

LECTORES

Enero 2013.

DEDICATORIA

Al Pueblo Kichwa de Rukullakta por su ejemplo de unidad, cooperación, solidaridad y participación activa en la toma de decisiones para el desarrollo cantonal; a mis hijos Edison, Diana, Tatiana, Akiro, Jalik, lo más preciado de mi vida; a mi esposa Adela Rosario por creer en lo que me propongo alcanzar; a mis padres José Valentín y María Hermelinda por su ejemplo de honestidad, humildad, perseverancia, trabajo, sacrificio; a mi hermana y hermanos por respaldarme en los momentos más importantes de mi vida, a mis sobrinos y sobrinas a quienes deseo dejarles un ejemplo de superación permanente. Los dedico de todo corazón.

Trajano Taipe Quishpe.



AGRADECIMIENTO

Sinceramente

A mis maestros y compañeros de aula, a los Kuraka del Pueblo Kichwa de Rukullacta, al Gobierno Municipal de Archidona, Gobierno Parroquial de Chonta Punta, al Instituto de Altos Estudios Nacionales y al Estado Ecuatoriano por la oportunidad de alcanzar un sueño; formarme para contribuir eficientemente al desarrollo de mi pueblo.

Trajanó Taipe Quishpe.

Índice

Resumen	4
Introducción	5
Capítulo 1.	8
La participación ciudadana como política pública de gestión.	8
Aporte de la participación ciudadana a la gestión municipal.	12
Algunas herramientas de participación en la gestión pública ecuatoriana.	13
El control social y popular en la gestión pública ecuatoriana	13
Veedurías ciudadanas como herramientas de acompañamiento en la gestión pública	14
Rendición de cuentas como estrategia de evaluación de la gestión.	15
Participación ciudadana en la formulación de los planes de desarrollo.	16
Capítulo 2.	18
Presupuesto participativo con herramienta de gestión municipal.	18
Experiencias de ejecución de presupuesto participativo	21
Experiencias de asignaciones municipales al presupuesto participativo.	25
El presupuesto participativo en la legislación ecuatoriana.	26
Capítulo 3.	29
Archidona en el contexto histórico regional.	29
Algunos indicadores sociales del Cantón Archidona	30
Población	31
Territorio y crecimiento poblacional	32

Educación	33
Salud	38
Capítulo 4	40
El Presupuesto Participativo como herramienta de gestión del Gobierno Municipal de Archidona	40
Análisis de la Ordenanza promulgada en el año 2010	43
Capítulo 5	48
Pueblo Kichwa de Rukullakta (PKR) en el contexto geográfico del cantón.	48
Diagnóstico territorial del Pueblo Kichwa de Rukullakta	51
Análisis de la aplicación del presupuesto participativo en el Pueblo Kichwa de Rukullakta.	52
Conclusiones	56
Recomendaciones	58
Bibliografía	59

Índice de tablas, cuadros y fotografías

Tablas

Tabla 1. Lista de cantones que implementaron el Presupuesto Participativo en el Ecuador	24
Tabla 2. Distribución de su territorio por parroquias y crecimiento poblacional.	32
Tabla 3. Relación alumno-maestro-aulas	34

Cuadros

Cuadro 1. Distribución porcentual de la población	31
Cuadro 2. Crecimiento población al año 2030	33
Cuadro 3. Escolaridad de la población	33
Cuadro 4. Nivel de instrucción de la población	34
Cuadro 5. Relación población-recursos médicos.	38
Cuadro 6. Asignación histórica por programas.	47

Fotos

Foto 1. Aula educativa en una comunidad rural.	35
Foto 2. Captación de agua para servicio comunitario	39

Mapas

Mapa 1 Ubicación de los equipamientos educativos	37
Mapa 2. Ubicación del PKR en el contexto geográfico.	50

Resumen.

Con la aprobación por los y las ecuatorianas de la Constitución Política del Ecuador el 20 de octubre del 2008, el presupuesto participativo se constituye en una política pública que debe ser aplicada en todos los niveles de gobierno; consta como eje transversal en las decisiones y acciones de inversión; con legislación legal y reglamentaria, fundamentos técnicos y metodológicos, se dinamiza con ejercicios de participación ciudadana, planificación territorial; coordinación y articulación institucional. Con este propósito se realiza un análisis del proceso histórico del presupuesto participativo y sus connotaciones básicas; metodologías, experiencias, alcances, resultados y se analiza otras herramientas de *buenas prácticas* que fortalecen su vigencia con la finalidad de ubicar al lector en un contexto global que le permita comprender las reglas democráticas que lo rigen y lo fortalecen; y su posicionamiento como política pública en algunos municipios del Ecuador.

En diciembre del 2005 en el Cantón Archidona, Provincia de Napo se promulga la Ordenanza de presupuestación participativa que recoge el espíritu democrático de la época con respecto al derecho de la ciudadanía a decidir sobre el destino y uso de los recursos municipales. En éste proceso participó el Pueblo Kichwa de Rukullakta como un actor decisivo de éste proceso, compartir sus experiencias nos permite tener una apreciación de los resultados logrados en la aplicación de ésta herramienta de gestión.

Descriptores.

Herramientas de gestión, presupuesto participativo, participación ciudadana, planes de desarrollo, priorización de la inversión.

Introducción.

En los últimos años se cuenta con vasta información y estudios sobre presupuestos participativos como herramienta de gestión municipal; su implementación ha sido posible gracias al interés ciudadano de conocer el uso y destino de los recursos que el Estado asigna para la inversión pública y a la creciente fuerza de los movimientos sociales de izquierda que promueven la legitimidad de la democracia participativa como una forma de construcción del *poder ciudadano*. En este proceso la participación ciudadana se constituye en el espacio ideal para discutir, analizar y proponer metodologías que permitan incidir en la toma de decisiones de inversión municipal en la búsqueda de mayor eficiencia en la solución de sus problemas.

En el capítulo 1 se presentan el aporte de la participación ciudadana en la construcción de varias herramientas de *buenas prácticas* de gestión, estrategias de aplicación en acciones de planificación territorial, control social y rendición de cuentas y el reconocimiento político de la democracia participativa en la toma de decisiones de inversión.

El capítulo 2 recoge los antecedentes históricos del presupuesto participativo, algunas experiencias aplicadas en municipalidades de América y Europa; varias conceptualizaciones propuestas por estudiosos de realidades locales y su reconocimiento como política pública de la gestión en la legislación ecuatoriana y algunos resultados de su aplicación.

El capítulo 3 es una compilación de información sobre el diagnóstico territorial del Cantón Archidona que nos permite deducir los resultados de aplicación de la presupuestación participativa en los últimos 5 años en el territorio cantonal y sus impactos en el bienestar de la población, y efectuar recomendación para superar las inequidades territoriales determinadas en el diagnóstico.

En el capítulo 4 se desarrolla un análisis político, técnico, operativo, de las ordenanzas y sus reformas promulgadas por la municipalidad de Archidona desde el año 2005 al 2010 con respecto a la presupuestación participativa su aporte o limitaciones al fortalecimiento de los procesos participativos y su contribución a la solución de los problemas territoriales.

La experiencia de participación en la presupuestación participativa por parte de los delegados del Pueblo Kichwa de Rukullacta que se desarrolla en El capítulo 5 nos permite tener un acercamiento a la realidad de ejecución del presupuesto participativo en los años 2005-2010 por parte de la municipalidad de Archidona y sus posibles beneficios o disconformidad con la propuesta. El trabajo cierra con conclusiones y recomendaciones referentes a las estrategias de aplicación de la presupuestación participativa y recomendaciones para el fortalecimiento del proceso.

La investigación recoge información, estudios, análisis, resultados, conceptos desarrollados por varios autores; entrevistas y encuestas a actores locales y un

compendio de la legislación ecuatoriana que reconoce como un derecho la acción ciudadana en la gestión pública con el objetivo de proponer una adecuada articulación y coordinación política-social-institucional que permita maximizar la inversión estatal en la solución de los problemas de la comunidad.

Con esta finalidad se analizó las Ordenanzas y Reformas aprobadas por la municipalidad de Archidona sobre la presupuestación participativa, se dialogó con ex funcionarios y funcionarios del Departamento de Planificación Municipal en referencia a las inversiones realizadas con la modalidad de presupuestación participativa y con dirigentes de las comunidades del Pueblo Kichwa de Rukullakta que fue considerada en el estudio. Se utilizó la distribución porcentual de los resultados procesar los datos de la encuesta aplicada.

La investigación pretende entregar información sustentada para que mandantes y mandatarios definan las mejores estrategias de aplicación de la presupuestación participativa en la gestión del desarrollo territorial; se genere espacios de discusión del presupuesto municipal de manera amplia, transparente, integral; se propongan metas e indicadores que permitan medir los impactos de los proyectos de inversión ejecutados en determinados periodos.

Capítulo 1

A finales del siglo XX en América Latina recorre una propuesta de gestión municipal que rompe el tradicionalismo fundamentado en la democracia representativa para dar paso a una fuerte corriente política-social que impulsa la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones de los recursos públicos. Amparados por los partidos políticos de izquierda se ensayan acciones y conceptos de participación ciudadana, presupuesto participativo, control social, veedurías, transparencia, rendición de cuentas, asambleas ciudadanas; planificación participativa, gestión territorial; se generan amplios debates en cuanto a la legitimidad y las conveniencias de una legislación que reconozca su valor intrínseco en el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos.

En este capítulo revisaremos conceptos, metodología, aportes, operatividad de algunas herramientas de gestión y control social que se han desarrollado a partir de las experiencias de participación ciudadana como política pública; su relación histórica, vigencia, futuro; e inclusión en la legislación ecuatoriana.

La participación ciudadana como política pública de gestión.

En la última década en América Latina y el Ecuador se ha incorporado a la participación ciudadana como una política pública de buen gobierno, en busca de fortalecer las instituciones democráticas; garantizar la eficiencia, oportunidad y calidad de la inversión; planificar el desarrollo territorial; e incidir en la corresponsabilidad ciudadana en la construcción de la obra pública. Esta apertura a una forma de democracia directa y participativa se constituye en una estrategia de administración pública con fuertes

fundamentos éticos, históricos, sociales, jurídicos; e incorpora varias herramientas de gestión que se han generado a partir de la aplicación y validación de la propuesta.

La participación ciudadana supone que los individuos en tanto ciudadanos toman parte de la actividad pública (Cunill, 1991, pág. 44); (...) Debe pensarse como un estilo de vida del individuo que interioriza sus responsabilidades y derechos como habitante en un espacio que se comparte con otros (...) (Falck & Paño, 2011, pág. 400); como tal se limita al contexto de lo público¹ en todas sus dimensiones y acciones; donde es posible opinar, sugerir, proponer, validar el uso y destino de los recursos asignados por el Estado. Pese a la amplitud de acción sobre lo público no toda participación puede ser útil o propositiva; Falck y Paño sostienen que una participación positiva se fundamenta en el principio de *participación desde la base*:

Este principio requiere que los participantes sean los propios ciudadanos afectados y, recalcan los autores, los funcionarios que más directamente están implicados. Dos poderosas razones para ello son la posibilidad de aportar soluciones a los problemas a partir de las experiencias y saberes concretos y la corresponsabilización que se sigue de haber participado en el diseño de la solución. (Falck & Paño, 2011, pág. 400).

