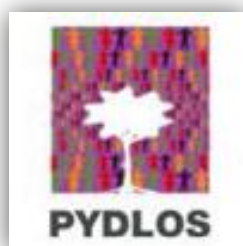




UNIVERSIDAD DE CUENCA

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE POBLACIÓN Y DESARROLLO LOCAL
SUSTENTABLE



MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL CON MENCIÓN EN POBLACIÓN Y TERRITORIO

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTRUCCIÓN
DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA PARROQUIA COJITAMBO
EN EL PERÍODO 2010-2012.

CASO COMPARATIVO CON LA PARROQUIA RICAURTE

TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MAGÍSTER
EN DESARROLLO LOCAL CON MENCIÓN EN POBLACIÓN Y TERRITORIO

AUTOR: Fabricio Antonio Vázquez Cabezas.

DIRECTOR: Dr. Víctor Hugo Molina Encalada.

Cuenca, septiembre de 2013



UNIVERSIDAD DE CUENCA

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo analiza el proceso de participación ciudadana en la construcción del Presupuesto Participativo en la parroquia Cojitambo en el período 2010-2012 para proponer lineamientos que faciliten una articulación entre las autoridades locales y la comunidad con la finalidad de fortalecer la democracia y mejorar las condiciones de vida de la población dado que el proceso de construcción y ejecución de los Presupuestos Participativos en el Ecuador se remontan al año 2000 como una expansión de la experiencia desarrollada en Porto Alegre (Brasil) con sus particularidades y diferencias de acuerdo al contexto y que tiene, entre otras, como causa la crisis de la democracia representativa. Es esta crisis marcada por la falta de transparencia de la gestión pública unida a la centralización del Estado, el clientelismo lo que llevó a instaurar a los procesos participativos como herramienta de una democracia participativa que a su vez, demandó control social y descentralización para mejorar la gestión pública y acercar el Estado al pueblo.

La presupuestación participativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cojitambo (y a nivel general) está íntimamente relacionada con el Presupuesto General del Estado y la distribución a nivel comunitario responde a los criterios poblacionales, educativos y de necesidades básicas insatisfechas, cuya tendencia tiende a consolidarse con un marco legal que da sustento a la participación ciudadana por un lado y por la importancia de su aplicación en el fortalecimiento de la democracia por otro.

La mejora de la calidad de vida de la población fundamentalmente, está basada en la dotación de servicios básicos y que en nuestro caso de estudio, deben ser plasmados desde una visión holística que permita niveles de coordinación y cooperación entre los diversos actores de la parroquia. Además son necesarias políticas de incentivación, consolidación de la participación ciudadana no solo a nivel local sino supra local y descentralización.

PALABRAS CLAVE

Participación ciudadana, presupuesto participativo, democracia representativa, democracia participativa, calidad de vida.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ABSTRACT

This paper analyzes the process of citizen participation in the construction of the participatory budget in the town Cojitambo in the period 2010-2012 to propose guidelines that facilitate coordination between local authorities and the community in order to strengthen democracy and improve of life of the population as the process of construction and implementation of Participatory Budgeting in Ecuador dates back to 2000 as an expansion of the experience developed in Porto Alegre (Brazil) with its peculiarities and differences according to the context and has , among others, to cause the crisis of representative democracy. This crisis is marked by the lack of transparency of governance linked to the centralization of state patronage which led to the establishment of participatory processes as a tool of participatory democracy which, in turn, demanded social control and decentralization to improve governance and bring the state to the people.

Participatory budgeting of the Autonomous Decentralized Cojitambo (and general level) is closely related to the State Budget and the community-based distribution meets the population criteria, educational and basic needs, whose tendency tends to consolidate with a frame sustains legal citizen participation on the one hand and the importance of its application in the strengthening of democracy on the other.

Improving the quality of life of the population primarily is based on the provision of basic services and that in our case study, should be reflected from a holistic view that allows levels of coordination and cooperation between the various actors in the parish. Furthermore incentive policies are necessary, consolidation of citizen participation not only locally but supra-local and decentralization.

KEYWORD

Citizen participation, participatory budgeting, representative democracy, participatory democracy, quality of life.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO I: CONDICIONES SOCIODEMOGRÁFICAS DE LA PARROQUIA COJITAMBO.....	15
Información General.....	15
Población.....	18
Salud.....	19
Distribución Territorial y Migración.....	20
Educación.....	21
Vivienda, Hogar y Familia	25
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	28
Conceptos y Principios de la Participación Ciudadana	28
Componentes o Modalidades de Participación	30
Democracia Participativa y Justicia Social	32
Presupuestos Participativos.....	34
CAPÍTULO III: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y SU POTENCIAL PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN.	42
Experiencias del Presupuesto Participativo Municipal	42
La experiencia del GAD Parroquial de Ricaurte	43
La experiencia del GAD Parroquial de Cojitambo	47
Análisis comparativo de las experiencias de los GAD´s Ricaurte y Cojitambo	52
Beneficios del Presupuesto Participativo.....	59
Impacto en las Condiciones de Vida.....	61
Alcances de los Presupuesto Participativos	64
CAPÍTULO IV LINEAMIENTOS PARA ARTICULAR LA GESTIÓN PÚBLICA DESDE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS	67
La construcción del Presupuesto Participativo en la parroquia de Cojitambo.....	67
El fortalecimiento de la democracia	73
Mejorar la calidad de vida.....	75
Lineamientos para articular la gestión pública	79
CONCLUSIONES	82
ANEXOS	87
Servicios Básicos.....	90
CÁLCULO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	91
BANCO DE PREGUNTAS PARA ENTREVISTAS	93



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CÁLCULO DE LA MUESTRA	96
ENCUESTA DE HOGARES.....	97
BIBLIOGRAFÍA	101



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Instituciones Educativas	22
Tabla 2: Características de los establecimientos educativos	23
Tabla 3: Características de las viviendas de Cojitambo	25
Tabla 4: Características de los hogares de Cojitambo	25
Tabla 5: Características socio demográficas de Ricaurte y Cojitambo	43
Tabla 6: Índice de acceso a servicios básicos y NBI en Ricaurte y Cojitambo	43
Tabla 7: Evolución de Indicadores en Ricaurte, según año censal (2001-2010)	44
Tabla 8: Evolución de Indicadores en Cojitambo, según año censal (2001-2010)	47
Tabla 9: Asistentes a las Asambleas de Priorización	49
Tabla 10: Presupuesto Participativo y criterios	52
Tabla 11: Indicadores en Ricaurte y Cojitambo (2010)	53
Tabla 12: Aspectos para el funcionamiento del Presupuesto Participativo	54
Tabla 13: Presupuesto Participativo de la parroquia Cojitambo	55
Tabla 14: Matriz de dimensiones a considerar en la ejecución de un PP	57
Tabla 15: Alcantarillado y saneamiento	76
Tabla 16: Obras priorizadas en torno a salud	77
Tabla 17: Acceso a servicios básicos en Cojitambo	79
Tabla 18: Base legal (2010-2013)	87
Tabla 19: Matriz de priorización de obras, 2013	88
Tabla 20: Obras priorizadas en el eje Educación (2010-2013)	89
Tabla 21: Priorización de obras en el eje Servicios Básicos	90

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1: División parroquial del cantón Azogues	15
Mapa 2: Comunidades que conforman la parroquia Cojitambo	16

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Población parroquial según sexo	17
Gráfico 2: Pirámide etaria de la parroquia Cojitambo	18
Gráfico 3: Principales destinos de los emigrantes	19
Gráfico 4: Población total y analfabeta	20
Gráfico 5: Población analfabeta por sexo	20
Gráfico 6: Nivel de instrucción de la población	21
Gráfico 7: Distribución de obras priorizadas según eje	59
Gráfico 8: Seguimiento a las obras priorizadas	65
Gráfico 9: Evaluación a las obras priorizadas	66



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Proceso de construcción del Presupuesto Participativo.....	63
Figura 2: Fases de la construcción del Presupuesto Participativo.....	64

ÍNDICE DE FOTOGRAFÍAS

Fotografía 1: Colegio Gabriel Sánchez.....	23
Fotografía 2: Mantenimiento vial y convenio para obras de alcantarillado.....	43
Fotografía 3: Construcción del Presupuesto Participativo.....	47
Fotografía 4: Priorización de obras en Cojitambo.....	55
Fotografía 5: Asamblea General de la parroquia Cojitambo.....	55
Fotografía 6: GAD Parroquial de Cojitambo.....	56
Fotografía 7: Escuela María Curié.....	58
Fotografía 8: Casa Comunal La Merced.....	58
Fotografía 9: Escuela Dr. Eulogio Astudillo – Mururco.....	59
Fotografía 10: GAD Parroquial y Casa comunal en la parroquia Cojitambo.....	60
Fotografía 11: Esc. Coronel Benigno Rivera, Gullancay.....	70
Fotografía 12: Esc. Pedro Moncayo, Pizhumaza Alto.....	70
Fotografía 13: Casa Comunal de Chapte.....	70
Fotografía 14: Parque Central de Cojitambo.....	70



UNIVERSIDAD DE CUENCA



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Fabricio Antonio Vázquez Cabezas, autor de la tesis "Análisis de la participación ciudadana en la construcción del Presupuesto Participativo en la parroquia Cojitambo en el período 2010-2012" reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al art. 5 literal c. de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo de cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención del título de Magíster en Desarrollo Local con mención en Población y Territorio. El uso que la Universidad de Cuenca hiciera de este trabajo no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Cuenca, 30 de septiembre del 2013.

Fabricio Antonio Vázquez Cabezas

0300955846

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316

e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103

Cuenca - Ecuador



UNIVERSIDAD DE CUENCA



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Fabricio Antonio Vázquez Cabezas, autor de la tesis "Análisis de la participación ciudadana en la construcción del Presupuesto Participativo en la parroquia Cojitambo en el período 2010-2012" certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en este trabajo son de absoluta responsabilidad del autor.

Cuenca, 30 de septiembre del 2013.

Fabricio Antonio Vázquez Cabezas

0300955846

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316

e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103

Cuenca - Ecuador



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ÍNDICE DE SIGLAS

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

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado.

PP: Presupuesto Participativo.

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

SENPLADES: Secretaria Nacional de Planificación y Descentralización.

PGE: Presupuesto General del Estado.

IDH: Índice de Desarrollo Humano.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

PEA: Población Económicamente Activa.

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

LOPC: Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

POA: Plan Operativo Anual.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

DEDICATORIA

A mis padres, mi esposa e hijos y a mis hermanos, a todos Ustedes por ser la razón de mi vida.

A mis eternos amigos allá en el cielo Gorky y Stalin.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

AGRADECIMIENTO

A DIOS y a la VIRGEN por permitirme culminar con la meta propuesta.

A los Directivos y Funcionarios del PYDLOS; a mi Director de Tesis Dr. Víctor Hugo Molina Encalada, por su tiempo y dedicación para llevar adelante este proyecto; Ángeles por su valioso apoyo; Presidentes de los GAD's Parroquiales de Cojitambo y Ricaurte; Funcionarios del Departamento de Desarrollo Comunitario del GAD Municipal de Azogues y a todas las personas que aportaron con este trabajo, muchas Gracias.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

INTRODUCCIÓN

En América Latina la participación ciudadana resurge como un mecanismo para revitalizar la democracia y combatir problemas en la gestión pública de las instituciones democráticas en cuanto a su funcionamiento ya que los representantes políticos en nombre de la democracia participativa se alejaron del pueblo que los eligió y los cuestionamientos a ello dieron lugar a la búsqueda de mecanismos para revitalizar la democracia.

La crisis de la democracia evidenciada y cuestionada desde los años 90 implicó un proceso de reconfiguración del Estado en el marco de la participación ciudadana y que en la experiencia desarrollada en Porto Alegre se constató que los Presupuestos Participativos son mecanismos para revitalizar la democracia acompañado, desde luego, de un marco legal que en el caso de Ecuador tenemos la Ley de Participación Ciudadana.

Esta práctica no solo en Ecuador sino a nivel mundial ha generado una serie de investigaciones, seminarios y encuentros para reflexionar en torno a los impactos conseguidos así como diversos factores de éxito y/o fracaso en su instauración y que ahora evidencia un vínculo entre la democracia representativa y participativa.

A nivel nacional son varios los Gobiernos Autónomos Descentralizados que han adoptado los Presupuestos Participativos para fortalecer el ejercicio democrático como para incidir en la calidad de vida de la población. Este trabajo tiene como principal objetivo analizar el proceso de participación en la elaboración del presupuesto participativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Cojitambo durante el período 2010-2012 y su incidencia en la democracia y mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Para alcanzar este objetivo se aplicó la triangulación metodológica (es la combinación de los métodos cuantitativos y cualitativos) pues pensamos que cualquier trabajo investigativo debe considerar tanto lo cuantitativo como lo cualitativo. En la unidad de análisis de la población de la parroquia Cojitambo, se utilizó una base cuantitativa



UNIVERSIDAD DE CUENCA

proveniente de los censos de población y vivienda del 2001 y 2010 que fue procesada por el software Redatam y Excel. Además se realizaron entrevistas a profundidad de actores claves en instancias públicas como Municipalidad de Azogues, de Cuenca, SENPLADES y GAD de la parroquia Cojitambo y Ricaurte. Nos servimos también de la información facilitada por el Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial de la parroquia de estudio.

Una primera etapa corresponde al procesamiento de la base censal del INEC (censo de población y vivienda) a través del Redatam y Excel. Se complementó tal información con los datos del Sistema Nacional Integrado de la SENPLADES. Esta información permitió saber el total de personas a nivel parroquial, el total de emigrantes, la población económicamente activa, la población analfabeta y el nivel de instrucción así como conocer las características de las viviendas y hogares para determinar el acceso a servicios públicos como el nivel de pobreza según las Necesidades Básicas Insatisfechas que permite contextualizar la parroquia Cojitambo.

Una segunda etapa comprende el análisis de esa información en el marco de la aplicación de los Presupuestos Participativos cuyo proceso de construcción, ejecución y seguimiento versó sobre el impacto de la participación ciudadana. Para ello se utilizaron los aspectos necesarios para su funcionamiento con las dimensiones que ponen a consideración algunos autores (Goldfrank, 2006), (Ruíz, 2007). Lo cual también fue corroborado mediante diversas conversaciones con el Director de Tesis y entrevistas realizadas a varios actores clave. Se acompañó al proceso un registro fotográfico de las inversiones ejecutadas con los Presupuestos Participativos de las parroquias de Cojitambo y Ricaurte.

Además se realizó una encuesta a los hogares de Cojitambo para conocer los niveles de participación en la construcción de los Presupuestos Participativos de la parroquia, de un universo de 1043 hogares la muestra fue de 281, dando una representatividad del 95% y +- 5% como margen de error.

Este trabajo se encuentra estructurado en cuatro capítulos: el primero comprende la caracterización socio demográfica de la parroquia de estudio, Cojitambo, el segundo es



UNIVERSIDAD DE CUENCA

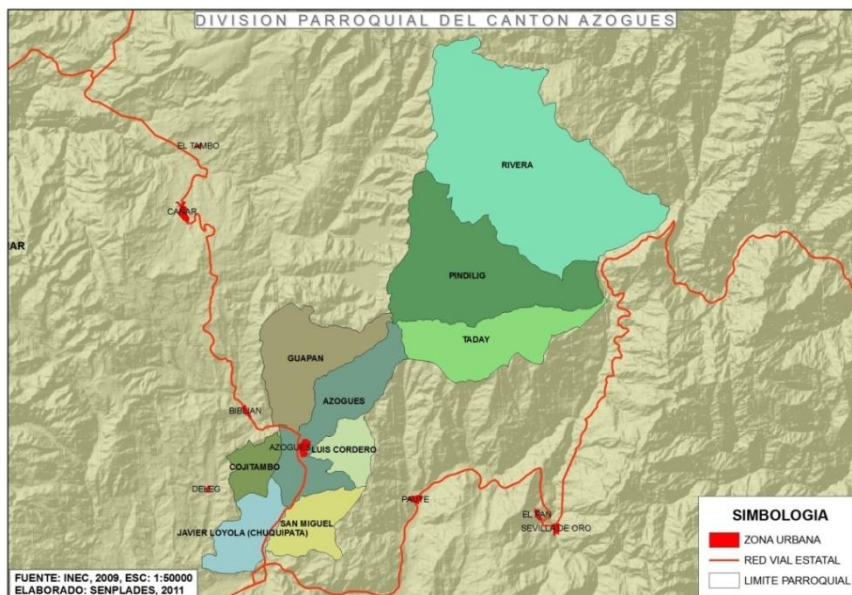
el marco teórico, el tercero trata el proceso de participación ciudadana en la construcción de Presupuestos Participativos y las mejoras en la calidad de vida, para ello se realizó un análisis comparativo entre las parroquias de Ricaurte y Cojitambo que evidencia la aplicación de este mecanismo desde el año 2000. Por último en el capítulo cuarto proponemos algunos lineamientos que permitan articular el gobierno local con las comunidades partiendo de los beneficios de la presupuestación participativa en un contexto donde sirve de nexo entre la democracia representativa y participativa.

CAPÍTULO I: CONDICIONES SOCIODEMOGRÁFICAS DE LA PARROQUIA COJITAMBO.

Información General

El cantón Azogues está conformado por las parroquias de: Azogues, Cojitambo, Guapán, Javier Loyola, San Miguel, Luis Cordero, Pindilig, Rivera y Taday.

Mapa 1: División parroquial del cantón Azogues



La zona de estudio del presente trabajo investigativo lo constituye la parroquia Cojitambo del cantón Azogues. La misma que según el Decreto de la Convención de

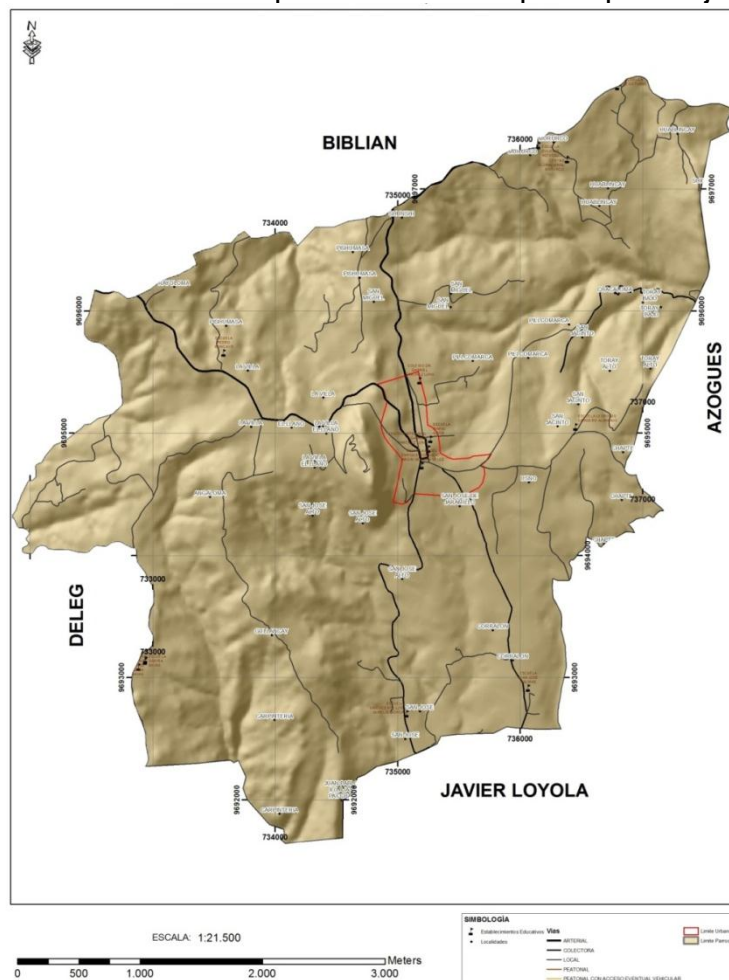


UNIVERSIDAD DE CUENCA

1883, elevó a Cojitambo al rango de parroquia el 11 de octubre de 1888, siendo así una de las más antiguas del cantón Azogues y que el 11 de octubre de 2007 contó con la aprobación del Concejo Municipal de Azogues para la Ordenanza de creación de los símbolos oficiales de la parroquia Cojitambo.

La parroquia Cojitambo se ubica al oeste de la ciudad de Azogues a una distancia de 9 km. Está conformada por 20 comunidades que son: Angaloma, Chacaloma, Chapte, Cochaguayco (La Merced), Corralón, Cojitambo-Centro, Guablincay, La Villa, Mururco, Shunzhi, Pillcomarca, Pizhumaza Alto, Pizhumaza Bajo, San Jacinto, San José Alto, San José Bajo, San Miguel, San Nicolás, Toray y Uzno.

Mapa 2: Comunidades que conforman la parroquia Cojitambo.



Fuente: Cartografía del GAD Municipal de Azogues.

Elaboración: el autor



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Cojitambo, se encuentra limitada por:

- Al norte con el cantón Biblián, (límites naturales: Quebrada de Pizhumaza, colina Zhunshi y loma de Mururco).
- Al sur con la parroquia Javier Loyola y cantón Déleg.
- Al este limita con el cantón Azogues, (límites naturales: Colina de Zhigzhiquín y Toray).
- Al oeste con el cantón Déleg, (límites naturales: Loma de San Nicolás).

