

Revista de Ciencias Sociales

50 *Años*
ANIVERSARIO

Participación ciudadana y planificación del desarrollo en el cantón Portoviejo en Ecuador

Toala Rivas, Johnny Marcelo*
Luque González, Arturo**
Oliván López, Fernando***

Resumen

El presente estudio plantea a la participación ciudadana como un mecanismo de gobernanza, gobernabilidad y de desarrollo local. Para ello, analiza las limitaciones y los avances de la participación ciudadana en los procesos de planificación del desarrollo en el cantón Portoviejo-Ecuador, mediante un estudio descriptivo utilizando técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa. A través de la aplicación del método Delphi se analiza desde un punto de vista multidimensional sus opiniones fundamentadas con la finalidad de estudiar así su taxonomía de inconsistencias. A partir de ahí, se evidencia que en el primer periodo de gobierno municipal 2005 – 2009, existe una participación ciudadana informal asentada en hitos de desarrollo local; en el periodo 2014- 2019, se muestra la existencia de causas estructurales y de coyuntura que impidieron a los actores de la participación ciudadana incidir en el diseño de los planes de desarrollo, a diferencia del periodo 2019-2023, el cual registra un avance de participación, estableciendo legitimar el plan de desarrollo. Con ello como conclusión emerge una lógica de planificación y participación desde el poder, con una amplia percepción colectiva en la importancia de la organización social para gestionar la obra pública, así como una política de cooptación de la participación ciudadana.

Palabras clave: Participación ciudadana; planificación del desarrollo; constitucionalismo latinoamericano; Portoviejo; Ecuador.

* Doctorando en Ciencias Sociales y Jurídicas. Magister en Gestión Pública. Especialista en Derecho Procesal. Abogado. Ingeniero en Sistemas Informáticos. Profesor Titular a Tiempo Completo en la Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Ecuador. Miembro del Observatorio Euromediterráneo de Espacio Público y Democracia en la Universidad Rey Juan Carlos, España. E-mail: johnny.toala@utm.edu.ec ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2792-824X>

** Doctor en Ciencias Sociales y Jurídicas. Magister en Relaciones Laborales. Profesor Investigador en la Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Ecuador. Miembro del Observatorio Euromediterráneo de Espacio Público y Democracia en la Universidad Rey Juan Carlos, España. E-mail: arturo@elcandelero.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4872-891X>

*** Doctor en Ciencias Políticas. Profesor y Director del Observatorio Euromediterráneo de Espacio Público y Democracia en la Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España. Miembro del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario de Cruz Roja. Comisario de Ayuda Judicial para la Corte Penal Internacional. E-mail: fernando.olivan@urjc.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9743-9279>

Citizen participation and development planning in the Portoviejo canton in Ecuador

Abstract

This study presents citizen participation as a mechanism of governance, governability and local development. To do so, it analyzes the limitations and advances of citizen participation in development planning processes in the Portoviejo-Ecuador canton, through a descriptive study using qualitative and quantitative research techniques. Through the application of the Delphi method, their reasoned opinions are analyzed from a multidimensional point of view in order to study their taxonomy of inconsistencies. From there, it is evident that in the first period of municipal government 2005 - 2009, there is informal citizen participation based on local development milestones; in the period 2014-2019, the existence of structural and conjunctural causes is shown that prevented the actors of citizen participation from influencing the design of development plans, unlike the period 2019-2023, which records an advance in participation, establishing legitimization of the development plan. This leads to the emergence of a logic of planning and participation from power, with a broad collective perception of the importance of social organization to manage public works, as well as a policy of co-opting citizen participation.

Keywords: Citizen participation; development planning; Latin American constitutionalism; Portoviejo; Ecuador.

Introducción

En general, los estados nacionales han presentado problemas para atender las múltiples necesidades de la población debido a las limitaciones económicas existentes provocando con ello de manera consustancial profundas crisis de legitimidad (Putzel y Di John, 2012; Wylde, 2012; Clark y Dear, 2021). Ante esto, una de las respuestas ha sido la promoción de la participación ciudadana como herramienta para legitimar la gestión pública (Contreras y Montecinos, 2019; Palumbo et al., 2022). Procesos de participación que se han multiplexado, aunque a veces no han ido de la mano de un aumento democrático de manera consustancial (Colombo, 2006).

El Ecuador es un claro ejemplo de aparición de nuevas formas de participación ciudadana en el contexto del derrocamiento del gobierno de Abdala Bucarán Ortiz en el año 1997 como punto de inflexión de la era moderna en el país. En esa coyuntura, los ecuatorianos se manifestaron en las

calles ejerciendo en la práctica el derecho de revocatoria de mandato. Los ciudadanos se unieron en asambleas locales para luchar contra el gobierno; surgieron foros y parlamentos en varias ciudades (Cotacachi, Otavalo, Santo Domingo, Chimborazo, entre otros); toda esta expresión de la sociedad se movilizó en torno a las agendas locales, confluyendo en la elaboración de la nueva Constitución de Montecristi provocando una reforma institucional la cual impulsará una democracia participativa (Hidalgo et al., 1999).

A partir de este contexto se reconoce la participación ciudadana como un principio de la administración pública, así como un derecho de los ciudadanos en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas (Constitución de la República del Ecuador 2008, art. 85). Con ello emana la participación ciudadana como respuesta a la crisis de representatividad e ineficiencia de los gobiernos en solucionar los problemas públicos (Font et al., 2012; Ordóñez y Trelles, 2019; Palumbo et al., 2022), pero fundamentalmente como actor consustancial del ciclo de las

políticas públicas para el desarrollo local.

Ahora bien, en lo que se refiere a la planificación de desarrollo en el Ecuador se dan dos modelos de mejora a partir del retorno a la democracia en el año 1979. El primero, en la década de los 80 y 90, imperando el neoliberalismo; el segundo, en el periodo 2008 – 2017, tratando de impulsar el buen vivir; este último, tiene como fundamento constitucional la participación ciudadana en el desarrollo local (Gómez-Díaz, 2022).

En un Estado constitucional como Ecuador, la participación ciudadana y sus postulados son un factor indispensable en la construcción de un Estado de derechos y justicia (Ordoñez, 2016). Esto se vio reflejado con la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el año 2010, el cual establece formular participativamente los planes de desarrollo y el ordenamiento territorial en todos los niveles de los gobiernos autónomos y descentralizados.

En el mismo año entra en vigencia la Ley orgánica de participación ciudadana donde se reconocen varios mecanismos e instancias de participación ciudadana los cuales pueden ser aplicados tanto por la ciudadanía como por los gobiernos autónomos descentralizados, para la elaboración de planes o políticas de desarrollo local destacando asambleas locales, audiencias públicas o silla vacía, entre otros; además el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) aprobado en el año 2010, establece que la planificación del desarrollo se realice con la participación ciudadana. Por lo tanto, en el Ecuador existe la normativa que establece con claridad el rol de la participación ciudadana en la planificación del desarrollo local.

Es así que en la ciudad de Portoviejo en el año 2011 se aprueba la ordenanza que regula la participación ciudadana (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Portoviejo [GAD Municipal Portoviejo] 2021), siendo el primer municipio del litoral ecuatoriano en hacerlo, constituyendo a los consejos barriales como unidades básicas y actores protagónicos de la participación en el diseño

de los planes de desarrollo. Sin embargo, en el periodo comprendido del 2005 al 2009, antes de que entren en vigencia los cuerpos legales mencionados en el párrafo anterior, existía una participación ciudadana informal que logró algunos hitos en el desarrollo de Portoviejo a través del mecanismo de protesta y paralización.

Por otra parte, en los últimos 9 años (2014-2023) Portoviejo ha logrado una significativa inversión pública y mejora de servicios a través de una planificación de desarrollo, pasando de séptima a ser la tercera mejor ciudad para vivir del Ecuador (Ekos, 2021), además de proyectarse como una de las mejores sociedades para vivir del Ecuador (GAD Municipal Portoviejo, 2021).