Este principio de participación desde las bases legitima la acción de la democracia participativa y da fuerza a las propuestas de los delegados o ciudadanos que llevan la

¹**Economía: bienes públicos**, un tipo de bienes muy especial que no son susceptibles de comprar ni vender en ningún mercado, puesto que tienen la característica de ser 'colectivos' y cuyo uso y disfrute puede llevarse a cabo por cualquier ciudadano sin distinción, con independencia de que este deba respetar la jurisdicción aprobada al respecto para protegerlos. Se refiere al patrimonio del estado y que es de todos.

voz de sus mandantes frente a las negociaciones que se deban sostener con los funcionarios públicos o delegados representativos.

Pese a la incorporación como política pública en la gestión de los diferentes niveles de gobierno en varias legislaciones de estado, en América Latina en los últimos 15 años coexisten al menos tres formas de ver la participación ciudadana y la descentralización:

Una, basada en la matriz neoliberal, planteaba: mercado libre, Estado pequeño, Descentralizado, preferentemente privatizado, con alguna racionalidad tecnocrática, con un sujeto social, autogestionario, despolitizado, actuando en el marco de una participación ciudadana funcionalizada al sistema. Una segunda perspectiva es la corriente del Desarrollo Humano, (...) Según esta corriente, el desarrollo tiene que ver con la existencia de oportunidades para todos. Los elementos esenciales para el desarrollo, desde esta perspectiva, son la productividad, la equidad, la sostenibilidad (...). Una tercera visión de la participación proviene de la izquierda social y política que recreó, en espacios locales, varios lineamientos y estrategias de la denominada «democracia radical», (...). Para la democracia radical, la participación ciudadana es la vía para la Participación ciudadana en los gobiernos locales, construcción del poder popular, del poder ciudadano, y para incluir en este proceso a todos los sectores con carencias de ciudadanía: indígenas, afros, mujeres, jóvenes, ambientalistas, etc. (SENPLADES, Ecuador., 2011, págs. 87-88)

Estas tres formas de ver la participación ciudadana nos permite reflexionar sobre la fuerza que la logrado esta corriente en manos de la ciudadanía, su influencia en el poder constituido desde una visión de participación *funcionalizada al sistema*;

desarrollista basada en la productividad y la *democracia radical* que le facilite la construcción del *poder popular* lo cual permite suponer que como política pública su incidencia en la gestión en el Ecuador y América Latina se armonizará con el ideario del político del partido que gobierne.

En el caso ecuatoriano a partir del 20 octubre del 2008 la participación ciudadana es reconocida como un derecho constitucional, se incorpora a la gestión de lo público en todos los ámbitos y niveles de gobierno², con normativa legal y reglamentaria se constituye en el eje transversal en los nuevos cuerpos legales aprobados por el poder legislativo.

En el Registro Oficial N.- 75 del 10 de abril del 2010 se publica la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; en referente al objeto expresa:

Artículo 1. Objeto.- La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder

² La legislación ecuatoriana incluye en este grupo a los Gobiernos Autónomos descentralizados.

ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

El objeto de esta ley recoge el espíritu de los derechos a la participación en sus dimensiones, sociales, éticas, políticas, metodológicas, objetivos, alcances; fortalece la democracia participativa, el control social, exigibilidad en la calidad de las obras y servicios públicos, erradicación de las prácticas de corrupción y rendición de cuentas de los actos y hechos administrativos generados en el ejercicio de la mandato.

Aporte de la participación ciudadana a la gestión municipal.

El aporte más interesante de la participación ciudadana a la administración municipal es la implementación del presupuesto participativo como una herramienta de *buena práctica* de gestión; que requiere el acompañamiento de los ciudadanos o colectivos desprendidos del interés particular frente a un bien superior donde se discuten los intereses del grupo; generan ideas y propuestas que solucionen los problemas prioritarios y asumen su corresponsabilidad en la ejecución, seguimiento, evaluación de la inversión:

Dentro de esta tendencia de abrir el juego de la participación, aparece el presupuesto participativo con el fin de que las decisiones de los gobiernos sean avaladas, convalidadas y legitimadas por los ciudadanos, y que éstos ejerzan un control de gestión mayor sobre las políticas públicas. Esto a su vez, hace más transparentes los actos de gobierno, y evita o disminuye situaciones de corrupción. (Rodríguez, 2003, pág. 6).

No existen presupuestos participativos sin el ejercicio de participación ciudadana y la participación ciudadana no será objetiva si no logra incidir en la presupuestación participativa de los recursos municipales; estas dos herramientas son complementarias y se fortalecen entre sí a medida que son aplicadas en forma conjunta y simultánea. Sin embargo hay que reconocer que la participación ciudadana marca el inicio de la construcción de un nuevo modelo de gestión municipal; eficiente, transparente, oportuna y que las herramientas de *buenas prácticas* solo alcanzarán su utilidad a medida que la participación se formalice y sus integrantes logren capacitarse en las metodologías para su aplicación.

Algunas herramientas de participación en la gestión pública ecuatoriana.

En la Constitución Política de Ecuador aprobada en el año 2008 se puede constatar que varias herramientas de *buenas prácticas* de gestión pública han sido reconocidas como derechos ciudadanos e incluidas en diversas leyes orgánicas aprobadas posteriormente; por su dimensión política-social son parte de las agendas de gobernanza de los diferentes niveles de gobierno, entre las más reconocidas tenemos el control social, control popular, veedurías ciudadanas, rendición de cuentas, y la planificación participativa que por su metodología requiere del acompañamiento permanente de la población.

El control social y popular en la gestión pública ecuatoriana

El control social y popular como herramientas de corresponsabilidad en la gestión pública tiene respaldo constitucional; consideradas como parte de los derechos que

asiste a los ciudadanos y ciudadanas; promueve el fortalecimiento del poder ciudadano y la democracia participativa:

Art.95 Las ciudadanas y ciudadanos en forma individual y colectiva, participarán 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.

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. (...) (Constitución del Ecuador, 2010, pág. 67).

En el caso ecuatoriano el *control popular* está legítimamente instituido, con alcance a todas las instituciones del estado y sus representantes, este derecho es a individuos o colectivos en el ámbito nacional. El control popular es un acto de civismo de entrega voluntaria al control de la inversión de los recursos del estado, desprendimiento, unidad y solidaridad frente a sus conciudadanos.

Veedurías ciudadanas como herramienta de acompañamiento en la gestión pública.

Una herramienta de prevención de la corrupción que en la última década ha sido promocionada entre las organizaciones sociales con la finalidad de que puedan participar como grupos de acompañamiento en la ejecución de la obra pública y

garantizar de esta forma que los ejecutores cumplan de conformidad con los contratos o convenios suscritos:

Son mecanismos de participación y control social de carácter temporal, mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas ejercen el derecho constitucional de controlar, de manera objetiva e imparcial, la administración y gestión de lo público. Su propósito es intervenir -a tiempo- en caso de encontrar irregularidades en el manejo de la gestión y administración de lo público, previniendo así actos de corrupción. (Consejo de Participación Ciudadana del Ecuador, 2012)

La presencia de las veedurías en la gestión pública ecuatoriana es relativamente nueva en la última década; de alcance territorial y temático, con resultados no vinculantes en la toma de decisiones por parte de los Organismos de control.

Rendición de cuentas como estrategia de evaluación de la gestión.

Se encuentra ligado al acto de control social o popular y de veedurías ciudadanas, de doble vía; autoridad-ciudadanía, ciudadanía-autoridad; en razón de la corresponsabilidad asumida en la planificación para la inversión, ejecución de obra pública o servicios. En la Constitución ecuatoriana la rendición de cuentas es una de las atribuciones conferidas a la Función de Transparencia y Control Social; quienes deben establecer los mecanismos que facilite su aplicación:

La Rendición de Cuentas es un proceso participativo, periódico y oportuno, mediante el cual quienes toman decisiones sobre la gestión de lo público,

cumplen su deber y responsabilidad de responder sobre el manejo de lo público encomendado a ellos y los resultados logrados. Es un espacio donde los ciudadanos ejercen su derecho de conocer y evaluar si se cumplen o no con los planes, obras o servicios priorizados y demandados por la ciudadanía y si los recursos están siendo administrados con transparencia y con eficiencia.(Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pág. 3)

La rendición de cuentas es un acto cuasi técnico donde la autoridad hace conocer el proceso de la inversión, costos de las obras, cumplimiento de metas, resultados alcanzados en un periodo, evaluación de la ejecución presupuestaria, evaluación de la obra o servicios públicos; se toman elementos para re planificación en función de la demanda o de las necesidades no satisfechas. La rendición de cuentas es un ejercicio de tolerancia democrática entre autoridades y ciudadanos que aprovechan del espacio para defender su gestión, deliberar, legitimar o reprochar la acción del gobierno local.

Participación ciudadana en la formulación de los planes de desarrollo.

A partir de la implementación de la participación ciudadana en la gestión municipal se fortalece la herramienta de presupuestación participativa, ésta a su vez se apoya en la planificación del desarrollo territorial que le permita tomar las mejores decisiones de inversión para solucionar los problemas prioritarios.La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados. (Constitución del Ecuador, 2010, pág. 120).

En el Ecuador a partir del año 2008 los planes de trabajo de los GAD se reconocen como *Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*.Organismos como la

Asociación de Municipalidades (AME) y la Secretaría Nacional de Planificación de Desarrollo (SENPLADES) en el año 2010 diseñaron metodologías y herramientas que permiten construir planes articulados y coordinados con otros niveles de gobierno:

El Art. 9 del Código de Finanzas Públicas en referencia a la Planificación del Desarrollo sostiene que esta se orienta al cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del buen vivir y garantiza el ordenamiento territorial (...) se incorporará los enfoques de equidad, plurinacional e interculturalidad.

Art. 262.- Los gobiernos regionales autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas (...) 1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial. (Constitución del Ecuador, 2010, pág. 128)

Este precepto legal define la ruta de una planificación, coherente, articulada, sostenible a las condiciones del ordenamiento territorial propuesto en cada localidad e induce a que los ciudadanos a participar en el proceso y en todos los niveles de gobierno con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

El presupuesto participativo se constituye en una herramienta posterior a la formulación del plan de desarrollo y ordenamiento territorial, decisivo en cuanto a solucionar los problemas determinados en el diagnóstico territorial, superar las inequidades y transparentar la gestión pública municipal.

Capítulo 2.

El proceso de implementación del presupuesto participativo como herramienta de gestión municipal en el Ecuador se ha enriquecido con experiencias de varias municipalidades de América Latina, Europa, Asia, África y Oceanía. Incorpora a su metodología estrategias de desarrollo territorial, planificación, priorización de la inversión, corresponsabilidad social. Se constituye en un espacio ciudadano donde se debate sobre el uso y destino de los recursos públicos municipales y se acuerdan modelos de intervención territorial con la participación de la comunidad.