El GAD Parroquial de Cojitambo se encuentra integrado por:

- Sr. Antonio Rojas, Presidente.
- Sr. Lizandro Reinoso, Vicepresidente.
- Sr. Florencio Parapi, 1er Vocal.
- Sr. Carlos Arízaga, 2do Vocal.
- Sra. Carmen Reinoso, 3er Vocal.
- Sra. Cecilia Perguachi, Secretaria-Tesorera.

En cuanto a la Visión y Misión Institucional (GAD Parroquial Cojitambo, 2013) tenemos:

Visión: Proyectar a la parroquia Cojitambo a nivel nacional e internacional en los diversos ámbitos, difundiendo su cultura, tradición y valores, logrando que alcance un desarrollo integral.

Misión: Velar por el bienestar y las necesidades de los habitantes de la parroquia Cojitambo en todos sus aspectos, acogiendo sus sugerencias y recomendaciones para el adelanto de la parroquia y sus comunidades.

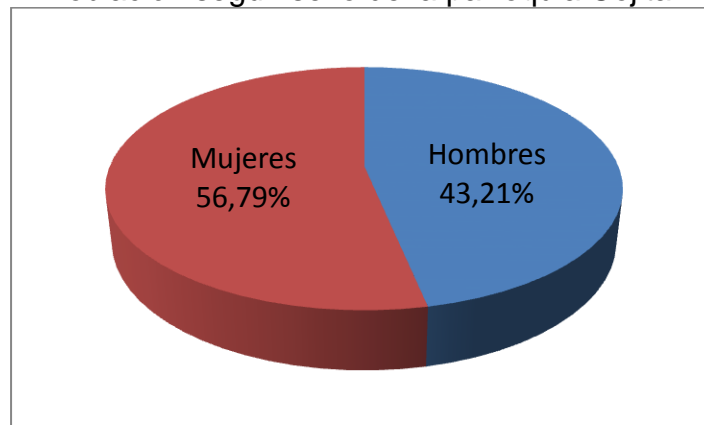
Y dentro de los valores que se practican se menciona: Servicio, honradez, honestidad, responsabilidad, respeto, eficiencia, solidaridad, unión, trabajo en equipo, seriedad, transparencia. (Cojitambo, 2011)



Población

La parroquia Cojitambo posee una superficie de 16,44 km² y según el censo del 2010, alberga a 3689 habitantes de los cuales el 56,79% comprende la población femenina y el 43,21% la masculina de ahí que, por cada 100 hombres en Cojitambo existan 142,43 mujeres (Índice de Feminidad). Además, por cada kilómetro cuadrado viven 224,39 personas (Densidad Demográfica)

Gráfico 1: Población según sexo de la parroquia Cojitambo



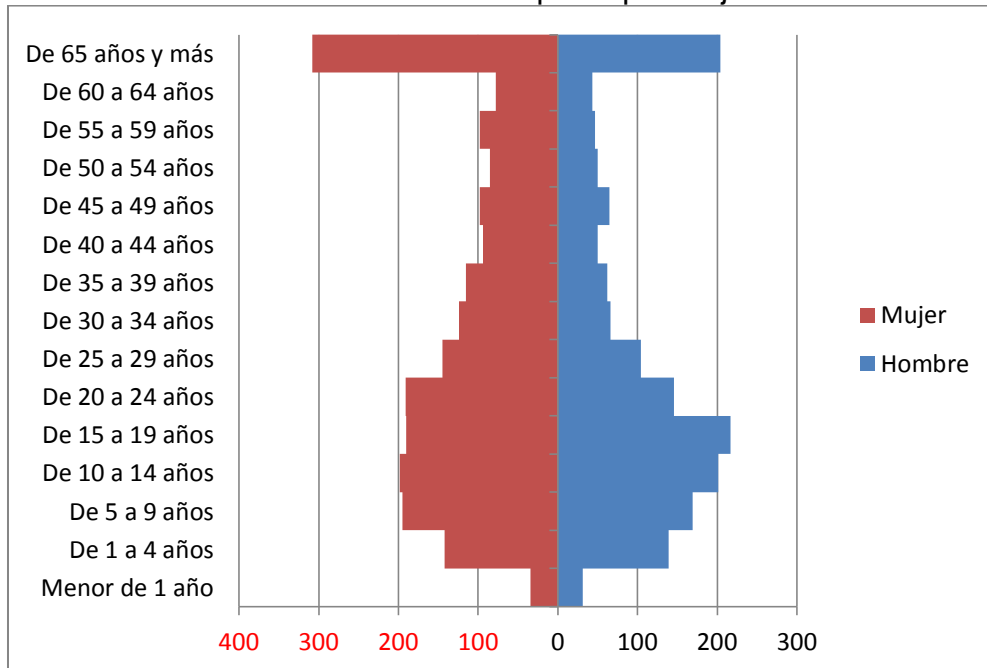
Fuente: INEC, 2010
Elaboración: el autor

Si observamos la composición de su población por grupos de edad tenemos una pirámide atípica en cuanto su base es pequeña y su cima (que comprende a aquella población de 65 años y más) es mayor. A lo que se suma una mayor cantidad de personas entre 9 a 24 años de edad.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Gráfico 2: Pirámide Etaria de la parroquia Cojitambo



Fuente: INEC, 2010
Elaboración: el autor

De los cuales el 55.75% constituye la Población Económicamente Activa (PEA), además posee una tasa de desempleo de 2.75% y una tasa de Necesidades Básicas Insatisfechas del 28.42%.

Salud

La Parroquia Cojitambo cuenta con solo un Subcentro de Salud que sirve para todas las comunas, el mismo se encuentra ubicado en la Cabecera parroquial, localizado en la vía a Déleg a pocos metros de la plaza central y fue inaugurado en 1982.

Cuenta con los servicios de sala de curaciones, medicina general y preventiva, odontología, farmacia, entre otras. El local se halla en excelentes condiciones y su accesibilidad es adecuada. El predio y sus instalaciones son propiedad del Ministerio de Salud Pública. El horario de actividades es de 8h00 a 16h00 para atender a la población de toda la parroquia. Por la distancia que existe entre algunas comunidades lejanas y



UNIVERSIDAD DE CUENCA

éste, el Subcentro implementó un programa de visita a las comunidades con atención médica y nutricional.

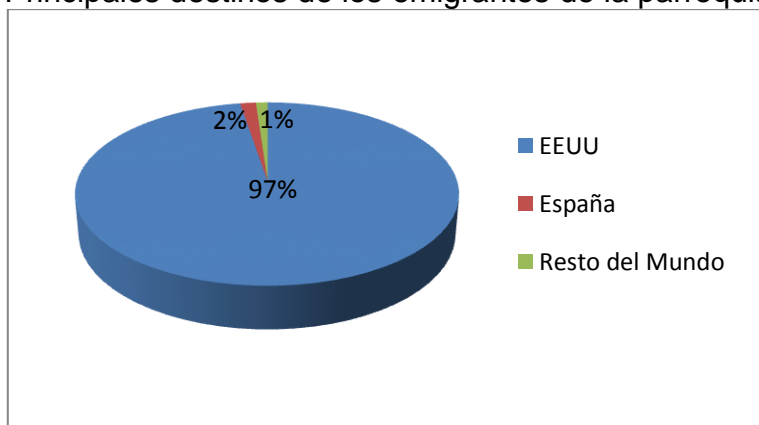
Dentro del local se tiene: un consultorio odontológico, un consultorio médico, farmacia, enfermería, sala de curaciones, 2 unidades de SSHH, estadística y cocina. En el Subcentro trabajan: un médico, un odontólogo, una enfermera y una auxiliar de enfermería.

Durante el año 2010, se registraron en la parroquia 28 muertes. Las defunciones generales de la parroquia responden básicamente a neumonía (17,86%), insuficiencia cardiaca, senilidad y accidentes de tránsito (cada uno en un 7,14%). (INEC, 2010)

Distribución Territorial y Migración

De dicha población hay un total de 266 emigrantes, de los cuales participa significativamente el 61,65% la población masculina, siendo apenas el 38,35% la población femenina emigrante. De este total el 97,37% migra hacia los Estados Unidos, el 1.5% a España y 1.13% al resto del mundo.

Gráfico 3: Principales destinos de los emigrantes de la parroquia Cojitambo



Fuente: INEC, 2010
Elaboración: el autor

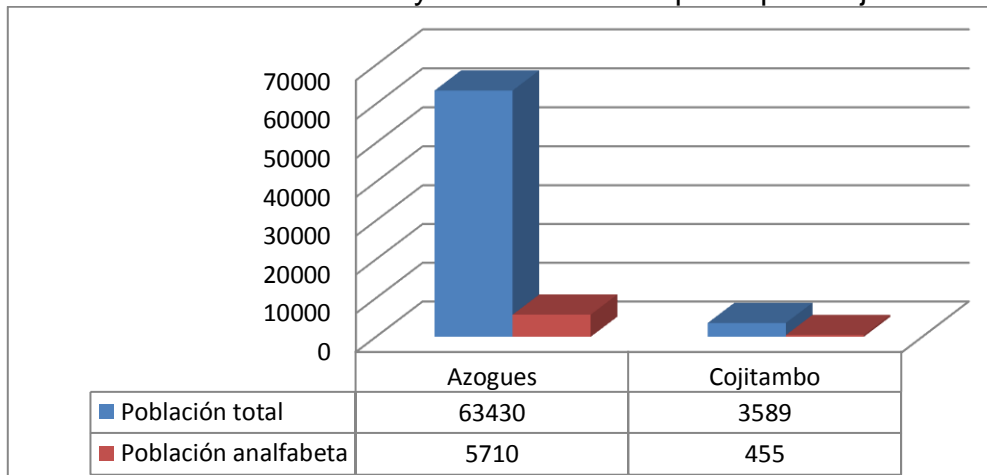


UNIVERSIDAD DE CUENCA

Educación

En el cantón Azogues, según el último censo de población y vivienda del 2010 tiene una población de 63.430 habitantes de los cuales el 12.68% es analfabeta. Se considera como población analfabeta aquella que no sabe leer ni escribir.

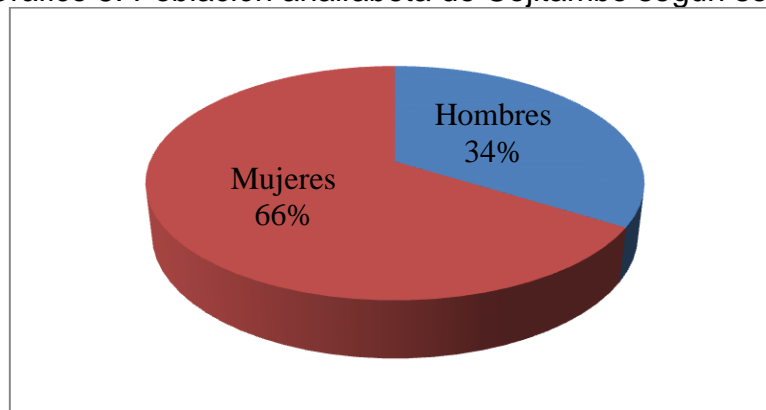
Gráfico 4: Población total y analfabeta de la parroquia Cojitambo



Fuente: INEC, 2010.
Elaboración: el autor.

A nivel de la parroquia Cojitambo la población analfabeta, según sexo, es predominante en las mujeres, es decir el 66% (301) y el restante, 34% corresponde a los hombres (154).

Gráfico 5: Población analfabeta de Cojitambo según sexo



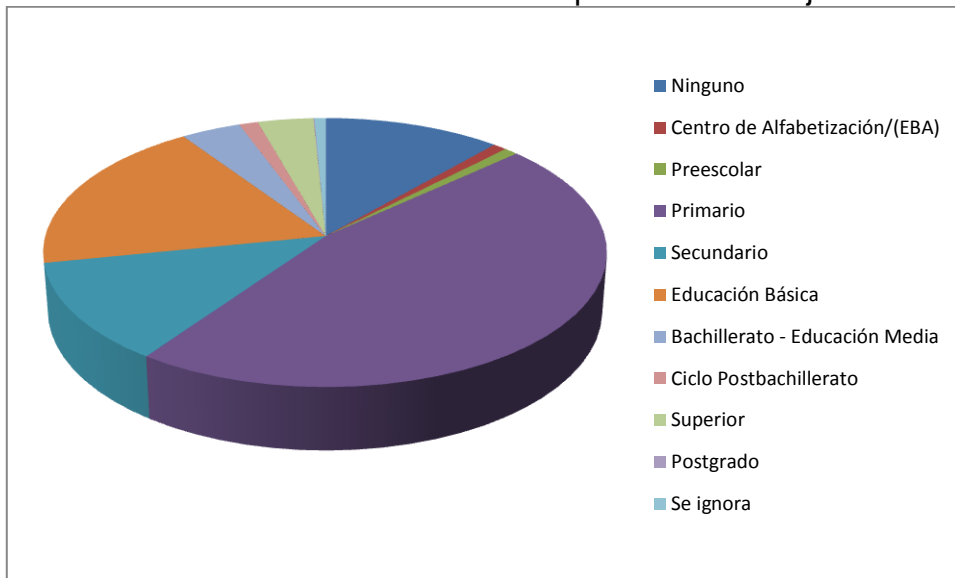
Fuente: INEC, 2010.
Elaboración: el autor.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

En la parroquia Cojitambo, el nivel de instrucción más alto al que asistió su población es el primario con el 46,55%, seguido por la educación básica con 18,73%, la educación secundaria en un 12,06% mientras que el 11,46% de su población no posee un nivel de educación.

Gráfico 6: Nivel de instrucción de la población de Cojitambo



Fuente: INEC, 2010.
Elaboración: el autor.

Según la SENPLADES en el circuito Cojitambo- Javier Loyola existen 13 establecimientos educativos, en los que 66 aulas se encuentran en buen estado, 14 aulas en estado regular y 3 aulas en mal estado.

Tabla 1: Instituciones Educativas de la parroquia Cojitambo

Institución educativa	Dirección
Alberto Gabriel Sánchez Luna	centro frente a la iglesia y parque
Ángel Enrique Montalvo	centro de Cojitambo vía cementerio
Centro ocupacional Mururco	recinto parada de bus
Dr. Alberto Gabriel Sánchez Luna	centro de Cojitambo
Dr. Eulogio Astudillo Cordero	localidad Mururco
Elodia Saquicela Lituma	Mururco a 10 min de Azogues
Germán Vélez Zambrano	centro de Cojitambo vía cementerio
Juan José Salinas	Comunidad Corralón



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Leopoldo Cordero Alvarado	San Jacinto de Cojitambo
Luis Aurelio Ochoa Carrasco	Comunidad San José
María Curié	vía margen izquierdo
9 de Octubre	recinto Guablincay
Pedro Moncayo	Pizhumaza vía Déleg

Fuente: SENPLADES, 2013.

De los cuales, 8 establecimientos educativos se encuentran en la cabecera parroquial de Cojitambo con un total de 50 docentes y para 464 estudiantes. Ningún establecimiento cuenta con servicio de internet, apenas el 25% del total de establecimientos cuenta con biblioteca, el 37.5% cuenta con computadores estudiantiles siendo aún deficiente para el total de alumnos, por ejemplo en el colegio Dr. Alberto Gabriel Sánchez para un total de 140 estudiantes existen 8 computadoras. A lo que se suma que el 50% de establecimientos educativos no cuentan con agua potable.

Tabla 2: Características de los establecimientos educativos de Cojitambo

Institución educativa	Nivel	Docentes	Estudiantes			Servicios básicos			
			Hombres	Mujeres	Total	Internet	Biblioteca	Computadoras estudiantiles	Agua Potable
Leopoldo Cordero Alvarado	EGB	6	37	41	78	No	No	0	Si
Dr. Alberto Gabriel Sánchez Luna	EGB y Bachillerato	15	78	62	140	No	Sí	8	Si
Elodia Saquicela Lituma	EGB	2	11	14	25	No	No	0	No
9 de Octubre	EGB	10	48	46	94	No	No	10	No
María Curié	EGB	8	0	50	50	No	No	2	Sí
Ángel Enrique Montalvo	EGB	7	42	0	42	No	No	0	Sí
Germán Vélez Zambrano	Inicial y EGB	2	11	13	24	No	Sí	0	No
Centro ocupacional Mururco	Alfabetización PP	0	0	11	11	No	No	0	No

Fuente: Ministerio de Educación, 2009

De dichos establecimientos educativos en el colegio Dr. Gabriel Sánchez Luna las baterías sanitarias no pueden ser usadas de manera adecuada ya que sus instalaciones están mal construidas. En el centro artesanal Dr. Gabriel Sánchez es necesaria la



UNIVERSIDAD DE CUENCA

instalación de una batería sanitaria exclusiva para el personal administrativo y profesorado.

Fotografía 15: Colegio Gabriel Sánchez



Fuente: Municipio de Azogues

En la escuela de niñas María Curié en cuanto al estado de conservación de las aulas, hace falta mantenimiento y refacción de cubiertas, pisos y enlucidos. Las baterías sanitarias existentes, al momento no brindan el servicio necesario debido a que son obsoletas y su vida útil ha culminado.

Las instalaciones sanitarias se hallan en mal estado y para asear los inodoros es necesario el uso de cubetas. Además, existe déficit en equipamiento de las distintas aulas especiales, como es la de computación que cuenta apenas con 2 computadoras con programas desactualizados.

Mientras, que en la escuela Ángel Enríquez Montalvo las aulas se encuentran en regular estado de conservación, la cubierta del bloque sur tiene filtraciones y los pisos están semi destruidos. El pozo séptico donde desfogan los SSHH ha culminado su vida útil. El laboratorio tiene una sola computadora que resulta insuficiente para poder impartir clase.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Vivienda, Hogar y Familia

En Cojitambo existen un total de 1035 viviendas ocupadas, de las cuales el Índice de acceso a servicios públicos básicos es del 12,75%. (SENPLADES, SNI, 2013)

Tabla 3: Características de las viviendas de Cojitambo

Características	Total	%
Viviendas particulares ocupadas	1035	100
Viviendas que eliminan basura por carro recolector	439	42,42
Viviendas con abastecimiento de agua por tubería en su interior	547	52,85
Viviendas con eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado	167	16,14
Viviendas con un adecuado sistema de eliminación de excretas	693	66,96
Viviendas con abastecimiento de agua por red pública en su interior	541	52,27
Viviendas que disponen de servicio telefónico	149	14,4
Viviendas con servicio eléctrico de empresa pública	993	95,94
Índice de acceso a servicios públicos básicos	-	12,75

Fuente: SENPLADES, 2013

La parroquia Cojitambo posee un total de 1043 hogares, de los cuales 116 tienen características físicas inadecuadas (hogares con paredes exteriores de caña no revestida u otras materiales, hogares con piso de tierra) es decir que del total de hogares durante el 2010, el 11,12% presentan características físicas inadecuadas. Además del total, el 77,85% viven en viviendas propias.

Tabla 4: Características de los hogares de Cojitambo

Características	Total	%
Total de hogares	1043	100
Hogares que habitan en viviendas propias	812	77,85
Hogares que disponen de servicios higiénico exclusivo	783	75,07
Hogares que utilizan gas para cocinar	879	84,28
Hogares que utilizan leña para cocinar	162	15,63
Hogares que utilizan electricidad para cocinar	1	0,1
Hogares hacinados	101	9,68
Hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas	446	42,72

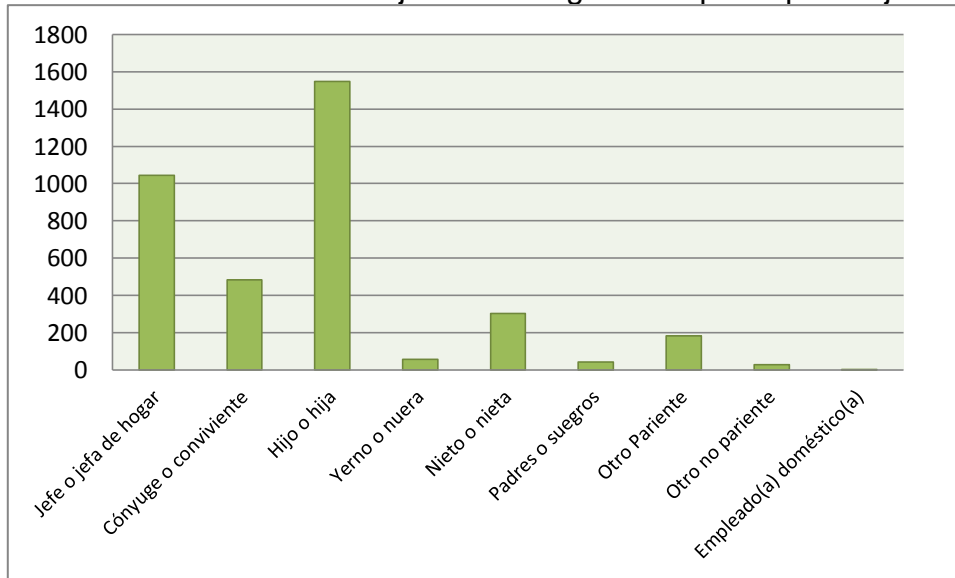
Fuente: SENPLADES



UNIVERSIDAD DE CUENCA

En cuanto a las familias de Cojitambo según el censo 2010, la relación con el jefe/a de hogar un 41,99% son hijos/as, un 28,27% son los jefes/as de hogar y un 13,09% son cónyuges o convivientes.