Para ello se tienen en cuenta sus potencialidades endógenas y exógenas, entre las que se destacan para el presente estudio, cuatro universidades, una pública y tres privadas, y tres institutos técnicos de educación superior, entre las que suman más de 110 programas de posgrados y un programa de doctorado (Consejo de Educación Superior del Ecuador [CES], 2024); es decir, posiblemente si se involucra a la academia en cualquiera de las fases (diagnóstico, implementación y evaluación) de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, se podrían optimizar recursos y ampliar la participación ciudadana.

Es así que, la planificación del desarrollo es un medio eficaz para promover el progreso de las ciudades (Derbal y Tachrift, 2022), a través del involucramiento de la participación en los asuntos públicos, permite construir bases de gobernabilidad (Hernández, 2013), y una gobernanza de planificación para perseguir objetivos de ciudad (Palacios et al., 2021).

Por ello, la presente investigación busca aportar con evidencia empírica al diseño de políticas públicas locales en una articulación efectiva al proceso de participación ciudadana a partir de una planificación del desarrollo y una protección de los derechos de la naturaleza en el cantón Portoviejo como mecanismo de gobernabilidad y gobernanza. Para delimitar el estudio, se analizan sus limitaciones y los avances en los procesos de planificación

del desarrollo, tomando como periodos de estudios las administraciones municipales del cantón Portoviejo (Ecuador) 2005 – 2023.

En primer momento, se analiza la normativa nacional en relación con la participación ciudadana desde el neo constitucionalismo como teoría que fundamenta una democracia radicalmente participativa. En el segundo y tercero, se presentan los resultados que reflejan los avances y limitaciones, la participación ciudadana en el diseño de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; mientras que, en el cuarto apartado, se presenta las conclusiones.

1. Metodología

Dado que existen pocos estudios que hayan explorado estos aspectos a nivel nacional y local en Ecuador, se han utilizado las técnicas de investigación que combinan la perspectiva cualitativa y cuantitativa, incluyen: i) La técnica Delphi, según Ruiz e Ispizua (1989); y, Del Rincón (1995), llevadas a cabo en dos paneles de expertos multidisciplinares, a nivel nacional; ii) la entrevista, a nivel local; y, (iii) la encuesta, a nivel local.

A efectos de cumplir con un enfoque sistemático y riguroso en la investigación, que no solamente permita explicar el objeto de estudio, sino también tenga una utilidad práctica en el diseño de las políticas públicas locales. Con en el fin de fomentar una actitud académica que aporte con soluciones viables técnicamente en el entorno inmediato.

1.1. Delphi

El método Delphi es un procedimiento prospectivo que tiene como objetivo recopilar información a través de la participación de un grupo de expertos fundamentándose en la discusión de un problema definido. Se trata de un método de estructuración de un proceso de comunicación grupal, que tiene un resultado eficaz al permitir a un grupo de individuos,

como un todo, abordar un problema complejo (Linstone y Turoff, 1975). Según Mengual (2011), un individuo en particular tiende a poseer menor fiabilidad que la de un grupo homogéneo de personas en igualdad de condiciones, siendo a la vez idóneo, como señala Vélez (2013), para el estudio de temáticas en las cuales la obtención de información tanto del pasado como del futuro no se encuentre de forma clara.

El método Delphi es, por consiguiente, un método adecuado para la obtención de información en situaciones específicas como es el caso de la participación ciudadana. El nivel de formación que se genera por un grupo es más elevado que el de los participantes con mayor experiencia y más preparados del grupo; el número de factores y condicionamientos evaluados por un grupo es mayor que si se realiza de manera individual. Con el objetivo de elaborar el procedimiento con éxito, surgieron diferentes condicionantes, como la elaboración del cuestionario que sería respondido por los expertos y la elección de estos mismos. La presente situación se encuentra acompañada de frecuentes intercambios de comunicación, considerando la complejidad de la presencia de expertos en diversos idiomas y horarios.

1.2. Modelo de cuestionario

La herramienta seleccionada para la recopilación de información objeto de esta investigación fue el cuestionario (García, 2005). La información fue obtenida a través de preguntas cerradas en la escala de Likert, con rango de valores de siete niveles, para establecer con claridad el nivel de acuerdo del experto frente a tres interrogantes que corresponde a una dimensión jurídica, ambiental y política.

a. Dimensión jurídica: Los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la ley son utilizados por el Estado ecuatoriano para garantizar los derechos de la naturaleza.

b. Dimensión ambiental: La planificación en el ámbito de gestión y conservación del ambiente no ha encontrado en la actualidad

en los países en desarrollo los medios idóneos para fomentar la responsabilidad compartida entre los actores sociales, el Estado y la naturaleza.

c. Dimensión política: La falta de voluntad política es el factor principal para la materialización de los derechos de la naturaleza a través de políticas públicas. Tras una primera ronda de cuestionarios enviados y recibidos, en este caso, entre el 01/02/2023 y el 30/04/2023, con un retraso no pactado, pero previamente previsto, se llevó a cabo una evaluación cualitativa de las mismas.

1.3. La entrevista

La entrevista, que en este caso se contesta de forma escrita, ha permitido conocer a detalle a nivel local como se configura la planificación del desarrollo con enfoque de protección a la naturaleza y su relación con la participación ciudadana (Strauss y Corbin, 1990).

Es así que, se realizaron entrevistas en profundidad a tres exalcaldes de Portoviejo: Patricia Ignacia Briones Fernández (2005-2009), Humberto Guillen Murillo (2009-2014), y Agustín Elías Casanova Cedeño (2014 – 2022), así como también a una exconcejala – Ana del Rocío Pilay Tejena, responsable de la elaboración de la primera ordenanza que regula la participación ciudadana.

1.4. La encuesta

Con base a un enfoque cuantitativo, de tipo descriptivo y explicativo, no experimental, con el propósito de describir, relacionar e interpretar los datos de dos encuestas en los periodos 2014 – 2019; y, 2019 – 2023, respectivamente, a los 72 consejos barriales legalmente establecidos, como parte del proceso de institucionalización de la participación ciudadana en el ámbito urbano; 4 de los presidentes del periodo 2019-2023 no participaron en la encuesta, por motivo de decisiones personales. Adicionalmente,

se revisó 40 artículos científicos en bases de datos, *Scopus* y *Web Science* con el fin de comprender el objeto de estudio en su propio contexto y realidad (Berger y Luckmann, 2001), utilizando un enfoque histórico hermenéutico.

2. Resultados y discusión

2.1. Avances de la participación ciudadana en la planificación del desarrollo en el Municipio de Portoviejo, periodo 2005 – 2023

Uno de los avances que propone el constitucionalismo latinoamericano es en relación con una concepción amplia y radical de la democracia (Grijalva, 2017), junto al reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. Esto se vio reflejado en la Constitución de Montecristi (Ecuador) y con la aprobación de varios códigos legales que promulgan una amplia participación ciudadana en los asuntos públicos, particularmente en los planes de desarrollo, elementos utilizados para el presente estudio.

De acuerdo a Patricia Briones Fernández (comunicación personal, octubre 2023), alcaldesa del cantón Portoviejo en el periodo 2005 – 2009, antes de la entrada en vigencia en el año 2011 del COOTAD, la ley orgánica de participación ciudadana y COPFP, la planificación del desarrollo en el municipio se realizaba a discreción.

A partir de las visitas a los barrios se generó una retroalimentación permanente de planificación. En ese contexto, el problema de Portoviejo era la falta de un sistema de dotación de agua potable, en consecuencia, se generó una socialización y reuniones con diferentes actores de los sectores urbanos y rurales del cantón Portoviejo para fomentar la participación ciudadana en torno a la problemática planteada. De acuerdo a Briones (comunicación personal, octubre 2023), existía una dirigencia bien informada y profesional. Los dirigentes tenían conocimiento de las

necesidades del cantón lo que permitía articular acciones colaborativas.

