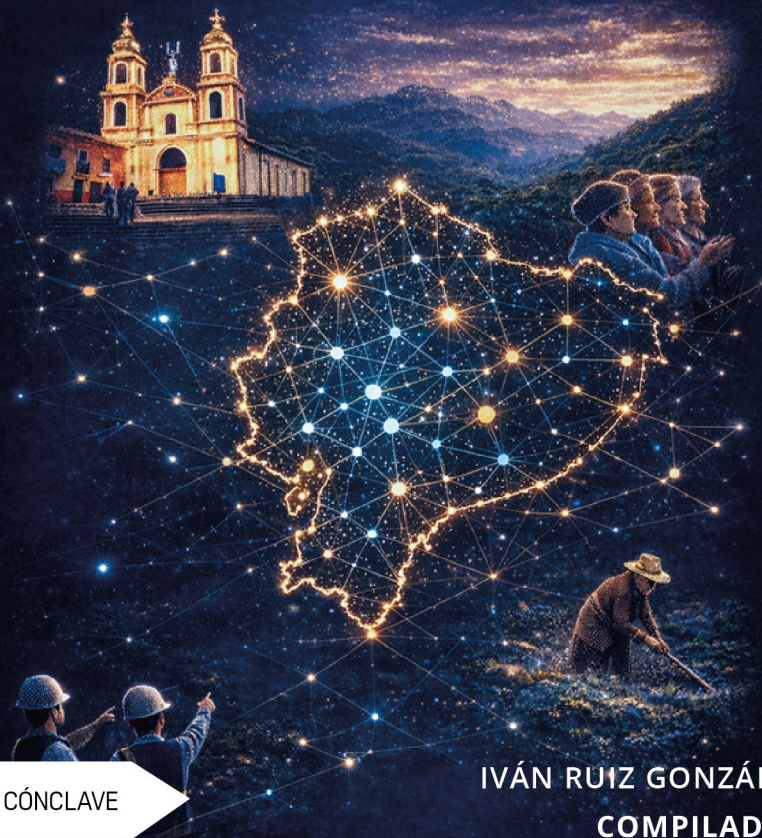




POLITÉCNICA
DEL CARCHI

POLÍTICAS PÚBLICAS — PARA EL — DESARROLLO LOCAL

ANÁLISIS DE CASOS EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO



COLECCIÓN CÓNCLAVE

IVÁN RUIZ GONZÁLEZ
COMPILADOR

Políticas públicas para el desarrollo local.
Análisis de casos en el Ecuador contemporáneo



Universidad Politécnica Estatal del Carchi

Iván Ruiz González

***Políticas públicas para el desarrollo local.
Análisis de casos en el Ecuador contemporáneo***



UNIDAD DE
PRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN
ACADÉMICA Y CIENTÍFICA

Ruiz González, I. (Comp.). (2026). Políticas públicas para el desarrollo local. Análisis de casos en el Ecuador contemporáneo. Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

1. Desarrollo local; 2. Políticas públicas; 3. Ecuador

Clasificación Thema: JPP - Administración pública

Clasificación Dewey: Materia: 320 - Ciencia política (Política y gobierno)

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Dr. Jorge Mina – Rector

Dra. Gladys Urgilés – Vicerrectora

PROCESO EDITORIAL

Dr. Marco Burbano – Director de Investigación

MSc. Johana Morillo – Jefa de la Unidad de Producción y Difusión Académica y Científica

Lic. Jostin Pérez – Diagramación y diseño

MSc. Edison Guerrón – Corrección de estilo

MSc. Diana Ruiz – Editora

AVAL ACADÉMICO

MSc. Wilson Santiago Albuja Echeverría - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador

MSc. Najwa Giselle Jalkh Rodriguez - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador

DATOS DE PUBLICACIÓN

Título: Políticas públicas para el desarrollo local. Análisis de casos en el Ecuador contemporáneo.

Compilador: Iván Ruiz González - ivan.ruiz@upec.edu.ec - <https://orcid.org/0000-0002-3837-4708>

Diseño de portada: Lic. Jostin Pérez

Comentario de la solapa: MSc. Diana Ruiz

DOI: <https://doi.org/10.32645/9789942625656>

ISBN PDF: 978-9942-625-65-6

ISBN EPUB: 978-9942-625-66-3

Disponibilidad digital: <https://www.publicacionesupec.org/index.php/carchi>

Edición: Primera, Abril 2026.

©Universidad Politécnica Estatal del Carchi ©Iván Ruiz González

Calle Antisana y Avenida Universitaria, Tulcán, Carchi, Ecuador.

Tel: 06 2 980 837 Ext: 1300 / 1301

publicaciones@upec.edu.ec / publicacionesupec@gmail.com

Ecuador, Tulcán. Abril 2026

Prohibida la reproducción de este libro, por cualquier medio,
sin la previa autorización por escrito de los propietarios del copyright.

Índice

Gobernanza del agua y el rol de los actores sociales en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobo

Resumen	15
Introducción	17
Metodología	23
Población y muestra	25
Hallazgos	37
Propuesta	61
Conclusiones	64
Recomendaciones	66
Referencias	68

Estrategias de desarrollo político institucional para la sostenibilidad del territorio

Resumen	79
Introducción	81
Desarrollo político institucional	84
Desarrollo político institucional y gobierno local	85
Sostenibilidad territorial	115
Estrategias de desarrollo político institucional para la sostenibilidad territorial	134
Indicadores de sostenibilidad en edificaciones	138
Conclusiones	143
Referencias	149

El aporte de la actividad turística en el desarrollo local de la ciudad de San Gabriel

Resumen	157
Introducción	159
Metodología	163
Métodos por utilizar	163
Fase 1	165
Fase 2	176
Conclusiones	182
Recomendaciones	183
Referencias	185
ANEXOS	189

Estrategias para la ejecución de la política pública de protección para las personas adultas mayores en el cantón Pasaje

Resumen	195
Introducción	197
Política pública y personas adultas mayores	199
Situación de las personas adultas mayores	202
Problemáticas sociales que afectan a las personas adultas mayores	206
Normativa legal ecuatoriana y personas adultas mayores	208
Metodología	211
Resultados	213
Encuesta	213

Discusión y estrategias de solución	220
Conclusiones	224
Referencias	226

Política de intervención social para una atención integral de la población adulta mayor del cantón Machala

Resumen	237
Introducción	239
Políticas públicas orientadas a la atención integral de los adultos mayores	241
Problemática que enfrentan los adultos mayores del cantón Machala	245
Metodología	249
Resultados y análisis	252
Discusión y estrategias de solución	262
Conclusiones	265
Recomendaciones	266
Referencias	267

Sobre el compilador **271**

**GOBERNANZA DEL AGUA Y EL ROL
DE LOS ACTORES SOCIALES EN
EL MANEJO DE LA MICROCUENCA
HIDROGRÁFICA DEL RÍO BOBO**

María Fernanda Cadena Rosero
Ángel Antonio Marín Pérez

Resumen

El objetivo de la presente investigación fue analizar la gobernanza del agua relacionada con la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, para identificar la gestión realizada en esta área y determinar su influencia en el desarrollo local. Por lo tanto, se establece que la protección de la microcuenca depende del trabajo en conjunto de todos los actores sociales en armonía con la naturaleza. En el estudio se aplicó un enfoque cualitativo porque aborda la realidad a partir de la percepción de las personas, involucra un acercamiento personal y la participación de la población. Se realizaron entrevistas a los actores sociales que intervienen en la gobernanza del agua, quienes manifestaron que este modelo influye en la protección de los recursos hídricos, y a su vez en el desarrollo local. De acuerdo con los resultados, la gestión hídrica es deficiente por la ausente cultura del agua que mantiene indiferentes a los individuos con los ecosistemas, por ejemplo, con el páramo que es de donde nace el agua. En atención a lo cual se propone un programa de acción de gobernanza del agua tomando como referencia a las comunidades, y se plantean recomendaciones para la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo.

Palabras clave: gobernanza del agua, actores sociales, protección del recurso hídrico, río Bobo.

Introducción

El recurso hídrico es indispensable para el desarrollo sostenible del planeta, tanto por los beneficios ambientales que ofrece, como por su contribución a las actividades de los seres vivos en general, y humanos en particular. En este aspecto, se realizaron actividades investigativas para aumentar los conocimientos en materia de gobernanza.¹

La cuestión planteada en esta investigación es cómo se gestiona la gobernanza del agua para la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo. Esto en vista de que el líquido vital está en constante amenaza debido a factores antrópicos como actividades humanas que alteran los ecosistemas acuáticos; también por factores ambientales como el calentamiento global que provocan sequías. A nivel mundial, según Silva (2015), hay una gran preocupación por la deficiente gestión del agua que limita el desarrollo.

El agua es el principal elemento para la vida y por ello es indispensable para el desarrollo local. A pesar de ser escasa, la negligencia del hombre la disminuye aún más, además, la gobernanza del agua no ha podido frenar estas contrariedades, desencadenando conflictos socioculturales por la falta de

¹ Para Aguilar (2020) la gobernanza implica la coordinación de actividades que múltiples actores realizan con fines sociales.

conciencia y cultura de agua que complican el uso equilibrado de los recursos.²

La situación anteriormente descrita se debe a la inadecuada articulación entre las autoridades responsables en materia ambiental que cuentan con limitados criterios de planificación e información sobre el valor de las cuencas y microcuencas hidrográficas. De acuerdo con Gaspari et al. (2019) “una cuenca hidrográfica se define como el territorio que ocupa el cauce de un río principal y sus afluentes” (p. 36).

Además, los insuficientes insumos para sostener la infraestructura hidráulica presentan discontinuidad en su mantenimiento y hacen que la provisión del servicio del agua sea de mala calidad. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2021) manifiesta que “uno de los grandes problemas de la región es la inadecuada gestión de sus recursos hídricos” (p. 166).