Como herramienta de gestión se constituye en un puente entre los representantes de la democracia participativa y representativa para la planificación y la toma de decisiones.

Presupuesto participativo como herramienta de gestión municipal.

En la mayor parte de lo escrito acerca del tema; el presupuesto participativo se presenta como una invención del Partido de los Trabajadores (PT) en Porto Alegre, durante 1989. (Goldfrank, 2006, pág. 5). Enriquecida en sus localidades en los aspectos sociales, culturales, étnicos, y políticos; genera variadas discusiones conceptuales, metodológicas, alcances y objetivos orientados a ciudadanizar la gestión pública:

Una herramienta de participación y gestión de la ciudad, mediante la cual la ciudadanía puede proponer y decidir sobre el destino de parte de los recursos municipales (Gobierno de Aragón, 2009, pág. 1)

El presupuesto participativo no es solo una nueva forma de participación ciudadana, implica una forma distinta de gestión pública (transparencia, información, rendición de cuentas, relacionalidad dentro de la Administración, etc.) (Ganuaza & Gomez, 2008, pág. 47)

El presupuesto participativo se orienta a mejorar la inversión de los recursos públicos y a satisfacer las demandas sociales especialmente de los grupos marginados y vulnerables. Por lo tanto, la presupuestación participativa tiene un doble reto: por una parte, una mayor eficiencia y eficacia, es decir, disminución de costos y mejores resultados y, por otra, la redistribución de la riqueza, la equidad de género y la inclusión social. Eficacia y democracia deben ir de la mano en estos procesos. (Rast & Camacho, 2008, pág. 57)

La elaboración del presupuesto participativo debe convertirse en un espacio de donde surgen acuerdos para la inversión tanto entre las autoridades con la población como, con las municipalidades distritales, provinciales y los gobiernos regionales. (Prodes, Programa pro descentralización, 2005, pág. 3)

El presupuesto participativo es una potente herramienta de relación permanente del Gobierno con la población, (...) En éste, la comunidad prioriza programas, formula perfiles de proyectos y propone la distribución de los recursos de inversión. Además hace el control social a respectiva ejecución. (Rodríguez, 2003, pág. 8).

La conceptualización del presupuesto participativo se enriquece con las experiencias aplicadas en varias municipalidades en diversas partes del mundo, no existen

diferencias significativas entre ellas y más bien suman coincidencias que permite ampliar la acción de la ciudadanía frente a lo público. Rodríguez enuncia un concepto muy fin al mandato constitucional ecuatoriano; reconoce al presupuesto participativo como herramienta de relación pueblo-gobernantes, como modelo de gestión democrática participativa, hace énfasis en la priorización de inversión en programas y proyectos delimitando de esta manera la decisión discrecional del mandatario y reconoce al control social como parte de la ejecución de la inversión.

Reconocida como herramienta de *buena práctica* de gestión municipal no es acogida con beneplácito por sectores políticos conservadores o grupos de poder que avizoran la intromisión de *voluntarios no representativos* en la toma de decisiones del poder constituido en las urnas. Sobre este tema Golfrank señala:

Los conservadores ven al presupuesto participativo como antidemocrático y turbulento. Varios partidos políticos establecidos critican al presupuesto participativo, pues ven en él un riesgo para la democracia representativa, ya que permite que voluntarios no representativos ostenten más poder que los concejales y otros profesionales del gobierno mejor calificados (Goldfrank, 2006, pág. 6)

Según este análisis en línea conservadora el futuro del presupuesto participativo es incierto y con escasas probabilidades de subsistencia dentro del plan de trabajo el gobierno local; liquidado por el poder representativo perderá legitimidad para demandar su vigencia y permanencia en la acción pública; si bien un gobierno de

extrema izquierda propiciaría una apertura para la coadministración de las instituciones del estado esta no es garantía de mayor eficiencia en la aplicación de la herramienta.

Estas dos posiciones son atentatorias para la estabilidad y el futuro del presupuesto participativo en la gestión pública; una posición de equilibrio se encontraría en una propuesta técnico-político muy de moda en las corrientes políticas moderadas en los últimos años que propician la existencia de un Estado eficiente en la administración de los recursos públicos, de mayor oportunidad equidad en la inversión social.

Experiencias de ejecución de presupuesto participativo

Esta herramienta ha sido difundida en América Latina, África, Asia y Europa del Este, como un instrumento de gestión que incrementa la gobernabilidad local. (SENPLADES, 2011, pág. 88): Su utilidad, aplicación, dimensiones, conceptualizaciones ha sido sistematizado desde varios puntos de vista político, social, cultural étnico, reconociéndose de manera implícita la cooperación de la población en el mejoramiento de la calidad y oportunidad de la inversión de los recursos del estado:

(...) Ha expandido en algunas docenas de ciudades, sobre todo en Brasil, a entre 250 y 2.500 lugares tan sólo en Latinoamérica. La cifra inicial incluye aquellas ciudades donde el PP comenzó como una iniciativa de gobiernos locales, en países desde México y la República Dominicana hasta Argentina y Chile. (...) Bolivia, 327 municipios; Nicaragua, 125 municipios; y Perú con 1.821 distritos, 194 provincias y 25 regiones. (Goldfrank, 2006, pág. 4)

Hasta el 2005 se pueden contabilizar alrededor de 50 ciudades europeas que implementan el presupuesto participativo; (cerca de diez en Francia, unas quince en España, quince en Alemania, alrededor de otras diez en Italia, dos en Portugal e Inglaterra, una en Bélgica) (Ganuaza & Gomez, 2008, pág. 15)

En el caso ecuatoriano, las denominadas gestiones «innovativas» (Torres y Ramón, 2004) se iniciaron en el año 1992, con 6 pequeños municipios rurales. Luego se ampliaron a 12 en las elecciones de 1996. Para el año 2000, la cifra subió a 8 consejos provinciales, 52 municipios y numerosas juntas parroquiales (SENPLADES, 2011, pág. 89)

Un ejemplo concreto es el desarrollado por el Distrito Villa el Salvador en los años 1996-1998, provincia de Lima, República del Perú; quienes inician la formulación del Plan Integral del Desarrollo (PID) con aplicación de metodologías de presupuestación participativa y esta experiencia lo conceptualizan en los siguientes términos:

La filosofía actual para el manejo el PP en el Distrito de VES³ es que el presupuesto no sólo significa gastos realizados por la municipalidad, sino también que son las diferentes inversiones que la población realiza en el proceso de consolidación (...) Además aportando el 20% del costo de la obra en efectivo o en especie con el aporte de su mano de obra, material, soporte logístico etc. (Chambi, 2001, pág. 23)

Se reconoce la necesidad del aporte económico de la población para el lograr el desarrollo territorial, no solo interesan los gastos realizados por la municipalidad sino

³ (VES) Villa el Salvador

también el compromiso de la población de asumir un porcentaje del costo de la obra pública, lo cual demuestra sentido de corresponsabilidad y solidaridad con las comunas o sectores menos favorecida con las asignaciones inmediatas del estado.

La década de los 90 se constituye en una época de oro de la propuesta de aplicación del presupuesto participativo como herramienta de gestión municipal a nivel latinoamericano y en el Ecuador; admitida en varias municipalidades gobernadas por movimientos políticos progresistas y de izquierda; se fortalece con las metodologías implementadas para una redistribución de recursos del estado destinados a superar las iniquidades territoriales, acciones de transparencia, control popular y rendición de cuentas exigidas por los mandatos.

Una experiencia relevante y reconocida como *buena práctica* de gestión con aplicación del presupuesto participativo es el caso de la Municipalidad de Cotacachi provincia de Imbabura; práctica que la hizo merecedora a un reconocimiento internacional y en un referente de gestión pública municipal para que movimientos sociales o campesinos impulsen su implementación en sus respectivas localidades:

El Municipio de Dubái en el año 2000, de 740 casos de buenas prácticas de gestión presentada por 120 países, escogió a Cotacachi como una de las 10 mejores propuestas a escala mundial con experiencias de gobiernos locales y democracia participativa. (Hora, 2007, pág. 1);

A pesar de la predominancia de población rural, las administraciones municipales en Cotacachi se caracterizaron por canalizar los recursos

municipales principalmente hacia las áreas urbanas. Esto puede explicarse a una distribución desigual de poder político (Meyers 2005). Sin embargo, a partir del 10 de Agosto del año 1996 se implementa en Cotacachi un Nuevo Modelo de Gestión Democrática Participativa. El primer alcalde indígena del cantón, el economista Auki Tituaña, democratizó el poder, convocando a una Asamblea Cantonal en donde la ciudadanía expresó sus demandas y se realizaron propuestas como, por ejemplo, la elaboración de un Plan de Desarrollo Cantonal con la participación activa de la ciudadanía para evitar la corrupción y promover la transparencia (Saltos, 2007, pág. 2)

A partir del éxito alcanzado por el Municipio de Cotacachi esta herramienta de gestión es promovida en varios municipios del Ecuador, encuentra respuesta en región Sierra y la Amazonía, las experiencias se sistematizan y en algunos casos se constituyen en referentes obligatorios a seguir por la clase política y las autoridades electas por considerar una valiosa posibilidad de relación directa con la población.

Tabla 1. Lista de cantones que implementaron el Presupuesto Participativo en el Ecuador.

SIERRA	AÑO	SIERRA	AÑO	AMAZONIA	AÑO
Montufar	2002	Alausí	2004	Cascales	2003
Cotacachi	2002	Cuenca	2001	Francisco de Orellana	2003
Ibarra	2002	Girón, Nabón, Oña	2003	Joya de los Sachas	2003
Cayambe	2003	Suscal		Archidona	2001
Saquisilí	2001	Sigchos	2003	Centinela del Cóndor	2008

Experiencias de asignaciones municipales al presupuesto participativo.

¿Qué porcentajes de los recursos municipales son participativos? La municipalidad de Porto Alegre de Brasil pone en consulta el 100% de su presupuesto; en Itá de Paraguay el 25%; en la municipalidad de Santo Domingo de la Provincia de Morropón-Piura República del Perú pone en consulta el 35%; esta municipalidad logra aumentar el monto del presupuesto participativo disminuyendo los gastos de funcionamiento; la diferencia se distribuye de la siguiente manera: el 20% para mantenimiento de obras, 15% pago de personal y seguros, 5% pago a jubilados, 5% pago deudas, 20% prestación de servicios básicos. (Prodes, Programa pro descentralización, 2005, págs. 5-6)

En el Ecuador, en los municipios de Otavalo, Quito, Cuenca y Sigchos los porcentajes del presupuesto participativo entregados por la municipalidad tienen relación con la contraparte de la comunidad; dependen de las obras a ejecutar, acuerdos con los técnicos municipales, interés ciudadano. El aporte comunitario se reconoce en la entrega de materiales del medio, asistencia a eventos de capacitación, alimentos o mano de obra para la ejecución de los proyectos:.