Para Ana Pilay (comunicación personal, 31 de octubre de 2023), exconcejal (2009-2014), Portoviejo es caracterizado como un pueblo que ha utilizado históricamente mecanismos de protesta, lo que le ha permitido conseguir importantes logros como fue el caso de la lucha histórica del 5 de julio del 2005 de seis días de paralización, donde se levantó una plataforma de lucha con una participación de sectores organizados de la sociedad, como fueron el Frente Popular de Manabí, Confederación Obrera de Manabí, Unión Nacional de Educadores, Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador, Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador filial Universidad Técnica de Manabí, sindicatos, clubes y comités barriales, saliendo a protestar en unidad por Portoviejo.

En ese contexto, se conformó la asamblea cantonal, con la finalidad de establecer un proceso de resistencia además de convocar un paro. Un elemento fundamental fue el liderazgo de la entonces alcaldesa – Patricia Briones, que catalizó la fuerza de las organizaciones populares, convirtiendo un escenario político de amplia participación ciudadana (A. Pilay, comunicación personal, 31 de octubre de 2023).

La resolución de la asamblea cantonal decanto en la protesta del 5 de julio de 2005 junto a una paralización de seis días de actividades laborales, circunstancia que tuvo como balance el logro del financiamiento de los proyectos de plan maestro de agua potable y alcantarillado de Portoviejo, recursos para escuelas, el hospital de especialidades. La participación ciudadana organizada, masiva y de protesta, es lo que permitió que un 98% de las demandas se cumplieran (A. Pilay, comunicación personal, 31 de octubre de 2023). Es decir, en este periodo se configura una gobernanza reivindicativa en base al liderazgo de la alcaldesa Patricia Briones, y la participación ciudadana informal, como fundamentos del desarrollo local.

Posterior a aquello, en el año 2011 se aprueba la ordenanza municipal del cantón

Portoviejo que regula la participación ciudadana, la cual reconoce a los consejos barriales como los actores que deben participar en el diseño de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. El COOTAD precisa que, los consejos barriales son unidades básicas de participación en un nivel barrial, son elegidos por votación directa y secreta a partir de un padrón electoral levantado por funcionarios del consejo cantonal electoral, organismo creado por el municipio para dirigir el proceso de elecciones de los consejos barriales.

En ese sentido, en el año 2014 se creó la dirección de participación ciudadana y poder popular como herramienta de política pública, con la finalidad de generar gobernabilidad y gobernanza sobre la base de fortalecer la institucionalización de la participación ciudadana. Como estrategias fundamentales para la ejecución del plan de gobierno (Montecinos, 2021). Esto representaría un avance en el proceso de institucionalizar la participación ciudadana en el municipio de Portoviejo.

La implementación de estas estrategias conllevó sus desafíos; en ese sentido, para Morillo et al. (2020), una de las debilidades de la gobernabilidad se presenta en la planificación de desarrollo cuando se debe construir un horizonte en común, entre todos los actores. En el caso de Portoviejo, en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial – 2023, el horizonte establecido, es convertir al cantón como la mejor ciudad para vivir del Ecuador. Tal circunstancia implica el esfuerzo de una amplia participación ciudadana para el desarrollo local. En cuanto al cuidado de los recursos naturales, aplicando el cuestionario a 23 expertos nacionales e internacionales (Islas-Moreno, Rodríguez-Ortega y Aguirre-Álvarez, 2023), sostienen que la participación ciudadana es un factor fundamental para la sostenibilidad.

Palumbo et al. (2022), sostiene que la participación ciudadana posibilita a mejorar la calidad de las políticas públicas, en todas sus fases, desde el diagnóstico de las problemáticas sociales, diseño y evaluación. Por ejemplo, el

caso del plan decenal de descontaminación del aire para Bogotá elaborado en el año 2010, donde se conjugó las soluciones planteadas desde la ciudadanía con lo que se complementó con la visión técnica, teniendo como resultado una gobernanza del aire (Parra et al., 2021). El aporte de la ciudadanía se dio principalmente a nivel de diagnóstico.

Para el presente estudio, es necesario ubicar la condición política de los actores de la participación ciudadana. En efecto, los consejos barriales no buscan el poder político, ni el cambio social; su accionar está concentrado en solicitar la implementación de obra básica o proyectos a favor de su sector o barrio, es decir, no son un movimiento social, por ello no se puede analizar desde las teorías clásicas de movilización de recursos, acción colectiva, si no, desde la normativa y la cultura de participación ciudadana en el cantón Portoviejo (Ecuador).

Ahora bien, en el diseño del plan de desarrollo y ordenamiento territorial denominado: Plan Portoviejo 2035, se realizó varios encuentros ciudadanos, con la finalidad de legitimar el plan, según entrevista realizada (A. Casanova, comunicación personal, 25 de octubre de 2023). Al respecto, Hermann (2019) sostiene que este modelo de planificación válida el conocimiento del ciudadano común y promueve el aprendizaje mutuo entre el planificador experto y la población afectada.

Para analizar el nivel de participación de los consejos barriales en los planes de desarrollo, se utilizó los niveles 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del modelo de “escalera de la participación ciudadana” de Arnstein (1969), el cual establece ocho niveles de participación, cada uno de ellos relaciona el nivel de incidencia efectiva del ciudadano en el proceso de toma de decisiones.

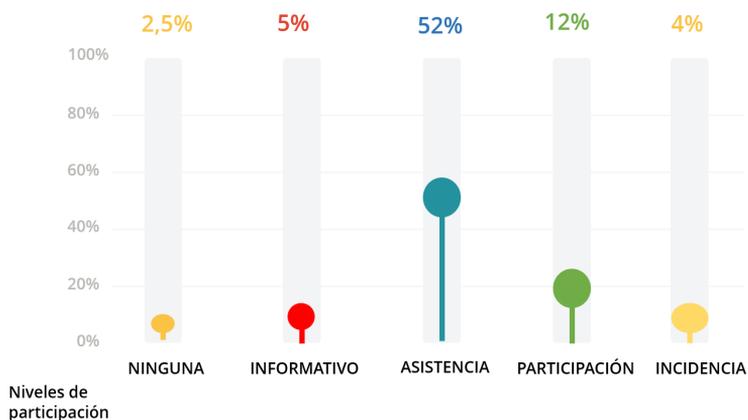
En los niveles inferiores se encuentran: (1) Manipulación, y (2) terapia, en los cuales no se logra participación debido a que, los mecanismos no promueven una participación real, los ciudadanos tienen poca información,

en consecuencia, no hay resultados; su objetivo es sobre todo informativo. En los niveles (3) información, (4) consulta, y (5) tranquilizar a los ciudadanos, estos últimos reciben información suficiente; la ciudadanía se expresa, pero sus planteamientos no son vinculantes, para efectos del presente estudio, este nivel, se identifica como participación.

Los niveles (6) asociación, y (7) poder delegado, evidencian un elevado nivel de incidencia en la toma de decisión, porque, los ciudadanos se consideran delegados de las facultades y sus expresiones son vinculantes, este nivel se ha llamado, incidencia. En virtud del nivel (8), “control ciudadano”, el poder decisorio queda radicado en la ciudadanía, este último nivel no fue considerado para el presente estudio.

Para tal efecto, los ocho niveles de Arnstein se los agrupan, a su vez, en cinco niveles: Nivel 0 = ninguna participación; nivel 1= informativo (1 y 2); nivel 2 = asistencia (3, 4 y 5); nivel 3 = participación (6); nivel 4= incidencia (7). Para realizar la medición de la participación ciudadana en el diseño del plan Portoviejo 2035, se utilizó los mecanismos que se habilitaron para el efecto por parte del municipio, estos fueron: Encuentros, reuniones y mesas técnicas (GAD Municipal Portoviejo, 2021).