En Ecuador, la gestión del agua llevada a cabo por el aparato gubernamental no acoge todas las propuestas de las localidades con base en sus experiencias, por lo que se mantienen políticas hídricas inadecuadas que no regulan las microcuencas hidrográficas. La articulación de los actores en torno al agua es confusa, obstaculizando la satisfacción de las necesidades de la comunidad. Cartuche (2021) indicó que “es evidente la ausencia de mecanismos de coordinación entre instancias competentes presentándose por lo tanto una deficiente gobernanza de los recursos hídricos en el territorio”

² Benarroch et al. (2021) indican que la cultura del agua está determinada por los hábitos sociales respecto al agua.

(p. 108). La ineficiencia de la gestión compartida hace que la sociedad se enfrente a una crisis de gobernanza hídrica.

A nivel local, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia del Carchi (2016) indicó que en la provincia

el recurso hídrico ha disminuido notablemente en las dos últimas décadas, marcando registros preocupantes en la disminución progresiva de este recurso y su afectación a la producción agrícola principalmente, llegando a desencadenar problemas sociales por el abastecimiento en cantidad y calidad de agua. (p. 17)

Por otro lado, estudios previos han topado el tema de gobernanza del agua. Entre ellos destaca el trabajo de Fernández (2017), el cual tuvo como objetivo analizar el conflicto ambiental por el aprovisionamiento hídrico y las dinámicas sociales. Esto demuestra un déficit hídrico debido a la rigidez de la gobernanza ambiental que presenta contrariedad en las decisiones del Estado y al descuido del área protegida. La metodología fue descriptiva y cualitativa, partiendo de la revisión y análisis de información sobre la cuenca hidrográfica. De los resultados obtenidos se deduce que la baja coordinación de actores sociales dificulta la gobernanza, implicando transformaciones de los ecosistemas que proveen agua. Se coincide con la investigación en el planteamiento de que la sociedad depende de los ecosistemas para vivir. Por lo tanto, se procede a identificar a los actores sociales e incluir la percepción ciudadana en torno al agua desde el punto de vista de la gobernanza ambiental.

Por su parte, Del Barrio et al. (2020) buscaron entender y abordar la contaminación de las cuencas hidrográficas y

proponer estrategias de saneamiento a través de políticas públicas y la participación de los actores involucrados. Se utilizó una metodología cualitativa para comprender e interpretar el impacto de la contaminación en la vida de las personas. Se recopiló información para demostrar la importancia del problema del agua y la necesidad de acciones concretas a través de un modelo de cogestión. Los resultados destacaron la afectación de las relaciones entre sociedad y medio ambiente, donde este último ha perdido valor económico. Se coincide con el artículo en la importancia de la cogestión ambiental para lograr el desarrollo y revalorizar la naturaleza.

Acerca del rol de los actores sociales, se consideran los aportes de Cassio y Sánchez (2018), quienes, con el objetivo de generar e implementar una estrategia de gobernanza ambiental para encaminar acciones para el uso sustentable de los recursos hídricos, emplearon una metodología de acción participativa, permitiendo el involucramiento activo con la sociedad. Los resultados indican que mediante la gobernanza ambiental se impulsan acciones sostenibles para los recursos hídricos, como el ordenamiento intermunicipal y la participación del sector público y privado. Se coincide con este artículo al reconocer la importancia vital del agua, así como las acciones colectivas coordinadas y su interrelación para promover la sostenibilidad en la protección del recurso hídrico.

Así mismo, se revisó también la investigación de Quispe et al. (2018), que tuvo como objetivo explicar el grado de participación de los actores en el desarrollo local de las comunidades para la construcción de un ambiente territorial favorable. El estudio fue de tipo explicativo, utilizó el método deductivo, y la técnica de entrevista para interpretar la participación de los actores sociales. Los resultados arrojados

indicaron que el desarrollo local de un territorio depende de la participación local. Con este antecedente, se coincide en que los actores sociales juegan un papel importante en la toma de decisiones dentro de las comunidades porque pueden incidir en el bienestar social de la población por medio del manejo de los recursos naturales como el agua.³

Con los antecedentes expuestos, corresponde indicar que el propósito central de la investigación es abordar la gobernanza del agua de la microcuenca hidrográfica del río Bobo para generar estrategias que permitan su protección y gestión integral; esto en razón de que el Estado es el responsable de proveer el agua y de llevar a cabo políticas hídricas con el consecuente involucramiento a la ciudadanía. Según indica la norma suprema del Ecuador (2008), “el Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico” (Art. 411).

Las microcuencas hidrográficas sirven como unidad de planificación y desarrollo, en este sentido, para Cartuche et al. (2021) la gobernanza del agua “se basa en la participación de los actores sociales, públicos y privados dentro de la microcuenca, quienes podrían generar capacidades de articulación buscando resolver problemas comunes” (p. 111). Por esta razón, se postula hipotéticamente que la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo depende de la gobernanza del agua.

Por ello, es urgente promover la asociación de la población y resolver la crisis del agua que se deriva de la obsoleta administración pública; al igual que conservar el

³ Conforme a Martínez et al. (2020) los actores sociales son proponentes que comparten en común el ánimo de incidir en su entorno para resolver conflictos, pregonando libertad, dignidad y derechos.

ecosistema de donde proviene el recurso hídrico. En el caso de estudio del río Bobo, el Ministerio del Ambiente (2015) indicó que el río se origina en el páramo de la Reserva Ecológica El Ángel, localizada en la provincia del Carchi, y que en el cantón Tulcán se capta el agua de este río para el consumo y generación de energía.

La presente investigación es útil para la sociedad porque con el análisis de la gestión de la microcuenca hidrográfica y la percepción ciudadana se establecerán estrategias para mejorar la forma de gobernar el medio ambiente. De acuerdo con el Instituto de Investigación y Diseño de Planificación de Encuestas de Changjiang (2016) “la participación pública es especialmente esencial para el establecimiento de un buen modo de gobernanza de los recursos hídricos” (p. 470).

Así pues, los resultados obtenidos podrían reavivar el interés en el campo ambiental y servirán de base para el desarrollo de futuras investigaciones. Los habitantes de la comunidad y la ciudadanía en general podrán beneficiarse de ellos ya que su vida depende principalmente de los recursos naturales, como el agua.

Cabe recalcar que el objetivo general de esta investigación fue identificar la gestión realizada por los actores que intervienen en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobo. Para alcanzar dicho objetivo se determinó la influencia de la gobernanza del agua en el desarrollo local, y se propuso un programa de acción de gobernanza del agua para la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo.

Durante el proceso investigativo se utilizó la metodología cualitativa, cuyos resultados revelaron que la articulación entre los actores sociales no es efectiva en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, y por ende

no se protege completamente este espacio natural; afectando significativamente a las actividades de los pobladores como al desarrollo local.

Metodología

El enfoque adoptado para la investigación fue de carácter cualitativo, el objeto de estudio fue la realidad hídrica a partir de la percepción de los individuos. Guzmán (2021) menciona que “la investigación cualitativa es una mirada enfocada al análisis de los fenómenos, examinando a partir de la posición de los elementos presentes en el ambiente y vinculados a su contexto” (p. 21). Para su aplicación se consideró la interpretación contextual, inmersión inicial en campo y la recolección de datos por medio de entrevistas realizadas a actores clave para conocer sus funciones y experiencias en lo referente a la gobernanza del agua del río Bobo. El enfoque cualitativo permitió comprender la profundidad de un fenómeno a partir del punto de vista de los actores sociales y así generar datos descriptivos.⁴

La investigación con enfoque cualitativo se interesa por la comprensión de un escenario social. Extrae sentido de los significados que tienen las personas implicadas, y se cuestiona la validez de las explicaciones sostenidas. La condición de incertidumbre con la que se pretende comprender una situación problemática configura la investigación como un proceso educativo en donde el investigador forma parte. Tal y como enuncian Escudero y Cortez (2018) esta investigación “se caracteriza por ser interpretativa y se la lleva a cabo en determinados grupos sociales, cuya participación es activa

⁴ Otero (2018) puntualiza que el enfoque cualitativo es humanista en razón de que su atención se centra en la vida social para generar conciencia sobre el bienestar humano.

durante todo el desarrollo del proceso investigativo, a fin de conocer y generalizar la realidad natural de la comunidad” (p. 43).

La metodología cualitativa aplicada facilitó el análisis e identificación de los actores sociales y su relación con la comunidad. Este proceso implicó recopilar información básica sobre los actores, clasificarlos según su influencia en las esferas de poder, evaluar su grado de influencia, representar gráficamente esta información, y finalmente, mapear en forma de nodos (actores), y conexiones (interacciones).

El tipo de investigación efectuada fue de corte fenomenológico. El propósito fue comprender mediante entrevistas a profundidad las perspectivas de las autoridades responsables de la gobernanza del agua y contrastarlas según su cargo. Con este fin se describió e interpretó las experiencias de los actores sociales que intervienen en el manejo de la cuenca hidrográfica del río Bobo. La fenomenología permitió relacionar el fenómeno con los hechos u acontecimientos que envuelven a los usuarios que se benefician de este cuerpo de agua para consumo o riego.⁵

⁵ Según Ñaupas et al. (2018) la fenomenología es una ciencia filosófica que se esfuerza en descubrir el significado de un fenómeno para diversas personas, así como los acontecimientos que le rodean y su relación con el medio ambiente. Se aborda cuestiones de significado que proporcionan múltiples perspectivas. Por eso se toma la fuente filosófica para reflexionar en la experiencia de los actores y el significado que le dan desde su punto de vista.

Igualmente, la investigación fue descriptiva en virtud de que se buscó proporcionar una comprensión detallada de las características del objeto a estudiar para entender su situación. Según Guevara et al. (2020) la investigación descriptiva se efectúa cuando se detallan los componentes de una realidad. Con esta investigación se identificaron a los actores que intervienen en el manejo de la microcuenca del río Bobo y conjuntamente se analizó su papel en la gestión ambiental. Los datos obtenidos al ser variados pudieron ser clasificados y relacionados entre sí, en relación con la percepción ciudadana para determinar si las acciones de protección hídrica son apropiadas.