Gráfico 7: Parentesco con el jefe/a de hogar en la parroquia Cojitambo



Fuente: INEC, 2010.
Elaboración: el autor.

De manera general, la parroquia Cojitambo está situada al oeste de la ciudad de Azogues a una altura de 3000 m.s.n.m. y a una distancia de 9 km de la ciudad. Un atractivo de suma importancia para los turistas es el complejo arqueológico y la reciente inauguración del proyecto de las 70 rutas de escalada en el cerro Cojitambo, mismo que está enmarcado en el Plan Nacional del Buen Vivir. En cuanto a su población la parroquia ha evidenciado un crecimiento demográfico negativo es decir, desde el censo de 1990 al 2010 su población ha disminuido. De 4415 habitantes en 1990 pasó a 3801 en el 2001 y a 3689 en el 2010 siendo mayor la población femenina, lo que por efectos de la migración propició un mayor flujo migratorio de la población masculina y en edad de producir a lo que se suma el hecho de que los compatriotas ecuatorianos buscan hacer su vida en el exterior antes que volver al Ecuador para residir.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Posee un total de 1043 hogares de los cuales 446 es decir el 42,72% de hogares habitan en viviendas con características físicas inadecuadas y apenas 12,75 viviendas de cada 100 poseen servicios públicos básicos.

Ante esta situación el GAD Parroquial busca velar por el bienestar y las necesidades de su población con el propósito de mejorar su calidad de vida en el marco de la consecución de Buen Vivir como alternativa al desarrollo que alejarse del crecimiento económico y considerar su cultura, tradición y valores hacia un desarrollo integral (GAD Parroquial Cojitambo, 2013). Lo cual a su vez implica procesos participativos de la población que por un lado potencia la gestión parroquial y municipal y por otro permite que sea la población un actor importante en la ejecución y consecución de objetivos comunes en pro de un desarrollo integral, el Buen Vivir.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Conceptos y Principios de la Participación Ciudadana

La participación ciudadana es un tema que en la actualidad nos lleva a reflexionar sobre una nueva concepción del llamado “desarrollo” en el sentido de que la población no solo es beneficiaria del mismo, sino partícipe de un proceso en miras de mejorar su calidad de vida. En este sentido, la participación ciudadana consiste en un *“medio a través del cual los ciudadanos ejercen influencia y control sobre las decisiones que los afectan, en tanto logra un empoderamiento de las comunidades locales en un contexto en que aumentan las conexiones globales y su influencia a nivel local”* (Fawaz & Vallejos, 2008, pág. 21).

Por tanto, el potencial de la participación cohesiona los conceptos de ciudadanía y gobernanza democrática que consiste en un derecho de la población y por ello conlleva una serie de responsabilidades. En este sentido los temas de ciudadanía y participación ciudadana ocupan un lugar central en el debate político actual (González, 2008) y a su vez, constituye un eje transversal en todas las acciones emprendidas para mejorar la calidad de vida de la población.

En los últimos años, han proliferado los estudios sobre la Participación Ciudadana y su incidencia en la democracia y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Así varios autores como (Arnstein, 1969), (Jakes, 2013), (Jimenez, 2004) consideran que la participación implica una escalera en el sentido de que existen niveles y estos son la consulta (donde las autoridades escuchan las demandas y necesidades de la población a través de reuniones o encuestas), la presencia y representación (donde los medios de participación de los ciudadanos han sido regularizados) y finalmente, la influencia (donde las demandas de los ciudadanos encuentran respuestas dentro de políticas, programas y proyectos concretos). Con lo que, la participación ciudadana estaría presente desde la misma elaboración del Presupuesto Participativo (como herramienta de participación ciudadana) así como en la implementación y ejecución de obras orientadas a dar respuesta a sus necesidades.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

En el caso específico de nuestro país, la participación ciudadana constituye uno de los principios fundamentales en el nuevo modelo del Estado, es decir ubica a la participación ciudadana como un eje transversal que busca fomentar la transparencia de la gestión pública y fortalecer el proceso de participación en los diferentes niveles de gobierno, así como también propiciar el control social. En virtud de ello, la presente investigación “Análisis de la participación ciudadana en la construcción del presupuesto participativo de la parroquia Cojitambo” busca también proponer lineamientos que articulen la gestión pública.

Es así que en el Art. 1 de nuestra Constitución, entre otras cosas, manifiesta: “...*La Soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución...*” (Constitución, 2008) y en su Art. 95 estipula que los principios en los que se basará el papel protagónico del ciudadano tanto en la toma de decisiones, en la gestión y el control son: igualdad, autonomía, solidaridad e interculturalidad.

“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. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad” (Constitución, 2008).

A lo que se suma que son los Gobiernos Autónomos Descentralizados los que garantizarán la participación democrática de la población y para lograrlo, deberán promover e implementar, en conjunto con los actores sociales, los espacios, los procedimientos institucionales, los instrumentos y mecanismos de participación reconocidos en la Constitución, Leyes, Ordenanzas, etc.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Además de la Carta Magna, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el que uno de sus ejes corresponde justamente a la Participación Ciudadana junto a 6 ejes más que son: el Modelo de Descentralización; la Conformación de las Regiones; los Regímenes Especiales; Competencias; el Modelo de Equidad; Instrumentos Legales para facilitar la Legalización de Asentamientos Urbanos.

En dicho eje (Participación Ciudadana) del COOTAD en su Artículo 302 establece que:

“La ciudadanía, en forma individual y colectiva, podrán participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano” (COOTAD, 2010).

A nivel de ciudad, el Concejo Cantonal de Azogues en sesión ordinaria del 08 de marzo del 2012, aprobó la “Ordenanza del sistema de participación ciudadana y creación de la asamblea cantonal de participación ciudadana de Azogues”, garantizando así el derecho que tenemos todos los ciudadanos a participar de manera protagónica en la toma de decisiones en las diferentes instituciones del Estado, fortaleciendo aún más el proceso de construcción del poder ciudadano.

Componentes o Modalidades de Participación

Al establecerse en el art. 95 de la Constitución que los ciudadanos individual o colectivamente participarán de manera protagónica (en la toma de decisiones, en la planificación y gestión de los asuntos públicos, además del permanente control popular) y que, como derecho se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria se crea el Sistema de Participación Ciudadana para:

- La deliberación sobre las prioridades.
- Evaluación de los planes de desarrollo.
- Elaboración de presupuestos.
- Generar mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- Fortalecer la democracia local.
- Promover el involucramiento con el desarrollo de niveles territoriales.
- Impulsar mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

Al respecto, es el Consejo de Planificación quien activará de manera directa el Sistema de Planificación Participativa entre el GAD y la ciudadanía.

El Art. 72 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, define claramente que los mecanismos en la Gestión Pública son *"...los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley"* (LOPC). Estos instrumentos (componentes, modalidades o mecanismos) están reflejados en:

- **Audiencias Públicas:** es facultada por la autoridad responsable, por iniciativa propia o por petición de la ciudadanía, serán convocadas de manera obligatoria en todos los niveles de gobierno. Artículos que los sustentan 73-75 de la ley (LOPC).
- **Cabildos Populares:** es una instancia a nivel cantonal, con sesiones públicas de convocatoria a toda la población, para discutir asuntos netamente municipales. Artículo que lo sustentan 76 de la ley (LOPC).
- **Silla Vacía:** en las sesiones públicas de los GAD existirá una silla vacía que será ocupada por uno o varios representantes de la ciudadanía, para participar en el debate y toma de decisiones, con derecho a voz y voto, de haber consenso, caso contrario se escucharán sus posturas sin voto. Artículo que lo sustentan 77 de la ley (LOPC).
- **Veedurías:** son mecanismos de seguimiento, vigilancia, fiscalización y control social de la gestión pública, son de carácter cívico, voluntario y proactivas. Artículos que los sustentan 78 y 84 de la ley (LOPC).
- **Observatorios:** son grupos de personas u organizaciones sin conflicto de intereses en su objetivo, tienen total independencia en su trabajo respecto del cumplimiento de las políticas públicas. Artículo que lo sustentan 79 de la ley (LOPC).



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- **Concejos Consultivos:** son espacios y organismos de consulta y asesoramiento. Artículo que lo sustenta 80 de la ley (LOPC).
- **Consulta Previa:** la realiza la autoridad competente respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables, está dirigida a todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas del territorio Ecuatoriano. Artículo que lo sustenta 81 de la ley (LOPC).

Dichos componentes o modalidades de la Participación Ciudadana sin duda están presentes en el Presupuesto Participativo, que como se mencionó es una herramienta de la Participación Ciudadana, pues incluye en su proceso de elaboración asambleas generales que son convocadas por la misma población, los observatorios donde la población y sus autoridades dan seguimiento a los proyectos acordados que a su vez responden a consultas previas.

Democracia Participativa y Justicia Social

Partiendo de la definición de democracia esta se refiere al gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo por lo que el papel protagónico de la población es factor intrínseco en la construcción del Estado es así que, el Art. 1 de la Constitución establece claramente que *"El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático..."* (Constitución, 2008), con lo que la Constitución no solamente garantiza los derechos de la personas, sino que va más allá, es democrático y busca la justicia (es decir la equidad, la igualdad) pues no puede haber un estado constitucional que no sea un estado equitativo ya que el *telos* del Estado es el bien común, es la justicia. (Morales, 2010)

La participación en todos los asuntos de interés público es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. La Participación es un Derecho consagrado en la Constitución y en su Art. 61 dice:

Art. 61.- Elegir y ser elegidos; Participar en los asuntos de interés público; Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; Ser consultados;



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fiscalizar los actos del poder público; Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional; Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten; Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable. (Constitución, 2008)

La participación ciudadana como derecho implica que su ejercicio es para todos y en cada uno de los niveles de gobierno. Siguiendo el mismo texto constitucional, el ejercicio de la democracia directa es a través de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales, así como también fiscalizar los actos de los GAD's e incluso pedir la revocatoria del mandato; participar en audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos de acuerdo a la Constitución, leyes y ordenanzas vigentes para el efecto; los pueblos, nacionalidades y comunas que habitan en la jurisdicción de un GAD deben ser consultados para la adopción de medidas normativas o de gestión que puedan afectar sus derechos colectivos (Constitución, 2008).

Hoy podemos hablar de justicia social (equidad e igualdad) en cuanto que el COOTAD reivindica a los sectores rurales, a través de la asignación de competencias específicas y fundamentales para mejorar la calidad de vida de las personas. De modo que, en la actualidad, los Consejos Provinciales, Regionales y Cantonales están representados por miembros de los concejos cantonales y GAD's parroquiales rurales.

Al respecto, la participación de la población desde la priorización de obras en un Presupuesto Participativo es un ejemplo de puesta en marcha de los dos principios rectores: la democracia participativa y la justicia social, en cuanto la población de cada una de las comunidades es la que se reúne en un primer momento para evaluar sus requerimientos (en esta participa toda la población sin discriminación por género o edad) de su localidad para posteriormente ser reconocidos y escuchados en una asamblea general (a nivel de parroquia) para dar respuesta a sus solicitudes mediante una



UNIVERSIDAD DE CUENCA

priorización de obras y una asignación presupuestaria. La participación en este proceso de construcción de Presupuestos Participativos tiene incidencia en la mejora de la calidad de vida de la población y en el mismo fortalecimiento de la participación en cuanto ésta es protagonista en el proceso.

Presupuestos Participativos

Ahora bien, son varias las definiciones en torno a los Presupuestos Participativos (PP) y dependen de las particularidades y el contexto específico donde se implementen. A nivel general un PP consiste en un proceso mediante el cual los ciudadanos pueden contribuir en la toma de decisiones de un presupuesto general. En este caso optamos por la definición que otorga Benjamín Goldfrank quien señala que un PP *“es un proceso a través del cual los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones cívicas, pueden de forma voluntaria y constante contribuir en la toma de decisiones del presupuesto público, a través de una serie de reuniones anuales con las autoridades gubernamentales”* (Goldfrank, 2006, pág. 4).

Una manera de suplir las necesidades y requerimientos de la población son los llamados Presupuestos Participativos (PP). Los mismos que responden *“a una nueva concepción política ideológica que enfatiza la gestión social de las finanzas y establece la elaboración del presupuesto municipal considerando esencialmente las propuestas que hacen los ciudadanos desde su territorio o sector especializado”* (Domingo, 2004, pág. 21)

Por tanto, al nacer de las propuestas de la misma población evidenciamos que el Presupuesto Participativo es una herramienta que va tomando fuerza y evidenciando el paso de un Estado Centralista a un Estado Descentralizado y Desconcentrado, *“en el cual se abre la oportunidad en que la gran mayoría piense e influya en la toma de decisiones y participe en la ejecución”* (Domingo, 2004, pág. 22).

A lo largo de la historia de implementación de los PP, éstos se remontan a finales de la década de los 70 e inicios de los 80 donde además esta herramienta se sometía al debate público y su aplicación se origina, en un primer momento, en Brasil, Uruguay y



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Venezuela donde los partidos de izquierda abogaban por una profundización de la democracia mediante la participación popular (Goldfrank, 2006).

Los diversos estudios sobre PP buscan analizar sus factores de éxito pues en algunos casos éstos obtienen buenos resultados y en otros no, para lo cual toman como referente de análisis la experiencia de Porto Alegre (Río Grande do Sul, Brasil) cuyo principal objetivo fue la justicia social. Su formulación y seguimiento responde a un modelo político administrativo (implantado por el Partido de los Trabajadores, PT) donde el poder del Estado es compartido con los movimientos sociales y las instituciones de la sociedad civil a través de Consejos Populares (espacio para la participación mediante los cuales la población organizada presentaría sus demandas y, al mismo tiempo, controlaría el funcionamiento de gobierno) como instrumentos para democratizar el Estado y para modificar sus prioridades.

En este sentido, a través de asambleas, debates y consultas la población determina los ingresos, los gastos, dónde y cuándo realizar las inversiones es decir, una transparentación de las cuentas públicas y una efectiva inversión en obras y servicios para la población encaminados a dar respuesta a sus necesidades sentidas y por ende a mejorar la calidad de vida. Un concepto relativo al Presupuesto Participativo es la “justicia distributiva” y que fue ramificado a 140 ciudades brasileñas y muchas otras ciudades latinoamericanas y *“que no se presenta únicamente como una forma de intervención en la orientación de los recursos públicos sino que es un nuevo tipo de régimen político”* (Rendón, 2006, pág. 2). La justicia distributiva tiene que ver en cómo las comunidades al interior de una parroquia distribuyen un presupuesto de modo que, cada una de las comunidades reciba un porcentaje y sean atendidas.

Al constituir un referente para el análisis de los PP el caso de Porto Alegre, algunos autores (Wampler, 2004) hablan sobre la participación popular, el empoderamiento participativo (Fung & Wright, 2001), la profundización de la democracia (Marquetti, 2002) y otros como (Sousa Santos, 1998) nos hablan de la extensión de los servicios básicos en la medida que los requerimientos de cada comunidad es atendida.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

El caso de Porto Alegre constituye un ejemplo y ha sido replicado en algunas ciudades como Medellín (Colombia) donde el Presupuesto Participativo logró un paso de iniciativas barriales y veredas a proyectos comunales y corregimentales, así como también una articulación de todos los procesos y acciones que se realizan con los Planes de Desarrollo Local de la Ciudad de manera vinculante donde el eje fundamental es la participación, es decir hay una articulación. En Argentina el primer municipio en adoptar este sistema fue la ciudad de Rosario en la provincia de Santa Fe (aunque el debate sobre la disconformidad con las formas tradicionales de representación política y social inició en los años 90 y estalló en el 2001, llevando a que el 2002 se dictó una ordenanza para la implementación del Presupuesto Participativo) en el año 2003¹.

Con ello se evidencia que:

“el presupuesto participativo” es un enfoque alternativo a la presupuestación tradicional que promueve la confluencia de la esfera política y la ciudadanía en un proceso de toma de decisiones que compromete una parte o porcentaje del presupuesto de un determinado nivel de gobierno. Si bien existen casos de implementación a escala regional, las expresiones más exitosas se observan a nivel municipal-local” (Bloj, 2009, pág. 5)

De los casos donde se implementaron PP la incidencia de la población en la presupuestación busca mejorar su calidad de vida en tanto su implementación en Brasil, Colombia, Argentina entre otros, consiste en un sistema mediante el cual las personas participan cada año en asambleas públicas y priorizan las obras en base a algunos criterios (por ejemplo en Brasil es en base a población, pobreza y carencia de servicios básicos) en un proceso y ambiente en el que se estimula la participación y todo ello con miras a reducir la desigualdad, dotar de servicios básicos y mejorar la gestión local (por ejemplo en Colombia hay una articulación de la planificación y en Argentina el gobierno nacional fortalece a los gobiernos locales en la implementación del PP).

En el caso del Ecuador las experiencias en torno al tema, se impulsaron desde los denominados “gobiernos locales alternativos” apoyados por el Movimiento Pachakutic en

¹ Para profundizar más el tema se puede consultar el siguiente link
http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion_municipal/pp.jsp



UNIVERSIDAD DE CUENCA

los cantones de Cayambe, Colta, Cotacachi, Cuenca, Cascales, Guamote, Ibarra, Nabón, Orellana, Otavalo, Suscal, Pelileo, Pindal, Quijos, Taisha, entre otros. A los que se suma, las experiencias de Montúfar y Píllaro, que nacieron por la iniciativa de movimientos locales, y cuya implementación a nivel nacional se remonta al año 2000.

En el estudio llevado a cabo por Lucia Ruíz donde se expone los casos de Píllaro (2005), Nabón (2002) y Montúfar (2003) en dichos cantones, las propuestas se implementan en un contexto de altos niveles de déficit de servicios y de pobreza. Además sus procesos de planificación y presupuestos participativos han sido propuestos desde arriba es decir, han sido los gobiernos municipales quienes lo han promovido (Ruíz, 2007) y han generado una mejora en la calidad de vida de la población donde se implementa, pues dota de servicios básicos y fortalece a la población como actor en la toma de decisiones.

La SENPLADES señala que un Presupuesto Participativo

“Es el proceso mediante el cual las ciudadanas y ciudadanos contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos de los gobiernos. Se implementarán de manera inmediata y obligatoria en los GAD. El debate del presupuesto se lleva a cabo en el marco de los lineamientos del Plan de Desarrollo o PDOT, elaborado por el Consejo Local de Planificación del nivel territorial correspondiente” (SENPLADES, 2011, pág. 21).

Uno de los problemas en la gestión local del país ha sido la falta de transparencia y prácticas clientelares que llevó a que, en la actualidad, todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, a más de formular los presupuestos anuales están en la obligación de transparentar la información, brindar y rendir cuentas de los resultados en la gestión de los Presupuestos Participativos (SENPLADES, 2011).

El COOTAD en su Art. 304 sobre el Sistema de Participación establece que *“los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias”* (COOTAD, 2010). Este sistema se constituye, entre otras cosas, en la elaboración de Presupuestos Participativos de sus



UNIVERSIDAD DE CUENCA

respectivos gobiernos. Para ello, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en su Art. 67 sobre el Presupuesto Participativo establece que éste *“es el proceso mediante el cual, las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas”* (LOPC).

En el caso específico de Cuenca y Azogues, bajo estas leyes, las municipalidades de dichos cantones han implementado los Presupuestos Participativos y es la misma población la que se reúne, se convoca y participa del proceso de construcción, implementación y seguimiento del PP.

- a) En el GAD Municipal de Cuenca se aplica lo que estipulan el Reglamento General de Aplicación de los Presupuestos Participativos de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca (26-07-2010), la Ordenanza que norma la Participación Ciudadana y Cogestión de los Presupuestos Participativos con las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Cuenca (281, 30-12-2008) y Ley Orgánica de Juntas Parroquiales (27-10-2000).

El manejo, gestión y cogestión de los Presupuestos Participativos lo realiza la Secretaría General de Planificación y la Unidad de Desarrollo Rural que gerencia, administra y monitorea el proceso en función de la planificación estratégica y territorial del cantón Cuenca. En su área rural el sistema de planificación participativa se basa en los Planes Operativos Anuales (POAs) que se realizan en cada parroquia con la participación y priorización de obras por parte de la comunidad, tomando en cuenta que estén acordes con los objetivos del Plan Cantonal y el Plan de Desarrollo Nacional.

Vía Ordenanza se asigna un valor como Presupuesto Participativo a cada una de las Juntas Parroquiales para la ejecución del POA aprobado con un seguimiento y acompañamiento del personal técnico de la unidad de Desarrollo Rural, estos recursos deberán ser justificados mediante un informe final por parte de los presidentes de cada uno de los GADs parroquiales.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

En el año 2012 el presupuesto del cantón Cuenca fue de USD 14.922.503 para las 21 parroquias rurales (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca, 2012), de las cuales 18 recibieron las asignaciones presupuestarias y para este año (2013) las restantes Sinincay, Paccha y Baños que no recibieron el presupuesto porque no presentaron los justificativos. (El Tiempo, 2013)

- b) En el caso del GAD Municipal de Azogues, la Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana y Creación de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Azogues, en su Art. 27 sobre la definición de Presupuesto Participativo establece que *“el presupuesto participativo es un instrumento de planificación anual que ayuda a la priorización de las demandas del cantón, permitiendo un acceso universal de toda la población en las decisiones sobre la ciudad. Es un espacio de cogestión, donde la comunidad y la municipalidad deciden el monto de la inversión”*.