(...) En algunos casos sólo se requiere de la mano de obra y en otros de contraparte financiera. En Otavalo se exige el 60% de inversión comunitaria, y el 40% lo coloca la municipalidad. En Quito es al revés, 60-40. En Cuenca depende de la obra. Hay obras que la municipalidad cubre hasta en un 80%. En Sigchos, cuyo presupuesto participativo se deriva de un Plan de Desarrollo Local y del Plan Operativo Anual, se exige la mano de obra, materiales locales y alimentación para los trabajadores. (Rast & Camacho, 2008, pág. 65).

El aporte comunitario es una forma de ser *parte de la acción* para algunas comunidades indígenas andinas y de la región amazónica ecuatoriana, es una estrategia para disminuir el costo de la obra o de los servicios públicos y fomentar la solidaridad comunitaria y el espíritu de pertenencia de la inversión.

El presupuesto participativo en la legislación ecuatoriana.

En el Ecuador el presupuesto participativo es una política pública de gestión pública con jurisprudencia constitucional y legal; una estrategia de desarrollo territorial y de fortalecimiento de los procesos democráticos participativos. Desde octubre del 2008 su aplicación es mandataria en todos los niveles de gobierno⁴, siendo de su responsabilidad crear normativas de participación ciudadana, herramientas de planificación, presupuestación y brindar garantías para la deliberación, análisis, consensos, y toma de decisiones con respecto a la inversión pública:

Art. 100.- En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para: (...) 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos. (Constitución del Ecuador, 2010, pág. 68)

Su inclusión en la norma constitucional jerarquiza al presupuesto participativo como una política pública de gestión estratégica para el desarrollo territorial y de aplicación expresa en articulación entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía. Las

⁴Gobiernos Autónomos Descentralizados y la función ejecutiva inclusive.

leyes orgánicas aprobadas por la Asamblea Nacional en adelante recogen el espíritu constitucional de garantizar el derecho a participar en la presupuestación participativa de los recursos públicos en los GAD

El Art. 67 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana reconoce la contribución voluntaria de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones del presupuesto estatal en reuniones con personas electas y designadas por la ciudadanía como sus delegados. El Art. 68 de la misma Ley otorga el poder a las organizaciones y la ciudadanía para definir la orientación de la inversión, sin embargo sostiene que el debate del presupuesto se llevará cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial. Este artículo reconoce el rol protagónico del Consejo Local de Planificación en la formulación del Plan de Desarrollo y conduce la deliberación del presupuesto sobre los programas y proyectos priorizados en el Plan:

Artículo 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. (...) 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.(Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010, pág. 12)

En el Art. 32 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización, reconoce todas las formas de participación ciudadana y como tal la presupuestación participativa contemplada como derecho implícito de los ciudadanos y ciudadanas; en el Art. 234 del mismo Código hace énfasis que los programas y proyectos deberán priorizarse de acuerdo con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; en el art. 241 determina que para la aprobación del anteproyecto de presupuesto será conocido por la asamblea local quienes emitirán mediante resolución su conformidad con las prioridades de inversión antes de su presentación al órgano legislativo⁵ correspondiente.

La presencia de la participación ciudadana en la formulación del presupuesto participativo; y en la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial se constituye en un eje transversal en la gestión pública municipal ecuatoriana; como tal corresponde a la población hacer uso de sus derechos de participación de estos espacios dentro marco legal, técnico y operativo disponible.

⁵ Concejo en pleno.

Capítulo 3.

Existe indicios de que Archidona desde el año 2001 implementó la estrategia de presupuestación participativa; 10 años después entre junio y diciembre del año 2011 el Gobierno Municipal de Archidona, formuló su *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. En este capítulo analizaremos algunos indicadores sociales según el censo de población y vivienda del año 2010 en relación a los servicios básicos, salud, educación e inversión ejecutada durante los años 2005-2010 a fin de llegar a conclusiones en cuanto a la eficiencia del gasto y los resultados logrados en la solución de los problemas de la población.

Archidona en el contexto histórico regional.

La historia de Archidona se remonta a la llegada de los españoles en 1560; importantes historiadores locales han logrado sistematizar los hechos más relevantes desde su fundación su acogimiento a los primeros misioneros y colonos que ingresaron a sus territorios con fines de evangelización, aventura o residencia y su designación como la primera capital de la *Provincia de Oriente* por decreto presidencial de Dr. García Moreno:

Archidona es la ciudad legendaria de la Amazonía, fundada por los españoles el 21 de Abril de 1560, por el capitán Bartolomé Marín, procedente de la Archidona del viejo mundo. Desde España, el origen de su fundador, le da a Archidona su significado: ARCHI que significa abundante, elevado y DONA que significa dones, regalos; es decir ciudad abundante en dones. En la

búsqueda incesante del país del oro y la canela, los expedicionarios españoles recorrieron la exuberante selva y fundaron a orillas del río Misahualli, la primera ciudad del oriente, en un punto conocido como Algodonales en honor a las plantaciones que había de este producto. (...) Archidona fue la puerta de entrada de las misiones religiosas del Napo, Mainas y Marañón. Los jesuitas conservaron esta parroquia hasta 1768, fecha de su expulsión. La misión Josefina tomó la posta desde 1922. En la vida republicana de Ecuador, en la presidencia de Gabriel García Moreno, se erigió la provincia de Oriente por Decreto Supremo 11 de Mayo de 1861, fijando a Archidona como su capital. 1560: Fue creada por Gil Ramírez Dávalos, según el historiador padre Juan de Velasco. Su creación se da mediante Decreto Legislativo N° 61 del 21 de Abril de 1981 y publicado en el Registro Oficial N° 427 del mismo mes y año. (...) La Municipalidad ha estado administrada indistintamente por Kichwas, o Mestizos quienes han logrado terminar sus periodos de gobierno sin mayores dificultades. (Gobierno Municipal de Archidona, 2011, pág. 5).

Hoy sus pobladores la reconocen como “Archidona la bella” en demostración de gratitud y sentimiento de patria arraigado en sus corazones.

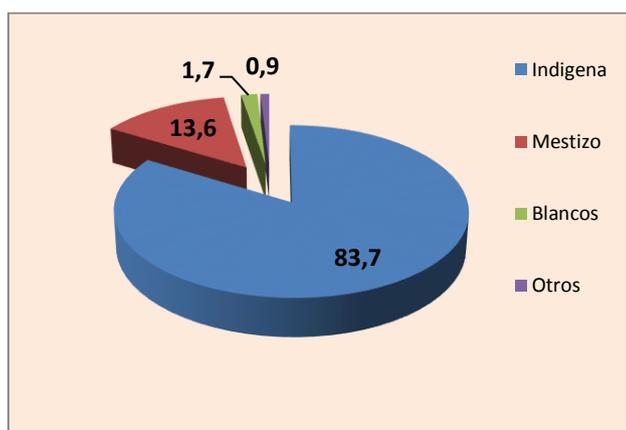
Algunos indicadores sociales del Cantón Archidona.

En el año 2011 el Gobierno Municipal de Archidona formuló el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, documento que sirvió de base para recoger algunos indicadores sociales de este cantón con la finalidad de conocer la situación territorial actual y las posibles soluciones que se podrían proponer desde las unidades básicas de participación reconocidas por la municipalidad.

Población

Archidona es el tercer cantón en extensión territorial de la provincia de Napo con 3026,95 Km²; habitado por 24.696 personas; de los cuales el 49,87% son mujeres y el 50,13% son hombres; culturalmente el 83,7% se identifican como Kichwa; 13,6% como mestizos, el 1,7% como blancos, y el 0,9% con otros grupos culturales. El 68,12% de la población habla el idioma Kichwa, mientras que el 38,69% habla el castellano. Las lenguas de las nacionalidades Awa, Achuar, Cofan, Siona, Secoya, Shuar, Waorani, Zapara.

Cuadro 1. Distribución porcentual de la población



Fuente: PDOYT 2011
Elaboración: El Autor.

Su población es mayoritariamente Kichwa radicada en el área rural, la población mestiza se encuentra concentrada en la cabecera cantonal y la parte urbana de la parroquia Cotundo. La presencia de grupos que se reconocen como blancos tiene ascendencia extranjera pero que se encuentra radicada y emparentada con familias de la ciudad.

Territorio y crecimiento poblacional

Ubicado en un sector privilegiado de la provincia de Napo y cruzada por extensas fuentes de agua que nacen desde la cordillera central del Ecuador, su suelo se caracteriza por ser agro productivo y ganadero. Vastas zonas de montaña virgen son parte de la reserva ecológica Gran Sumaco.

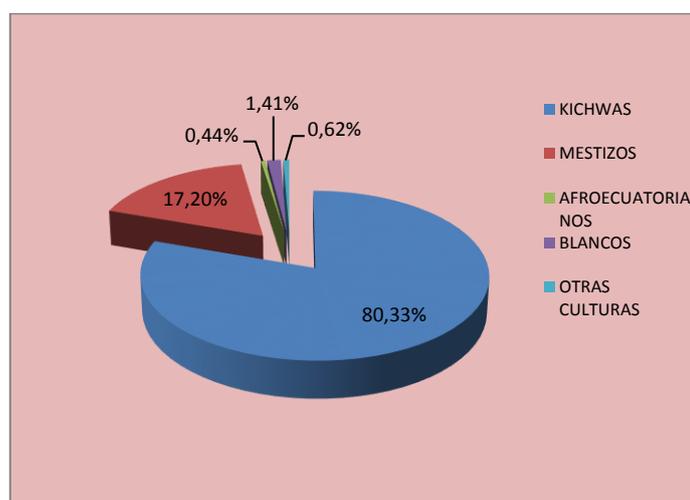
Tabla 2. Distribución de la población por parroquias y crecimiento poblacional.

PARROQUIAS	KM2	POBLACION AÑO 2001	POBLACION AÑO 2010	POBLACION AÑO 2020	POBLACION AÑO 2030
San Pablo de Ushpayaku	153,03	3453	4904	6518	8663
Archidona	956,85	8305	11689	15536	20649
Cotundo	1917,07	6793	8376	11133	14797
TOTAL	3026,95	18551	24969	33187	44109

Fuente: PDYOT 2011
Elaboración: El autor

Los indicadores demográficos permiten proyectar que la población total del cantón para el año 2030 llegaría a 44.109 personas; con el 80,33% de población Kichwa el 17,2% de Mestizos, 1,41% blancos; 0,44%, afro ecuatorianos; el 0,62% de otras culturas; y que la densidad poblacional por parroquias se distribuiría en 56,61; 21,58, 7,72 habitantes por Km2 en San Pablo de Ushpayaku, Archidona y Cotundo respectivamente.(PDYOT, Archidona, 2011, págs. 1-2).