Por lo tanto, en el Gráfico I se evidencia 5 niveles de participación ciudadana en el Plan Portoviejo 2035: Nivel (0) - ninguna participación, nivel (1) - informativo, donde se ubican los mecanismos e instrumentos como convocatoria, *flyer* o propaganda; nivel (2) - asistencia, donde se encuentran los mecanismos como encuentros ciudadanos, asambleas, reuniones, audiencias públicas; en el nivel (3) - participación, donde están se expresa opiniones, sugerencias, recomendación, propuestas de la ciudadanía, y el nivel (4) - incidencia, donde hay una aplicación de las propuestas, reformas o política, provenientes de la ciudadanía.



Fuente: Elaboración propia, 2024 a partir de la encuesta a los consejos barriales.

Gráfico I: Niveles de participación ciudadana en el diseño del Plan Portoviejo 2035

La Gráfica I muestra que, la mayoría se concentra en el nivel 2 – asistencia, en un 52%, esto corrobora lo que sostiene Arnsteine hace más de 50 años que, en Latinoamérica en general, predomina en la planificación del desarrollo, la participación simbólica (Herrmann, 2019).

En ese orden de ideas, Agustín Casanova (comunicación personal, 25 de octubre de 2023), alcalde del cantón Portoviejo (Ecuador) en los periodos 2014 - 2019 y 2019 - 2023, sostiene que, la participación ciudadana presenta su mayor aporte en la legitimación de las políticas públicas diseñadas por los expertos, debido a que, en los actores de la participación ciudadana no reposa el conocimiento especializado. Fundamentándose en que los procesos de planificación territorial son complejos (De-la-Cruz-Mera, 2023), de ahí que, se considera que deben ser elaborados por expertos.

Por otra parte, en la encuesta realizada a 68 de 72 presidentes de los consejos barriales en el periodo (2019-2023), señala que el 82%

dice conocer sobre la existencia del plan de desarrollo denominado: Plan Portoviejo 2035, cabe indicar que 4 de los presidentes no contestaron la encuesta por motivo de razones personalísimas; asimismo, el 55% participaron en uno de los mecanismos de participación impulsado para el diseño del Plan Portoviejo 2035, y un 44% no participó en ningún mecanismo (ver Gráfico I).

Cabe precisar que, el concepto de participación ciudadana en el que se ubica el presente estudio, consiste en la participación ciudadana que se involucra en los asuntos públicos, para crear espacio de gobernabilidad democrática (Palumbo et al., 2022), y gobernanza.

Los municipios son uno de los espacios más propicios para la participación ciudadana porque son espacios de articulación y consolidación del proceso democrático, y la participación ciudadana es el medio para el desarrollo de políticas inclusivas y sensibles a las demandas ciudadanas (Ballesté y Moudelle, 2016).

Hay diversas limitaciones al momento de diseñar políticas o metodológicas de participación ciudadana, por lo general suele haber una carga ideológica del que ostenta el poder para diseñar las políticas (Melero et al., 2021). Lo que se evidenció en la actualización del plan de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Portoviejo para el periodo municipal 2014 – 2019, que se realizó a través de consultoría, donde no existió participación ciudadana (Toala y Macías, 2020). Autores como Davidoff (1965), argumentan que una única agencia planificadora no puede representar los intereses de una sociedad pluralista, por lo cual la planificación debe ser inclusiva.

Esta lógica de planificación racional de arriba hacia abajo en el desarrollo local la cuestionó Fainstein (2000), puesto que la situación social y política de una comunidad es la base para la elaboración de políticas públicas. En la misma perspectiva, Friedmann (1993), señala a favor de una planificación no racional, sino en una planificación descentralizada, fundamentada en la participación de la población afectada. Ante ello, una de las alternativas es el modelo de planificación comunicativa que plantea una planificación entendida como la facilitación de un diálogo público para definir asuntos y prioridades comunales (Herrmann, 2019).

En contraste, el municipio de Portoviejo en el año 2015 diseñó una política de micro planificación, que consistía en levantar necesidades *in situ* semanalmente. Estas se realizaban con un equipo de técnicos de los diferentes departamentos y el presidente del consejo barrial, lo que permitió tener una hoja de ruta de atención en el inmediato, mediano y largo plazo. Lo que fue generando gobernabilidad y gobernanza desde la dirección municipal de participación ciudadana y poder popular.

Para Paño-Yáñez, Pacheco-Lupercio y Sucozhañay-Calle (2023), desde una interpretación ampliada a nivel histórico y estructural, la real ampliación y profundización de una participación ciudadana, se ve limitada entre dos tendencias: Su funcionalización

y desarraigo histórico a nivel institucional. Su funcionalización se caracteriza por la burocratización; la falta de promoción de la movilización y la creatividad social, provoca que la ciudadanía no participe. Además, su desarraigo histórico en la institucionalidad, marcado por elementos como su baja tradición histórico-cultural. Dicho a manera de ejemplo: El caso de los indígenas con el comunitarismo, aspecto que demuestra la existencia de prácticas construida socialmente, que son las que señalan avance y calidad democrática.

En ese sentido, según la entrevista realizada (A. Pilay, comunicación personal, 31 de octubre de 2023), exconcejala en el periodo 2009 – 2014, señala que, la participación ciudadana en Portoviejo se caracteriza por ser más de protesta, en algunos casos utilizando la movilización en las calles, por ejemplo: El paro del 5 de junio del 2005 liderado por la entonces alcaldesa Patricia Briones Fernández. Es decir, la participación ciudadana en Portoviejo no es similar a las características de la participación ciudadana de las comunidades indígenas, donde existe una tradición de fuerte arraigo comunitario y de permanente organización social y política, lo que les permite tener una mayor incidencia en las políticas públicas local, y en el escenario nacional.

Adicionalmente, la participación ciudadana contribuye en materia de sustentabilidad, así como en la construcción de ciudadanía en distintos procesos de toma de decisiones, con diferentes niveles y posibilidades (Ortiz, 2022). Sin embargo, para que la participación ciudadana sea efectiva se requiere de una información adecuada para que el ciudadano pueda ejercer verdaderamente (Castellanos, 2022).

Cuando se refiere a información adecuada, conlleva analizar la importancia de la transparencia como elemento fundamental para una acción pública que genere un capital social para que los ciudadanos participen en los asuntos públicos (Alonso, 2012). En consecuencia, la participación ciudadana recupera la parte pública de la política y mitiga los escenarios de conflicto, incertidumbres e intereses particulares (Mballa y Bermúdez, 2021).

2.2. Limitaciones de la participación ciudadana en la planificación y ordenamiento territorial en el Municipio de Portoviejo, periodo 2014 – 2023

Uno de los problemas en la materialización del constitucionalismo latinoamericano se presenta a la hora de fortalecer los mecanismos democráticos, en esa línea Grijalva (2017) diferencia entre dos formas de participación: La participación como legitimación y la participación como democratización. La participación como fuente de legitimidad, se evidencia en las entidades públicas verticales, con el propósito de legitimar lo ya establecido por las elites políticas.

Otro de los problemas se presenta en el momento en que los intereses y objetivos personales que se interpolan a los colectivos, provocando efectos como: Corporativización, no representatividad, deficiente rendición de cuentas y corrupción (Pachano, 2010; Borja, 2016).

Asimismo, una imprecisa posición política ante el rol de la participación ciudadana en el desarrollo local, provoca prácticas como, consensos artificiales, legitimación de desigualdades, construcción de relaciones clientelares (Montecinos, 2014; Montecinos y Contreras, 2019). Lo que se vio reflejado con la contratación de una consultora para la actualización del plan de desarrollo y ordenamiento en el año 2014 por parte del municipio de Portoviejo (Toala y Macías, 2020). Los términos de referencias para esta contratación, publicado en el portal de compras públicas el 17/12/2014, con código CLC-MPORTO-007-2014, no contempló metodología de trabajo de participación ciudadana.