La investigación también es explicativa ya que se buscó respuestas a los fenómenos sociales para ofrecer soluciones a los problemas públicos. Como señalan Guevara et al. (2020) “la investigación explicativa es aquella que tiene relación causal, no sólo persigue describir o acercarse a un problema, sino que intenta precisar las causas del mismo” (p. 165). Para el caso de estudio de la microcuenca hidrográfica del río Bobo se verificó con rigurosidad los postulados de los actores con base en sus funciones. Aquí se relacionaron las variables como el efecto de la gobernanza del agua sobre el rol de los actores sociales y se explicó su influencia en el desarrollo local.

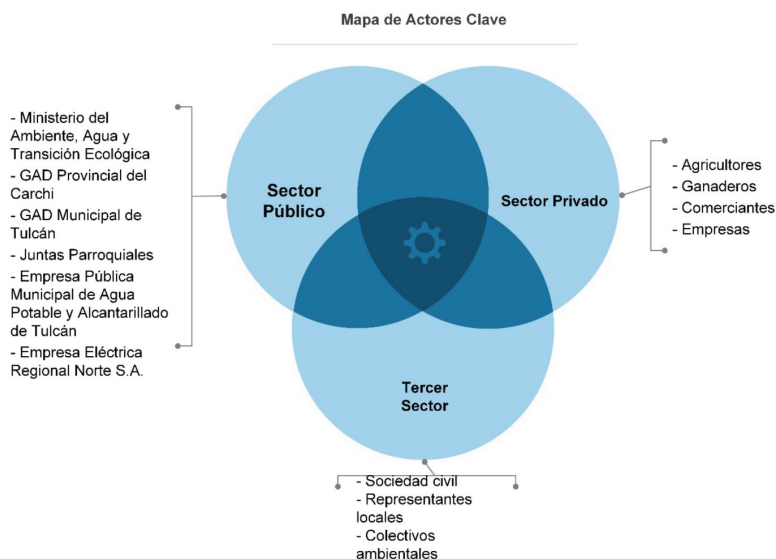
Población y muestra

En la selección de los entrevistados se usó la técnica de muestreo en cadena. Este tipo de muestreo parte del primer contacto con un informante clave que vinculó al investigador con los demás, indicando otras formas de relacionarse, creando un puente con la comunidad. Con este muestreo se pudo obtener información de los actores que pueden participar en el

proyecto y consiguientemente se integraron nuevos individuos a la muestra. Para Izcara (2014) el muestreo en cadena implica la “selección de la muestra a partir de la ayuda de varios informantes que actúan como guía en la selección de una serie de individuos ricos en información respecto al objeto de estudio específico de la investigación” (p. 78).

Figura 1

Mapa de actores



Cabe mencionar que dentro de la microcuenca del río Bobo hay beneficiarios directos que cuentan con autorización para el uso y aprovechamiento del agua, tanto para industrias, riego, abrevaderos, y energía. La población involucrada es la que se beneficia directamente del área de estudio y ejerce un rol

en el manejo de la microcuenca del río Bobo. La identificación de los actores clave se hizo con un mapeo de actores. Según Bernabe (2015),

un actor es todo individuo, que se encuentra o forma parte de un grupo, organización, entidad, corporativo o institución del sector público, social, privado, organización no gubernamental o agencia internacional que tenga relación directa o indirecta con el proyecto a ejecutar (p. 7)

Desde el ámbito social, un actor es cualquier entidad individual o colectiva, que participa activamente en la configuración de las estructuras sociales. Esto incluye a individuos, grupos, organizaciones, e instituciones que interactúan en relaciones sociales. En definitiva, los actores son agentes activos que ejercen influencia de diversas formas, ya sea a través de la toma de decisiones, la acción directa, la producción de conocimiento, el ejercicio del poder o la participación en prácticas sociales y discursivas.

Giddens (1984) define al actor como cualquier entidad que participe en la acción social. Esto puede incluir tanto a individuos como a colectivos que tienen la capacidad de actuar de manera reflexiva, influenciando y siendo influenciados en su entorno social. Así mismo, para Guzmán y Caballero (2016): “El actor se hace social, y se constituye como tal, en la medida que se relaciona con otros y crean en la práctica conjunta de ambos una construcción cualitativamente nueva” (p. 516). Los actores sociales no son simplemente productos

de estructuras sociales, sino que también son capaces de influir en esas estructuras.

Haciendo alusión a la gobernanza del agua, la población seleccionada es la que conforma al sector público, sector privado, y tercer sector. Los actores de los tres ámbitos concurren en el manejo del recurso hídrico, ya sea de manera directa o indirecta, como parte de una estructura de gobernanza más amplia a su capacidad individual, en la cual poseen capacidad de incidencia.

Tabla 1

Mapeo de actores por influencia e interés

Influencia	
Alto	Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica
	Gobierno Autónomo Provincial del Carchi
	Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Tulcán
	Empresa Eléctrica Regional Norte S.A.
	Agricultores, Ganaderos, Comerciantes, Empresas

Medio	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán		
	Juntas Parroquiales		
	Representantes Locales y Colectivos Ambientales		
Bajo			
	A favor	Indiferente	En contra
	INTERÉS		

Nota. La figura muestra una tabla de doble entrada en donde el eje vertical está determinado por el grado de poder de los actores, y el eje horizontal identificado por la posición de intervención.

Este mapeo es una herramienta fundamental dentro del análisis de la realidad para tener en claro el rol de los actores sociales que se encuentran implicados en una situación. Esta herramienta ha de ser adaptada a cada caso específico para representar la realidad social. De acuerdo con Ortiz et al. (2016) el mapeo de actores permite

crear una referencia rápida de los principales actores involucrados en un tema o conflicto. Permite trascender la mera identificación o listado de los mismos, para indagar, por ejemplo: sus capacidades, intereses e incentivos. También facilita distinguir áreas de acuerdo y desacuerdo; clarificando los canales de influencia entre ellos, identificando el esquema general

de alianzas y coaliciones, y los espacios de poder de los cuales participan. (p. 3)

La identificación de actores clave que intervienen en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobó se hizo con los siguientes pasos: primero, se clarificó el objetivo del mapeo mediante la información preliminar en relación con la realidad local; y segundo, se definieron las variables sectoriales como: sector público (gobierno), sector privado (mercado), y tercer sector (sociedad civil).

El mapeo se elaboró con criterios socio ambientales, se encasillaron los niveles jurisdiccionales, relaciones, y el nivel de poder o influencia. Para graficarlo se diseñaron matrices de datos con información relevante. En la matriz de doble entrada se ubican a los actores por grado de poder e intervención, y en el diagrama de Venn por sectores de la sociedad.

El proceso metodológico utilizado para clasificar a los actores según su nivel de influencia e interés se llevó a cabo en varias etapas. Primero se estableció el propósito del mapeo, que consistió en comprender la dinámica y las relaciones entre los diferentes involucrados. Luego, se identificaron los principales sectores como el gobierno, el mercado, y la sociedad civil. Posteriormente, se llevó a cabo un diagnóstico para identificar y listar a los actores clave en cada sector según criterios socioambientales.

Esto se expuso en la matriz de doble entrada se estructuró de la siguiente manera: en términos de influencia, “Alto” indica un nivel significativo de poder o capacidad, “Medio” sugiere un nivel moderado, “Bajo” refleja un nivel limitado; mientras que en cuanto al interés, “A favor” indica un claro apoyo y compromiso, “Indiferente” muestra una falta

de compromiso o interés, y “En contra” refleja una posición contraria o desinterés, que en este caso ningún actor estuvo en contra, pues la mayoría reconoce el valor del agua y la importancia de su conservación.

El municipio de Tulcán y las juntas parroquiales muestran una influencia media y un interés indiferente en la conservación de la microcuenca hidrográfica del río Bobo. Esta situación se origina en el caso del municipio debido a su negativa a asumir responsabilidades que consideran que recaen principalmente en otras instituciones. Por otro lado, en el caso de las juntas parroquiales, los pobladores de las comunidades expresan sentirse olvidados por las autoridades, y consideran que las acciones de conservación llevadas a cabo hasta el momento no han sido efectivas. Esta falta de confianza en las acciones de conservación contribuye a un bajo interés por parte de los pobladores en la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo.

Después de haber diseñado el mapeo de actores clave se pudo recabar la información haciendo entrevistas, revisando documentos, y participando en eventos locales. Se comenzó por socializar con las personas más vinculadas al objeto de estudio y luego se fue ampliando de a poco, llegando a otros actores relevantes.

Una vez conseguida la información se continua con el análisis del mapeo de actores clave y la elaboración del programa de acción con estrategias de vinculación o coaliciones entre los actores que fueron identificados.