Cuadro 2. Crecimiento población al año 2030

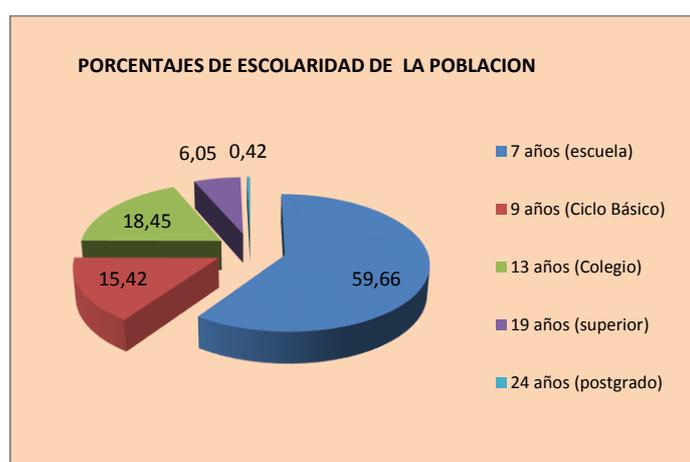


Fuente: PDYOT 2011
Elaboración: El autor

Educación

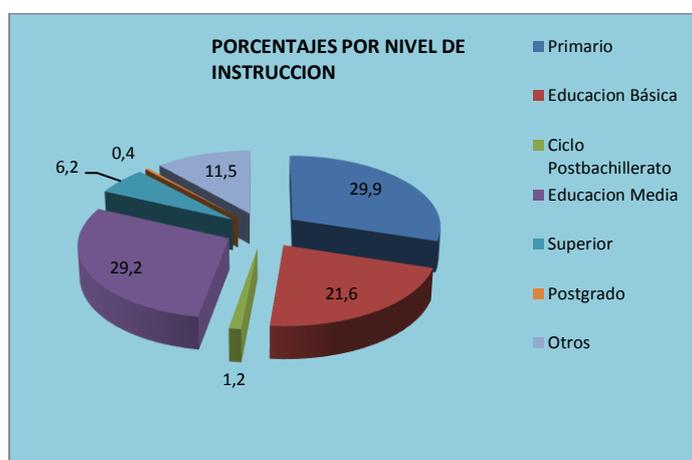
En los siguientes gráficos se puede apreciar los indicadores sociales en cuanto a la escolaridad de la población y de los niveles de instrucción.

Cuadro 3. Escolaridad de la población



Fuente: PDYOT 2011
Elaboración: El autor

Cuadro 4. Nivel de instrucción de la población



Fuente: PDYOT 2011
Elaboración: El autor

La educación en el Cantón se ejecuta a través de las Direcciones Bilingüe e Hispana y los recursos disponibles para educación básica es de 69 planteles de educación básica, 9 destinadas a colegios, 5 a educación inicial, 9 a educación popular permanente; distribuidos a razón de 15,96 alumnos por aula y 8,63 alumnos por maestro en el subsistema Bilingüe y 21,58 alumnos por aula y 16,06 alumnos por maestro en el subsistema hispano; existen establecimientos educativos con promedios de 4 a 6 niños por aula, lo que evidencia una falta de estudio de demanda para su construcción (...)

Tabla 3. Relación alumno-maestro-aulas

ESTABLECIMIENTOS	ALUMNOS	AS AULAS	OS MAESTROS	PROMEDIO DE ALUMNOS POR AULA	PROMEDIO DE ALUMNOS MAESTROS
36	2666	167	309	15,96	8,63
33	4079	189	254	21,58	16,06
69	6745	356	563	18,95	11,98

Fuente: PDYOT 2011
Elaboración: El autor

Se puede apreciar que la relación alumno-maestro-aulas favorece al sistema educativo en el cantón, independiente de las condiciones y la calidad de los servicios otorgados a favor de los niños o niñas:

Revisado la inversión municipal desde el año 2005 la municipalidad ha invertido \$1.761.404,36, en construcción aulas escolares, (\$940.667,15) comedor escolar (\$ 255.321,84) construcción de graderíos (\$ 181.580, 53) y; mantenimiento de aulas escolares (\$383.834,84). De enero 2010 al 20 de agosto del 2011 la municipalidad invirtió \$385.390, 90, a razón de \$44,20 dólares por alumno (8719 alumnos de educación básica y bachillerato).

Foto 1. Aula educativa en una comunidad rural.



Foto: ETL- PDYOT 2011.

La inversión municipal en construcción y rehabilitación de infraestructura escolar entre enero del 2010 y agosto del 2011 alcanza un total de \$385.390,90 a un promedio de \$44,20 por niño o niña que asiste a la escuela; mucho menor en relación a los años

anteriores, lo que permite suponer una inobservancia de los actores del presupuesto participativo en favor de la educación del cantón.

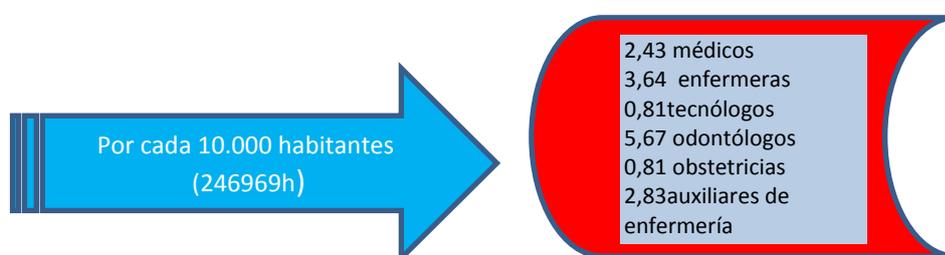
Un dato interesante que se incorpora en el estudio de las condiciones de los equipamientos educativos es la presentación del mapa ubicación de los mismos dentro del territorio y sus radios de influencia dentro de un perímetro de acción que en uno casos se muestran *sobre ubicados*; siendo la mayoría reconocidos como escuelas uni y pluri docentes.

En el mapa que se presenta en la lámina posterior se pueden apreciar la ubicación de los planteles educativos en el territorio cantonal; los puntos rojos representan ubicación de los establecimientos educativos y el círculo representa su radio de influencia, que para el análisis del equipo técnico que formuló el PDYOT lo calculó en dos kilómetros. Una lectura del mapa nos hace meditar la forma como invirtió la municipalidad u otras instituciones del Estado en la construcción de infraestructura educativa.

Salud

En cuanto a los servicios de salud por cada 10.000 habitantes la población cuenta 2,42 médicos, 3,64 enfermeras, 0,08 tecnólogos, 5,66 odontólogos, 0,88 obstétricas y 2, 8 auxiliares repartidos en 5 sub centros de salud pública; 1 dispensario médico del Seguro Campesino; no existen servicios de hospitalización, ambulancia, atención materno infantil. (...).

Cuadro 5. Relación población-recursos médicos.



Fuente: PDYOT 2011
Elaboración: El autor

Las enfermedades más frecuentes están relacionadas directamente al consumo de agua no segura, eliminación de excretas y basuras son la parasitosis, diarrea y gastroenteritis.

Parte de la problemática detallada en el PDYOT está relacionada con una inadecuada inversión en la construcción de sistemas de agua potable, tratamiento de excretas, y construcción de sistemas de alcantarillado que inciden en la salud de la población del cantón.

Desde el año 2005 la municipalidad no ha realizado inversiones específicas en infraestructura de salud; la inversión ha estado direccionada a obras de sistemas

de agua y mantenimiento por montos de \$ 3.955.507,88 y \$ 96.743,88 respectivamente para 1469 instalaciones domiciliarias internas y 2189 viviendas que toman agua fuera de la vivienda; obras de alcantarillado y mantenimiento por \$ 4.360.692,96, y \$ 112.563,14, a donde se conectan 1226 acometida domiciliarias y, obras de higiene ambiental por un valor de \$ 491.937,87.(PDYOT, Archidona, 2011, págs. 110-114).

Varios de los sistemas de agua inician con un tanque de captación realizado de manera rudimentaria por los mismos comuneros con los materiales entregados por la municipalidad; la red de distribución nace directamente del tanque y el agua se traslada por tuberías al aire libre hacia la comunidad; en algunos casos se hacen instalaciones domiciliarias, en otros las familias se acercan a una toma común para abastecerse. Las condiciones de los tanques de captación permiten suponer que la inversión se la realizó sin estudios y en atención a una solución inmediateista del problema que con el pasar del tiempo se fue agravando.

Foto 2. Captación de agua para servicio comunitario



Foto: ETL-PDYOT 2011

Capítulo 4.

En este capítulo analizaremos las particularidades de aplicación del presupuesto participativo en el Cantón Archidona con la finalidad de reconocer su funcionalidad dentro del contexto jurídico-político-social; los mecanismos de participación de la ciudadanía, sus limitaciones, potencialidades y su futuro como estrategia de administración y gestión del territorio.

Este análisis se fundamentará en las Ordenanzas promulgadas por el Gobierno Municipal de Archidona en los años 2005 y 2010 donde se sustenta la voluntad de las autoridades y de la ciudadana de poner vigencia la presupuestación participativa; sus implicaciones legales, operativas, metodológicas, sociales, que giren alrededor de la ejecución de las Ordenanzas.

El Presupuesto Participativo como herramienta de gestión del Gobierno

Municipal de Archidona

Con la publicación de la Ordenanza que legaliza y reglamenta implementación de procesos de presupuestación participativa en el Registro Oficial (R.O) 239 del 29 de marzo del 2005; Archidona inicia formalmente su proceso de gestión participativa. Esta Ordenanza propone como principios: Solidaridad, transparencia, honestidad, justicia, equidad, libertad de conciencia y pensamiento, responsabilidad de actores, democracia, rendición de cuentas. Recoge las condiciones básicas para promover la participación ciudadana y la invitación a la presupuestación participativa.

Del análisis de los objetivos de la Ordenanza del 29 de marzo del 2005 se puede destacar la intención de involucrar a la ciudadanía en la administración municipal;

deliberación del presupuesto y la implementación de programas y proyectos de desarrollo sustentable que apunten a mejorar las condiciones de vida de la población.

Propone como estructura de organización funcional sustentado en la asamblea barrial, zonal, cantonal, comité de presupuesto participativo, directorio del comité del presupuesto participativo, comisión de veeduría. En cuanto al proceso de presupuestación participativa; determina tres etapas: evaluación del proceso anterior, organización de asambleas preparatorias y zonificación del área geográfica.

La Ordenanza recoge los principios y objetivos de la presupuestación participativa de la corriente política de izquierda; en cuanto a la estructura funcional y a los procesos de presupuestación propone una organización poco operativa y en ocasiones discrecional; su legislación enmarca a los actores en ámbitos de frágil discusión sobre la legitimidad de sus representantes, por lo tanto de fácil cuestionamiento en la toma de decisiones de inversión.