Debido a que, el entonces alcalde – Agustín Casanova (comunicación personal, 25 de octubre de 2023), sostiene que, los planes de desarrollo deben ser elaborados por expertos y que la participación ciudadana está para legitimar lo que hacen los expertos. Además, los consejos barriales no disponían de

información suficiente sobre la función de los planes de desarrollo, en consecuencia, no hubo organización social, ni gestión para participar en la actualización del plan de desarrollo para el periodo 2014 – 2019 (Toala y Macías, 2020), por lo tanto, en este periodo de gobierno se generó una gobernanza verticalista.

Este es un problema recurrente en la mayoría de instituciones pública en el Ecuador, la metodología que rige a los mecanismos de participación a los que pueden acceder los ciudadanos para tomar parte en el proceso de elaboración de leyes, planes, programas y políticas, no están reglamentadas (Herrera y Jara-Iñiguez, 2023).

En algunos casos en el Ecuador la participación ciudadana ha sido utilizada como herramienta de discurso persuasivo para justificar discrecionalidades del Estado, por ejemplo: La Empresa pública Ecuador Estratégico, encargada de implementar el buen vivir a través de proyectos de desarrollo; justificó y legitimó la extracción de recursos a nivel local. Estas estrategias políticas fueron clave para el inicio de la minería a gran escala, cuyos efectos pueden perdurar durante décadas (Van Teijlingen y Fernández-Salvador, 2021).

Asimismo, en el cantón Otavalo (Ecuador), la mayoría de los ciudadanos indican que el cumplimiento de los sistemas de participación, es débil y poco eficaz, puesto que pese a existir más de diez mecanismos e instancias de participación, solo se aplican unos pocos (Salas, 2020).

Sin embargo, experiencias como en Venezuela, donde se demostró que los consejos comunales como formas de organización y participación ciudadana pueden incidir en los planes de desarrollo y políticas públicas desde abajo (Castro, 2014); esto se dio por la asignación de recursos públicos, lo que a su vez permitió autonomía y capacidad de gestión de los consejos comunales.

Asimismo, en los lugares con una fuerte influencia indígena, las organizaciones comunitarias son consideradas como actores importantes; algo que no ocurre cuando el cantón tiene un mayor nivel de urbanización como es del caso de Portoviejo

(Paño-Yáñez et al., 2023). Por lo tanto, la participación ciudadana está condicionada a la disponibilidad de recursos como a la cultura organizativa, lo que le permitiría incidir en las políticas públicas.

Adicionalmente, otro factor que provoca limitaciones de la participación ciudadana en la política pública local, son las formas que se tienden a adoptar para la institucionalización de la participación de la sociedad civil, teniendo en cuenta que, en vez de facilitar el incremento de la representación social, ellas pueden legitimar la propia y corporativa en aparatos estatales, limitando aún más su promoción (Cunill, 1995).

Dicho de otra de manera, la participación ciudadana se convierte en una suerte de elite de participación, van cerrando filas para el ingreso de nuevos actores. Es decir, estarían siendo obstáculos para ellos mismos, desde la perspectiva de ampliar la participación ciudadana.

No obstante, la mayor responsabilidad recae sobre los municipios, porque una de sus funciones principales es fomentar que la participación ciudadana sea efectiva; sin embargo, en la práctica, los intereses de los miembros de los burócratas y los grupos de poder, son determinantes al momento de diseñar las políticas (Moncayo, 2020).

Pese a la existencia de la norma y al reconocimiento de mecanismos de participación para su ejecución, el desconocimiento de estos no permite que se garantice el ejercicio de los derechos en sí, convirtiendo a la norma en simples disposiciones abstractas que no logran efectivizarse (Gamboa, García y Villacrés, 2023). Por ejemplo: En Machala (Ecuador) una encuesta arrojó que solo el 6% de los encuestados conocía la existencia de la normativa para el ejercicio de la silla vacía (Argudo, Feijóo y Correa, 2021).

Este es un problema regional, en América Latina, los mecanismos de participación ciudadana están marcados por prácticas clientelares, de poca transparencia y exclusión (Palumbo et al., 2022). Es decir, la participación ciudadana es ínfima en la gestión pública, con excepción de casos, como

Cotacachi, Otavalo, que responden a una tradición de organización comunitaria, debido a la fuerte presencia de población indígena, que conservan sus prácticas comunitarias, lo que le permite estar organizados y activarse para la participación cuando es de su interés.

Volviendo al caso de Portoviejo, segunda entrevista realizada (H. Guillen, comunicación persona, 31 de octubre de 2023), alcalde en el periodo 2009-2014, sostiene que, el problema radica cuando el ciudadano desconoce los elementos que comprende la gestión del servicio público. Estos se diseñan con base en dos factores: El financiamiento y el tiempo. Por ejemplo: El plan maestro agua potable, se lo financió con crédito la Corporación Andina de Fomento, ese crédito de 36 millones de dólares era reembolsable, lo pagaba el gobierno nacional, tenía una contraparte municipal que estaba en el orden del 14% al 15%.

Asimismo, había responsabilidades crediticias por los contratos de alcantarillado sanitario en la parroquia Colón, Simón Bolívar, Andrés de Vera, Crucita, Río Chico, San Plácido y ciudadela Municipal, donde la contraparte municipal era del 16%; sin embargo, terminó costando más del 28% de contraparte municipal. Estos elementos: Financieros y tiempos, son las que se desconocen por parte de la participación ciudadana, y provocan ingobernabilidad. En consecuencia, la participación ciudadana está determinada por la disponibilidad de recursos informativos, como condicionante para ejercer una participación efectiva.

Para Poggiese (2004), los procesos de planificación participativa implican un proceso legitimador de pre-decisiones preparadas, las mismas han sido concebidas en el marco de una experiencia democrática no conocida y distinta de las habituales, pero que posibilita la actualización y corrección de los mandatos otorgados en las elecciones a los representantes. Por otro parte, Derbal y Tachrif (2022) sostienen que, para preparar eficazmente los programas y proyectos de desarrollo, los diferentes sectores y actores deben participar en la elaboración, de forma organizada, armoniosa y eficaz.

En este estudio, se identificó dos estrategias de participación ciudadana; aquellas que surgen como iniciativa del municipio y las que surgen desde la ciudadanía dentro de los límites de lo institucionalizado. En la elaboración del Plan Portoviejo 2035, aprobado el 6 de mayo del 2021 por el concejo municipal del cantón Portoviejo (Ecuador), se establecieron dos estrategias: 1) Implementación de espacio de diálogos; 2) la creación de una micrositio en la página institucional *web* (GAD Municipal Portoviejo, 2021).

Cabe destacar que, se implementó mecanismos como mesas técnicas y encuentro ciudadano con actores importantes como rectores, docente, estudiantes universitarios, entidad del Gobierno Provincial, parroquiales, consejos barriales, ONG y activistas, entre otras. En la segunda, buscó el empoderamiento ciudadano a través una campaña de difusión. Lo que simultáneamente permitió generar una gobernanza, que es también una responsabilidad de la gestión pública moderna (Subirats et al., 2008). En total se registró 36 actores con un total de 3.032 personas que asistieron a las mesas técnicas y encuentros ciudadanos (GAD Municipal Portoviejo, 2021).