Área de estudio

Figura 2
Mapa de la microcuenca del río Bobo

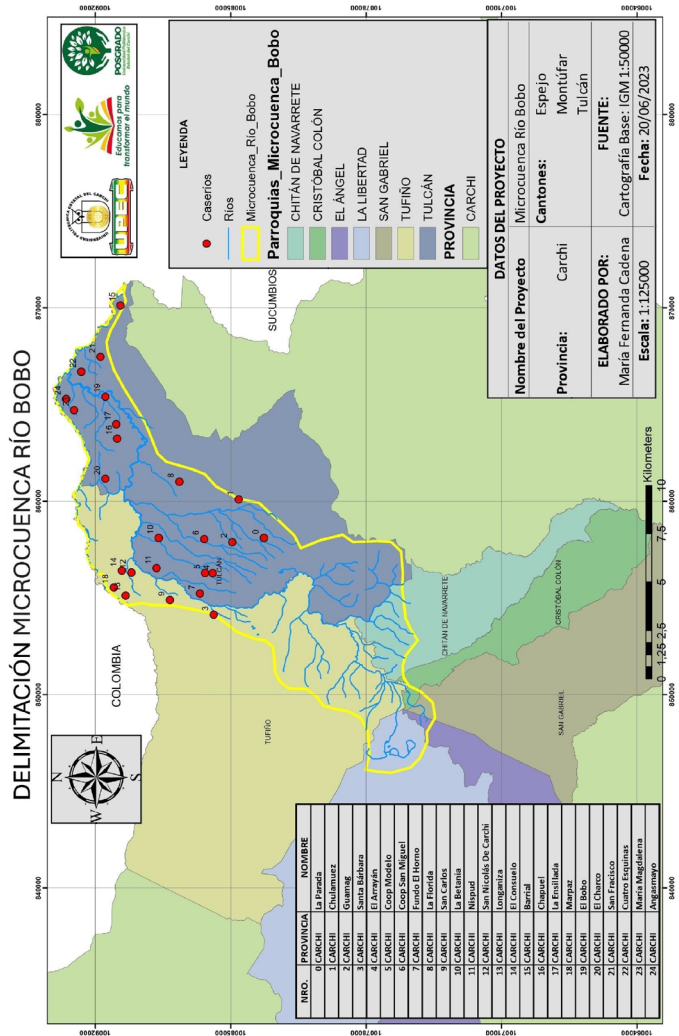


Figura 3

Río Bobo



El río Bobo se ubica en Ecuador dentro de la provincia del Carchi y se extiende hasta Colombia, al norte del departamento de Nariño. Sin embargo, en este estudio se tomará en cuenta el área que corresponde a Ecuador. Según Jácome (2016) la microcuenca del río Bobo se ubica principalmente entre “las parroquias de “Tufiño, que pertenecen al cantón Tulcán, y las parroquias de San Gabriel, Chitan de Navarrete que pertenecen al cantón Montúfar de la provincia del Carchi” (p. 7).

En Tufiño, el río Bobo es una de las principales fuentes de agua y se extiende por la comuna La Esperanza. De acuerdo con Vásquez (2008), “las tierras de propiedad Comunal ‘La Esperanza’ se hallan localizadas en la Provincia del Carchi, Cantón Tulcán, entre las Parroquias de Tufiño y Maldonado” (p. 70). Terán y Velásquez (2015) señalan que la comuna

La Esperanza tiene como límites: “Norte: La República de Colombia; Sur: La Reserva Ecológica El Ángel, Este: Tufiño; Oeste: Bosque Protector Golondrinas” (p. 71).

Por lo tanto, debido a su condición ecosistémica, la comuna La Esperanza pertenece a las áreas de manejo especial; lo que implica una gestión direccionada a la protección ambiental. No obstante, el río Bobo es un cuerpo receptor de aguas residuales contaminantes y se encuentra vulnerable frente a otros factores o actividades que alteran su estado.

Figura 4

Descarga de aguas residuales a cielo abierto en el río Bobo



Métodos

Inductivo: este método es una forma de razonamiento que parte de lo particular a lo general. Se lo aplicó al realizar entrevistas a los actores sociales para conseguir información específica de la realidad hídrica y obtener mayor amplitud de ideas. Con la información obtenida se procedió a interpretar y explicar la situación de la gobernanza del agua desde el rol de cada actor social en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, así como su influencia en el desarrollo local.

Deductivo: este método junto con el inductivo constituyen una unidad dialéctica complementándose uno a otro. Rodríguez y Omar (2017) aseguran que “mediante la inducción se establecen generalizaciones a partir de lo común en varios casos, luego a partir de esa generalización se deducen varias conclusiones lógicas” (p. 12). Con el método deductivo se esclareció la gestión compartida que tienen los actores sociales, tanto públicos como privados en la microcuenca hidrográfica del río Bobo; a la vez que la información conseguida sirvió de base para trazar el programa de acción de gobernanza del agua para la protección de la microcuenca y a la vez contribuir con la protección del agua.

Analítico: el método analítico parte del todo para separar sus partes. Consiste en comprender y explicar el fenómeno para obtener información clara, observando su naturaleza y efectos. Haciendo uso de este procedimiento se analizó la información conseguida sobre la gobernanza del agua para desglosar y conocer sus componentes esenciales. Esto para dilucidar la complejidad de la cuestión y encontrar soluciones a la problemática social alrededor del agua.

Sintético: este método según Baena (2017) “parte de elementos diversos, se estudian sus relaciones y se integran en un conjunto o sistema conceptual” (p. 41). Al hacer uso de este método se elaboró una síntesis de los elementos teóricos más significativos acerca de la gobernanza del agua y el rol de los actores sociales para mejorar la comprensión del tema de estudio, y tener en claro los aspectos más importantes.

Técnicas e instrumentos de investigación

Trabajo de campo: es un proceso social donde el observador participa en el escenario de estudio para recoger información que permita conocer la realidad de los sujetos. Para Freitag (2016) “esta experiencia nos permite saborear in situ y con los propios sentidos –de primera mano– lo que no se puede conocer de otra forma; es decir que nos pone en contacto con vivencias que son insustituibles” (p. 50). El trabajo de campo es la parte operativa de la investigación, con esta técnica se examinó el área de estudio de la microcuenca del río Bobo en los sectores donde se encuentran los actores clave para entablar acercamiento con la población. En el acceso al campo hubo que prepararse para adaptarse al escenario y ser persistentes en la investigación, verificando información y solventando dudas que surjan. Aquí se mantuvo una visión holística al enfrentarse a diferentes representaciones de la realidad, poniendo a prueba la forma de manejar y explicar estas cuestiones.

Revisión de documentos: para Sánchez (2020) “a través del análisis del texto escrito se accede a situaciones, experiencias, actividades y conocimientos diversos” (p. 7). Es decir, la investigación documental implica la revisión del contenido de material escrito para tener acercamiento

con la realidad. Por medio de esta técnica se analizaron los documentos emitidos por las entidades que intervienen en la gobernanza ambiental de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, igualmente se revisaron páginas web, leyes, artículos y publicaciones académicas.

Entrevista: implica una situación donde los individuos se expresan para profundizar en la realidad social. La entrevista según Restrepo (2018) “supone preguntas abiertas donde los entrevistados presentan sus puntos de vista con cierto detenimiento” (p. 78). Así mismo, Escudero y Cortez (2018) aseguran que las preguntas abiertas “permiten al investigador conocer en detalle las actitudes y comportamientos de los sujetos de estudio, entender cuáles han sido sus experiencias e identificar los aspectos relevantes que no se pueden revelar con cuestionarios de encuestas” (p. 46). Las entrevistas se realizaron a los principales actores sociales que intervienen en la gobernanza ambiental de la microcuenca del río Bobo para conocer su dinámica en este proceso. Para el procesamiento de las mismas, se utilizó las tecnologías chatbot LuzIA y el software de análisis cualitativo ATLAS.ti 9.

Hallazgos

Las entrevistas se llevaron a cabo entre los actores sociales que intervienen en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, que según la gobernanza se clasifican en tres tipos como públicos, privados, y tercer sector. Estos actores son personas que a partir de su identidad generan relaciones sociales para actuar en conjunto. En este caso los actores son seres duales que pueden pertenecer a varios sectores y se

encuentran relacionados directa o indirectamente con el tema de estudio. La interpretación de las entrevistas se proporciona en las figuras incluidas a continuación.