Mientras que en Azogues se parte del consenso establecido en cada una de la comunidades de una determinada parroquia, en este caso, en la parroquia Cojitambo las comunidades se reúnen mensualmente para priorizar la obra requerida por la población y luego mediante una Asamblea General al GAD parroquial y con el asesoramiento de los técnicos municipales es analizado e incorporado al POA para que el Sr. Alcalde y el Concejo Municipal lo aprueben.

En este sentido, los técnicos municipales participan del proceso pero es la población de la misma comunidad quien define al interior la obra a solicitar, de modo que en la Asamblea ampliada de la parroquia se apruebe (Arce, Los presupuestos participativos, 2013), el técnico municipal hace una evaluación de pre factibilidad.

La diferencia en ambos casos reside en que, en Azogues no se transfiere directamente los montos a las parroquias sino que consta en el presupuesto municipal y que a decir de la Dra. Maricela Arce, la metodología que optó el Municipio no es la transferencia directa porque es necesario un control y cierta presencia de la institución. (Arce, Los presupuestos participativos, 2013)



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Por lo expresado anteriormente podemos decir que los Presupuestos Participativos (PP), son una parte del presupuesto municipal que será sometido a la deliberación en las asambleas parroquiales y cuyo producto final son las obras priorizadas, es decir el PP inaugura una concepción participativa de la presupuestación y que busca responder a las necesidades básicas requeridas por la población y que muchas veces con el monto del presupuesto no pueden ser cubiertas. Además se debe considerar que con un presupuesto no se soluciona el problema (Arce, Los presupuestos participativos, 2013) sin embargo, la participación de la población y la transparencia están presentes.

Respecto al monto de participación de los GAD en el Presupuesto General del Estado (PGE), antes de que entre en vigencia el COOTAD, se fijaba un porcentaje del 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los no permanentes, excepto los montos correspondientes del endeudamiento público, lo cual constituye un aumento con respecto al pasado en que, a través de la Ley Especial de Distribución del 15%, se asignaba el 15% y el 5.

Si hablamos de presupuesto debemos tener claro que es un cálculo (por lo general se lo realiza de manera anual) anticipado de los ingresos-gastos, en diferentes etapas (formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación) y que por ende, constituye un instrumento de desarrollo que nos permite establecer prioridades y evaluar la consecución de los objetivos propuestos. Entonces es un proceso técnico de planificación, en el cual están directamente relacionados los ámbitos político-institucional-social.

Las parroquias y sus comunidades dependen en gran medida de la asignación que se realice mediante los Presupuestos Participativos por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipal y Provincial, hacia las diferentes Parroquias Rurales. La Ley Orgánica de Juntas Parroquiales, ordena que el presupuesto anual deba considerar la población, las necesidades básicas insatisfechas, potencialidades, equidad de género, derechos de niños y adolescentes, la diversidad étnica, cultural, ambiental. Por lo que, el GAD Parroquial deberá crear instancias para garantizar que la población participe en la formulación y aprobación de los presupuestos participativos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Pues consideramos que la participación ciudadana es un espacio de toma de decisiones y por ende, un espacio donde la población puede “...*opinar libremente y escuchar altivamente...*” (Jardín Azuayo, 2013, pág. 7) para conseguir un desarrollo integral y no sólo haga referencia al Producto Interno Bruto (PIB). (Guardiola, 2011)

En virtud de lo expuesto, para analizar el proceso de participación ciudadana en la construcción, implementación y ejecución de un PP hemos escogido a una parroquia rural del cantón Cuenca, que es Ricaurte, con el fin de facilitar un análisis comparativo entre esta parroquia y Cojitambo donde la aplicación de presupuestos participativos lleva ya 10 años de recorrido. Además, dicho recorrido permitirá ver en qué medida se ha logrado mejorar la calidad de vida de la población, mediante la priorización de obras se da respuesta a una serie de necesidades sentidas por la población demandante.

Dicha selección de casos sin duda obedece a que el Índice de Desarrollo Humano de Cuenca es del 0,59 y el de Azogues es de 0,56 siendo el ranking para Cuenca el quinto lugar y para Azogues el doceavo. Al respecto, el IDH es un indicador cantonal que nos sirve de referencia para acercarnos a la situación actual de las parroquias Ricaurte y Cojitambo.

Abordaremos en los siguientes capítulos cómo se da el proceso de participación ciudadana en Ricaurte (Cuenca) y Cojitambo (Azogues) en base a condiciones previas que faciliten la puesta en marcha de los PP y que son: la voluntad política, el personal competente, los recursos suficientes, una plataforma legal y la descentralización política (Goldfrank, 2006). A lo que sumaremos indicadores relacionados con: salud, educación, obras de infraestructura, entre otras para analizar en qué medida la construcción, implementación y seguimiento de un Presupuesto Participativo incide en la calidad de vida de la población y desde ahí proponer lineamientos de articulación en la gestión pública de tal manera que la calidad de vida mejore.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPÍTULO III: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y SU POTENCIAL PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN.

Experiencias del Presupuesto Participativo Municipal

Los Presupuestos Participativos en ambas parroquias, Ricaurte y Cojitambo, corresponden a un proceso donde la población mediante asambleas se reúnen para dialogar sobre los requerimientos de cada una de sus comunidades y en conjunto priorizar los inmediatos. Para ello, cuentan con el apoyo de los técnicos municipales, quienes únicamente intervienen en la medida que explican la viabilidad de los mismos en cuanto a presupuesto, tiempos, etc.

En el caso del cantón Cuenca, es la Secretaría General de Planificación y la Unidad de Desarrollo Rural quienes monitorean y gestionan los Presupuestos Participativos mientras que, en el cantón Azogues esta labor le compete a la Dirección de Planificación, Departamento de Desarrollo Comunitario y al Departamento Financiero. Los PP en ambos casos, se basan en primer término en los lineamientos generales que estipula la Constitución y las directrices y pasos a seguir en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, y en segundo término en las ordenanzas de cada cantón respecto al tema.

Ahora bien, los casos de estudio son las parroquias de Ricaurte y Cojitambo, que cuentan con una larga trayectoria en la construcción, implementación y seguimiento de los PP. En el caso de Ricaurte, parroquia rural del cantón Cuenca, el proceso arrancó desde el *“año 2000-2001, por el Presidente anterior”* (García, 2013) mientras que en Cojitambo, cantón Azogues, el proceso inició en año el 2000. En ambos casos, los presupuestos participativos se iniciaron en el 2000 y nacen en un contexto de altos niveles de déficit de servicios y de pobreza.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tabla 5: Características socio demográficas de Ricaurte y Cojitambo

Características	Ricaurte	Cojitambo
Superficie (Km2)	14	16,44
Densidad Demográfica	1382,93	224,39
Población total	19.361	3.689
% de hombres	47,76	43,21
% de mujeres	52,24	56,79
Total de hogares	4933	1.043

Fuente: INEC, 2010

Elaboración: el autor

Así en el 2001 por cada 100 hogares en Cojitambo apenas el 0,6% tenían acceso a agua, luz eléctrica y alcantarillado y en Ricaurte para este año fue de 39,1 hogares y en lo referente a pobreza, en Cojitambo, según el índice NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) por hogares fue de 86,07 y en Ricaurte de 59,03. Después de 9 años, dichos indicadores evidencian una mejora en la calidad de vida de la población de la parroquia de Cojitambo donde en el 2010 por cada 100 hogares el 12,75% tiene acceso a agua, luz eléctrica y alcantarillado y en Ricaurte el indicador de acceso a servicios básicos asciende a 61,98%. La pobreza medida por NBI según hogares experimenta un descenso así, en Cojitambo de 86,07 pasó a 67,34 en el 2010 y en Ricaurte de 59,03 a 40,08.

Tabla 6: Índice de acceso a servicios básicos y NBI en Ricaurte y Cojitambo

Indicadores	Ricaurte		Cojitambo	
	2001	2010	2001	2010
Índice de acceso a servicios públicos básicos	39,1	61,98	0,6	12,75
NBI por hogares	59,03	40,08	86,07	67,34
NBI por personas	61,71	41,69	85,6	63,74

Fuente: INEC, 2001-2010

Elaboración: el autor

Con ello podemos decir, que la incidencia en la calidad de vida a través de los PP es óptima ya que la mayoría de obras priorizadas responden a la dotación de servicios básicos y mejoras en infraestructura educativa.

La experiencia del GAD Parroquial de Ricaurte



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Ricaurte es una parroquia rural del cantón Cuenca. Posee 14 km² de área y alberga a 19.361 habitantes, de los cuales el 52,24% (10114) son mujeres y el 47,76% (9247) son hombres. Es una parroquia que a nivel del cantón posee una alta densidad demográfica es decir, por cada kilómetro cuadrado viven 1.382,93 personas. La parroquia Ricaurte está conformada por 36 barrios que cuentan con 6 escuelas fiscales, 1 colegio, algunas instituciones públicas y privadas, un sistema de riego y las ligas deportivas (García, 2013).

Tabla 7: Evolución de Indicadores en Ricaurte, según año censal (2001-2010)

Indicadores	RICAURTE			
	2001		2010	
Presupuesto Participativo (2009)	278.732,00		836.196,00	
Total de la población	14006		19361	
Sub centro de salud	SI	%	SI	%
Población analfabeta	1599	11,42	1287	7,39
Viviendas que eliminan basura por carro recolector	1506	46,32	4045	83,45
Viviendas con abastecimiento de agua por tubería en su interior	2365	72,75	3684	76,01
Viviendas con servicios de energía eléctrica	3107	95,57	4768	98,37
Viviendas con eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado	1826	56,17	3211	66,25
Viviendas con un adecuado sistema de eliminación de excretas	2575	79,21	4397	90,72
Viviendas con abastecimiento de agua por red pública en su interior	2312	71,12	3636	75,02
Viviendas que disponen de servicio telefónico	1160	35,68	2424	50,01
Viviendas con servicio eléctrico de empresa pública	-	-	4765	98,31

Fuente: INEC-2010, SENPLADES-2013

Elaboración: el autor.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Desde la implementación de los PP en el año 2000 hasta la fecha, la parroquia evidencia una serie de mejoras que van desde el aumento de viviendas con servicio de recolección de basura que en el 2001 era de 46,32% a 83,45% en el 2010, al igual el servicio de alcantarillado pasó de 56,17% a 66,25% respectivamente, los hogares con servicio de agua pasaron de 72,75% a 76,01% y el 98,31% de hogares en el 2010 cuentan con servicio eléctrico. Además cuenta con un nivel de pobreza según NBI por hogares de 40,08% durante el 2010 menor a lo registrado en el 2001, que fue de 59,03%.

a) El proceso participativo en la construcción del Presupuesto Participativo

Durante todo el año, la población de Ricaurte participa en las diferentes reuniones permanentes que se realizan con los barrios para priorizar obras de acuerdo a sus requerimientos y que sobre todo giran en torno al agua potable, saneamiento, alcantarillado y el tema vial (García, 2013). Una vez que el GAD Parroquial conoce el requerimiento en una Asamblea General se comparte con todos los líderes de los barrios, parte de las organizaciones, instituciones públicas, escuelas y colegios fiscales un borrador de las obras a ejecutarse.

“Los recursos provienen del municipio y lo que corresponde al Ministerio de Finanzas es otro rubro, así como también lo que corresponde al Gobierno Provincial, indicando que con ellos no se entregan recursos sino más bien se firman convenios, especialmente de asfaltado de vías y de riego. Con el presupuesto del Estado, que si bien es cierto es de aproximadamente de USD 270,000.00, tratamos de cumplir algunas obras pequeñas” (García, 2013).

Este proceso de priorización de obras se realiza durante los meses de junio-julio de cada año. Antes el GAD Parroquial ayudaba en la construcción de aulas, canchas, etc., a las escuelas y colegios, pero ahora al no estar dentro de las competencias, ya no es posible.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fotografía 16: Mantenimiento vial y convenio para obras de alcantarillado



Fuente: GAD Ricaurte, 2009-2010.

La participación de la población es significativa y esto a decir del presidente del GAD de Ricaurte tiene que ver con el grado de cumplimiento de las obras priorizadas en los PP, al punto que participan entre 200 a 300 personas obligando así al GAD a contar con espacios amplios para llevar a cabo las reuniones. Las reuniones son convocadas por el GAD a todas las comunidades que lo integran además se invita, al GAD Municipal y Provincial, quienes asisten en calidad de veedores.

“como somos autónomos realizamos nuestra propia priorización de las obras, porque se dio el caso de que estos funcionarios quisieron manejar las asambleas y ser ellos quienes incidían en las obras de las diferentes comunidades, pero afortunadamente no lo permitimos”. (García, 2013)

b) La propuesta metodológica para el cálculo del PP

De la entrevista realizada al presidente del GAD de Ricaurte, la metodología utilizada para el cálculo del presupuesto participativo, se basa desde el año 2001, en tres parámetros que son: Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Población-Extensión y el Nivel de Educación. Desde el 2005 a todas las parroquias del cantón Cuenca se les subió el 11% y en la administración actual se duplicó el presupuesto de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Para realizarlo, el GAD de Ricaurte ha contratado a un equipo técnico externo al Municipio puesto que, *“si bien la ordenanza indica que debe existir la asistencia por parte de los técnicos, pero debido a la cantidad de trabajo que tienen no pueden atendernos oportunamente. Por ello y por la experiencia adquirida nosotros manejamos nuestros*



UNIVERSIDAD DE CUENCA

propios técnicos” (García, 2013) incluso para elaborar la propuesta de determinada obra, es el mismo GAD que a través de su equipo técnico lo realiza o, en algunos casos, se opta por contratar una consultoría.

En este sentido, en las reuniones de la comunidad es la misma población quien decide las obras que requieren y por medio de los técnicos del GAD Parroquial se eleva el requerimiento a proyecto con el fin de justificar el presupuesto y a la vez, solicitarlo.

“Es así que nos preparamos año a año y ahora más aún, ya que se escucha que al ser un año netamente político, el Gobierno va a entregar más recursos para las Juntas Parroquiales, entonces debemos tomar las precauciones del caso y tener listos los proyectos (asfaltado, vías, casas comunales, etc.) que justifiquen la entrega de estos recursos (García, 2013).

La experiencia del GAD Parroquial de Cojitambo

Cojitambo es una de las 8 parroquias del cantón Azogues, cuenta con 3.689 habitantes según el censo 2010, menor a lo registrado en el 2001 donde la población fue de 3.801 habitantes y esto sin duda tiene que ver con los procesos migratorios liderados por la población masculina (61,65%) quienes emigran básicamente a Estados Unidos y España. De ahí que, la población en su mayoría está conformada por mujeres (56,79%). El nivel de pobreza de la parroquia, medido por NBI (por hogares) es de 67,34, menor a lo registrado en el 2001, donde dicho indicador era de 86,07.

Tabla 8: Evolución de Indicadores en Cojitambo, según año censal (2001-2010)

Indicadores	COJITAMBO			
	2001		2010	
Presupuesto Participativo (2002)	8272476,19		51244,76	
Total de la población	3801		3689	
Subcentro de salud	SI	%	SI	%
Población analfabeta	376	9,89	455	12,68



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Viviendas que eliminan basura por carro recolector	63	6,28	439	42,42
Viviendas con abastecimiento de agua por tubería en su interior	439	43,77	547	52,85
Viviendas con servicios de energía eléctrica	912	90,93	996	96,23
Viviendas con eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado	47	4,69	167	16,14
Viviendas con un adecuado sistema de eliminación de excretas	566	56,43	693	66,96
Viviendas con abastecimiento de agua por red pública en su interior	395	39,38	541	52,27
Viviendas que disponen de servicio telefónico	136	13,56	149	14,4
Viviendas con servicio eléctrico de empresa pública	-	-	993	95,94

Fuente: INEC-2010, SENPLADES-2013, Municipalidad de Azogues-2013.

Elaboración: el autor.

a) El proceso participativo en la construcción del Presupuesto Participativo

En Cojitambo, son las 20 comunidades quienes a su interior definen la obra requerida en base a las necesidades básicas insatisfechas, de modo que al momento de la Asamblea General dan a conocer su solicitud y es en la Asamblea donde todos aprueban. Los técnicos municipales, en este caso, solo acompañan en el proceso.

“Las reuniones las hacen ellos al interior de sus comunidades y realizan el ejercicio de priorización. Y de acuerdo a la ordenanza, esta debe ser al inicio del año. Puede ser que en un año alguna comunidad priorice baterías higiénicas en contra de una cancha que necesiten, entonces ellos ya están manejando la priorización de las necesidades básicas insatisfechas,... nosotros un poco a motivarles que se vaya priorizando realmente lo que es más importante” (Arce, Presupuestos Participativos, 2013).



UNIVERSIDAD DE CUENCA

La participación de la población es alta pues la población responde a las convocatorias, participa y da seguimiento al proceso. Es así que cuando hablamos del número de participantes existe un registro de los mismos que es de 119 participantes en 3 reuniones.

Tabla 9: Asistentes a las Asambleas de Priorización, parroquia Cojitambo

Cojitambo	Asistentes
Viernes, 18 de noviembre del 2011	51
Lunes, 17 de septiembre del 2012	26
Viernes, 21 de septiembre del 2012	42
Total	119

Fuente: Municipalidad de Azogues

Elaboración: el autor

Sin embargo, hablar de indicadores de nivel de participación de la población es todavía algo que no existe pues el Municipio hasta el momento no maneja este tipo de información.

“Bueno, estadísticas no existen, yo he querido comparar un poco la participación anterior con la actual pero no se ha podido, indicadores nunca se han manejado, recién estos dos últimos años se manejó un poco indicadores, donde se hablaba del número de familias beneficiadas y ese tipo de cosas que recién se incorporó pero anteriormente no se manejaba este tipo de indicadores” (Arce, Presupuestos Participativos, 2013).

Estas reuniones son coordinadas entre la población y sus dirigentes y de ahí directamente con el GAD Parroquial. Para que una asamblea tenga lugar es necesaria que estén todas las comunidades que conforman una parroquia. *“Por ejemplo si son 12 comunidades en Rivera se puede iniciar con 7 es decir, la mitad más uno”* (Arce, Presupuestos Participativos, 2013), de lo contrario se corre el riesgo de que la priorización no responda realmente a las necesidades de la población. En este sentido la municipalidad de Azogues mediante su apoyo busca concientizar a la población en torno a una verdadera priorización de obras.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

“Lo que hemos incidido es en el sentido de que prioricen lo que realmente necesitan y lo que realmente quiera la mayoría y no en cosas como lo que le digo las ollas, cocinas, refrigeradoras que sabe dar pena ir a dejar, porque usted sabe que eso no van a utilizar los niños, que no tienen una batería higiénica, entonces en eso quizás hemos incidido, pero lo que ellos requieren no para nada, eso ha sido ya decisión de ellos”. (Arce, 2013)

Fotografía 17: Construcción del Presupuesto Participativo



Fuente: el autor.

Una vez que la población cuenta con la priorización de obras y los montos a destinar (que lo maneja, según la ordenanza de Participación Ciudadana, el departamento financiero del Municipio), distribuidos según las necesidades básicas insatisfechas, se da pasó a la implementación de las obras.

Según el Art. 29 sobre el Fondo de desarrollo parroquial de dicha ordenanza se estipula que:

“a) El 60% del fondo se distribuirá en partes iguales para las parroquias rurales; y,

b) El 40% en proporción al número de habitantes de cada parroquia rural. El valor que corresponda a cada parroquia rural, servirá para la ejecución de obras de vialidad urbana de las cabeceras parroquiales y de los barrios, de agua potable y alcantarillado, recolección y procesamiento de desechos sólidos, procesamiento de aguas residuales, infraestructura y equipamiento de locales escolares...” (Concejo Cantonal, pág. 12)



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Como se puede corroborar, la ordenanza explica el procedimiento sobre el cual se debe asignar el monto general para las parroquias del cantón y a su vez de acuerdo con lo que dice la ley. Es la ordenanza la que da las directrices sobre el monto, la forma de distribución para cada una de las parroquias.

Al respecto, en la Asamblea General, la priorización y distribución del presupuesto asignado, los técnicos municipales conjuntamente con la población priorizan según una matriz para la calificación, donde en base a los valores 1, 2 y 3 se va calificando las mismas (el valor corresponde al nivel de urgencia) y una vez que se han calificado se tiene que aquellas obras asignadas el valor 1 pasan a ser ejecutadas de manera inmediata, quedando las otras como pendientes. De modo que la incidencia en la presupuestación mediante la participación de la población busca mejorar la calidad de vida, priorizando obras que realmente tengan impacto.

“Nosotros con los montos que tenemos nos vamos a las parroquias y ese dinero se distribuye de acuerdo a las necesidades básicas insatisfechas, esto no está normado, sino más bien nosotros hemos hecho con la experiencia que se maneja en todos estos años, hemos implementado la metodología de ir priorizando las necesidades, asignándoles una calificación de 1, 2 o 3, de modo que el presupuesto que tienen ellos que es limitado les pueda alcanzar para desarrollar las actividades y satisfacer las necesidades que ellos tienen, en este caso siempre se priorizan la número 1 y las 2 o 3 quedarán pendientes para otro tipo de inversiones” (Arce, Presupuestos Participativos, 2013).

b) La propuesta metodológica para el cálculo del PP

Para la priorización de obras en la asamblea general, los técnicos municipales propusieron una matriz que permita establecer una valoración para las obras. Una vez que la población ha priorizado las obras, es el Departamento Financiero del Municipio el encargado de realizar esto de acuerdo a la ordenanza de Participación Ciudadana y el Departamento de Desarrollo Comunitario en cambio solicita dicha partida presupuestaria y los valores correspondientes para cada parroquia. (Arce, Presupuestos Participativos,



UNIVERSIDAD DE CUENCA

2013). Ahora bien, los montos realmente son bajos pero están orientados a solventar algunas necesidades urgentes de las parroquias.