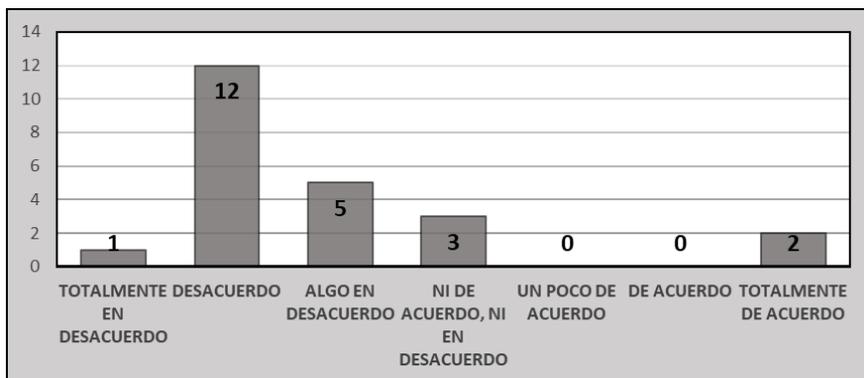
Estas estrategias se ubican en el nivel de información más no de participación. Uno de los problemas que se presenta con este tipo de participación donde se utilizan herramientas de carácter informativo, de difusión, exhibiciones públicas, en algunos casos de participación consultiva, como talleres, reuniones públicas, son de carácter simbólicos, que cumple con los requisitos formales, donde el éxito se mide a partir de la cantidad de personas que asistieron (Herrmann, 2019).

Además, se diseñó un instructivo para

promover la participación en las políticas públicas; sin embargo, nunca se llegó a aplicar, debido a que en el nivel operativo los técnicos encargados de la dirección municipal de participación ciudadana y poder popular, tenían una lógica de cooptación política, además de un afán de acumular poder político a lo interno del municipio. En este sentido, de acuerdo a la entrevista realizada (A. Pílay, comunicación personal, 31 de octubre de 2023), la exconcejala sostiene que buena parte de los presidentes de los consejos barriales se encuentran en relación laboral con el municipio de Portoviejo o con alguna de sus dependencias, lo que impide una participación activa y crítica.

Este escenario responde a la visión del alcalde de ese entonces - Agustín Elías Casanova Cedeño, que considera que la participación ciudadana está para legitimar el plan, programas y políticas, partiendo de la premisa que los planes de desarrollo deben ser elaborados por los expertos. Elementos que comprueban la hipótesis de que, la elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento territorial para el periodo 2019 – 2023, la participación sirve para legitimar lo resuelto por las elites políticas y la administración pública. Esta lógica de instrumentalización y concepción de la participación como un espacio no reivindicativo, puede convertirse en un medio que el gobierno municipal utiliza para sugerir a la ciudadanía, dando lugar a la creencia de que son parte del ejercicio del poder, pero no lo son (Mballa y Bermúdez, 2021).

El Gráfico II, evidencia que en Ecuador no se implementan de manera efectiva los mecanismos de participación ciudadana para garantizar los derechos de la naturaleza dentro del marco de la planificación del desarrollo.

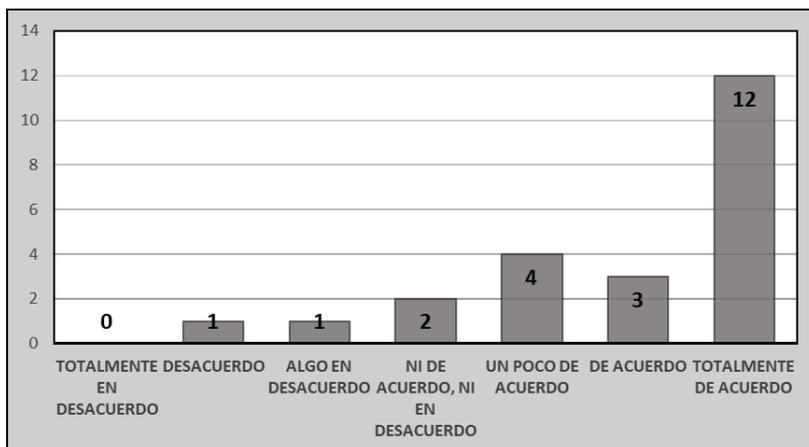


Fuente: Elaboración propia, 2024 a partir de los resultados de la aplicación del método Delphi a 23 expertos internacionales.

Gráfico II: Los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la ley son utilizados por el Estado ecuatoriano para garantizar los derechos de la naturaleza

Lo que, a su vez provoca una débil articulación de la participación ciudadana - planificación de desarrollo - derechos de la naturaleza, a través de los mecanismos de participación establecidos en la ley, tal como se muestra en el Gráfico III. La planificación

en el ámbito de gestión y conservación del ambiente no ha encontrado en la actualidad en los países en desarrollo los medios idóneos para fomentar la responsabilidad compartida entre los actores sociales, el Estado y la naturaleza.

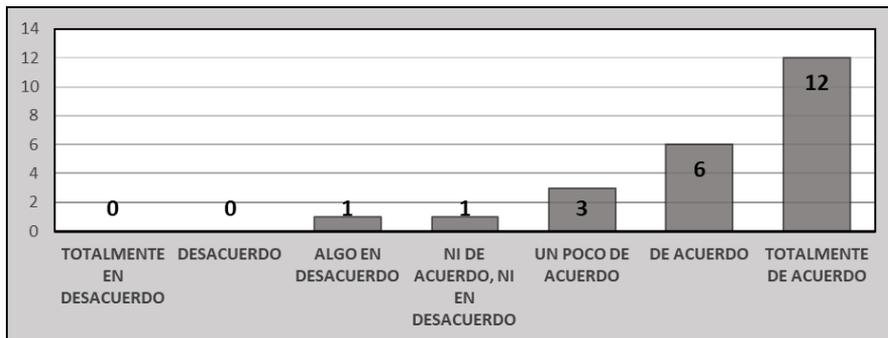


Fuente: Elaboración propia, 2024 a partir de los resultados de la aplicación del método Delphi a 23 expertos internacionales.

Gráfico III: Falta de medios para la responsabilidad compartida en la gestión ambiental en países en desarrollo

El factor principal del por qué no se utilizan los mecanismos de participación para garantizar los derechos de la naturaleza en los planes de desarrollo, es

por la falta de voluntad de políticas de los dignatarios, tal como se muestran en la Gráfico IV.



Fuente: Elaboración propia, 2024 a partir de los resultados de la aplicación del método Delphi a 23 expertos internacionales.

Gráfico IV: Falta de voluntad política en la implementación de derechos de la naturaleza mediante políticas públicas

Dicho de otro modo, la tendencia va desde el poco acuerdo hacia el totalmente de acuerdo en que, la materialización de los derechos de la naturaleza a través de políticas públicas depende de los dignatarios. Por lo tanto, garantizar los derechos de la naturaleza es un asunto eminentemente político.

En ese contexto, el Plan Portoviejo 2035 (GAD Municipal Portoviejo, 2021), contiene enfoques híbridos con respecto a los derechos de la naturaleza, por un lado, reconoce a la solvencia ambiental como parte de la solvencia territorial, con la finalidad de generar un disfrute responsable de los recursos naturales; es decir, prevalece la visión antropocéntrica del desarrollo. Por otra parte, establece que se planifica el crecimiento de la ciudad con el ánimo de preservar los ecosistemas naturales, es decir, una visión garantista de derecho de la naturaleza.

Esto se ve reflejado en el objetivo estratégico No. 4 del Plan Portoviejo 2035, disminuir la vulnerabilidad de la población

y del medio ambiente. Lo que demuestra un interés real, en el desafío de materializar los derechos de la naturaleza a través de la planificación del desarrollo.

Ahora bien, aunque el Plan Portoviejo 2035 no fue objetivo específico del presente estudio, se pudo observar en breves rasgos que tiene potencialidades en la proyección del desarrollo; asimismo, se verificó que, contemplan un enfoque de respeto de los derechos de la naturaleza, desde una perspectiva humano céntrica. Por lo tanto, no tiene el componente emancipador del mandato constitucional del Buen Vivir, de visión biocéntrica.