Figura 5
Actores sociales

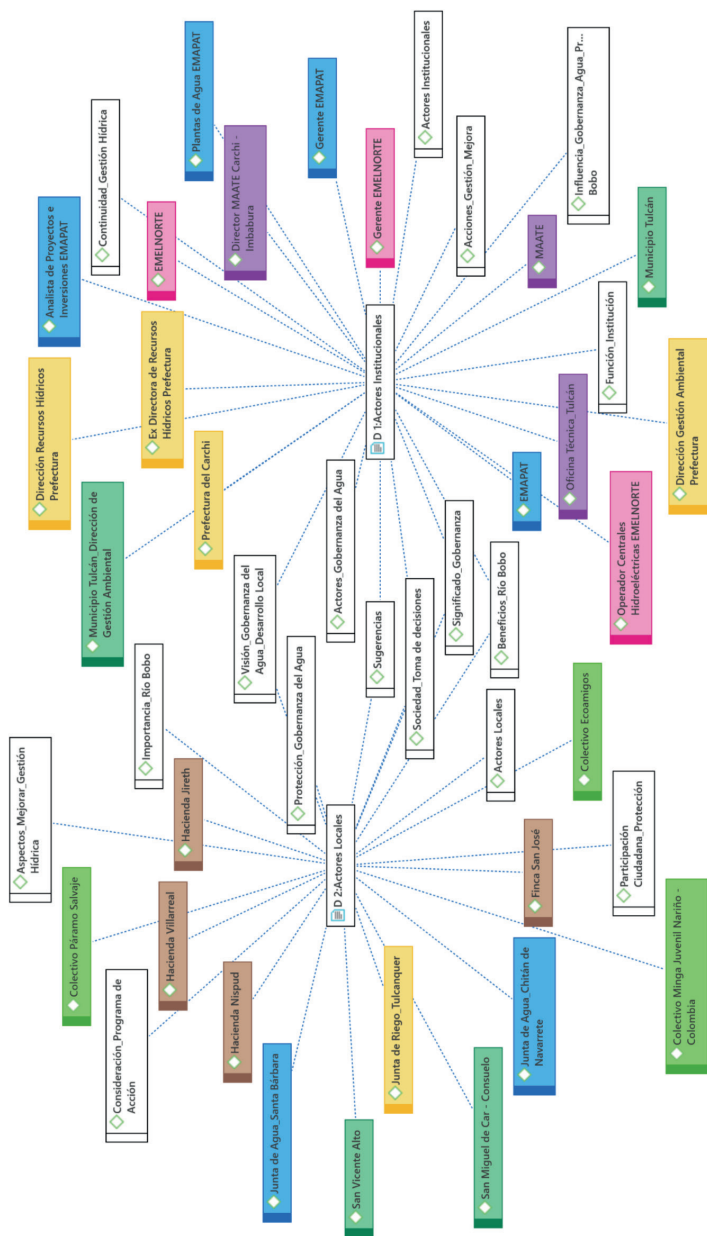


Figura 6
Actores institucionales

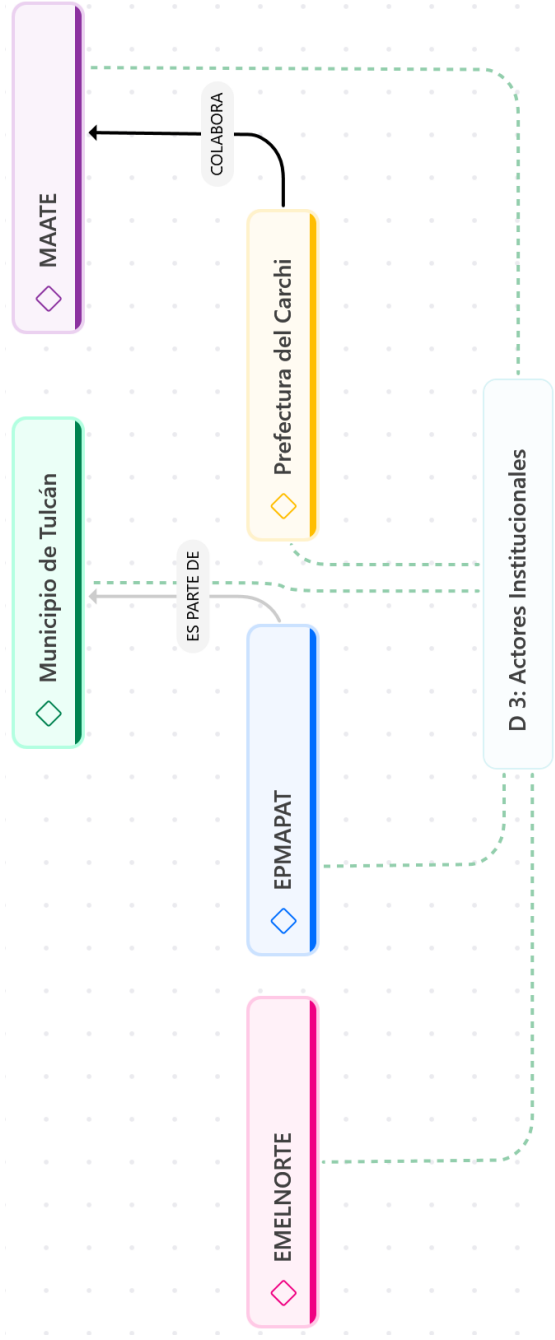


Figura 7
Actores locales

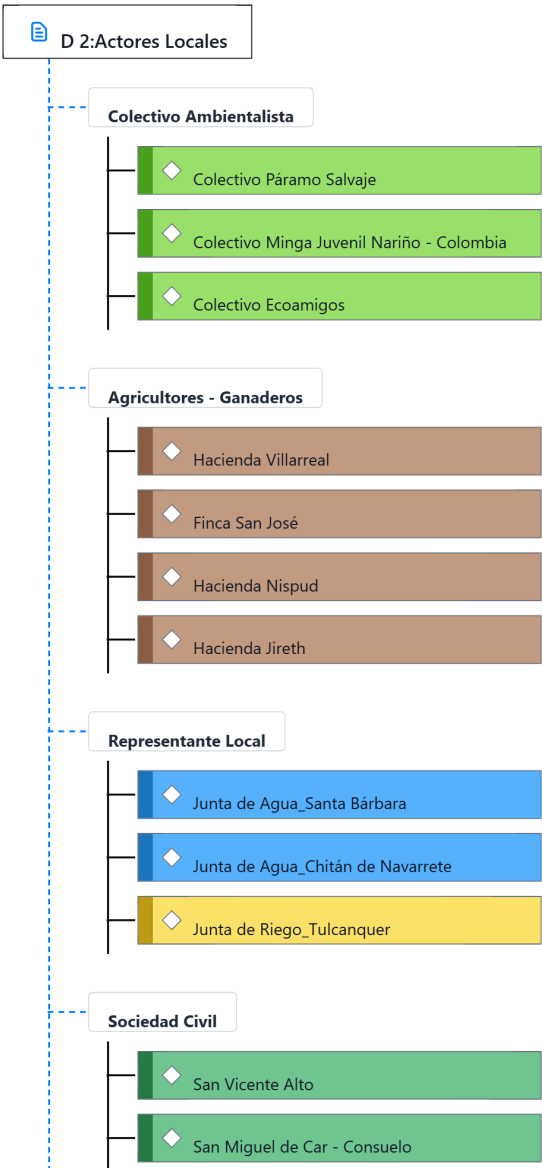
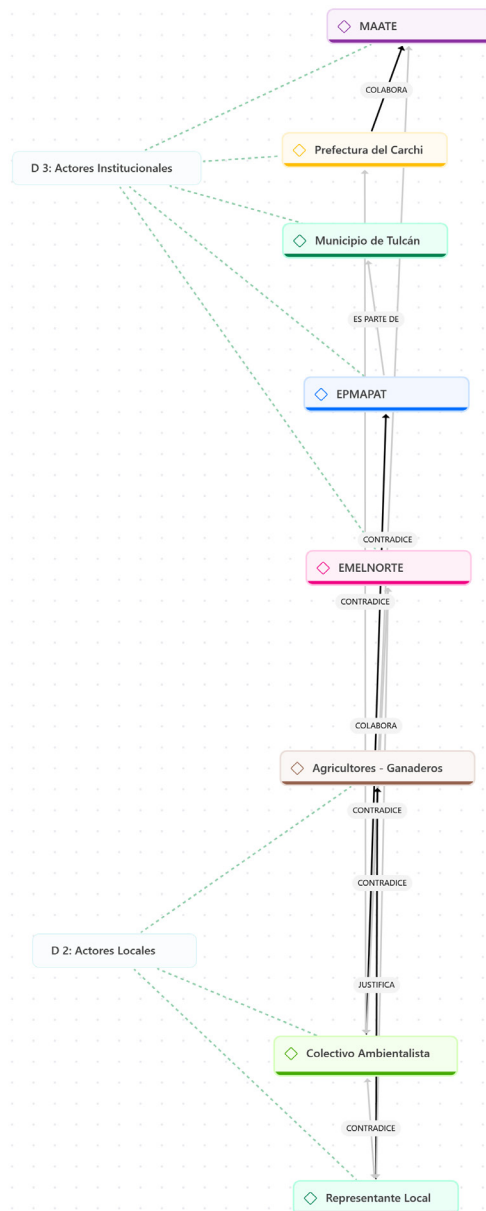


Figura 8

Relación de actores locales e institucionales



Interpretación de los hallazgos

En las figuras 5, 6, 7 y 8 se exponen los actores locales y actores institucionales. A nivel conceptual, la diferencia entre ambos radica en su naturaleza y enfoque de acción. Los actores locales son individuos, grupos o comunidades que operan en unidades geográficas específicas, como barrios, ciudades o regiones, y su acción está estrechamente ligada a su entorno cercano. Su participación se caracteriza por un profundo conocimiento de las realidades locales, lo que les permite intervenir de manera inmediata y contextualizada. Ejemplos de estos actores incluyen residentes, líderes comunitarios, organizaciones no gubernamentales locales, grupos de interés específicos y empresas locales.

Por otro lado, los actores institucionales son entidades formales que representan organizaciones con identidad y propósito definidos, cuya acción está regida por los roles, responsabilidades y normativas internas. Pueden ser entidades públicas o privadas. Con recursos y capacidades amplios, estos actores influyen en diversas escalas, desde la formulación de políticas hasta la implementación de proyectos a nivel local, nacional o internacional.

En las figuras se representa a las juntas de agua y las empresas de agua por su colaboración estrecha y una coordinación eficaz. Ambas partes trabajan juntas para optimizar el suministro de agua potable en áreas rurales y periurbanas, coordinando esfuerzos en la planificación de proyectos, el intercambio de conocimientos técnicos y la gestión conjunta de crisis. Las empresas de agua brindan apoyo técnico, recursos financieros y capacitación a las juntas de agua, mientras que estas últimas aportan información local y participan en la toma de decisiones. Esta colaboración se

enfoca en garantizar el cumplimiento normativo, proteger la salud pública y el medio ambiente, y asegurar el acceso sostenible al agua potable para la comunidad.

En Ecuador, las haciendas y fincas tienen un papel importante en la gobernanza del agua, especialmente en áreas rurales donde la agricultura es vital. Sus sistemas de riego y abastecimiento influyen en la disponibilidad y calidad del agua, afectando otros usos como el consumo humano y la conservación del medio ambiente. Es esencial que sus prácticas de manejo del agua sean sostenibles y estén alineadas con las regulaciones gubernamentales para asegurar una gestión equitativa y responsable del recurso hídrico, lo que requiere colaboración entre autoridades, comunidades y propietarios.

Los colectivos ambientales desempeñan un papel crucial en la gobernanza del agua al actuar como agentes de cambio y defensores de la sostenibilidad. Estos grupos, formados por individuos comprometidos con la protección del medio ambiente, trabajan para sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de la gestión responsable del agua y abogan por políticas y prácticas que promueven su conservación y uso sostenible. A través de la educación, la movilización social y la colaboración con autoridades y otros actores, los colectivos ambientales contribuyen a la formulación de políticas más inclusivas y efectivas, fortaleciendo así la capacidad de las comunidades para enfrentar los desafíos relacionados con el agua y garantizar su acceso equitativo y seguro a este recurso vital.

El Ministerio del Ambiente en Ecuador tiene un rol central en la gobernanza del agua del país, encargándose de formular políticas, normativas y estrategias para la protección, conservación y uso sostenible de los recursos naturales y el

medio ambiente. Sus funciones abarcan desde la regulación y control ambiental en diversos sectores hasta la gestión de áreas protegidas, la promoción de la participación ciudadana en la gestión ambiental, la cooperación en iniciativas de conservación, la participación ciudadana y la educación pública para concienciar sobre la importancia de conservar estos recursos.