“Son montos muy bajos ... y apoyan a solventar algunas necesidades urgentes de las parroquias ... con los PP lo que se hace es palear un poco las necesidades, los montos no son muy elevados pero de todas maneras se ayuda sobre todo a las instituciones educativas que son las que siempre tienen necesidades” (Arce, Presupuestos Participativos, 2013).

Análisis comparativo de las experiencias de los GAD´s Ricaurte y Cojitambo

El proceso de presupuestación participativa, como un mecanismo de la participación ciudadana, parte con la elaboración de POAs y con el establecimiento de una distribución de fondos en función a ciertos criterios (poblacional, NBI, población analfabeta) y permite la participación de la población en la toma de decisiones, incentiva los procesos de planificación parroquial y comunal.

Tabla 10: Presupuesto Participativo y criterios

Características	Ricaurte	Cojitambo
Población Total	19.361	3.689
NBI por hogares	40,08	67,34
Población analfabeta	1.287	455
Presupuesto Participativo	557.464,00	51.244,76

Fuente: INEC-2010, Municipalidad de Azogues-2013, GAD Ricaurte
Elaboración: el autor

A nivel de país la implementación de los Presupuestos Participativos se remontan al año 2000 y específicamente en las parroquias de estudio (Ricaurte y Cojitambo) también corresponde a dichos años y es ese camino recorrido que les ha otorgado experiencia y sus logros en la mejora de la calidad de vida se evidencia en la ejecución de obras que atienden a las necesidades más sentidas de la población como son obras en educación, salud, obras de infraestructura y otras que tienen que ver con la infraestructura social como: canchas, parques, iglesia, casa comunal.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tabla 11: Indicadores en Ricaurte y Cojitambo (2010)

Indicadores	Ricaurte		Cojitambo	
Presupuesto Participativo	557.464,00		51.244,76	
Total de la población	19361		3689	
Sub centro de salud	SI	%	SI	%
Población analfabeta	1287	7,39	455	12,68
Viviendas que eliminan basura por carro recolector	4045	83,45	439	42,42
Viviendas con abastecimiento de agua por tubería en su interior	3684	76,01	547	52,85
Viviendas con servicios de energía eléctrica	4768	98,37	996	96,23
Viviendas con eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado	3211	66,25	167	16,14
Viviendas con un adecuado sistema de eliminación de excretas	4397	90,72	693	66,96
Viviendas con abastecimiento de agua por red pública en su interior	3636	75,02	541	52,27
Viviendas que disponen de servicio telefónico	2424	50,01	149	14,4
Viviendas con servicio eléctrico de empresa pública	4765	98,31	993	95,94
Índice de acceso a servicios públicos básicos		61.98	-	12,75

Fuente: INEC-2010, SENPLADES-2013.

Elaboración: el autor.

Siguiendo a Benjamín Goldfrank sobre los PP este constituye un proceso, en ambos casos (Ricaurte y Cojitambo), donde la población incide de forma voluntaria y constante en la toma de decisiones sobre el uso del presupuesto público y su ejecución depende de varios aspectos como: la voluntad política, una plataforma legal, los recursos suficientes, la descentralización política y el personal competente. (Goldfrank, 2006).



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tabla 12: Aspectos para el funcionamiento del Presupuesto Participativo

Dimensiones	Ricaurte	Cojitambo
Voluntad Política	X	X
Plataforma Legal	X	X
Presupuesto	557.464,00	51.244,76
Descentralización Política	Transferencia Presupuestaria	Presupuesto Municipal
Personal Competente	Técnicos Parroquiales	Técnicos Municipales

Elaboración: el autor

Sobre la voluntad política: Hace referencia al compromiso ideológico de las autoridades, tanto del alcalde, presidentes de los GAD's y técnicos municipales que llevarán adelante el PP, además permitirán la participación ciudadana. No olvidemos que la participación ciudadana y la ampliación de la democracia, en nuestro país, constituyen los supuestos de una nueva visión del desarrollo que va más allá del crecimiento económico y promueve al Buen Vivir. En este contexto nacional, los mecanismos para fomentar la participación ciudadana se encuentran en la Constitución y en los principales lineamientos y/o mecanismos de desarrollo (Plan Nacional de Desarrollo), que buscan acercar el Estado a la sociedad civil.

En este sentido, en ambos casos (Ricaurte y Cojitambo) los presupuestos participativos, si bien se remontan a los años 2000 y 2001, son impulsados por los gobiernos locales quienes a su vez, en concordancia con la plataforma legal del país, han establecido ordenanzas que faciliten la ejecución de los PP, con lo que podemos decir que en estas parroquias, la voluntad política ha estado presente. A lo que debemos sumar que las funciones de los GADs, según el Art. 29 de COOTAD, son: la legislación normativa y fiscalización, la ejecución y administración y, la participación ciudadana y control social.

Una plataforma legal: En nuestro país la participación está sustentada y delineada por la Nueva Constitución Política del Estado (2008), la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (LOCPC); y el Código Orgánico de Organización



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Al respecto autores como Jorge Benedicto nos habla sobre la participación ciudadana y las reformas introducidas, “*están dirigidas, en ocasiones, casi exclusivamente a aumentar la eficacia y calidad de los servicios que presta la administración*” (Benedicto, 2004, pág. 109).

Los recursos suficientes: Dado que la priorización de obras en un Presupuesto Participativo requiere necesariamente contar con los recursos suficientes para poder ejecutar una serie de obras, los montos destinados para la parroquia Cojitambo desde el 2010 al 2013 suma USD 204.479,76 en un promedio anual de USD 51.119,94 monto que es destinado a cubrir diversas obras según la priorización que realicen sus habitantes. En Ricaurte sin duda el monto es mayor, dando un total en estos 4 años, de USD 2'508.588,00 que en un promedio anual representa 627.147,00 millones de dólares.

Tabla 13: Presupuesto Participativo de la parroquia Cojitambo

Año	Cojitambo	Ricaurte
2010	44.847,00	836.196,00
2011	54.194,00	557.464,00
2012	54.194,00	557.464,00
2013	51.244,76	557.464,00
Total	204.479,76	2.508.588,00

Fuente: Municipalidad de Azogues

Elaboración: el autor.

La presupuestación para cada GAD sin duda es un monto que busca ser el generador de algunas obras acordes a las necesidades de la población, que en el caso de Cojitambo es un monto mínimo que muchas veces no cubre en su totalidad las obras requeridas y en el caso de Ricaurte, si bien la suma es mayor comparada como valor total, debemos mencionar que la diferencia poblacional en ambos casos es representativa, mientras en Cojitambo existen 3.689 habitantes en Ricaurte hay 19.361 en una área de 16,5 y 14 ha respectivamente. Dicha asignación presupuestaria surge del presupuesto general del Estado que es distribuido hacia cada uno de los GAD municipales quienes a su vez lo hacen a nivel parroquial para dotarlas de servicios básicos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

“Hasta el año 2009 el Municipio nos daba un presupuesto por ejemplo de USD 260,000.00, en la nueva administración duplicaron el presupuesto, pero lamentablemente no se agilitan los trámites, parece que el tema no creo que es político sino más bien es la parte financiera del municipio, a pesar de existir una ordenanza que estipula que los fondos se entregarán el 50% al inicio y el restante cuando se presenten los justificativos, el problema es que no podemos justificar si ni siquiera los recursos nos dan, es así que para las fiestas de Ricaurte la municipalidad recién nos entregó USD 160.000.00 correspondientes al primer desembolso del año 2012, quedando pendiente el otro 50% y cuyos justificativos se van ya a presentar y más aún del presente año 2013 no se entrega ningún desembolso” (García, 2013, pág. 4).

Cabe mencionar que este problema es a nivel general con las parroquias del cantón Cuenca, por un lado hay parroquias que no presentan el justificativo de gastos y por otro el Municipio no realiza las transferencias dejando al GAD respectivo o la misma empresa que ejecuta la obra sin financiamiento, por ejemplo ETAPA. (García, 2013). Sin lugar a duda se debe contar con fondos suficientes para la ejecución de proyectos públicos así como programas sociales que requiere la población.

El personal competente: El asesoramiento por parte de técnicos municipales es un factor constante en Cojitambo, los técnicos de la Municipalidad de Azogues están presentes de manera significativa *“si incidimos en el sentido de que prioricen bien, si se ha avanzado pero falta mucho igual, así como falta presupuesto, no es que con eso usted va a solucionar los problemas de la comunidad”* (Arce, Presupuestos Participativos, 2013), que en el caso de Cuenca donde el GAD de Ricaurte procedió a contratar un equipo técnico externo al Municipio.

Cabe mencionar que en ambos casos, la actitud de las autoridades y de los funcionarios de los GADs han sido sensibles a la voz de la población de ambas parroquias y en esta medida, el soporte técnico está orientado al fortalecimiento de las estrategias de participación, el seguimiento y la ejecución de las obras priorizadas.

La Descentralización política: La descentralización ha permitido que sea el mismo GAD, hablando de Ricaurte, el encargado de dar respuesta a su población y no depender de la Municipalidad para ejecutar una obra. Mientras que en Cojitambo, esta situación no



UNIVERSIDAD DE CUENCA

se ha dado por el simple hecho de que los técnicos municipales están presentes en la Asamblea de la parroquia y con el estudio de pre factibilidad de la obra priorizada se procede a ejecutarla.

“un proyecto tripartito, denominado “Nuestra Vía”, entre el Gobierno Parroquial, la Prefectura del Azuay y la población de Ricaurte, en el cual la gente aporta para el asfalto, mismo que fue una propuesta conjunta con los pobladores y que al tener muy buena acogida al momento se lo viene realizando como plan piloto en otras parroquias. Nosotros le propusimos el mismo proyecto al GAD Municipal de Cuenca, pero lamentablemente ellos dijeron que la gente no va a responder y por consiguiente no aceptaron la propuesta” (García, 2013, pág. 3)

Según Lucia Ruíz Pozo en su estudio “Los Presupuestos Participativos en el Ecuador” (Ruíz, 2007) considera que un análisis de los PP debería ser abordado desde tres dimensiones: política, administrativa-institucional y social cuya interrelación se manifiesta en el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos. A continuación detallamos una matriz analítica de las dimensiones que abarca la ejecución de un Presupuesto Participativo en las parroquias de Ricaurte y Cojitambo.

Tabla 14: Matriz de dimensiones a considerar en la ejecución de un PP

Dimensiones	Ricaurte	Cojitambo
Dimensión política	Los espacios de participación son las reuniones y asambleas internas	Los espacios de participación son las reuniones y asambleas internas
Dimensión administrativa-institucional	El accionar del GAD parroquial como gobierno autónomo descentralizado maneja técnicos para agilizar procesos de intervención.	El GAD parroquial depende de la gestión del GAD Municipal
Dimensión social	Los espacios de participación cuentan con el involucramiento de la mujer y demás actores sociales.	Los espacios de participación cuentan con el involucramiento de la mujer y demás actores sociales.

Fuente: Los Presupuestos Participativos en el Ecuador (Ruíz, 2007), entrevistas.
Elaboración: el autor



UNIVERSIDAD DE CUENCA

La **dimensión política** comprende los mecanismos que favorecen la gobernabilidad democrática en cuanto los espacios de participación propician su protagonismo en la gestión pública (Ruíz, 2007). Ello se evidencia en los casos descritos (Ricaurte y Cojitambo), donde la población es el actor en el proceso de construcción de un PP en cuanto a nivel de comunidades se reúnen para dialogar y consensuar una obra en beneficio de la comunidad, para luego ser solicitada en la Asamblea General de la Parroquia que conjuntamente con los demás representantes de las comunidades, el presidente de GAD parroquial y técnicos municipales proceden a priorizar las obras y elevarla a proyecto en un ambiente de fluida conversación e interrelaciones horizontales.

La **dimensión administrativa-institucional** según (Ruíz, 2007) tiene que ver con el proceso de gestión pública que va desde el acceso a la información a la rendición de cuentas. Al respecto en Cojitambo como en Ricaurte el proceso de control social ha permitido transparentar la gestión y satisfacer de mejor manera las demandas sociales que en el caso de Ricaurte, el GAD parroquial ha visto la necesidad de contar con su propio equipo técnico con el fin de facilitar el proceso y responder de manera inmediata a las demandas.

Fotografía 18: Matriz de Priorización de obras en Cojitambo

ID	Descripción de la obra	Ubicación	Superficie
001	Mejora del sistema de riego en el sector de...	...	120 hectáreas
002	Reparación de la infraestructura vial en el sector de...	...	150 hectáreas
003	Instalación de un sistema de drenaje en el sector de...	...	80 hectáreas
004	Mejora de la iluminación pública en el sector de...	...	100 hectáreas
005	Reparación de la infraestructura vial en el sector de...	...	120 hectáreas
006	Instalación de un sistema de riego en el sector de...	...	150 hectáreas
007	Reparación de la infraestructura vial en el sector de...	...	80 hectáreas
008	Instalación de un sistema de drenaje en el sector de...	...	100 hectáreas
009	Mejora de la iluminación pública en el sector de...	...	120 hectáreas
010	Reparación de la infraestructura vial en el sector de...	...	150 hectáreas

Fuente: el autor.

En el caso de nuestra parroquia de estudio (Cojitambo) la interiorización del proceso participativo lleva ya alrededor de 13 años de fortalecimiento gracias a la



UNIVERSIDAD DE CUENCA

voluntad política de los representantes quienes estimulan y crean instrumentos para mejorar su accionar. El Departamento de Desarrollo Social de la Municipalidad de Azogues desde el 2011 ha considerado conjuntamente con la población en crear un mecanismo que permita responder a los requerimientos de cada comunidad mediante una valorización de las obras priorizadas (que responden a las asignaciones numéricas 1, 2 y 3).

Fotografía 19: Asamblea General de la parroquia Cojitambo



Fuente: el autor.

La **dimensión social** busca determinar en qué medida el proceso de construcción, implementación y seguimiento del PP incluye los mecanismos de inclusión social. Al respecto, en las asambleas generales donde pudimos mediante observación directa constatar que la población femenina, históricamente marginada, está presente en dichos procesos como un actor más, con lo que a su vez se fortalece el tejido social al interior de la parroquia Cojitambo.

Beneficios del Presupuesto Participativo

En este aspecto, el principal beneficio de los PP es *“la consecución de una mayor eficiencia y eficacia en la gestión pública municipal”* (Márquez, 2008, pág. 7) en el sentido de que las inversiones y las acciones emprendidas por los GAD Municipales responden a las necesidades reales de la población y la transparencia de las acciones. Estas necesidades reales básicamente tienen que ver con obras para mejorar el equipamiento



UNIVERSIDAD DE CUENCA

comunitario, educativo, de salud y de servicios básicos como alumbrado público, seguridad y alcantarillado.

Fotografía 20: GAD Parroquial de Cojitambo



Fuente: el autor

No debemos olvidar que un PP es un factor de transformación social creando así una cultura democrática y a la par, fortalece el tejido social en cuanto hay un verdadero empoderamiento de la población. Y es ese empoderamiento de la población el que permite un paso significativo de la democracia representativa a la democracia participativa.

Hablar de PP por tanto es hablar de un proceso en el cual la población y los representantes municipales definen cómo invertir los recursos económicos otorgados, en el que se precisa los compromisos y aportes entre ambas partes. Con lo que, la participación ciudadana es un proceso que dentro del PP es de vital importancia en cuanto facilita la toma de decisiones, el control social y facilita la gestión pública.

Al respecto, *“Hay que tener presente que muchas veces el presupuesto participativo no empieza como resultado de reivindicaciones de movimientos sociales sino que el proceso comienza por la voluntad del gobierno local elegido que está dispuesto a democratizar su gestión”*. (Márquez, 2008, pág. 9). Sin lugar a dudas, los PP fomentan la participación ciudadana en la medida que, la población pasa a ser un actor importante en



UNIVERSIDAD DE CUENCA

el proceso ya que son justamente sus aportes los que generan cambios en la gestión local.

Los beneficios van desde:

- Impulsa la participación desde la toma de decisiones (en la priorización de obras), la asignación presupuestaria (en Asamblea General y acompañados por los técnicos distribuyen el presupuesto otorgado) y el control del uso de los recursos públicos (el empoderamiento de esta herramienta por parte de la población permite transparentar la gestión y mejorar la efectividad del gasto público)
- Es un proceso que a su vez exige corresponsabilidad entre los actores: población, dirigentes políticos y funcionarios públicos
- Posibilita la cogestión y corresponsabilidad.
- Genera una mayor confianza entre los habitantes y el gobierno.
- Crea una cultura democrática y de participación en la población y fortalece el tejido social.

Impacto en las Condiciones de Vida

La priorización de obras obedece a las necesidades sentidas por la población de cada una de las comunidades, en el caso específico de Cojitambo, gracias a la valorización de obras (es decir a la puntuación 1, 2 y 3) sociabilizada por los técnicos municipales, desde el 2011 dicha priorización de obras responde al puntaje establecido por la población en la Asamblea General.

Una vez que las obras solicitadas se cuantifican, el técnico municipal ayuda en la distribución de montos dado que el presupuesto es mínimo y que en muchos casos, no cubre la totalidad de lo obra *“en este caso se asigna un monto que aumentará según la gestión con otras instancias, a veces una obra tiene que ser realizada en fases”* (Carrasco, 2013)



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fotografía 21: Escuela María Curie



Fotografía 22: Casa Comunal La Merced



Fuente: el autor.

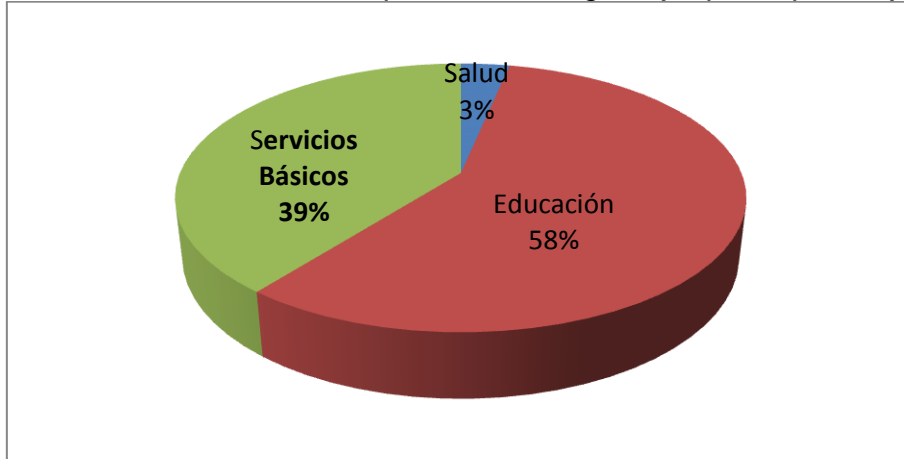
Las obras solicitadas obedecen a tres grupos. Esta clasificación se la realizó en base a las actas de priorización de obras según año (2010, 2011, 2012 y 2013) que van desde la compra de pintura hasta estudios para la implementación de obras de alcantarillado, dividimos las obras según los siguientes ejes: salud, educación y servicios básicos, dentro de este último grupo hemos incluido todas las obras que tienen que ver con la mejora de la infraestructura social como son la casa comunal, la plaza, la cancha, etc., así como la dotación de baterías sanitarias, estudios de alcantarillado.

Así durante los 3 años de estudio en la construcción, implementación y seguimiento de los PP de un total de 61 obras priorizadas el 58% se destinan a obras del eje de educación, es decir son obras que están orientadas a dotar de infraestructura educativa como aulas, laboratorios de computación y equipamientos educativos (sillas, escritorios, computadoras, máquinas), mientras que el 39% tiene que ver con obras de servicios básicos y apenas un 3% con obras relacionadas al eje de salud.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Gráfico 8: Distribución de obras priorizadas según eje, parroquia Cojitambo



Fuente: Municipalidad de Azogues
Elaboración: el autor

Así tenemos:

- En el eje de salud solamente en la priorización realizada para el presente año, se hace mención a obras que tiene que ver con: 1. El aporte para la ampliación del Centro de Salud de Cojitambo y 2. Un aporte para un puesto de salud en la comunidad La Villa.
- El eje de educación representa el 58% de las obras y que como menciono están orientadas al mejoramiento de la infraestructura educativa. Al respecto conviene tener presente que la educación ya no es competencia de los GAD sino exclusivo del Ministerio de Educación quien a partir del próximo año tendrá que velar por este eje, sin duda, muy sentido en la población de Cojitambo.
- En Servicios básicos, representa el 39% de las obras priorizadas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fotografía 23: Escuela Dr. Eulogio Astudillo - Mururco



Fuente: el autor.

Alcances de los Presupuesto Participativos

La calidad de vida que como fin último pretende alcanzar el presupuesto participativo evidencia, según obras priorizadas en las tablas anteriores, que la misma tiene que ver con las características de su territorio y en este sentido, con la dotación de servicios básicos y educativos.