Por otra parte, queda demostrado que, con la creación en el año 2014 de la dirección municipal de participación ciudadana y poder popular permitió fomentar la gobernabilidad y gobernanza en los periodos municipales 2014 - 2023, pero a un nivel de legitimación más no de empoderamiento ciudadano.

Asimismo, la participación ciudadana

no estuvo vinculando a la planificación del desarrollo, debido a la prevalencia de una lógica poder, en diseñar la planificación del desarrollo exclusivamente de la mano de los expertos, donde la participación ciudadana juega el rol de legitimador, es decir, se estableció una gobernanza verticalista. Simultáneamente, la cooptación política se dio de manera progresiva por parte del movimiento del alcalde en aras de acentuar el rol de legitimador e imposibilitar la criticidad en la gestión, lo que abonó a la gobernabilidad. A pesar de ello, se destaca una creciente importancia de los consejos barriales en la participación ciudadana en el sentido de gestionar obras para su sector.

También se evidenció una posición pasiva por parte de las universidades en el involucramiento en la planeación del desarrollo. Posiblemente podría ser por falta de metodologías de articulación interinstitucional, aunque fundamentalmente esto pasa por la voluntad política de las autoridades, considerando que la normativa sí lo permite. Estos últimos elementos no abordados en el presente estudio, de manera profunda, servirían para futuras investigaciones.

Conclusiones

La participación ciudadana en el cantón Portoviejo responde históricamente una trayectoria más informal que formal, esto se ve evidenciado en una amplia participación ciudadana en el contexto de la protesta del 5 de julio de 2005, escenario donde se consiguieron obras importantes para el desarrollo local, como el plan maestro de agua potable y el Hospital de Especialidades.

Con la institucionalización de la participación ciudadana en el año 2012, la agenda de los consejos barriales se concentró en demandas de obras básicas para sus barrios, además de la mínima disponibilidad de recursos informativos, organizativos y de gestión, adicionalmente la visión política del entonces alcalde; como consecuencia de estos elementos, existe una escasa participación ciudadana en el diseño del plan de desarrollo

para el periodo 2014 – 2019. A su vez, también se refleja en una escasa visión de ciudad por parte de los consejos barriales.

A pesar de las limitaciones, se destaca las políticas públicas que articulan con la participación ciudadana, como la creación de la dirección de participación ciudadana y poder popular y la política de la micro planificación, que generó gobernabilidad y gobernanza en los periodos 2014 – 2019 y 2019 - 2023.

Asimismo, en el periodo 2019 – 2023 hubo un avance con la participación de 36 actores de las diferentes instituciones públicas y sociedad civil en legitimación del Plan Portoviejo 2025, es decir, una participación “simbólica” en palabras de Arnstein o de legitimación en palabras de Agustín Grijalva.

En el desarrollo del presente estudio se evidencia la necesidad de medir la participación ciudadana de manera interna en los consejos barriales para responder varias preguntas: ¿La democracia interna en los consejos barriales es directamente proporcional a la participación en el diseño de las políticas públicas municipales o inversamente proporcional?; y ¿Los presidentes de los consejos barriales buscan intereses particulares (trabajo para familiares, candidaturas a concejalías, entre otros) o participar en las políticas públicas locales?

Por otro parte, se evidencia la necesidad de formar a servidores públicos y organizaciones sociales en metodologías e instrumentos que puedan permitirles llevar adelante procesos de planificación participativa. Se recomienda hacer futuras investigaciones que puedan medir de manera integral el impacto real del Plan Portoviejo 2035 en el territorio.

Referencias bibliográficas

Alonso, A. J. (2012). El principio de transparencia como elemento vertebrador del Estado Social y Democrático de derecho. *Asamblea: Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, (27), 27-62. <https://doi.org/10.1016/j.asam.2012.07.001>

- [org/10.59991/rvam/2012/n.27/263](https://doi.org/10.59991/rvam/2012/n.27/263)
- Argudo, E., Feijóo, K., y Correa, J. (2021). Uso de la silla vacía en el Gobierno Autónomo Descentralizado de Machala-Ecuador, 2019-2020. *Estado & Comunes, Revista de Políticas y Problemas Público*, 2(13), 107-124. <https://doi.org/10.37228/estado-comunes.v2.n13.2021.228>
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Ballesté, I. R., y Moudelle, C. S. (2016). La participación social de la infancia y la adolescencia a nivel municipal. El derecho del niño a ser tomado en consideración. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 12(1), 87-102. <https://doi.org/10.18004/riics.2016.julio.87-102>
- Berger, P. L., y Luckmann, T. (Comp.) (2001). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu Editores.
- Borja, R. (2016). *La Participación Ciudadana en Ecuador*. Corporación Participación Ciudadana. <https://n9.cl/ie9pg9>
- Castellanos, J. (2022). Transparencia y participación ciudadana: La lucha contra la corrupción como eje vertebrador del proceso democrático. *Revista Española de la Transparencia*, (15), 107-129. <https://doi.org/10.51915/ret.220>
- Castro, J. A. (2014). *Nuevos Paradigmas de Participación Ciudadana en América Latina. Un análisis desde las Misiones Sociales y el Estado Comunal en Venezuela* [Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales]. <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/5009>
- Clark, G. L., y Dear, M. (2021). *State apparatus: Structures and language of legitimacy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003119197>
- Colombo, C. (2006). Innovació democràtica i TIC, cap a una democràcia participativa?. *IDP. Revista d'Internet, Dret i Política*, (3), 28-40. <https://raco.cat/index.php/IDP/article/view/49962>
- Consejo de Educación Superior del Ecuador – CES (5 de febrero de 2024). Oferta Académica Vigente del Sistema de Educación Superior. CES. https://appcmi.ces.gob.ec/oferta_vigente/
- Constitución de la República del Ecuador 2008. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial 449. Última modificación, 13 de julio de 2011.
- Contreras, P., y Montecinos, E. (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXV(2), 178-191. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/rcs/article/view/27345>
- Cunill, N. (1995). La rearticulación de las relaciones Estado-sociedad: En búsqueda de nuevos sentidos. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (4), 27-58.
- Davidoff, P. (1965). Advocay and pluralism in planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 31(4), 331-338. <https://doi.org/10.1080/01944366508978187>
- De-la-Cruz-Mera, Á. (2023). Debilidades del planeamiento urbanístico en el Derecho español. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, LV(217), 649-666. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.217.5>
- Del Rincón, D. (1995). *Técnicas de investigación en ciencias sociales*. Dykinson, S.L.
- Derbal, K., y Tachrift, A. (2022). Citizenship