En la reforma aprobada el 19 de junio del 2007 en el Capítulo II el Art. 4 “El proceso de presupuestación participativa tiene las siguientes etapas para su instalación”:

Evaluación del proceso anterior; asambleas preparatorias con los presidentes de las comunidades del sector rural y de los barrios en el sector urbano, zonificación del área geográfica del cantón; Realización de las asambleas comunitarias y barriales; realización de asambleas zonales; realización de la asamblea cantonal; constitución del comité del presupuesto participativo y su directorio; capacitación a los miembros del comité del presupuesto

participativo, Estructura de la matriz presupuestaria; planificación del proceso de seguimiento y control de la ejecución presupuestaria.

Estas 10 etapas para la presupuestación participativa suponen una alta movilidad de la población durante el proceso de *instalación*; y la decisión política de gobernantes y delegados de participar activamente en las diferentes instancias para la llegar a la toma de decisiones, con mayor énfasis en capacitación y procesos de seguimiento, evaluación y control social.

En el Art. 11, de la reforma define como estaría conformado el Comité de presupuesto participativo:

El Director de Desarrollo Sustentable, los delegados zonales (...) uno por cada mil habitantes; el Procurador Síndico y Directores Financieros y de Obras Públicas; dos representantes del sector educativo hispano y bilingüe, uno por la organización de mujeres y uno por la juventud del sector urbano.

Este comité se reunía la última semana de cada mes y extraordinariamente cuando lo consideró necesario por parte del directorio. En estas condiciones los delegados ciudadanos destinaban tiempo y recursos para asistir a las asambleas. La ordenanza no prevé recursos para cubrir los costos de movilización de los participantes, lugares específicos para las reuniones, procedimiento para instalación de las asambleas, legitimación de sus delegados y el rol de los funcionarios municipales para cumplir con los objetivos de la presupuestación participativa. Las disposiciones normativas

proponen variadas formas de invitación a la participación sin considerar las desventajas que tienen los ciudadanos y ciudadanas frente al equipo técnico municipal que representa a la municipalidad en las discusiones.

En síntesis esta ordenanza y la reforma recogen en sus principios la corriente latina y ecuatoriana de presupuesto participativo de la época; sin determinar la metodología de priorización de la inversión, seguimiento, evaluación de resultados; su alcance se limita a la organización de una estructura operativa de alta complejidad y funcionalidad con probabilidades mediáticas de cuestionamiento de legitimidad de sus representantes; zonificación por áreas de intervención⁶ sobre la base de agrupación a varias comunidades dentro de un contexto geográfico, histórico, cultural, afín; genera expectativas sin la apertura a la discusión de la inversión fundamentado en una planificación territorial.

Análisis de la Ordenanza promulgada en el año 2010

En 10 de diciembre del 2010 se expide la Ordenanza intercultural del sistema de participación ciudadana y del presupuesto participativo en el Archidona. Se mantienen los principios del cuerpo legal anterior, en cuanto a los objetivos se destacan: Construir una gestión pública con criterios técnicos y jurídicos competentes descartando las cuotas, políticas y clientelismo político; distribuir los recursos en las obras destinadas a mejorar la calidad de vida, las mismas que fueran priorizadas por los barrios urbanos. Para la priorización de obras del presupuesto participativo, en el Art. 11, dispone su

⁶ Denominadas circunscripciones territoriales administrativas

sujeción al Plan de Desarrollo Cantonal de Archidona, el POA⁷ y el PAC⁸, en concordancia con las competencias (...) (Gobierno Municipal de Archidona, 2010, pág. 11) y considera el siguiente orden de prioridad:

Educación intercultural, cultura y deportes; salud Intercultural; medio ambiente (convenio); producción agropecuaria (convenio); seguridad ciudadana y comunitaria; turismo intercultural (Convenio); capacitación; formación Especializada; reingeniería urbana.

En cuanto a la estructura se incluye la asamblea de la federación de barrios y de la organización de segundo grado; se mantienen la asamblea parroquial urbana y rural considerada anteriormente, cada una con sus propias dinámicas de integración, funciones y responsabilidades.

Se puede rescatar la intencionalidad de priorización de la inversión con sujeción a un plan de desarrollo sin definir si ésta debe ser formulada con anterioridad a la elaboración del “POA y el PAC”; simultánea o independiente.

El art. 23 de la misma Ordenanza establece un listado de requisitos que se deben cumplir para acceder a los recursos del presupuesto participativo.

Tener categoría de Comunidad con un número de 25 familias, para las que recién se quieran formar; tener categoría de barrio urbano con un número 30

⁷Plan operativo anual

⁸ Plan anual de compras

familias; se considera Comunidad a las que poseen un espacio o asentamiento territorial que contenga un centro poblado, casa comunal, Escuela, Unidad Educativa o Colegio; tener personería jurídica, acuerdo ministerial y nombramiento de la directiva reconocido por las instituciones del Estado; los recintos o centros poblados que no cumplen con estos requisitos podrán adherirse a la Comunidad matriz; contar con una Certificación de pertenecer y su reconocimiento como tal por la Organización de Segundo Grado, en los casos que son bases filiales; las Comunidades no podrán solicitar directamente al Gobierno Municipal de Archidona, sino a través de la Organización de Segundo Grado y del Gobierno Parroquial; en el caso de los barrios, poseer una Certificación o Aval de la Federación de Barrios, reconocidos como tal; las Organizaciones Sociales, sean éstas Jóvenes, Mujeres, Niños-Niñas, Adolescentes, Artesanos, Ganaderos, Clubes Deportivos, Comerciantes, Transportistas y otras, tendrán acceso a obras de infraestructura Municipal a través de sus barrios urbanos y comunidades, constantes en el POA y Presupuesto Participativo; las comunidades reconocidas como independientes y no forman parte de las organizaciones de segundo grado, gestionarán directamente a través de los Gobiernos Parroquiales de su jurisdicción territorial y en cuanto a la parroquia de Archidona gestionarán por intermedio del coordinador de la parroquia de Archidona elegido democráticamente en una asamblea parroquial; Otras que tengan relación al Presupuesto Participativo.

Si bien la Ordenanza reconoce implícitamente los derechos de participación y de presupuestación participativa crea normativa reglamentaria que no viabiliza la ejecución, con superestructuras organizativas complejas en cuanto a funciones y

legitimidad, propone formalismos legalistas para acceder al presupuesto participativo con clara muestras de prevalencia del interés particular o mediático.

La Ordenanza fue aprobada el 10 de diciembre del 2010; meses después de la promulgación del COOTAD y Código de Finanzas Públicas (COFP) vigentes desde el 19 y 22 de Octubre del 2010; sin embargo no recoge las estrategias de participación, planificación y presupuestación participativa dispuestas por estas leyes.

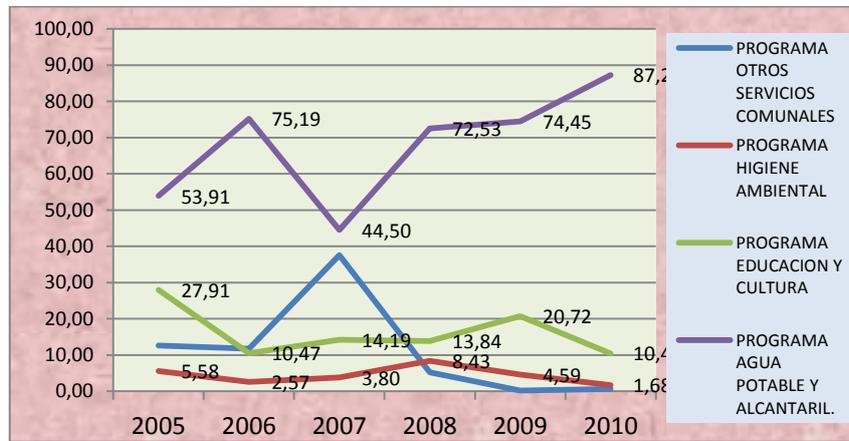
Como se analizó en capítulos anteriores el marco legal ecuatoriano establece que las decisiones de inversión municipal se sustentan sobre las prioridades determinadas en los PDOYT, las decisiones de inversión a corto, mediano y largo plazo deben proponer soluciones integrales a los problemas detectados.

Al referirse a la aprobación del presupuesto municipal el Art. 245 del COOTAD, faculta al legislativo⁹ “verificar que el proyecto de presupuesto guarde coherencia con los objetivos del PDYOT” aclaración que determina la supremacía de la planificación¹⁰ frente a la presupuestación. En esta parte es necesario revisar la inversión municipal en el quinquenio 2005-2010; época en la que el legislativo tuvo la responsabilidad de aprobar el presupuesto general municipal.

⁹Consejo municipal en pleno.

¹⁰ Que en el caso de los GAD son los PDYOT

Cuadro 6.- Asignación histórica por programas.



Fuente: PDYOT 2011
ETL del PDYOT

La grafica demuestra quiebres relevantes de asignación económica a ciertos programas en desmedro de otros; con pocas características de planificación.

Capítulo 5

El territorio del Pueblo Kichwa de Rukullakta se reconoce como Circunscripción Territorial Administrativa (CTA) 1; es parte de las 8 CTA de planificación territorial del cantón Archidona. Por su extensión territorial y población es un actor importante en las decisiones políticas y de inversión que se asume la municipalidad. En este capítulo se recoge un diagnóstico de su territorio, sus experiencias de participación en procesos de presupuesto participativo, ejecución, evaluación y percepción de la calidad de la obra municipal permite tener una visión amplia sobre la eficacia de esta herramienta en la gestión municipal.

Pueblo Kichwa de Rukullakta (PKR) en el contexto geográfico del cantón.

Ocupa una vasta extensión en relación al área total del cantón Archidona y una parte del Cantón Tena; “parcialmente se encuentra en las parroquias de Archidona, Cotundo, San Pablo de Ushpayaku, Puerto Misahualli, y Ahuano”.(Pueblo Kichwa de Rucullakta, 2008, pág. 19). Su territorio se ubica entre los ríos Misahualli y Jondachi, avanza hasta las estribaciones del monte Galeras y del volcán Sumaco; gran parte está conformado por bosque primario, estribaciones elevadas de difícil acceso, quebradas, fuentes de agua, riachuelos; donde se desarrolla un ecosistema natural único e intangible del cantón Archidona:

El Pueblo Kichwa de Rukullakta (PKR) es una organización de carácter social y privado; cuenta con una extensión territorial global de 41 888,55 hectáreas, conformada por 17 comunidades, con una población de alrededor de 5 000 personas y 2 261 socios registrados entre mujeres y hombres adultos y jóvenes.