Fotografía 24: GAD Parroquial y Casa Comunal en la parroquia Cojitambo



Fuente: el autor

Su éxito está correlacionado con varios factores que por un lado tienen que ver con los criterios de presupuesto y la voluntad política en cuanto esta se instaure como un eje



UNIVERSIDAD DE CUENCA

transversal de la gestión pública y así, poder responder a las necesidades de la población. Por tanto, la capacidad de organización de la población y la toma de decisiones son factores determinantes en la construcción, implementación y ejecución de un Presupuesto Participativo pues este constituye un mecanismo para canalizar eficazmente las demandas ciudadanas.

Es por ello que la calidad de vida es vista como una expresión del desarrollo sin embargo, dentro del Buen Vivir la calidad de vida o bienestar de las personas sin lugar a duda tienen que pasar por el hecho de dotar a la población de servicios básicos, educación, empleo, alimentación y demás dimensiones subjetivas que tienen que ver con el tiempo libre, las relaciones interpersonales donde el ser está por encima del tener.

Al respecto, si observamos que el PP incide en la calidad de vida en los tres ejes antes mencionados y como reto conlleva a que toda la población debe estar completamente servida y si bien hay obras como es el caso de la educación que son competencia del Ministerio de Educación deben de igual manera ser atendidas con la misma prioridad. El PP como herramienta de participación sin lugar a duda mejora la gestión pública y la administración de recursos.

En este sentido, lograr el bienestar de la población tiene que ver con alcanzar niveles de vida más justos y equitativos acompañados de un incremento de los niveles de calidad de vida (que para los fines investigativos hemos abordado el índice de acceso a servicios básicos y Necesidades Básicas Insatisfechas, acompañado por el porcentaje de la población analfabeta) lo que obliga aunar esfuerzos para saltar de una democracia delegativa y representativa a una democracia participativa, donde canales de participación ciudadana a través del Presupuesto Participativo mejoren la gestión pública y la calidad de vida de la población y este es uno de los grandes retos del Buen Vivir que el Art. 276 de nuestra Constitución implica:

“mejorar la calidad de vida de la población, desarrollar sus capacidades y potencialidades; contar con un sistema económico que promueva la igualdad a través de la re-distribución social y territorial de los beneficios del desarrollo; impulsar la participación efectiva de la ciudadanía en todos los ámbitos de interés público, establecer una convivencia armónica con la



UNIVERSIDAD DE CUENCA

naturaleza; garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana; y proteger y promover la diversidad cultural” (Constitución, 2008).

Como hemos visto a lo largo de este trabajo, la gran mayoría de los Presupuestos Participativos se han implementado a nivel local y constituye una herramienta que promueve la participación ciudadana y mejora la gestión pública siendo completamente necesario proponer ciertos lineamientos con el fin de articular el gobierno local con la comunidad (los mismos que serán abordados en el siguiente capítulo) con miras a intensificar el rol protagónico de la población en la gestión pública mediante políticas que disminuyan los niveles de desigualdad e inequidad que son en el fondo la razón de lucha y que se expresan en el déficit de servicios básicos, ante lo cual el PP se presenta como una herramienta de gran impacto social, político e institucional así como permite fortalecer la democracia, entendida como el gobierno del pueblo para el pueblo.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPÍTULO IV LINEAMIENTOS PARA ARTICULAR LA GESTIÓN PÚBLICA DESDE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

La construcción del Presupuesto Participativo en la parroquia de Cojitambo.

La germinación de los Presupuestos Participativos nace en un momento de crisis de la democracia representativa pues no respondió a las demandas del pueblo y más bien se distanciaba del pueblo además, el accionar de los representantes políticos se limitó únicamente a las elecciones y consultas populares, que si bien son necesarias deben ir de la mano con la participación de la población. De ahí que, un Presupuesto Participativo

“... deber ser considerado como un mecanismo de participación ciudadana en el contexto del gobierno local, y especialmente en el aspecto relacionado con el gasto público; este sistema permite la búsqueda de consenso entre las autoridades y la ciudadanía para definir los gastos del cabildo y dar un seguimiento en cuanto a la ejecución presupuestaria” (Lazo, Los presupuestos participativos parroquiales, 2010, pág. 9).

En este sentido, los casos expuestos en el capítulo 3 evidencian cómo a través de los Presupuestos Participativos implementados en las parroquias de Ricaurte (Cuenca) y Cojitambo (Azogues) estamos dando un paso de la democracia representativa a una participativa donde es la misma población quien decide los proyectos a implementar en su territorio de acuerdo a las necesidades específicas de cada una de las comunidades.

En Azogues, desde el 2000 comienzan a formularse por parte de las Juntas Parroquiales los Planes Operativos Anuales (POA), a través de la ordenanza de participación ciudadana, dando inicio así a la participación de las comunidades en la formulación de los presupuestos participativos para cada uno de sus territorios, desde entonces año a año se ha desarrollado la práctica de involucrar a la población en este proceso.

En el caso específico de la parroquia de Cojitambo, la construcción del Presupuesto Participativo es un proceso que parte de diversas reuniones que se

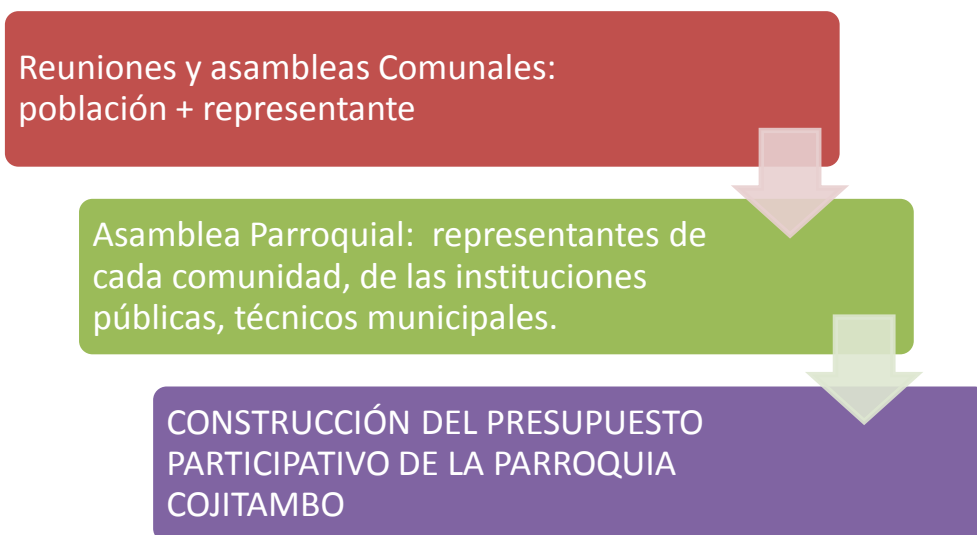


UNIVERSIDAD DE CUENCA

mantienen entre la comunidad y su representante para a través del diálogo establecer la obra que requieren y beneficie a toda la población. Este primer momento se lleva cabo en todas y cada una de las 20 comunidades que conforman la parroquia, por ello es importante que la población asista a estos espacios de diálogo y consenso. Según la encuesta levantada en campo, tenemos que el 100% de hogares encuestados afirman asistir a las reuniones que se convocan en su comunidad para la construcción del Presupuesto Participativo.

Una vez efectuadas las reuniones en cada comunidad y consensuada la obra requerida, es el representante de la comunidad quien pone en conocimiento de la parroquia en la Asamblea General. En esta Asamblea participan los representantes de las 20 comunidades, la directiva de la Junta Parroquial, representantes de las instituciones públicas y los técnicos del Municipio de Azogues. Durante la Asamblea, los participantes dan a conocer la obra requerida de cada comunidad y se procede a completar una matriz, con el apoyo de las demás instituciones se procede a priorizar los requerimientos en función de una valorización que responde a las asignaciones numéricas 1, 2 y 3 es decir 1 es el valor asignado a las obras de carácter inmediato, 2 a mediano plazo y 3 a largo plazo. Una vez priorizadas las obras se asigna una parte del presupuesto municipal que le corresponde a la parroquia y que para el año 2013 fue de 51.244,76 dólares.

Figura 1: Proceso de construcción del Presupuesto Participativo



Fuente: Encuesta sobre participación ciudadana en la construcción y ejecución del PP.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Elaboración: el autor.

Una vez completada la matriz y consensuada con los participantes, se lleva a conocimiento en cada una de las comunidades. Además, los técnicos municipales se encargan de elevar la obra a un proyecto para que el municipio proceda con su ejecución.

En la ejecución de obras y seguimiento es la población quien a través de sus representantes controla y evalúa la puesta en marcha de los proyectos, luego con los técnicos municipales se dialoga sobre las demoras en la ejecución.

Figura 2: Fases de la construcción del Presupuesto Participativo



UNIVERSIDAD DE CUENCA



Fuente: Encuesta sobre participación ciudadana en la construcción y ejecución del PP.

Elaboración: el autor.

De 281 encuestados tenemos que el 75% que representa a 210 hogares encuestados mencionan que si hacen seguimientos a los obras priorizadas y comunican al representante de la comunidad sus inquietudes mientras que el 25% (71 hogares) no hace seguimiento.

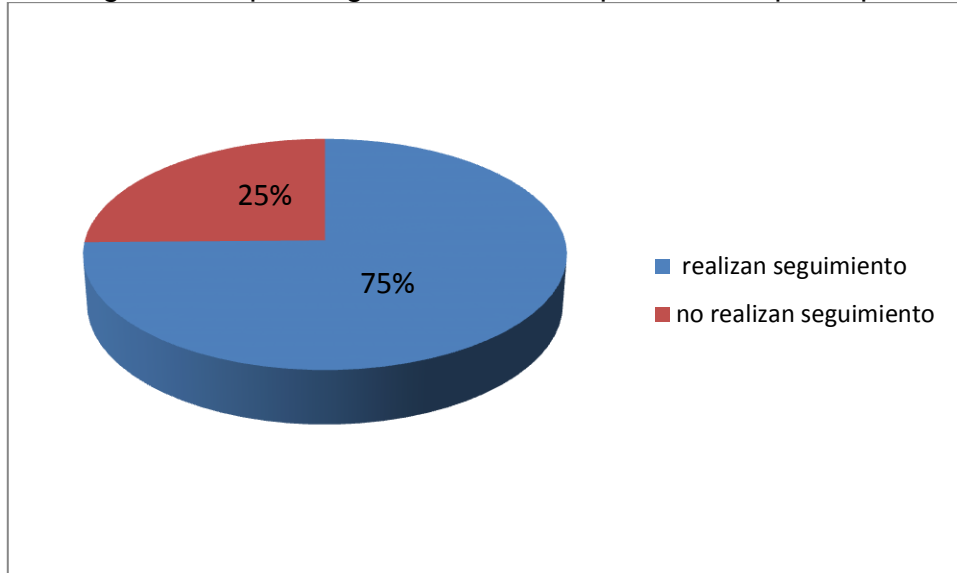
El seguimiento que realiza la población de Cojitambo comprende un proceso de verificación y/o supervisión de la obra que en la mayoría de veces es realizado por el



UNIVERSIDAD DE CUENCA

presidente de la junta parroquial o de la comunidad y/o demás miembros de la directiva y desde luego, la población de la comunidad donde se ejecuta la obra.

Gráfico 8: Seguimiento por Hogares a las obras priorizadas, parroquia Cojitambo



Fuente: Encuesta sobre participación ciudadana en la construcción y ejecución del PP.

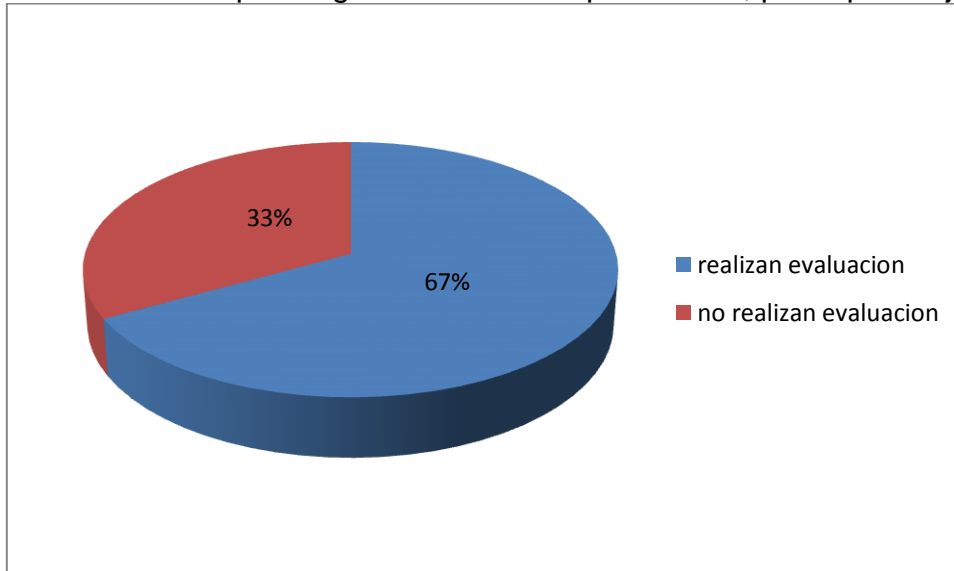
Elaboración: el autor.

En cuanto a la evaluación de la ejecución de obras conjuntamente con el Municipio el 67% de los hogares encuestados mencionan que si realizan dicha evaluación y el 33% que no, pues consideran que si bien se llevan reclamos o inquietudes a los departamentos encargados no hay una respuesta inmediata, por ejemplo se empiezan obras de alcantarillado pero hay algunos problemas que dificultan el continuar las obras y no están aquí los técnicos para que constaten y se dialogue sobre los problemas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Gráfico 9: Evaluación por Hogares a las obras priorizadas, parroquia Cojitambo



Fuente: Encuesta sobre participación ciudadana en la construcción y ejecución del PP.
Elaboración: el autor.

No olvidemos, que en el caso de Cuenca uno de los mecanismos para operativizar los Presupuesto Participativos es justamente la descentralización desde la Municipalidad de Cuenca hacia las Juntas Parroquiales en tanto que el PP es otorgado para cada una de las 21 parroquias rurales por medio de transferencia presupuestaria previa la justificación de los gastos. A lo que se suma que la entidad encargada de monitorear y asesorar es la Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana, quienes a su vez han promovido una serie de eventos, capacitaciones para que el proceso se vaya consolidando y a su vez han elaborado un “Manual de procedimientos para la formulación y la cogestión de los Presupuesto Participativos” (Lazo, 2012)

Mientras que en el caso de Azogues, no existe la transferencia presupuestaria al GAD Parroquial sino que es un proceso de asignación participativa, que luego es ejecutado por el Departamento de Contabilidad de la Municipalidad de Azogues es decir, el GAD Parroquial no maneja el presupuesto sino lo receipta a través de proyectos.

En ambos casos la aplicación del PP, acompañados de voluntad política y mecanismos de descentralización (transferencia de fondos y asignación presupuestaria)



UNIVERSIDAD DE CUENCA

permiten que la población delibere los proyectos que requieren para mejorar sus condiciones de vida. Por tanto, la población es protagonista del proceso de construcción del Presupuesto Participativo especialmente en lo que respecta al gasto público y permite la búsqueda de consensos entre las autoridades y la población para definir los gastos y dar seguimiento a la ejecución presupuestaria. Con lo cual el ciudadano no limita su accionar al hecho de votar por un candidato sino que decide las prioridades de los gastos y controla la gestión local.

De un monto promedio anual de USD 51.119,94 durante el período 2010-2013, los habitantes de la parroquia Cojitambo definen la distribución del presupuesto en base a la priorización de obras básicamente en tres ejes: obras educativas, dotación de servicios básicos y de salud. Así, en estos tres años el 58% de obras tienen que ver con la infraestructura educativa como aulas, laboratorios de computación y equipamientos educativos (sillas, escritorios, computadoras, máquinas), mientras que el 39% está destinada a obras de servicios básicos y apenas un 3% con obras relacionadas a la salud.

Un PP permite que sea la misma población quien tome las decisiones, mediante procesos de participación directa y voluntaria, referentes al destino de los presupuestos públicos, definición de prioridades y proyectos, ejerce control social y evalúa la gestión pública. Con esto, los representantes políticos *“ganan credibilidad y gobernabilidad ante la población y su territorio”* (Rodríguez, 2003:88). Por ende, la participación es, o debería ser, el eje vertebrador de las políticas públicas.

Al respecto, este tipo de democracia plantea una serie de retos que tienen que ver básicamente con sus dos principales beneficios y que son el fortalecimiento de la democracia y la mejora de la calidad de vida que los analizaremos a continuación:

El fortalecimiento de la democracia

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo uno de los ejes primordiales de la democracia es la participación ciudadana por medio de la cual la población ejerce su derecho de participar en la construcción, implementación y seguimiento de los



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Presupuestos Participativos en donde además decide el destino de los recursos municipales y establece las principales demandas y preocupaciones. Este proceso mejora la gestión pública local y cuenta con la participación de los diferentes actores (población, representantes de las instituciones públicas y técnicos municipales) para unir esfuerzos que permita la consecución de un objetivo común que responda a la población en general.

Por ende, desde el ámbito político, la importancia del PP reside en la profundización del ejercicio democrático mediante diferentes espacios donde se promueve el diálogo entre todos los actores basados en una articulación entre el gobierno local, la sociedad civil e instituciones públicas y privadas. Según, el mapa de actores de Cojitambo estos actores son la ciudadanía, los actores gubernamentales, asociaciones productivas, de servicio y comerciales.

El solo hecho de que la población participe en la toma de decisiones es un factor importante ya que se parte del reconocimiento de la problemática local por parte de las personas que habitan la parroquia para así determinar los principales requerimientos que serán puestos a consideración en la priorización de obras en la Asamblea General. Este ejercicio de toma de decisiones en obras que configura la propia comunidad confiere al proceso participativo un enorme valor simbólico que parte del reconocimiento de la persona como actor social.

Del total 281 encuestados, el 100% menciona que está de acuerdo con el proceso de construcción del Presupuesto Participativo y considera que entre los beneficios que otorga a la población son justamente la ejecución de obras que requieren y tienen que ver con el mejoramiento de los establecimientos educativos y del centro de salud, mantenimiento vial y alumbrado público, estudios para dotación de alcantarillado ya que la parroquia enfrenta problemas con el colapso de los pozos sépticos. Por tanto el 100% de los hogares encuestados considera que el presupuesto participativo es una herramienta importante para mejorar las condiciones de vida.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

El 92% de los hogares encuestados manifiesta que el PP fortalece la toma de decisiones y el 8% considera que no, ya que depende en última instancia de los técnicos municipales, pues es competencia del GAD y ellos deben cumplir con dicha disposición.

Mejorar la calidad de vida

Desde la dimensión participativa de los Presupuestos Participativos se promueve la mejora de las condiciones de vida de la población a través de la priorización de obras y asignación presupuestaria que básicamente responden a las necesidades de los habitantes de la parroquia. El tema de inversiones que se realiza año tras año pretende que con aquel presupuesto la población tenga acceso a servicios: educación, agua, alcantarillado, áreas para esparcimiento social.

No olvidemos que el término calidad de vida alude al estado o situación en el que se encuentra un grupo de personas en un contexto histórico determinado por tanto la calidad de vida implica considerar dos factores: los recursos económicos disponibles y el grado de acceso al desarrollo y que en nuestro caso tiene que ver con el acceso al Buen Vivir, el cual necesariamente implica acceder a servicios básicos de salud, agua, educación, al saneamiento (alcantarillado), entre otros.

Con la implementación y ejecución de los PP en Cojitambo la mejora en la calidad de vida está relacionada con los siguientes aspectos:

- *El acceso al agua:* el 52.85% de las viviendas de la parroquia tienen acceso a agua por tubería. En la priorización de obras durante el año 2011, se destinó recursos (USD 800.00) hacia el pago del derecho de agua a la Junta de Agua de Cojitambo para la comunidad de Pillcomarca, así como en el 2012 se destinó la suma de USD 644,00 para comprar tubería para pasos de agua en Cojitambo Centro.
- *Obras de alcantarillado y saneamiento:* En Cojitambo desde el 2010 hasta la fecha se ha destinado presupuesto para estudios en la dotación de este servicio a varias comunidades como: Toray, San Miguel, Chacaloma, La Villa, Guablincay, Chapte, Uzno pues apenas el 16,14% de viviendas cuentan con alcantarillado. Además, se



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ha dado mantenimiento y también se han construido pozos sépticos en: Toray, Chacaloma, San Nicolás, San José Bajo, La Merced, Uzno, Cojitambo Centro, San José Alto, Shunshi, Chapte.

Tabla 15: Alcantarillado y saneamiento, parroquia Cojitambo

Características	Total	%
Total de hogares	1043	100
Hogares que disponen de servicios higiénico exclusivo	783	75,07
Total de viviendas	1035	100
Viviendas con eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado	167	16,14

Fuente: SENPLADES, 2013

- Mejoramiento de la infraestructura educativa: El 58% de las obras priorizadas durante el período 2010-2013 tienen que ver con la infraestructura educativa ya sea desde el arreglo de aulas, dotación de equipamientos, arreglos de fachada, tumbados, techos, cerramientos así como terminación de baterías sanitarias y arreglo de canchas en varias comunidades.