- participation in local and urban planning in Algeria. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 37(1), 121-156. <https://doi.org/10.24201/edu.v37i1.1966>
- Ekos (15 de enero de 2021). Mejores ciudades para vivir Ecuador 2020. *Ekos*. <https://www.ekosnegocios.com/articulo/mejores-ciudades-para-vivir-ecuador-2020->
- Fainstein, S. S. (2000). New Directions in Planning Theory. *Urban Affairs Review*, 35(4), 451-478. <https://doi.org/10.1177/107808740003500401>
- Font, J., Blanco, I., Gomà, R., y Jarque, M. (2012). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: Una visión panorámica. *Documentos de Debate*, 6, 113-140. <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/docelec/tb1600.pdf>
- Friedmann, J. (1993). Toward a Non-Euclidian Mode of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 59(4), 482-485. <https://doi.org/10.1080/01944369308975902>
- Gamboa, S. L., García, E. C., y Villacrés, M. P. (2023). Participación ciudadana como mecanismo para el ejercicio de los derechos humanos. *Universidad y Sociedad*, 15(1), 475-484. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/3562>
- García, F. (2005). *El cuestionario: Recomendaciones metodológicas para el diseño de cuestionarios*. Editorial Limusa.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Portoviejo – GAD Municipal Portoviejo (2021). *Plan Portoviejo 2035: La mejor ciudad para vivir del Ecuador*. GAD Municipal Portoviejo. <https://content.bhybrid.com/publication/df513425/mobile/>
- Gómez-Díaz, M. G. (2022). Quito, entre lo urbano y lo industrial: Los poderes fácticos en la ciudad ocupada. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, LIV(214), 947-968. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.214.8>
- Grijalva, A. (2017). Participación y presidencialismo en la Constitución ecuatoriana del 2008. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, 41(2), 134-157. <https://doi.org/10.5216/rfd.v41i2.50480>
- Hernández, J. J. (2013). Perspectiva conceptual normativa de la participación ciudadana y democracia en Venezuela. *TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 15(1), 64-76. <https://ojs.urbe.edu/index.php/telos/article/view/2105>
- Herrera, K., y Jara-Iñiguez, I. (2023). Participación Ciudadana en la elaboración de leyes durante la pandemia: Caso Ecuador 2020. *Revista Española de la Transparencia*, (16), 311-344. <https://doi.org/10.51915/ret.245>
- Herrmann, G. (2019). Hacer ciudad: Problemas y desafíos de la participación ciudadana en la planificación territorial de Santiago. *Revista 180*, (34), 44.
- Hidalgo, M., Guerrero, F., Larrea, A. M., Larrea, F., Muñoz, J. P., Ortiz, S., tola, B., Torres, V. H., y Unda, M. (1999). *Ciudadanías emergentes: Experiencias democráticas de desarrollo local*. Ediciones Abya-Yala.
- Islas-Moreno, A., Rodríguez-Ortega, A., y Aguirre-Álvarez, G. (2023). Éxito empresarial en los sectores agrícola, pecuario y agroindustrial: Definiciones emitidas por expertos. *RIVAR*, 10(30), 269-281. <https://doi.org/10.35588/rivar.v10i30.5943>
- Linstone, H. A., y Turoff, M. (1975). *The Delphi Method: Techniques and Applications*. Addison Wesley.

- Mballa, L. V., y Bermúdez, A. (2021). Evaluación de las obras públicas en gobiernos locales en México: Desafíos de las políticas públicas de participación ciudadana. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 11(1), 83-103. <https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i1.6753>
- Melero, H. S., Sánchez-Lissen, E., Esteban, M. B., y Martínez, M. (2021). Childhood, adolescence and citizenship participation in municipalities. The view of technical personnel and elected representatives. *Pedagogía Social*, (38), 47-60. https://doi.org/10.7179/PSRI_2021.38.03
- Mengual, S. (2011). *La importancia percibida por el profesorado y el alumnado sobre la inclusión de la competencia digital en Educación Superior: Un análisis en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte de la Universidad de Alicante* [Tesis doctoral, Universidad de Alicante] <https://observatorio-cientifico.ua.es/documentos/5d5ba6ec2999520e90d05993>
- Moncayo, G. A. (2020). Participación ciudadana y politización institucional: Veinte años de un dicotómico quinto poder en Ecuador. *Estado & Comunes, Revista de Políticas y Problemas Público*, 2(11), 119-134. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n11.2020.177
- Montecinos, E. (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos: Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay. *Política y Gobierno*, XXI(2), 349-376. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/27>
- Montecinos, E. (2021). Planificación territorial en Chile: Del modelo Top Down a los desafíos de articulación multinivel. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVI(2), 484-500. <https://doi.org/10.31876/rcs.v27i2.35936>
- Montecinos, E., y Contreras, P. (2019). Participación ciudadana en la gestión pública: Una revisión sobre el estado actual. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(86), 341-362. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/rvg/article/view/23767>
- Morillo, J., Huachallanqui, J., Palacios, J., y Uribe, Y. C. (2020). Gobernabilidad y participación ciudadana en el desarrollo local de Lima, Perú. *Revista Venezolana de Gerencia*, 25(92), 1313-1329. <https://doi.org/10.37960/rvg.v25i92.34264>
- Ordóñez, H., y Trelles, D. (2019). Control social en la participación ciudadana: Una visión desde los servicios públicos locales. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXV(4), 175-185. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/rcs/article/view/30525>
- Ordoñez, J. (2016). Democracia y participación del ciudadano: Un sustento urgente del Estado Constitucional y de la seguridad pública en México. *Antropología Experimental*, (16), 9-25. <https://doi.org/10.17561/rae.v0i16.2642>
- Ortiz, K. H. (2022). Participación y gestión ciudadana en materia de sustentabilidad medioambiental. *Revista Venezolana de Gerencia*, 27(100), 1362-1375. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.100.5>
- Pachano, S. (2010). *Democracia representativa y mecanismos de democracia directa y participativa*. ILDIS - FES
- Palacios, J. P., Toledo-Córdova, M. F., Miranda-Aburto, E. J., y Flores, A. (2021). Políticas públicas y gobernanza participativa local. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(95), 564-577. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.95.8>
- Palumbo, G. B., Tejada, G. C., Inche, J. L., y

- Gomero, J. M. (2022). Participación ciudadana y gestión pública en Lima, Perú. *Revista Venezolana de Gerencia*, 27(100), 1474-1488. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.100.12>
- Paño-Yáñez, P., Pacheco-Lupercio, F., y Sucozhañay-Calle, D. C. (2023). Análisis del proceso de institucionalización de la participación ciudadana en Ecuador. *Revista Española de Ciencia Política*, (61), 93-117. <https://doi.org/10.21308/recp.61.04>
- Parra, A., Pachón, J. E., Rivera, L. S., Mora, A. M., Pinzón, K. V., Preciado, A. M., Castañeda, D. V., Valenzuela, Z. L., y Pardo, M. A. (2021). *Citizen participation and shared social responsibility as axes of the governance of air quality in Bogotá*. 8th Congreso Colombiano y Conferencia Internacional en Calidad de Aire y Salud Pública (CASAP), Bogotá, Colombia. <https://doi.org/10.1109/CASAP54985.2021.9703394>
- Poggiese, H. (2004). Alianzas transversales, reconfiguración de la política y desarrollo urbano: Escenarios del presente y del futuro. En A. C. Torres (Comp.), *El rostro urbano de América Latina. O rostro urbano da América Latina: O rosto urbano da América Latina* (pp. 229-255). CLACSO. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100930121931/torres.pdf>
- Putzel, J., y Di John, J. (2012). *Crisis States Research Centre report: Meeting the challenges of crisis states*. The London School of Economics and Political Science.
- Ruiz, J. I., e Ispizua, M. A. (1989). *La descodificación de la vida cotidiana: Métodos de investigación cualitativa*. Universidad de Deusto.
- Salas, M. A. (2020). Percepción de la participación ciudadana en los gobiernos autónomos parroquiales rurales: Otavalo-Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVI(2), 163-179. <https://doi.org/10.31876/rsc.v26i2.32432>
- Strauss, A., y Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. Sage Publications, Inc.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel S.A.
- Toala, J. M., y Macías, M. F. (2020). La participación ciudadana en la formulación de la política pública local: El caso de los consejos barriales en el diseño del plan desarrollo en el cantón Portoviejo 2014 – 2019. *NULLIUS: Revista de Pensamiento Crítico en el Ámbito del Derecho*, 1(2), 98-117. <https://doi.org/10.33936/revistaderechos.v1i2.2672>
- Van Teijlingen, K., y Fernández-Salvador, C. (2021). ¿La minería para el buen vivir? Large-scale mining, citizenship, and development in Correa's Ecuador. *Latin American Perspectives*, 48(3), 245-261. <https://doi.org/10.1177/0094582X211008146>
- Vélez, I. (2013). *Decisiones de inversión: Para la valoración financiera de proyectos y empresas*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Wylde, C. (2012). *Latin America after neoliberalism: Developmental regimes in post-crisis states*. Springer.