La Prefectura del Carchi en Ecuador desempeña un papel importante en la gobernanza del agua a nivel regional. Sus responsabilidades incluyen la promoción de políticas y programas para garantizar la disponibilidad y la calidad del agua en la provincia. Esto puede involucrar la gestión de recursos hídricos locales, la supervisión de la infraestructura relacionada con el agua, como represas y sistemas de riego con la colaboración de las juntas de riego, y la coordinación con otras instituciones gubernamentales y organizaciones locales para abordar los desafíos relacionados con el agua, como la escasez, la contaminación y el uso sostenible. Además, la Prefectura del Carchi puede jugar un papel clave en la educación y sensibilización de la comunidad sobre la importancia de conservar y proteger los recursos hídricos para el desarrollo sostenible de la provincia.

La Empresa Eléctrica Regional del Norte se encarga de la distribución y comercialización de energía eléctrica. Su papel en la gestión de los recursos hídricos lo tiene en la medida en que opera centrales hidroeléctricas. Al ser responsable de la generación de energía eléctrica a través de recursos hídricos, tiene un interés directo en mantener la calidad y disponibilidad del agua en la microcuenca del río Bobo para garantizar la continuidad de sus operaciones. Esta empresa se involucra en iniciativas de protección del agua y conservación de la

microcuenca hidrográfica del río Bobo como parte de su responsabilidad ambiental y social.

Discusión

Categoría 1: Gobernanza del agua

En referencia a la literatura existente, la gobernanza es la base para el crecimiento de la sociedad y su estabilidad.⁶ Tiene como finalidad que los individuos avancen en conjunto mediante la cohesión social. El mando se guía con los principios de legitimidad y voz, dirección y propósito; desempeño efectivo; rendición de cuentas y transparencia; equidad y comportamiento ético. Este manejo gubernamental se interesa en mejorar las capacidades de los gobiernos locales como un medio para construir las condiciones donde la comunidad pueda ser autosuficiente. Para Gómez et al. (2017),

gobernanza es la capacidad de relacionarse y actuar colaborativamente entre los ciudadanos y el Estado, para establecer acuerdos y buscar oportunidades de solucionar problemas. La gobernanza favorece una buena orientación para la intervención del territorio; requiere la gestión participativa, el acceso equitativo y democrático a la información, y esquemas incluyentes para la toma de decisiones. Teniendo en cuenta que esto implica acuerdos entre una red de actores, requiere también voluntad y apoyo institucional, compromiso de los individuos y de las organizaciones, establecimiento

⁶ Según Mayntz (2006) la gobernanza es un modo de gobernar cooperativo que implica el accionar premeditado de los actores privados o estatales en el ámbito público. Representa un sistema de redes entre el Estado y la sociedad civil que facilita la resolución de problemas.

de reglas y definición de mecanismos para el control social. (p. 93)

En lo que respecta a gobernanza ambiental, esta es una forma de gobierno en donde los actores públicos y privados participan de manera horizontal en la gestión de los elementos de la naturaleza y el medio ambiente. Todo esfuerzo y desarrollo de procesos son coherentes y bien ejecutados con conciencia ambiental. Al respecto, la Secretaría de la Convención de Ramsar (2010) argumentó que

las conexiones entre el ciclo hidrológico y el medio ambiente en general son bidireccionales, de modo que los impactos directos sobre los elementos no acuáticos del medio ambiente pueden afectar al agua, mientras que los impactos directos sobre el agua (como la extracción o el vertido de residuos) puede afectar también al medio ambiente en general (p. 15).

Ahora bien, la forma para enfrentar el tema de la hidrósfera es: la gobernanza del agua. Cobo (2018) manifiesta que “la gobernanza del agua es uno de los pilares más importantes para garantizar la sostenibilidad y conservación de los recursos hídricos en el largo plazo” (p. 21). En este modo de gobernar, el agua es el eje articulador e hilo conductor para el desarrollo de los territorios. Esto resulta en el uso razonable del agua que contribuye al equilibrio del planeta por la armonía entre personas y naturaleza.

En el transcurso de la aplicación de las entrevistas a los actores sociales que intervienen en el manejo de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, las declaraciones más frecuentes

señalan que la gobernanza es un moderno estilo de gobernar que alude al trabajo equilibrado entre todos los actores de la sociedad para alcanzar el desarrollo de manera eficaz. Dicho modelo tiene un sin número de dimensiones como la ambiental donde entra la gestión del agua. No obstante, una opinión común entre los entrevistados es que existe deficiencia en la gobernanza ambiental, especialmente en la gestión de la basura que perjudica la calidad del agua. A esto se suma el desconocimiento acerca del manejo adecuado de los desechos, tanto por los pobladores como por los funcionarios.

Para los actores institucionales la gobernanza del agua implica la participación de diferentes individuos, como autoridades, usuarios y organismos de conservación del medio ambiente. En este proceso se toman decisiones y se realizan acciones relacionadas con la gestión del recurso hídrico. La gobernanza busca establecer responsabilidades y normas para garantizar una adecuada gestión de los recursos naturales; donde la sociedad civil participe en su cuidado, evitando la politización de los colectivos ambientales, y basándose en el conocimiento.

En otras palabras, la gobernanza del agua va más allá de la aplicación de normas legales. Enlaza la participación, confianza, e interdependencia entre actores para proteger y utilizar adecuadamente el líquido vital, incluyendo a las comunidades y actividades que dependen de este recurso. Aquí, los actores locales son críticos con la gobernanza ya que la participación de las comunidades y los colectivos ambientales es limitada y no hay cooperación efectiva entre instituciones para mejorar la gestión del agua. A causa de esto, el páramo de Chalpatán, fuente del río Bobo, está siendo destruido por la deforestación inadecuada y no se están implementando planes

de remediación ambiental. Por lo que los actores locales indican que, para mejorar la gobernanza del agua, es necesario unir a todos los actores en un objetivo en común, que es el agua.

En el Ecuador, de acuerdo con el marco legislativo, todos los actores se encuentran condicionados a respetar las prácticas culturales por lo previsto en la carta magna y por los tratados internacionales como el Plan Estratégico de Ramsar (2015) para conservar y racionalizar el uso de los recursos naturales. La Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce los derechos de la naturaleza y la importancia de los humedales por su función de retención y almacenamiento de agua, que ayuda al sostenimiento de la vida. Esto con el propósito de apoyar a la consecución del desarrollo sostenible en todo el planeta.⁷

La noción de desarrollo local aquí adoptado se centró en la participación comunitaria y la colaboración entre actores sociales para gestionar el agua, clave para el bienestar local. Se promueve un modelo de desarrollo local sostenible que reconoce la interdependencia entre la gestión del agua, la protección del medio ambiente y el bienestar comunitario. Según Ortiz y Alejandre (2020),

el desarrollo local sostenible pretende lograr un desarrollo productivo teniendo en cuenta la inserción social de las comunidades para activar los recursos ambientales que presenta la en función de obtener mejor calidad de vida, sobre todo de los sectores menos favorecidos que presentan una marcada vulnerabilidad.

⁷ Como señala León (2020) el desarrollo sostenible busca dar respuesta a las necesidades actuales sin perjudicar a las futuras generaciones. Es un proceso de aprendizaje permanente que se basa en la preservación ecológica para el bien de la humanidad. Es así que el desarrollo sostenible significa desarrollo humano.

Presupone la mirada holística desde la dimensión ambiental, toda vez que abordan la necesidad del equilibrio ecológico de las comunidades. (p. 5)

El enfoque del desarrollo local sostenible resalta la colaboración comunitaria y la gestión participativa del agua como pilares fundamentales para promover el bienestar. Este modelo busca integrar eficazmente los aspectos económicos, sociales y ambientales, fomentando la inclusión de las comunidades de los recursos naturales locales. Reconociendo la interdependencia entre la protección del medio ambiente y el desarrollo productivo, se prioriza mejorar la calidad de vida de todos los sectores, especialmente aquellos más vulnerables, manteniendo una perspectiva holística que garantice el equilibrio ecológico a largo plazo.

En lo que concierne al tema ambiental, la relación con la naturaleza se vuelve más amigable dentro del plano legislativo. Por su parte, el Código Orgánico del Ambiente (2017) dictamina que las personas tienen el deber de respetar los derechos de la naturaleza e indica que vivir en un ambiente sano involucra su conservación. Igualmente, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) establece que los gobiernos subnacionales tienen como fin la conservación ambiental en su circunscripción territorial.

Sumado a esto se encuentran las siguientes leyes: la Ley Orgánica de Recursos hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (2014) que tiene como objeto garantizar el derecho humano al agua a fin de garantizar el Buen Vivir; la Ley Orgánica de Salud (2022) que declara al agua como prioridad y que toda persona tiene la obligación de proteger las cuencas hidrográficas; la Ley Orgánica de Participación Ciudadana

y Control Social (2010) que reconoce el derecho colectivo a participar en los beneficios que consigan los proyectos enfocados a los recursos no renovables como el agua; y el Código de la Democracia (2009) que promueve el ejercicio de la democracia comunitaria sobre el manejo de las áreas protegidas y la participación de las ecuatorianas y ecuatorianos en los asuntos de interés público.

Categoría 2: Rol de los actores sociales

En este escenario se identifica que, en la microcuenca hidrográfica del río Bobo, los actores principales en la gobernanza del agua son el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica como ente rector, el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Carchi, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Tulcán y las juntas parroquiales de agua potable y riego. Cada uno con sus competencias de agua para consumo, saneamiento y riego, respectivamente. También se menciona a la Empresa Eléctrica Regional del Norte, la academia, los colectivos ambientales y la sociedad civil en general.

En cooperación con las organizaciones, se busca el cuidado ambiental y el incremento económico de la ciudadanía. Para proteger los recursos hídricos se ha establecido una frontera agrícola que limita las actividades agrícolas y ganaderas que puedan afectar el ambiente. Esto se debe a que los páramos o humedales son las principales fuentes de agua que abastecen a la población del Carchi. Además, se trabaja en la capacitación ambiental para el cuidado de los páramos a través del proyecto Socio Bosque. Dentro de la gobernanza del agua, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica interviene como actor institucional y tiene la responsabilidad de gestionar los

recursos hídricos en la microcuenca del río Bobo. Trabaja en conjunto con los consejos de cuencas y busca la participación social de los usuarios del agua para desarrollar planes de gestión integral de cuencas y microcuencas. El objetivo es garantizar agua de calidad, cantidad y continuidad, así como una distribución justa y equitativa de la misma. El Ministerio también se encarga de la adjudicación del recurso hídrico a distintas entidades y regula su uso para garantizar el acceso de todos aquellos que lo necesitan.