Fotografía 25: Esc. Coronel Benigno Rivera, Gullancay



Fotografía 26: Esc. Pedro Moncayo, Pizhumaza Alto



Fuente: el autor.

Cabe mencionar que según los datos del censo 2010, la población analfabeta representa el 12,68% del total de la población (3689 habitantes) mayor a lo registrado en el 2001 donde fue de 9,89% de un total de población de 3801 habitantes.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- Mejoramiento de la infraestructura social: Tiene que ver con obras destinadas a dar mantenimiento a la casa comunal, al parque central, al alumbrado público, al arreglo de canchas y salones de uso múltiple y los puestos de policía comunitaria.

Fotografía 27: Casa Comunal de Chapte



Fotografía 28: Parque Central de Cojitambo



Fuente: el autor.

- Acceso a servicios de salud: La parroquia cuenta con un Sub centro de salud pública ubicado en el centro parroquial y que abastece a todo Cojitambo por lo que en la priorización de obras del año 2013 se destina un monto de USD 3500 para su ampliación así como se otorga la misma suma a la comunidad La Villa para un puesto de salud que atiende a 175 familias.

Tabla 16: Obras priorizadas en torno a salud

Proyecto/obra/servicio	Comunidad	Prioridad	Unidad de medida	Inversión
Aporte para ampliación del centro de salud	Cojitambo Centro	1	Se beneficia toda la parroquia	3500
Aporte para puesto de salud, condicionado a que legalicen terrenos.	La Villa	1	175 familias	3500

Fuente: Acta de priorización de obras, Cojitambo, 2013.
Elaboración: el autor.

Con ello se evidencia hacia dónde la población de Cojitambo direcciona la priorización de obras y que están relacionadas al acceso a servicios básicos (agua, luz,



UNIVERSIDAD DE CUENCA

alcantarillado). En el período inter censal, el Índice de acceso a servicios básicos² pasó de 0,60 en el 2001 a 12,75 viviendas en el 2010, lo que quiere decir que en el 2001 ni siquiera una vivienda por cada 100 contaba con todos los servicios, mientras que en la actualidad por cada 100 viviendas en Cojitambo hay 12,75 viviendas que cuentan con agua, luz y alcantarillado.

Esto, si bien muestra un abastecimiento significativo, sigue siendo mínimo y requiere aún continuar uniendo esfuerzos para garantizar el acceso a dichos servicios pues, en Cojitambo uno de los principales problemas es el saneamiento de las aguas servidas ya que los pozos sépticos construidos con el Plan Internacional han cumplido su vida útil (5 años), además hay problemas con el abastecimiento de agua debido al taponamiento del canal de la Junta de Agua, el sistema requiere de mantenimiento y recuperación como también un tratamiento de purificación del agua aunque su calidad es buena y apta para el consumo (el 31% de la población la hierve antes de consumirla con la finalidad de prevenir enfermedades).

Además, apenas el 42,42% de la población elimina la basura a través de un carro recolector los días miércoles y cuyo servicio no llega a todas la comunidades, apreciándose aún prácticas de quema, entierro (57,58) de basura en terrenos baldíos y quebradas. (Orellana, 2010).

²Consiste en el número de viviendas que tienen acceso a servicios públicos (agua, alcantarillado, recolección de basura y electricidad) expresado como porcentaje del total de viviendas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tabla 17: Acceso a servicios básicos en Cojitambo

Acceso a servicios básicos	SI	NO
Recolección de basura	42,42	57,58
Abastecimiento de agua por tubería en su interior	52,85	47,15
Servicio público de alcantarillado	16,14	83,86
Servicio telefónico	14,4	85,6
Servicio eléctrico de empresa pública	95,94	4,06

Fuente: INEC-2010, SENPLADES-2013.
Elaboración: el autor.

Lineamientos para articular la gestión pública

El PP como una herramienta de la democracia participativa es un proceso de permanente participación de la población como de los representantes políticos quienes por un lado tienen que rendir cuentas y cumplir con sus compromisos.

Frente a lo cual es indispensable pensar en ciertas recomendaciones o lineamientos que faciliten la articulación entre las autoridades locales y la comunidad, definiendo participativamente el Presupuesto como herramienta para el fortalecimiento de la democracia y la mejora de la calidad de vida de la población de Cojitambo.

La propuesta de lineamientos que a continuación detallamos parte de la consideración de la persona como actor de un proceso democrático que busca mejorar las condiciones de vida.

- La participación ciudadana debe dar el salto de lo consultivo a lo mandatorio, de esta manera la participación ya no se centraría en las socializaciones sino que se construyeran conjuntamente planes, programas y proyectos desde las bases para incidir en el desarrollo local y en la construcción de políticas públicas.
- Para que la participación ciudadana sea un ejercicio democrático y se fortalezca son necesarias metodologías participativas con lo que ésta no debe quedar



UNIVERSIDAD DE CUENCA

reducida en reglamentos. (Villasante, 1997) y por tanto, se potenciaría el “poder participar” (Jardin Azuayo, 2010)

- Son necesarios medios económicos, personal formado, niveles de organización consolidados para acercar el ejercicio democrático a toda la población tanto en el ámbito representativo como participativo.
- El ejercicio participativo debe apartarse de los asuntos partidistas para trabajar en conjunto por el bien común y no politizar un espacio de opinión y deliberación.
- Si bien la ley de Participación Ciudadana y Control Social establece varios mecanismos de participación, es el Presupuesto Participativo el mecanismo institucionalizado en el Ecuador desde el año 2000 con ejemplos emblemáticos apoyados por el Movimiento Pachakutik y diversos movimientos sociales bajo la consigna de “gobiernos locales alternativos” como es el caso de Nabón y Montufar entre otros, se debe estudiar con el fin de conocer sobre éstas experiencias que varían de ámbito geográfico a otro y que a su vez, hayan su especificidad en su territorio.
- Con el Presupuesto Participativo si bien a nivel de comunidades la priorización de centra en obras de infraestructura que tienen impacto pues cubren ámbitos de los servicios básicos como salud, educación, agua, saneamiento ambiental la visión macro debe ser potenciada a mediano y largo plazo bajo una visión holística que no divide el bien común por zonas.
- Es necesario contar con recursos que permitan la ejecución de proyectos, planes y programas y un mecanismo podría ser la descentralización financiera, es decir la transferencia de recursos económicos desde la Municipalidad hacia las parroquias como es el caso de Cuenca.

Al respecto, un mecanismo a aplicar en la Municipalidad de Azogues sería la transferencia de fondos hacia los GAD parroquiales como se viene desarrollando en Cuenca donde la Municipalidad transfiere el presupuesto a cada una de las parroquias rurales en dos desembolsos mediante un justificativo de gastos. Esto por un lado obliga a mejorar la gestión del GAD parroquial y por otro, el Alcalde se concentra en la gestión de la ciudad. Sin embargo esta descentralización política requiere corresponsabilidad cuando *“mayores competencias no presuponen que haya una mayor calidad o una mayor*



UNIVERSIDAD DE CUENCA

participación” (Pintado, 2006, pág. 4) además que, la definición de prioridades y su aplicación a través de un PP obliga a aumentar la capacidad de autonomía financiera.

Además, consolidar la aplicación de PP aumentando el porcentaje del presupuesto (Bou & Virgili, 2008), que si bien en Cuenca el presupuesto se ha incrementado no ha sido transferido entonces, no solo basta con un incremento del ingreso sino entregarlos para poder ejecutar los proyectos consensuados por la población.

- Se debe facilitar la articulación entre los distintos actores sociales de un territorio. Contar con la presencia de todos los actores sin lugar a duda promueve unir esfuerzos y trabajar conjuntamente en beneficio de la parroquia.
- Son necesarios ámbitos de coordinación y cooperación entre los diversos actores (instituciones públicas, privadas y ONG’s) para unir esfuerzos en pro de la consecución del Buen Vivir.
- Es necesario contar con mecanismos de capacitación y educación permanente ya que un PP además de participación implica el manejo de herramientas para procesar información, formular proyectos y gestionarlos (Matías, 2004).
- Son necesarias políticas de incentivación y consolidación de la intervención ciudadana en los procesos participativos (Pintado, 2006). Esto no significa que debemos ver en la participación la panacea al Buen Vivir pues pudiéramos estar aniquilando su espíritu movilizador y crítico.
- Los mecanismos de control y seguimiento de la gestión pública deben garantizar un verdadero ejercicio democrático basado en correlaciones entre los actores a través de mecanismos y/o herramientas que fortalezcan la participación ciudadana.

Con todos estos lineamientos, la participación ciudadana, según la Cooperativa Jardín Azuayo, se busca a través del “querer”, “saber” y “poder”. El “querer” participar para la cooperativa pasa por el generar información e impulsar el desarrollo local; el “saber” implica procesos de formación y el “poder” conlleva a plantear espacios y mecanismos que permitan una participación efectiva saliendo de una estructura tradicional de la participación. (Jardin Azuayo, 2010)



CONCLUSIONES

Con la primera experiencia en la aplicación de los Presupuestos Participativos, desde 1989, estos han ido abarcando una amplia cobertura geográfica. La primera experiencia se registra en Porto Alegre (Brasil) y durante los años 90 se fueron implementando en los demás estados de Brasil para a partir del 2000 llegar a implementarse en otros países.

Su expansión ha evidenciado su potencial como herramienta para el fortalecimiento de la democracia y la mejora en la calidad de vida de las personas. Varias han sido las investigaciones que se han desarrollado sobre este tema y manifiestan los beneficios en torno a su aplicación que van desde luego en el protagonismo de la persona como actor social, el mejoramiento de la gestión pública y la atención de las necesidades básicas insatisfechas de la población de un determinado territorio que básicamente es a nivel local. De ahí que uno de los fuertes cuestionamientos a su aplicación es ¿por qué no se ha logrado consolidar esta herramienta a niveles supra locales? Sin embargo a nivel local, estos se desenvuelven en un ambiente dinámico incluyente.

En el Ecuador son varios los cantones que han optado por aplicar los Presupuestos Participativos, así tenemos los casos de: Cayambe, Cotacachi, Cuenca, Cascales, Guamote, Ibarra, Nabón, Orellana, Otavalo, Suscal, Pelileo, Pindal, Quijos, Taisha, Montufar, Píllaro, Azogues, entre otros, donde el proceso de construcción evidencia como se da la participación ciudadana y que concretamente parte, en un primer momento, de la deliberación ciudadana a nivel comunal para llegar a establecer consensos, luego se eleva lo consensuado a la Asamblea parroquial en donde a través de diferentes mecanismos se prioriza los requerimientos de cada una de las comunidades, a ello se suma la elaboración de proyectos y la asignación presupuestaria. En un segundo momento está la ejecución de obras que van acompañadas de un proceso de seguimiento social y finalmente, se da la rendición de cuentas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tanto en el caso de las parroquias Ricaurte del cantón Cuenca y Cojitambo del cantón Azogues, los Presupuestos Participativos se remontan al 2000 y se han aplicado gracias a la voluntad política. Ambas son parroquias rurales, la primera cuenta con una población de 19.361 habitantes y la segunda con 3.689 y con una significativa presencia de la mujer que en Ricaurte representa el 52,24% y en Cojitambo el 56,79%.

El monto del Presupuesto Participativo que recibieron es de USD 557.464,00 en Ricaurte y en Cojitambo fue de 51.244,76 dólares. En la fase de construcción de un Presupuesto Participativo, la participación ciudadana comprende un ejercicio libre, voluntario y democrático. La convocatoria para cada una de las asambleas es promovida por un representante quien coordina las demás acciones con el presidente parroquial y él con cada una de las instancias involucradas, con lo que observamos que la democracia representativa es necesaria y a su vez, complementada con la participación de todos los actores. Es un momento donde la concurrencia de la población es significativa e incluyente en tanto que participa la población femenina.

La distribución presupuestaria se da según la priorización de obras que se realiza en la Asamblea Parroquial con la presencia de todos los actores. Dicha priorización para el caso específico de Cojitambo está ligada con obras educativas (58%), de abastecimiento de servicios básicos (39%) y a salud (3%).

La implementación de los Presupuestos Participativos en ambos casos evidencian ciertas condiciones mínimas para que puedan tener lugar y son desde luego, la voluntad política, la base legal, los recursos, un personal capacitado y la descentralización política. Sobre este último aspecto, no olvidemos que la crisis de la democracia representativa tiene que ver con la centralidad del Estado de ahí que la descentralización y desconcentración sean los mecanismos para acercar el Estado al pueblo y atender de mejor manera las necesidades de la población. Lo que se busca en definitiva es mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Sin embargo su análisis debe considerar tres dimensiones: política, administrativa-institucional y la dimensión social. La dimensión política para el caso de Cojitambo



UNIVERSIDAD DE CUENCA

muestra el grado de protagonismo de la población tanto en las reuniones como en los consensos y toma de decisiones que sin duda es una experiencia que también lo comparte la parroquia Ricaurte. En cuanto a la segunda dimensión observamos que el proceso de seguimiento y control social ha permitido mejorar la gestión pública con el involucramiento de la población y de técnicos municipales o parroquiales (como es en el caso de Ricaurte). Finalmente en la dimensión social, la inclusión y valoración de la mujer como actor protagónico es significativo y también tiene que ver con los roles que asume en cuanto constituyen la mayoría de la población que conforman ambas parroquias.

Sin duda los beneficios alcanzados con su implementación giran alrededor de dos ejes, por un lado ayudan a mejorar la condiciones de vida en cuanto se destinan obras relacionadas a la educación primordialmente centradas en la infraestructura física al igual que en salud. Mientras que el segundo foco, que representa el 39% de obras son aquellas relacionadas con servicios básicos y aquí vale mencionar que desde el 2000 hasta la fecha es evidente una mejora en el acceso a servicios básicos de la población de Cojitambo, cuyo índice pasó de 0,60 a 12,75 en el 2010 y aunque por cada 100 viviendas en la parroquia 12,75 cuentan con agua, luz y alcantarillado esto sigue siendo un indicador bajo de acceso a servicios pues en la actualidad Cojitambo requiere contar con obras de alcantarillado en cada una de sus comunidades, debido a que en algunas ya culminó la vida útil de los pozos sépticos y es un problema que requiere ser atendido, además se suma a que el agua de consumo no es potable sino tratada. Pese a ello, la población tiene cubierto el acceso a energía eléctrica y la pobreza medida según NBI disminuyó de 86,07 en el 2001 a 67,34 en el 2010.

Luego de estas aproximaciones llegamos a las siguientes conclusiones:

Sobre la participación ciudadana en el proceso de construcción del Presupuesto Participativo:

- La población de las diferentes comunidades de la parroquia de Cojitambo se reúne en Asambleas comunales para definir su requerimiento. La convocatoria la realiza el líder comunitario y conjuntamente estipulan la obra requerida.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- La población de dicha parroquia tiene conocimiento de la puesta en marcha de los Presupuestos Participativos y asisten a las asambleas comunales.
- La priorización de obras se realiza a nivel parroquial en una asamblea que aglutina a los representantes de las comunidades, diversos actores de la parroquia y delegados de la Municipalidad de Azogues. Con dicha priorización la obra es elevada a proyecto con un aporte presupuestario se ejecuta la obra.
- El 100% de los hogares encuestados (281) menciona que está de acuerdo con el proceso de construcción del Presupuesto Participativo

Sobre la ejecución y evaluación del Presupuesto Participativo:

- La ejecución de la obra es supervisada por la población es decir, el 75% que representa a 210 hogares encuestados, mencionan que si hacen seguimientos a los obras priorizadas y comunican al representante de la comunidad sus inquietudes.
- El representante de la comunidad lleva las inquietudes de la comunidad al presidente de la Junta Parroquial y finalmente a la Municipalidad de Azogues con el fin de conocer las razones o situaciones que dificultan la ejecución de la obra priorizada y nuevamente se informa a las comunidades. Sin embargo, el 33% de los hogares encuestados considera que si bien se llevan reclamos o inquietudes a los departamentos encargados no hay una respuesta inmediata.
- El 67% de los hogares encuestados mencionan que si realizan la evaluación.

Sobre el mejoramiento en la calidad de vida

- Las obras que se priorizan en los presupuestos participativos son básicamente obras civiles y en ese sentido, los hogares encuestados consideran que los beneficios que otorga esta herramienta son justamente la ejecución de obras como: el mejoramiento de los establecimientos educativos y del centro de salud, mantenimiento vial y alumbrado público, estudios para dotación de alcantarillado. Por tanto el 100% de los hogares encuestados considera que el presupuesto participativo es una herramienta importante para mejorar las condiciones de vida.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- Sin embargo cabe mencionar que el mejoramiento de la calidad de vida no solamente incluye la inauguración de una obra sino su funcionamiento y por tanto la cobertura del mismo, por ejemplo el tema del alcantarillado sigue siendo una demanda sentida por la población.
- Si bien se trata de cumplir con las obras priorizadas con el monto presupuestario que le corresponde a la parroquia anualmente debemos indicar que cualquier intervención en el territorio requiere de procesos de colaboración entre diversos actores (públicos, privados y comunitarios) considerando como fin el mejorar la calidad de vida y proponer programas, planes y proyectos que no solo se limiten a un obra física sino que sean integrales y fortalezcan a la población.

En vista de aquello proponemos una serie de recomendaciones para articular el gobierno local a las comunidades y así incidir en la mejora de la calidad de vida de la población partiendo desde luego de una visión holística.

- Son necesarios ámbitos de coordinación y cooperación entre los diversos actores de un territorio pues el gobierno y los ciudadanos deben trabajar en conjunto y de manera eficiente.
- Son necesarias políticas de incentivación y consolidación de la participación ciudadana no solo a nivel local sino supra local y esto no pasa solo por contar con el Concejo de Participación Ciudadana sino por el empoderamiento del proceso por la misma población para con ello poder garantizar una verdadera participación sin caer en snobismos.
- La descentralización permite una mejor gestión pública en donde la cooperación, la coordinación y la corresponsabilidad permiten delinear mecanismos en pro de la gobernanza y consecuentemente, la calidad de vida.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ANEXOS

DOCUMENTOS VARIOS

Tabla 18: Base Legal (2010-2013)

N	Nombre	Año			
		2010	2011	2012	2013
1	Constitución Política del Estado				
2	Ley Orgánica de Régimen Municipal	X	X		
3	Ley Orgánica de Administración Financiera y Control	X	X		
4	Ley de Remuneraciones y su Reglamento	X			
5	Código de Trabajo	X	X	X	X
6	Ley de Distribución del 15% del Presupuesto General del Estado	X	X		
7	Ley de Reordenamiento de las Finanzas Públicas	X			
8	Ley de Juntas Parroquiales y su Reglamento	X	X		
9	Código Fiscal	X			
10	Código Tributario	X	X	X	X
11	Reglamento Orgánico Funcional				
12	Ordenanzas, Reglamentos y sus Reformas (GADMA)	X	X	X	X
13	Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones y su Reglamento	X	X		
14	Reglamento Orgánico Funcional y sus Reformas	X	X	X	
15	Ley 47	X	X	X	X
16	Normas de Austeridad y Control del Gasto Público	X	X		X
17	Constitución de la República del Ecuador 2008	X	X	X	X
18	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas		X	X	X
19	Ley Orgánica de Servicio Público		X	X	X
20	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD		X	X	X
21	Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana y creación de la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana de Azogues				X
22	Decretos y Acuerdos emitidos por el Ministerio de Relaciones Laborales				X
23	Estudio Técnico de personal aprobado por la máxima autoridad y conocido por el Concejo Municipal				X

Fuente: Ilustre Concejo Municipal de Azogues, 2013.