Esta organización fue creada legalmente como Pueblo Kichwa de Rucullakta, el 5 febrero de 2007, con Registro Oficial No. 402, por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE.(Pueblo Kichwa de Rucullakta, 2008, pág. 15)

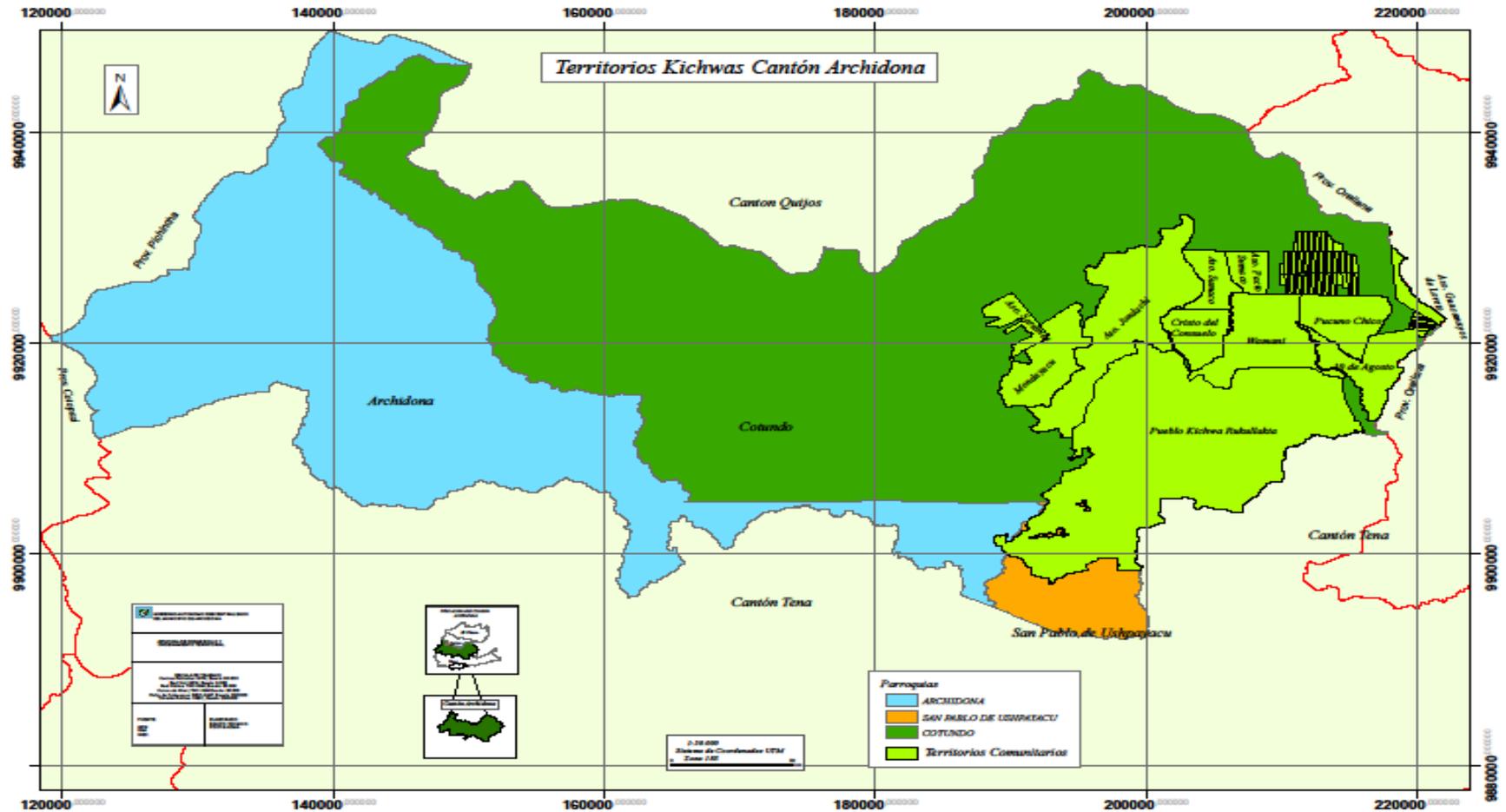
En muchas familias es posible encontrar a bisabuelos o bisabuelas como reliquia de los primeros pobladores de este territorio, conviven con su descendencia en un marco de relación intergeneracional que se niega a romper con sus tradiciones de organización, costumbres, música, alimentación, conocimiento de la medicina natural:

El conocimiento ancestral acumulado por las comunidades del Pueblo Kichwa de Rucullakta sobre el uso del bosque debería aportar al desarrollo de la farmacología tradicional y constituirse en un gran potencial para el desarrollo económico de la región. (Pueblo Kichwa de Rucullakta, 2008, pág. 39)

Los niños menores de 12 años permanecen cerca de sus padres, siendo esta la única etapa de su vida que pueden enriquecerse de los valores sociales, culturales, ciencia y arte de sus mayores; fortalecen su identidad y su intrínseca relación con el entorno natural donde viven.

En la última década se proliferan matrimonios o compromisos de pareja entre jóvenes Kichwa y colonos mestizos, su descendencia es aceptada como parte de su grupo social y comparten amigablemente las bondades del territorio.

Mapa 2. Ubicación del PKR en el contexto geográfico. (color verde limón)



Fuente: PDYOT
 Elaboración: ETL-GADMA.2011

Diagnóstico territorial del Pueblo Kichwa de Rukullakta.

En el año 2008, el PKR formula el Plan de Vida, en el estudio se realiza diagnósticos relacionados aspectos biofísico, ecológico, económico-productivo, se problematiza la situación territorial y se proponen posibles soluciones. En su estudio con respecto al “estándar de vida y pobreza” analizan las condiciones de los servicios básicos y educación que tienen relación con las competencias y responsabilidades de inversión a cargo del gobierno municipal:

(...) Solo el 46% de la población tiene acceso a la energía eléctrica y algunas familias de la comunidad de Rukullakta a agua potable debido a su cercanía con la ciudad de Archidona (...). El 56,1% de las familias tiene acceso a un sistema de agua entubada (sin ningún proceso de purificación) manejado por cada comunidad; (...). En cuanto al manejo de desechos, solo el 2% de la población tiene alcantarillado, especialmente con las comunidades cercanas a la ciudad de Archidona; otras comunidades tienen programas de letrización, ya sea comunitaria o individual, y alcanzan al 49% de la población. Sin embargo, el 32% no tiene programas de manejo de desechos, y se da principalmente en las comunidades más alejadas de los centros urbanos como Lupino y Mushullakta.(...) (Pueblo Kichwa de Rucullakta, 2008, pág. 39)

Los indicadores demuestran que las inversiones realizadas por los diferentes niveles de gobierno contribuyeron poco a la solución de los problemas de la comunidad. El servicio de agua es inadecuado e insuficiente, el 98% de la población no tendría alcantarillado; y solo el 49% cuentan con letrización; considerando estos datos; su territorio es altamente sensible a la contaminación.

Ante este panorama ¿Cuánto apoyó la presupuestación participativa a la solución de sus problemas? ¿Cuáles fueron las razones por las que algunos proyectos no cumplieron los objetivos? ¿Cuál sería la mejor propuesta de inversión? Son preguntas que vamos a reflexionar a través del trabajo de campo de la investigación realizada a varios Kuraka.¹¹

Análisis de la aplicación del presupuesto participativo en el Pueblo Kichwa de Rukullacta.

Entre noviembre y diciembre del 2012 se aplicó una encuesta a los Kurakas de las comunidades que son parte de PKR; con la finalidad de conocer sus experiencias sobre la ejecución del presupuesto participativo llevado a cabo por la municipalidad en los años 2005 al 2010 y los resultados logrados en la aplicación en su territorio; previa autorización de los Consejo de Gobierno del PKR se procedió a realizar entrevistas a varios dirigentes de las comunidades que integran el territorio.

Al proponer que los participantes en la encuesta califiquen de 5 a 1 los problemas que más les afecta en la actualidad; siendo 5 la de mayor importancia y 1 la de menor; se obtuvo la siguiente información: el promedio se obtuvo, 4 falta de alcantarillado, 4,86 servicios de agua, 2 electrificación, 2,86 infraestructura educativa, y 1,29 infraestructura recreativa.

¹¹ Se debe leer kuraga; es el presidente de cada una de las comunidades o subcentros que son parte del Territorio del PKR; son elegidos en Asamblea de la comunidad para dos años de gestión. Estos a su vez reunidos en Consejo de Gobierno eligen al kuraka de PKR que representa a todo el territorio. En el momento actual se encuentra en funciones el joven kuraka René Chimbo Grefa.

En cuanto a la convocatoria a las asambleas de presupuesto participativo, el 37,5% contestan que si fueron convocados; el 37,5% que no y a veces el 25%, la municipalidad no preveo la movilización de los actores a las asambleas convocadas.

En relación a las obras ejecutadas con aplicación del presupuesto participativo se obtuvo la siguiente respuesta: 17,6% recibieron infraestructura escolar, 29,4% servicios de agua, 5,9% apertura de calles, 5,9% aceras y bordillos, 5,9% electrificación y el 35,3% de comunidades participantes no recibieron ninguna obra.

Se aprecia que se direccionó una importante inversión al mejoramiento de los sistema de agua sin embargo hay casos particulares como en Ardilla Urku, que pese a la inversión municipal y al trabajo comunitario el sistema nunca funcionó porque se construyó el tanque de distribución más elevado que el de captación; en Awayaku, los recursos que ellos aprobaron para la construcción del sistema de agua no se cumplieron desde el año 2010 y actualmente desconocen el destino de los mismos.

Cuando se solicita a los Kuraka que cualifique las obras ejecutadas entre muy buenas, buenas, malas o sirven las obras el 75% sostienen que son malas y un 25% que no sirven; por tanto estas obras fueron calificadas como de baja solución o ninguna solución a los problemas de la comunidad. Adicional a la respuesta un Kuraka señaló “el 80% de las familias del PKR tienen agua de mala calidad, solo entubada, toman desde el tanque de captación directo, falta el tanque de tratamiento y no llega a las casas” (E: R. CH., 2012)

Estos resultados tienen relación con la exposición en una entrevista realizada sobre el tema a un ex funcionario del Gobierno Municipal de Archidona.

En ningún momento ninguna obra realizada por esta metodología participativa ha reflejado una solución a los grandes problemas como la dotación de agua potable, alcantarillados, plantas de tratamiento, tratamientos de basura, y embellecimiento de las ciudades, que permitan consolidar asentamientos humanos y sus equipamientos básicos para llegar a consolidar el buen vivir y que las ciudades vayan teniendo su identidad. (E: A.M, .2012).

Los kuraka reconocen que la metodología de inversión no es la adecuada porque los resultados son de bajo impacto. Consultados cómo la municipalidad debería ejecutar las obras con presupuesto participativo, entre quienes recibieron las obras el 50% prefieren que el municipio lo ejecute directamente; el 25% que sea combinada entre el municipio y la comunidad y un 25% prefieren que sea por contrato a profesionales. Sobre la entrega de materiales para la ejecución de las obras un Kuraka sostiene “cuando se entregan materiales a veces la comunidad no construye porque no existe quien los guíe, porque el municipio no ayuda con un técnico porque nosotros solo apoyamos con mano de obra” (E: S.N, .2012)

Desde el punto de vista de la inversión para solución de los problemas con presupuesto participativo se obtiene la siguiente apreciación: inversión para solucionar los problemas de varias comunidades a la vez, 50%. Inversión que soluciona los problemas de cada comunidad, 50%, la inversión de acuerdo a la planificación territorial no encuentra respaldo. Resalta que la inversión debe proyectarse a la solución de los

problemas de varias comunidades a la vez o que se destine a la solución del problema de cada comunidad. Con respecto a su participación en procesos de evaluación de la ejecución del presupuesto el 62,5% si asistió; pero esta posición cambia cuando se requiere respuesta si asistieron a las reuniones de evaluación de la obra realizada contestan que solo el 12,5 asistió alguna vez. Sobre el tema el técnico municipal manifiesta “en ningún momento se realizó el seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos ejecutados dentro del presupuesto participativo en razón de que no existe personal” (E: A.M., 2012). Su exposición tiene relación con la respuesta de los kuraka que no asistieron a las reuniones de evaluación de la obra ejecutada.