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Carchi trabaja en la gestión de recursos hídricos en la microcuenca del río Bobo, especialmente en lo relacionado al riego. Se construyen y rehabilitan sistemas de riego, se optimiza la infraestructura existente y se brindan servicios de riego a través de la prefectura. La gestión se realiza en colaboración con las juntas de riego, planificando y coordinando acciones. La provincia del Carchi tiene acciones en proyectos binacionales relacionados con cuencas transfronterizas, lo que implica trabajar en cooperación transfronteriza y a nivel regional con otras provincias.

En las zonas con déficit de riego se requiere mayor intervención. Se enfrentan desafíos adicionales debido al cambio climático, la distancia entre el río y las zonas de aprovechamiento y la falta de conocimiento y gestión por parte de los usuarios del servicio de riego. La prefectura también trabaja en la gestión del riego y el drenaje en el sector ganadero, desarrollando proyectos que proporcionen agua para el consumo de animales. También se enfocan en la protección de las fuentes de agua, proyectos sostenibles y cambio de uso

de tierra, conservación de áreas protegidas y protección de la biodiversidad en ecosistemas frágiles como los páramos.

El Municipio de Tulcán se enfoca en el cuidado ambiental, particularmente en la protección de áreas protegidas y microcuencas hidrográficas. Realizan proyectos de reforestación para mantener el caudal de los ríos y sensibilizan a las personas sobre la importancia de no afectar el medio ambiente; con el objeto de asegurar el acceso al agua de calidad para las generaciones presentes y futuras. En relación con la protección ambiental, el municipio tiene áreas naturales de interés social que son parte de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, como la Reserva Ecológica el Ángel y el Parque Ecológico del Agua y Sanación El Puetate, y Chalpatán que pese a que se encuentra privatizado es el sector donde nace el río Bobo.

La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Tulcán tiene como función proteger la microcuenca del río Bobo y asegurar el suministro de agua a los habitantes. Procesan y distribuyen el agua, así como también tratan el agua residual del cantón Tulcán antes de verterla al río Bobo. Cuentan con licencia ambiental y siguen normativas ambientales para garantizar la calidad del agua. Realizan monitoreos periódicos del agua residual con su personal operativo. También operan el sistema de tratamiento de aguas residuales, así como dan mantenimiento de áreas verdes y linderos colindantes. Tienen un chat institucional para recibir quejas, comentarios o sugerencias. Su objetivo es abastecer de agua presente y futura, concienciar sobre el uso racional del

agua y generar una gestión conjunta para un manejo efectivo del agua a largo plazo.

En lo que concierne a la Empresa Eléctrica Regional Norte, esta es una empresa que se encarga de la generación, comercialización y distribución de energía eléctrica en la región norte. Utiliza el agua como fuente de energía en sus plantas hidroeléctricas y luego la devuelve al río sin tratamiento adicional, solo oxigenada por las turbinas. Sin embargo, se enfrenta a problemas de filtraciones de aguas servidas que afectan la operatividad de los equipos y reducen la vida útil del proyecto, lo que podría afectar el suministro eléctrico a las comunidades.

En cuanto a los beneficios del área de estudio, la microcuenca hidrográfica del río Bobo es una importante fuente de agua para consumo humano, riego, abastecimiento a tierras agrícolas–ganaderas, y producción de energía eléctrica. Aparte de eso, posee un inmenso significado cultural para los pobladores aledaños a esta área, quienes aseguran que este espacio es parte de su identidad por su aporte al equilibrio ambiental como mental. De acuerdo con Cartuche et al. (2021),

en la microcuenca, los ríos, lagunas y páramos tienen un alto valor ecológico, puesto que almacenan una reserva importante de biodiversidad que son fundamentales en el mantenimiento del equilibrio ecológico (regulación hídrica y climática) y riqueza de fauna, flora y microorganismos (p. 112).

Aun así, la microcuenca presenta problemas de sobreexplotación y contaminación, pese a las medidas implementadas. Eso amerita emprender proyectos de

conservación y brindar incentivos a los propietarios de las áreas para proteger esta fuente de agua. La educación ambiental también es clave, aunque existan proyectos de alcantarillado, aún hay descargas contaminantes a cielo abierto sin tratamiento previo. Por ello se busca obtener recursos para mejorar el manejo de aguas residuales y recuperar la microcuenca.

Se han implementado diferentes acciones como la creación de un fondo del agua y compensaciones ambientales, así como la declaración de Chalpatán como área de uso sustentable y de recarga hídrica. También se han realizado mingas de limpieza en las microcuencas y se han llevado a cabo programas de reforestación y protección de fuentes de agua. Pero en este aspecto es necesario que los individuos tomen conciencia de la importancia de proteger el agua en las cuencas, se creen convenios interinstitucionales y la declaración de una zona de protección hídrica, liderada por el Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; ya que aún se necesita establecer el uso del fondo de agua y trabajar en conjunto para proteger las fuentes hídricas como continuar reforestando el margen boscoso del río Bobo.

Por lo que se pudo constatar, la gobernanza del agua no contribuye totalmente a la protección de la microcuenca del río Bobo, a causa de la ineficiente articulación entre los actores para conservar el ecosistema donde se encuentran estas aguas. Además, la comunidad presenta una desafección ciudadana hacia las instituciones por la falta de resultados exitosos.

En esta gestión de los recursos hídricos los actores razonan en que hay aspectos que se deberían mejorar, para el Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica es importante implementar políticas integrales y coordinadas entre diferentes sectores y entidades involucradas en la gestión del

agua, para garantizar una gestión eficiente y sostenible de los recursos hídricos. Asimismo, fortalecer las acciones de control y vigilancia para evitar la contaminación y sobreexplotación de los cuerpos de agua. Incluso es necesario promover mayor conciencia ambiental en la protección del agua, y fomentar la investigación y el desarrollo de tecnologías sostenibles para su manejo.

La Prefectura del Carchi está tomando medidas para gestionar los recursos hídricos, especialmente en la microcuenca del río Bobo, donde hay pocos beneficiarios de sistemas de riego debido a la contaminación del río. Los actores interesados deben gestionar la infraestructura de forma adecuada. La Dirección Ambiental y la Dirección de Recursos Hídricos participan en programas de protección de fuentes y tecnificación del sistema de riego en otras áreas. En Chitán de Navarrete se creó un centro con parcelas demostrativas y programas de capacitación para mejorar el manejo del agua. La Prefectura del Carchi tiene la responsabilidad de mejorar la gestión de los recursos hídricos, garantizar una distribución equitativa del agua y regular las concesiones para evitar una concentración en pocas manos. Se busca implementar un proyecto de protección de fuentes de agua y crear un fondo de agua para la provincia, financiado con el apoyo del sector privado. Asimismo, se llevan a cabo acciones de cooperación internacional y capacitación ambiental. La meta es mejorar la gestión a largo plazo y contar con el apoyo de las comunidades.

El Municipio promueve acciones de educación y capacitación sobre el uso responsable del agua y la importancia de conservar los recursos hídricos. Asimismo, se llevan a cabo campañas de sensibilización para promover buenas prácticas de uso del agua en la comunidad. Además

de estas acciones, el Municipio debe invertir en la mejora de infraestructura hídrica, como la construcción y mantenimiento de sistemas de distribución de agua potable y de tratamiento de aguas residuales, para garantizar el acceso y conservación del agua. También debe implementar medidas para el manejo adecuado de los recursos hídricos a través de intervenciones en los páramos, generación de normas y regulaciones, control y monitoreo de ecosistemas, alianzas estratégicas y campañas de sensibilización.

La Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Tulcán se ha enfrentado a deslizamientos de tierra debido a fuertes lluvias y debe trabajar para evitar daños estructurales y garantizar los servicios básicos de agua y alcantarillado. Trabaja en la sostenibilidad de las microcuencas en colaboración con el resto de los actores para asesoramiento en temas técnicos y legales. Con la capacitación, los colectores de agua residual podrían ser ubicados estratégicamente para aprovechar el agua de otras fuentes alternativas, por ejemplo, el agua de lluvia.

En la empresa eléctrica se desarrolla acciones para gestionar los recursos hídricos y fomentar el bienestar social. Han llevado energía eléctrica beneficiando a las familias, pues generan utilidad a través de las hidroeléctricas en el río Bobo. Lo que se tendría que incluir en su gestión son actividades de reparación ambiental como la reforestación después de la tala de árboles.

Otro punto para tratar es la continuidad en el tiempo de la gestión del recurso hídrico, donde todos los actores coinciden en que el agua es fundamental para el desarrollo de las comunidades, por eso es necesario que las autoridades, organizaciones y comunidad en general trabajen juntas para

garantizar una gestión adecuada del agua y su disponibilidad a largo plazo. Esto implica fortalecer las organizaciones, promover la participación ciudadana, implementar acciones de manejo integral de cuencas y trabajar en conjunto para encontrar soluciones sostenibles. Es importante la educación y la concientización sobre la importancia del agua, así como la implementación de acciones concretas para su preservación. La continuidad en la gestión del recurso hídrico es clave para garantizar un futuro sostenible y no comprometer el bienestar de las futuras generaciones.

Dar continuidad en el tiempo a la gestión del recurso hídrico es importante para proteger el medio ambiente y asegurar nuestra calidad de vida. La gestión del agua requiere permanencia y ajuste a los cambios que experimenta el ambiente, tomando medidas para mitigar impactos y garantizar la regeneración del recurso. Es necesario dar seguimiento a los proyectos y trabajar de manera articulada entre instituciones para lograr una gestión efectiva. Si no se cuida ni mantiene el recurso hídrico, este no se regenerará y se perderá la posibilidad de alimentar los cauces hídricos a nivel mundial. La continuidad en la gestión del agua es esencial para garantizar un futuro sostenible y evitar la desaparición de la humanidad. Además, es importante buscar alternativas de energía y hacer la transición a prácticas más ecológicas.