Elaboración: el autor



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tabla 19: Matriz de Priorización de Obras, 2013

Proyecto/Obra/Servicio	Comunidad	Prioridad	Unidad de Medida	Inversión
Aporte para pintura de la escuela y cerramiento casa comunal	Guablincay	1	175 familias	2000
Aporte para escuela Eulogio Astudillo, conclusión de baterías higiénicas	Mururco	1	174 alumnos	3000
Aporte para ampliación del Centro de Salud	Centro	1	toda la parroquia	3500
Escalinata de acceso a la Comunidad	Pizhumaza Alto	1	70 familias	2000
Aporte para pintura de establecimiento Centro Artesanal	Centro	2	25 alumnos	500
Aporte para construcción de una aula en el Colegio, Gabriel Sánchez Luna	Centro	1	180 alumnos	4000
Aporte para adecuación del bar y materiales para cielo raso de 2 aulas escuela, Ángel Montalvo	Centro	1	40 alumnos	3500
Aporte para arreglo de aceras internas 2 baterías higiénicas para varones en la escuela María Curié.	Centro	1	73 alumnos	3500
Aporte para puesto de salud, condicionado a que legalicen terrenos.	La Villa	1	175 familias	3500
Conclusión de muro de contención y puerta escuela, Pedro Moncayo.	Pizhumaza Alto	1	60 familias	1000
Aporte para la construcción de un aula en la escuela, Semira Bayas.	San Nicolás	1	137 familias	3500
Aporte para continuación de trabajos de Casa de Desarrollo Comunitario	Shunshi	1	50 familias	3000
Aporte para construcción de escenario	Angaloma	2	70 familias	2000
Aporte para baterías higiénicas en Comunidad	San José Alto	1	60 familias	2000
Aporte colocación de cerámicos en cocina, escuela Luís Aurelio Ochoa	San José Alto	1	120 familias	1000
Aporte para mejoramiento de cocina y comedor de escuela Juan José Salinas	Corralón	1	100 familias	2000
Aporte para reconstrucción de Techos	San Jacinto	1	200 familias y 100 alumnos	3500
Aporte para espacios de seguridad para bombonas de gas en establecimientos educativos	CCNA	1	todas las escuelas	1000
Aporte para la construcción de alcantarillado posterior a estudios	San Miguel, Chapte, Uzno	1	220 familias	4745
Aporte para la mejoramiento de la infraestructura de CNH	CNH	1	240 familias	2000
TOTAL				51.245,00

Fuente: Municipalidad de Azogues, 2013

Elaboración: El autor



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Tabla 20: Obras Priorizadas en el eje Educación (2010-2013)

2010	2011	2012	2013
Bodega para la Esc. 9 de Octubre (Guablinca)	Materiales de construcción para la terminación de un aula para la Escuela Luis Aurelio Ochoa (San José Bajo)	Pintura para la Esc. Semira Bayas, San Nicolás	Aporte para pintura de la escuela y cerramiento casa comunal, Guablinca
Implementación de un centro de cómputo de la Esc. Eulogio Astudillo Cordero (Mururco)	Equipamiento para el centro de Desarrollo Parroquial (sillas, escritorio, piso, puerta) en Chapte, La Merced, El Calvario, San José Alto, San Miguel	Recapeo de la cancha de la Esc. Luis Aurelio Ochoa en San José Bajo	Aporte para escuela Eulogio Astudillo, conclusión de baterías higiénicas, en Mururco
Equipamiento (5 escritorios, 3 lámparas, 2 computad.) para la Esc. Pedro Moncayo (Pizhumaza Alto)	Aporte para la construcción del cerramiento del Centro de Desarrollo Parroquial Guablinca	Construcción de un aula para Niños con afecciones respiratorias Esc. Leopoldo Cordero, San Jacinto	Aporte para pintura de establecimiento Centro Artesanal en Cojitambo Centro
Construcción de 1 aula para el centro de cómputo Esc. Semira Bayas (San Nicolás)	Computadora con mueble para el Jardín de Infantes Elodia Saquicela en Mururco	Construcción de aula en escuela Dr. Eulogio Astudillo en Mururco	Aporte para construcción de una aula en el Colegio, Gabriel Sánchez Luna, en Cojitambo Centro
CNH (equipamiento) en San Nicolás, Corralón, Cojitambo centro, Toray, La Villa, San Miguel	Aporte para materiales de construcción para el muro de contención de la Escuela Pedro Moncayo. Pizhuma Alto	Cambio de cubierta de la escuela Capitán Juan José Salinas en Corralón	Aporte para adecuación del bar y materiales para cielo raso de 2 aulas. Ángel Montalvo, Cojitambo centro
Terminación de baños para la Esc. Leopoldo Cordero (San Jacinto)	CNH en San Nicolás, Angaloma, Corralón, San Jacinto, Pizhumaza Bajo, La Villa, San Miguel	Tumbado para 2 aulas para la escuela 9 de Octubre, Guablinca	Aporte para la construcción de una aula en la escuela, Semira Bayas, San Nicolás
Aula para la Esc. Luis Aurelio Ochoa Carrasco (primera) en San José Bajo	Materiales para el arreglo del cerramiento del colegio Gabriel Sánchez en Cojitambo centro	Construcción de cerramiento para la escuela Pedro Moncayo y encementado para acceso en Pizhumaza	Aporte para espacios de seguridad para bombonas de gas en establecimientos educativos, varias comunidades
	Máquina Overlój para el Centro Artesanal Gabriel Sánchez en Cojitambo centro	Aporte para la terminación de la cubierta de la Esc. María Curié en Cojitambo centro	Aporte para la mejoramiento de la infraestructura de CNH
	Bloque, malla, cemento y arena para el cerramiento frontal de la escuela Leopoldo Coronel en San Jacinto	Cambio de cubierta tumbado de dos aulas de la Esc. Ángel Enrique Montalvo en Cojitambo centro	
		Cambio de cubierta Jardín Germán Vélez en Cojitambo centro	
		Mejoramiento de infraestructura de locales CNH en varias comunidades	

Fuente: Municipalidad de Azogues

Elaboración: el autor

AUTOR: Fabricio Antonio Vázquez Cabezas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Servicios Básicos

Este eje también es significativo en Cojitambo y representa el 39% de las obras priorizadas.

Tabla 21: Priorización de Obras en el eje Servicios Básicos

2010	2011	2012	2013
Pintura para Casa Comunal, en Angaloma, Techo para Casa Comunal en Pillcomarca	Estudio para dotar de alcantarillado a la Comunidad Chacaloma, San Miguel	Aporte para estudios de alcantarillado en La Villa, Guablinca	Mejoras casa comunal (cerramiento) Guablinca
Reconstrucción parque central (Primera fase), Cojitambo Centro	Materiales para arreglo del Salón de Uso Múltiple: 200 m2 de cerámica, cemento y arena, en Mururco	Aporte para mantenimiento de sistema de alcantarillado y embaulado de aguas servidas de la Planta de Tratamiento, San Miguel	Escalinata de acceso a la comunidad de Pizhumaza
5 lámparas para alumbrado público en Uzno, El Calvario, San José, mejoramiento de alumbrado La Merced	Aporte para la compra de bloque para ampliar el puesto de auxilio inmediato de la Policía Comunitaria, Cojitambo centro	Mejoras en casa comunal (techo, pintura, muro de contención, piso, cubierta, fosa séptica, baterías sanitarias), San Nicolás. San José Bajo, La Merced, Uzno, Cojitambo centro, San José Alto, Shunshi, Chapte, Chacaloma	Aporte para construcción de escenario en Angaloma
Estudio proyecto alcantarillado en Toray, San Miguel	Aporte para la reconstrucción del Parque Central, Cojitambo centro, Reconstrucción del PC en Uzno	Aporte para compra de tubería para pasos de agua, Cojitambo centro	Aporte para baterías higiénicas en comunidad en San José Alto
Arreglo de la cancha, Pizhumaza Bajo, mejoramiento de cancha en Chapte	Materiales para la construcción de un pozo séptico y materiales para la terminación de la batería sanitaria del Centro de Desarrollo Parroquial, Toray	Ampliación de escenario y graderío en Pizhumaza Bajo	Aporte para reconstrucción de Techos en San Jacinto
Acometida de alcantarillado - Casa Comunal, en Chacaloma	Aporte para el pago del derecho de agua a la Junta de Agua de Cojitambo en Pillcomarca	Construcción de una cancha de indor, Angaloma	Aporte para la construcción de alcantarillado posterior a estudios en San Miguel, Chapte y Uzno

Fuente: Municipalidad de Azogues

Elaboración: el autor



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CÁLCULO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

CANTÓN	PARROQUIA	PORCENTAJE	NUMERO	TOTAL VIVIENDA
Azogues	Cojitambo	97.21	975	1003.00
Azogues	Guapán	82.21	1,622	1973.00
Azogues	Javier Loyola (Chuquipata)	88.30	1,185	1342.00
Azogues	Luis Cordero	87.15	753	864.00
Azogues	Pindilig	94.43	526	557.00
Azogues	Rivera	93.92	371	395.00
Azogues	San Miguel	96.53	918	951.00
Azogues	Taday	90.78	374	412.00
FUENTE: SIISE		730.54	6,724	
Azogues	Azogues	36.68	6,724	7884.00

DISTRIBUCIÓN POR PARROQUIAS- 2011

15% PGE-2010 3,849,672
 11% DEL 15% 423,464
 NBI

423,464

nbi	población	211,732	211,732	TOTAL ASIGNACIÓN	Parroquias
0.13	0.12	28,174	26,020	54,194	Cojitambo
0.11	0.29	23,827	61,466	85,293	Guapán
0.12	0.18	25,592	37,103	62,695	Javier Loyola
0.12	0.11	25,260	22,830	48,089	Luis Cordero
0.13	0.07	27,370	15,485	42,855	Pindilig
0.13	0.06	27,222	12,192	39,414	Rivera
0.13	0.12	27,977	25,233	53,210	San Miguel
0.12	0.05	26,310	11,405	37,714	Taday
1.00	1.00	211,732	211,732	423,464	

FUENTE: VI CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y V DE VIVIENDA

CANTÓN	PARROQUIAS	POBLACIÓN	PORCENTAJE	Índice de asignación	Valores asignados
Azogues	Cojitambo	3,801.00	12.29	0.12422	27,328.63
Azogues	Guapán	8,979.00	29.03	0.28143	61,913.72
Azogues	Javier Loyola (Chuquipata)	5,420.00	17.52	0.17644	38,817.49
Azogues	Luis Cordero	3,335.00	10.78	0.10902	23,983.77
Azogues	Pindilig	2,262.00	7.31	0.07443	16,373.62
Azogues	Rivera	1,781.00	5.76	0.05887	12,950.81
Azogues	San Miguel	3,686.00	11.92	0.12049	26,508.61
Azogues	Taday	1,666.00	5.39	0.05511	12,123.36
	TOTAL	30,930.00	100.00	1.00	220,000.00
Azogues	Azogues	33980.00			
TOTAL		64910.00			



UNIVERSIDAD DE CUENCA

30,348.41	33,695.99	3,347.58
47,763.83	53,032.42	5,268.59
35,109.11	38,981.82	3,872.71
26,929.94	29,900.45	2,970.51
23,998.47	26,645.62	2,647.15
22,071.72	24,506.35	2,434.62
29,797.45	33,084.26	3,286.81
21,120.05	23,449.69	2,329.65
237,139.00	263,296.61	26,157.61



UNIVERSIDAD DE CUENCA

BANCO DE PREGUNTAS PARA ENTREVISTAS

GAD Parroquial

Nombre:

Fecha:

Cargo:

¿Cómo Junta Parroquial como elaboran y que metodología usan Ustedes para los Presupuestos Participativos?

¿Ustedes se rigen por la Ordenanza que existe en el GAD Municipal de Azogues/ Cuenca?

¿Los barrios y/o las comunidades realizan por su cuenta asambleas o ustedes siempre están presentes?

¿Cómo se les informa del monto que está asignado a la Parroquia?

¿Para la priorización de las obras Ustedes realizan algún tipo de matriz?

¿Cómo es el nivel de asistencia técnica por parte del GAD Municipal?

¿Ustedes llevan una estadística de como ha sido la participación en las Asambleas Parroquiales?

¿Usted como Presidente ha incidido en la Priorización de las Obras?

¿Usted cree que se ha avanzado en cuanto a la elaboración de los PP?

¿Cómo se definen y están estructuradas las Asambleas Parroquiales?



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Departamento de Desarrollo Social de la Municipalidad de Azogues

Nombre:

Fecha:

Cargo:

¿Cómo elaboran Ustedes los PP?, ¿Cuál es la metodología que se utiliza?

¿Pero si se está cumpliendo con la Ordenanza?

¿Quién realiza este cálculo Ustedes o financiero?

¿Cómo se priorizan las Obras?

¿Quién realiza la priorización?

¿Los montos que manejan son bajos, qué opinión le merece?

¿Cómo es la asistencia técnica?

En Cuenca hay una ordenanza que transfiere los fondos a cada una de las parroquias y aquí es todo un trámite engorroso desde la compra pero en Cuenca determinan el monto que le asignan a la parroquia y ese monto es transferido a la parroquia. ¿Qué opinión merece?

Hablando más en el ámbito social, ¿Ustedes llevan una estadística de cómo fue antes la participación y como es ahora, para medir el nivel de participación?

¿Ustedes hacen la invitación para que la gente asista?

¿Ustedes han incidido en algo en las comunidades o han dejado en plena libertad para que ellos decidan?

¿Comparando a lo que antes se hacía a como está ahora si ha habido avance?



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Técnicos Municipales

Nombre:

Fecha:

Cargo:

¿Cómo es la participación suya en la elaboración de los PP de las Parroquias?

Por ej. Si una comunidad tiene USD 2,000.00 y ellos priorizan una que cuesta USD 4,000.00, ¿qué pasaría en este caso?

¿Usted cree que está cumpliéndose con lo que dice la Ordenanza?

La ordenanza dice que tiene que hacerse por etapas los PP, en este trimestre ¿qué están haciendo para el 2014?

¿Usted asiste a todas las asambleas que hacen las comunidades o a la última asamblea general?



UNIVERSIDAD DE CUENCA
CÁLCULO DE LA MUESTRA

	DATOS
1.- PARÁMETROS	
N=UNIVERSO (hogares)	1.043
P (digitar este valor)	50
Q (no digitar este valor)	50
z (confiabilidad) (cambiar si se desea)	1,96
95	
2.- TAMAÑO DE MUESTRA "n": (con y sin efecto del UNIVERSO N) *	
Error máximo tolerado (digitar ---->)	5,0
MUESTRA con universo infinito	384
MUESTRA con efecto del universo	281
TAMAÑO DE LA MUESTRA	281



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ENCUESTA DE HOGARES

Datos identificatorios:

Comunidad:.....

Fecha:.....

Sobre el proceso de participación en la construcción del Presupuesto Participativo:

¿Quién convoca a la reunión para priorizar las obras del PP?

Junta Parroquial:.....

Representante de la comunidad:.....

Comunidad:.....

¿Cada comunidad prioriza la obra que requiere?

SI:.....

NO:.....

¿Cómo se realiza la priorización de obras en cada comunidad?

.....
.....
.....
.....
.....

En la Asamblea General de la parroquia para la priorización de obras, ¿quiénes participan?

Público en general:.....

Representantes de las comunidades:.....

Representantes de las entidades públicas y/o privadas:.....

Técnicos Municipales:.....

¿Cómo priorizan las obras para la parroquia?

.....



UNIVERSIDAD DE CUENCA

¿La población es la que decide en Asamblea la priorización de obras?

SI:..... NO:.....

Si contestó NO: ¿Si la población no prioriza las obras, quién lo hace?

Representante de la comunidad:.....

Presidente de la Junta Parroquial:.....

Técnicos Municipales:.....

¿Está usted de acuerdo con ese proceso de priorización?

SI:..... NO:.....

Si contesta no ¿Por qué? Dé tres razones

1.....

2.....

3.....

Qué beneficios considera Usted que tiene el proceso de participación de la población en la construcción del presupuesto participativo: (enumere 3 beneficios)

1.....

2.....

3.....

Sobre la implementación y ejecución de obras priorizadas

¿Se cumplen las obras priorizadas?

SI:..... NO:.....

¿Se realiza algún seguimiento en la ejecución de obras priorizadas?

SI:..... NO:.....

¿Han evaluado conjuntamente el cumplimiento de las obras priorizadas el Municipio, la Junta Parroquial y las comunidades la ejecución de obras?

SI:..... NO:.....



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Sobre mejoras en las condiciones de vida

¿Considera Usted que el Presupuesto Participativo es una herramienta importante para mejorar las condiciones de vida de la población?

SI:..... NO:.....

Marque con una equis (X) las siguientes preguntas:

¿La priorización de obras para el PP se orienta a mejorar el establecimiento educativo de su comunidad?

SI:..... NO:.....

¿La priorización de obras para el PP se orienta a mejorar la atención del Subcentro de salud?

SI:..... NO:.....

¿La priorización de obras para el PP se orienta a mejorar la vialidad de la parroquia?

SI:..... NO:.....

¿Las vías de acceso cuentan con alumbrado público?

SI:..... NO:.....

¿Qué medio se utiliza en su comunidad para la eliminación de excretas?

Quebrada.....

Pozos sépticos.....

Alcantarillado (Red Pública).....

¿La priorización de obras para el PP se orienta a mejorar/dotar de un sistema de alcantarillado en su comunidad?

SI:..... NO:.....

¿Se han realizado estudios para dotar de sistema de alcantarillado a su comunidad?

SI:..... NO:.....

Considera Usted que el proceso de participación en la construcción del presupuesto participativo ayuda a:

Mejorar las condiciones de vida:.....



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Permite la toma de decisiones de la población:.....

Otros (especificar)

.....

¿Considera Usted que tiene voz y voto en los procesos de participación?

SI:.....

NO:.....

Si contestó No ¿Por qué? Dé tres razones

1.....

2.....

3.....



UNIVERSIDAD DE CUENCA

BIBLIOGRAFÍA

- Arce, M. (Abril de 02 de 2013). Los presupuestos participativos. (F. Vázquez, Entrevistador)
- Arce, M. (2 de Abril de 2013). Presupuestos Participativos. (F. Vázquez, Entrevistador)
- Arnstein, S. (1969). A ladder of Citizen Participation. *Journal of American Institute of planners* , 216-224.
- Benedicto, J. (2004). El cambiante escenario de la participación política: hacia una política participativa. *Zona Abierta-Departamento de Sociología* , 106-117.
- Bloj, C. (2009). *El Presupuesto Participativo y sus potenciales aportes a la construcción de políticas sociales orientadas a las familias*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bou, J., & Virgili, T. (2008). El presupuesto participativo ¿factor de transformación? *EcoCri* , 1-18.
- Carrasco, S. (2 de abril de 2013). El acompañaamiento técnico en la construcción del Presupuesto Participativo. (F. Vázquez, Entrevistador)
- Cojitambo, G. (24 de julio de 2011). *juntaparroquialcojitambo*. Recuperado el 15 de noviembre de 2013, de juntaparroquialcojitambo:
http://www.juntaparroquialcojitambo.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=37
- Concejo Cantonal, A. *Ordenanza de Participación Ciudadana, Azogues*. Azogues: Municipalidad de Azogues.
- Constitución. (2008). Quito: Asamblea Nacional.
- COOTAD. (2010). Quito: Asamblea Nacional.
- Domingo, M. (2004). *Presupuesto Participativo y Democratización*. Santo Domingo, República Dominicana.
- El Tiempo. (5 de 3 de 2013). 18 Parroquias Recibieron Recursos. *Diario El Tiempo* , pág. 1.
- Fawaz, J., & Vallejos, R. (2008). Construyendo participación ciudadana a nivel local: la experiencia de los pequeños productores de la provincia de Ñuble. *Redalyc* , 19-32.
- Fung, A., & Wright, E. (2001). Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society* , 5-41.
- GAD Parroquial Cojitambo. (25 de Mayo de 2013). Azogues, Cañar, Ecuador.
- García, D. (24 de Abril de 2013). Presupuestos Participativos. (F. Vázquez, Entrevistador)
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca. (18 de abril de 2012). www.cuenca.gov.ec. Recuperado el 12 de marzo de 2013, de www.cuenca.gov.ec:
<http://www.cuenca.gov.ec/?q=node/10825>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- Goldfrank, B. (2006). Los procesos de presupuesto participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política* , 1-26.
- González, N. (2008). Participación ciudadana y la construcción de ciudadanía. *Scielo* , 2-11.
- Guardiola, J. (2011). Reseña de maldesarrollo y malvivir de José María Tortosa. *Economía Mundial* , 331-336.
- INEC. (2010). *Estadísticas Vitales*. Quito: INEC.
- Jakes. (2013). *Levels of participation in extension programming*. Recuperado el 16 de julio de 2013, de <http://ag.arizona.edu/fcs/cyfernet/nowg/tools.pdf>
- Jardín Azuayo, C. (febrero-marzo de 2013). Construyendo nuestro Plan Estratégico. *Sembrando esperanza* , págs. 1-12.
- Jardin Azuayo, C. (2010). *Invirtiendo en la esperanza*. Cuenca: Departamento de comunicación.
- Jimenez, M. (2004). *Participación a nivel local*. Vitacura: Subdere.
- Lazo, M. (2010). *Los presupuestos participativos parroquiales*. Cuenca: Municipalidad de Cuenca.
- Lazo, M. (2012). *Manual de procedimientos para la formulaciónn y la cogestión de los Presupuestos Participativos*. Cuenca: Municipalidad de Cuenca.
- LOPC. *Participación Ciudadana*. Quito: Asamblea Nacional.
- Marquetti, A. (2002). Democracia, Equidade e Eficiência. *Construindo um Novo Mundo* , 210-232.
- Márquez, Y. (2008). *El presupuesto participativo: herramienta de democracia participativa para la ciudadanía*.
- Matías, A. (2004). *Presupuesto participativo y democratización*. Santo Domingo: Búho.
- Morales, M. (Noviembre de 2010). El Estado y la Constitución. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Orellana, E. (2010). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial de la parroquia Cojitambo*. Azogues: Juanta Parroquial.
- Pintado, F. (2006). La participación ciudadana en el ámbito local. *Centro de Estudios Locales y territoriales* , 1-19.
- Rendón, A. (2006). Justicia redistributiva: el presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil . *Polis* , 217-244.
- Ruíz, L. (2007). *Los Presupuestos Participativos en el Ecuador*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad y Desarrollo Local.
- SENPLADES. (2011). *Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD*. Quito.
- SENPLADES. (2011). *Lineamientos generales para la planificación territorial descentralizada*. Quito: SENPLADES.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

SENPLADES. (2013). *SNI*. Recuperado el 19 de Julio de 2013, de SNI: <http://app.sni.gob.ec/sni>

Sousa Santos, B. (1998). *Participatory Budgeting in Porto Alegre*. *Politics & Society*.

Villasante, T. (1997). *Participación e integración social*. CIMAS.

Wampler, B. (2004). Expanding Accountability Through Participatory Institutions. *Latin American Politics & Society* , 73-99.