Los participantes conocen las competencias del Gobierno Municipal, asistieron a las reuniones para la formulación del PDYOT en el año 2011, sin embargo se ratifican que no están de acuerdo con la forma de asignación de recursos del presupuesto participativo porque no todas las comunidades se benefician.

A decir de los Kuraka las inversiones no cumplieron los objetivos por tres razones concretas

1. No ejecución del presupuesto participativo como estuvo planificado.
2. Inadecuada asistencia técnica por parte del municipio;
3. Por la falta de seguimiento y evaluación de la inversión realizada.

En cuanto a la mejor propuesta de inversión se propone que el Municipio lo ejecute directamente con el apoyo de la comunidad. La entrega de materiales con cargo al presupuesto participativo no soluciona el problema en razón de que la comunidad no cuenta con técnicos que puedan realizar la obra de manera óptima.

Conclusiones.

1. En el Ecuador la participación ciudadana es un derecho constitucional que se incorpora en todos los procesos de la gestión pública municipal; aporta a la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial e incide en la priorización de la inversión a través de la presupuestación participativa.
2. La participación ciudadana es fundamental en la implementación de las herramientas de *buenas prácticas* de gestión municipal; los ciudadanos y ciudadanas son corresponsables de uso adecuado y oportuno de las mismas.
3. Las asambleas ciudadanas como unidades básicas de participación en los diferentes niveles de gobierno asumen el reto de una participación deliberante e informada; facilitadora de la toma de decisiones de inversión para la solución de los problemas priorizados en el territorio por los PDYOT.
4. La incidencia de la participación ciudadana, planificación territorial y presupuestación participativa en los gobiernos autónomos descentralizados se fortalece con las disposiciones de coordinación y articulación en todos los niveles de gobierno contemplados en la Constitución y sus leyes y su disposición al cumplimiento de las metas del Plan Nacional del Desarrollo.
5. Las normas secundarias que reglamentan el derecho a la participación ciudadana promulgadas por los gobiernos autónomos descentralizados deben evitar complejidades estructurales, funcionales, organizativas; facilitar el cumplimiento de leyes superiores y visibilizar a los delegados ciudadanos como actores legítimos para la toma de decisiones.

6. Mejorar las estrategias de comunicación y apoyo logístico a favor de los delegados de la ciudadanía permitirá a la municipalidad tomar las mejores decisiones de inversión con el apoyo de la población.
7. En la municipalidad de Archidona existe un ambiente favorable para la aplicación otras herramientas de *buenas prácticas* de gestión como el control popular, rendición de cuentas, seguimiento, monitoreo y evaluación de la inversión, verificación de cumplimiento de indicadores y metas.
8. Para la toma de decisiones de inversión pública es necesario tener una información detallada del diagnóstico territorial y de la situación económica institucional.
9. Una adecuada planificación de inversión con ideas de programas o proyectos evitaría la proliferación de obras ineficientes y la rehabilitación de aquellas que puedan prolongar su vida útil.
10. Una capacitación sobre metodologías participativas permitirá a los delegados de la ciudadanía y a los técnicos municipales comprender en forma objetiva los procesos, alcances y resultados deseados con la aplicación de la presupuestación participativa.
11. Para la asignación de recursos del presupuesto participativo no se consideraron las inequidades territoriales o los indicadores sociales que se había presentado en el Plan de Vida del PKR.
12. Acciones conjuntas de seguimiento, monitoreo y evaluación ex post de la obra pública entre la municipalidad entre técnicos municipales y delegados ciudadanos garantizarían una inversión pública eficiente.

Recomendaciones

1. El Gobierno Municipal de Archidona debería derogar la “Ordenanza intercultural del sistema de participación ciudadana y del presupuesto participativo en el Cantón Archidona” por ser un instrumento poco operativo y contradictorio con las leyes superiores.
2. Una capacitación permanente a la población y a los técnicos municipales en la implementación de las herramientas de *buenas prácticas* de gestión permitirá cumplir con los objetivos de la presupuestación participativa.
3. Los delegados a la mesa de presupuestación participativa deben tomar en cuenta los indicadores sociales del cantón determinados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para la priorización de la inversión.
4. Considerando que el PKR es una organización social representativa en el cantón Archidona puede mejorar sus condiciones de participación mediante la conformación de un equipo técnico que logre articular su Plan de Vida con el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial cantonal
5. La población debe capacitarse para incidir en la implementación de la política pública de presupuestación participativa; validar metodologías y herramientas de planificación y control social que fortalezca la participación ciudadana.
6. La municipalidad debe implementar estrategias de capacitación y organización considerando la presencia de un alto porcentaje de población Kichwa hablante y de representantes mayoritarios de esta etnia en la mesa de negociaciones.
7. La presupuestación participativa municipal debe estar articulada y coordinada con la inversión de los otros niveles de gobierno.

BIBLIOGRAFIA

- Aguirre, L., & Carpio, P. (2011). *Presupuesto Participativo, Una Guía Práctica*. Quito: graghus.
- Alegre, P. M. (1996). <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html>. Recuperado el 01 de 10 de 2012, de <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html>: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html>
- Aragón, Gobierno de . (12 de marzo de 2009). *Concepto de presupuesto participativo*. Recuperado el 2012 de noviembre de 24, de <http://aragonparticipa.wordpress.com/category/conceptopresupuestos-participativos/>: <http://aragonparticipa.wordpress.com>
- Asamblea Nacional, E. (2010). *Código de Finanzas Públicas*. Quito: Registro Oficial N.- 306.
- Asamblea Nacional, Ecuador. (2010). *Código de Organización Territorial Autonomías y Descentralización*. Quito: Registro Oficial 303.
- Asamblea, Nacional del Ecuador. (2010). *Constitución Política del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional.
- Banco del Estado. (2011). *Corresponsabilidad para el Buen Vivir*. Quito: Banco del Estado.
- Barragan, V., Rafaél, R., & Saenz M, J. (2010). FUNDAMENTOS POLÍTICOS Y TIPOLOGÍA DE LOS. *Dereitos Fundamentais Democracia/V8/N.8*, 31-64.
- Chambi, G. (2001). *Desarrollo Local con gestión participativa*. Lima: Villa El Salvador.
- Consejo; de participación ciudadana del Ecuador. (23 de noviembre de 2012). *Consejo de Participación Ciudadana del Ecuador*. Recuperado el 23 de noviembre de 2012, de www.participacionycontrolsocial.gob.ec: <http://www.participacionycontrolsocial.gob.ec/web/guest/veedurias#general>
- Cunill, N. (1991). Participación Ciudadana, Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos. En C. Nuria, *Participación Ciudadana* (pág. 67). Caracas: Centro latinoamericano de administración para el desarrollo.
- Falck, A., & Paño, P. (2011). *Democracia Participativa y Presupuestos Participativos*. Málaga-España: CEDMA.
- Ganuaza, E., & Gomez, B. (2008). Control Político y Participación en Democracia. *Estudios de Progreso*, 0-54.
- Gobierno Municipal de Archidona. (10 de Diciembre de 2010). Ordenanza Ordenanza Intercultural del Sistema de Participacion Ciudadana y Presupuesto Participativo. *Ordenanza*. Archidona, Napo, Ecuador: Gobierno Municipal de Archidona.

- Gobierno Municipal de Archidona. (26 de 03 de 2005). Ordenanza que legaliza y reglamenta la implementación del proceso de presupuestación participativa. *Ordenanzas*. Archidona, Napo, Ecuador: Registro Oficial.
- Gobierno Municipal de Archidona. (2011). *PDOYT, Archidona*. Archidona: Gobierno Municipal
- Goldfrank, B. (2006). Los procesos del " Presupuesto Participativo" en America Latina: Exito, Fracaso y Cambio. *Ciencia Política /Volumen 26/N.2*, 03-28.
- Hora, L. (26 de Agosto de 2007). Un Premio más para Cotacachi. *La Hora*, pág. 1.
- Intercooperación, en Ecuador. (2012). Concretando el derecho a la participación ciudadana. En E. I. Ecuador, *Desarrollo desde lo local* (pág. 11). Quito: Graphus.
- Mirosevic, C. (Sunday de Noviembre de 2006). *Presupuestos Participativos y sus posibilidades de instauran en Chile*. Recuperado el 5 de Noviembre de 2012, de <http://efimirosevic.blogspot.com/>.
- PDYOT, Archidona. (2011). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Archidona: Gobierno Municipal d Archidona.
- PDYOT, Archidona. (2011). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Archidona: Gobierno Municipal de Archidona.
- Prodes, Programa pro descentralización. (2005). Presupuesto Participativo. *Modulo planeamiento concertado e institucional*, 35.
- Pueblo Kichwa de Rucullakta. (2008). *Plan de manejo 2008*. Quito-Ecuador: ISBN:.
- Rast, L., & Camacho, G. (2008). *Buenas Prácticas en Participación*. Quito: DED-CEPLAES.
- Rodriguez, J. (2003). *El presupuesto participativo: La experiencia del departamento de Risaralda*. Pereira: Universidad Tecnologica de Pereira.
- Ruiz, L. (2006). *Balance Crítico: Los casos de Pillaro, Nabón, y Montufar*. Quito: Intercooperation.
- Ruiz, L. (2007). *Los presupuestos participativos en Ecuador: Balance crítico. Los casos de Pillaro, Nabón y Montúfar*. Quito: Pentaedro.
- Saltos, T. (2007). *Cotacachi*. Cotacachi: Municipio de Cotacachi.
- SENPLADES, Ecuador. (2011). *Guía de Contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Provincias, Cantones y Parroquias*. Quito: SENPLADES.
- Tatyana, S. (2007). *Cotacachi*. Cotacachi: Municipio de Cotacachi.
- Un Habitat. (2009). *Presupuestos Participativos en el Ecuador*. Quito: Imprenta Propaganda.

ENTREVISTAS.

(E: CH. R.2012) Chimbo, Rene (04 de 12 de 2012). El presupuesto participativo solucionó el problema de la comunidad. (T. Taipe, Entrevistador)

(E: N.R. 2012) Narváez; Sebastián (30 de 11 del 2012) ¿Cómo debe entregar la municipalidad los recursos del presupuesto participativo.(T. Taipe, Entrevistador)

(E: A.M.2012) Andrade Marcos (18 de 11 de 2012) Aplicación del presupuesto participativo municipal. (T. Taipe Entrevistador)