En lo referente a toma de decisiones, todavía falta involucramiento de los actores sobre el manejo de la microcuenca del río Bobo. La empresa pública de agua potable y alcantarillado de Tulcán ha tomado más acciones de intervención, a diferencia de las demás instituciones. Lo que se busca es implementar la legislación ambiental existente y promover una buena gobernanza entre todos los actores

sociales, a fin de crear capacidades y trabajar en conjunto con las comunidades y las instituciones educativas.

La iniciativa de los colectivos ambientales ha sido muy buena, en vista de que se realizan actividades de reforestación, charlas ambientales, siembras de especies nativas para regenerar el margen boscoso del río Bobo, y otros proyectos de saneamiento ambiental. Empero, su labor se ve obstaculizada por falta de apoyo, y a veces su participación es considerada como simbólica.

Por otra parte, desde la visión de los actores, la gobernanza del agua es crucial para el desarrollo local, por eso urge promover la coordinación, la planificación y la conciencia ambiental en la administración pública. Sin embargo, los pocos recursos, corrupción y falta de compromiso por parte de las autoridades, afecta negativamente al desarrollo local. Se olvida a las comunidades en la toma de decisiones y se da poca atención a los campesinos, priorizando muchas veces a las agencias públicas.

En general, los resultados de este estudio indican que las prácticas sugeridas por los entrevistados para mejorar la gestión de los recursos hídricos incluyen: la creación de un consejo consultivo de educación ambiental, el uso adecuado y óptimo de los recursos hídricos, involucrar la cooperación ambiental transfronteriza, el fortalecimiento de las juntas parroquiales, la coordinación entre organizaciones, establecer fondos para la restauración del páramo, promover la cultura del uso adecuado del agua y la gestión de residuos, fortalecer los procesos de conservación, utilizar aguas subterráneas y de lluvia como alternativa a la dependencia del agua superficial del río Bobo, encontrar voluntad política que respalde los procesos de gobernanza, instalar centros científicos para estudiar el

recurso hídrico, descolonizar el pensamiento y promover un enfoque no capitalista. Todas estas consideraciones se alinean con la filosofía del Buen Vivir adoptada en la carta magna ecuatoriana, y están ancladas a la creación de un programa de acción integrador para promover la gobernanza del agua en la protección de la microcuenca.

Esto hace alusión a la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH), a la que la Asociación Mundial para el Agua (Global Water Partnership – GWP) (2022) la define como “un proceso que promueve el desarrollo y manejo coordinados del agua, la tierra y otros recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar económico y social resultante de manera equitativa, sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales” (párr. 1).

Frente a este panorama la GIRH implica tomar decisiones individuales y colectivas para una gestión equitativa, eficiente, y ambientalmente sostenible. Conforme a Martínez y Villalejo (2018) “promueve pasar de la fragmentación a la integración, de la mera explotación del recurso (aprovechamiento) a la conservación y uso racional del recurso” (p. 62). La GIRH se orienta al bien común donde se protegen a las fuentes de agua para garantizar el bienestar y salud, a la vez que contribuye al desarrollo local.

La Gestión Integrada de los Recursos Hídricos valora al agua como un factor del desarrollo social, y se cimienta en los principios de: integralidad, diversidad, ahorro, y uso prioritario eficiente. A escala local es más efectiva y sostenible para la protección y el manejo equitativo del recurso hídrico en sus distintos usos, pues integra a los beneficiarios directos

y a los altos mandos en la conservación y aprovechamiento sostenible del agua en el tiempo.

Propuesta

Programa de acción de gobernanza del agua para la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo.

Objetivo del programa: Contribuir con buenas prácticas al manejo de los recursos hídricos desde la participación de los actores sociales para favorecer al desarrollo local.

Los principales beneficios de la microcuenca del río Bobo son el agua para uso en abrevaderos y riego que los pobladores realizan en sus actividades productivas. Sin embargo, se enfrentan a problemas ambientales por los deslaves y la contaminación humana como descargas directas a cielo abierto en los caudales del río. Es así como se destaca la urgencia de una gobernanza del agua para la microcuenca del río Bobo y el papel de la comunidad en la comunicación de necesidades y requerimientos. Es necesario que las entidades responsables del manejo del agua tengan compromiso para proteger la microcuenca hidrográfica del río Bobo. Ante esta situación el programa tiene las siguientes líneas prioritarias de acción:

Conformar el comité de conservación de microcuencas

El comité de conservación de microcuencas busca fortalecer el tejido social entre el sector público, privado y la comunidad, convocar a los pobladores a procesos participativos e integradores, establecer acuerdos de protección de los recursos hídricos y diseñar alternativas sostenibles de planificación y desarrollo local. También se encargará de controlar el uso del agua, identificar prácticas exitosas, gestionar el agua en relación con los ecosistemas, identificar zonas de riesgo y realizar obras de ingeniería con la organización de la comunidad, mejorar el sistema de alcantarillado y establecer un manejo adecuado de los residuos.

Además, se ocupará de prevenir la deforestación y la invasión del ecosistema, limpiar las orillas de los ríos, generar espacios de diálogo con la comunidad y mantener una interacción continua con ellos. Estará estructurado por el Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica, el Gobierno Autónomo Provincial del Carchi, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Tulcán, Empresa Eléctrica Regional Norte, juntas parroquiales, representantes locales, y los colectivos ambientales

Educación ambiental

La educación ambiental es fundamental para crear conciencia sobre la importancia del medio ambiente y promover prácticas sostenibles. Por ello hay que cuidar el planeta y adoptar prácticas amigables con la naturaleza en el día a día de los ciudadanos. Es necesario actuar ahora para combatir el cambio climático

y asegurar un futuro mejor para las próximas generaciones. Todas y todos son responsables del planeta y de trabajar juntos por un futuro seguro.

De este modo, la educación ambiental permite lograr desarrollo sostenible y realizar diversas acciones para proteger el medio ambiente, como la conservación de microcuencas, la concientización comunitaria, realizar trabajo en asociación con la academia a través de convenios en los cuales los estudiantes realicen vinculación con la sociedad en la gobernanza del agua, y la aplicación de técnicas amigables con la naturaleza como la conservación del suelo del páramo y el uso de abonos verdes en los proyectos productivos.

Enlace con actores sociales

El enlace con los actores sociales debe tener una vinculación con otros sectores de la sociedad, como el sector salud y la academia. Aquí es necesaria la cooperación interinstitucional transparente para el intercambio de información técnica, así como integrar los intereses de la población y unir esfuerzos para resolver los problemas multisectoriales relacionados con el agua. Es importante que los actores que participan en el enlace sean representativos de la sociedad. Además, es importante realizar una planificación coordinada que legitime las acciones.

En este proceso hay que tomar decisiones informadas sobre el uso del agua. También es fundamental incentivar la participación de todas las partes interesadas, incluyendo a los usuarios de agua, comunidades locales, organizaciones no gubernamentales, academia y sector privado, en la toma de decisiones relacionadas con el sector. Esto permitirá que se implementen prácticas sostenibles de gestión del agua

que aseguren su disponibilidad a largo plazo y su equitativa distribución para todos los usos necesarios.

Para lograr esto, es necesario promover la participación de la población local en las decisiones relacionadas con el manejo del agua, fomentando la sensibilización y capacitación en temas de conservación y uso responsable de los recursos hídricos. Además, es fundamental realizar investigaciones y estudios específicos sobre las microcuencas hidrográficas, con el objetivo de comprender mejor sus características y necesidades, y así implementar soluciones adecuadas y sostenibles. En resumen, se busca un enfoque integral en la gestión de los recursos hídricos, que incluya la protección de los ecosistemas asociados y la participación de la comunidad en las decisiones relacionadas con el agua.

Conclusiones

El agua es responsabilidad de todos, por esta razón los actores sociales tienen que ser coparticipes en las decisiones que se tomen en torno al recurso hídrico. La ciudadanía es un actor fundamental junto con el Estado y el sector privado hacia la construcción de una gobernanza colaborativa. En tal sentido, cada actor tiene que fundamentarse en la legitimidad y la efectividad.

La gobernanza del agua supone una gestión integrada de los recursos hídricos que se relaciona al buen gobierno, reconoce que el agua es un factor del desarrollo social, y permite alcanzar la integración para trabajar de forma coordinada ante este y otros recursos naturales. Se incluye a los actores estatales y no estatales, aplicando una distribución de responsabilidades y adaptando la normativa a la realidad de los territorios. La participación de la sociedad civil tiende

a fortalecer la democracia y transparentar la gestión estatal. El sector privado por su parte es un aliado para solucionar problemas ambientales y promover el desarrollo sostenible.

La gobernanza del agua, a través de la gestión equitativa, eficiente y sostenible de los recursos hídricos, contribuye al desarrollo local al proteger las fuentes hídricas y garantizar el bienestar y la salud. Su relación con la gestión integrada del agua mejora la coordinación entre los actores sociales, promoviendo la cogestión, por tanto, influye y es decisiva en el crecimiento fructífero de la sociedad.

En el caso de la microcuenca hidrográfica del río Bobo, el agua abastece a la población y permite actividades productivas para el desarrollo de la comunidad. Es por eso que en su manejo también se consideran otros recursos asociados al entorno acuático, como animales y plantas que son sustento de las comunidades. En esta microcuenca, la participación de los actores locales enriquece los procesos y los hace sostenibles, por lo que deben interactuar juntamente con los niveles decisorios.

Así, la gobernanza del agua implica una gestión integrada por microcuencas que incluye la participación de todos los actores sociales donde están acoplados correctamente para conservar los recursos hídricos y cumplir con el derecho humano de acceso al agua. Esto en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente con lo relativo al recurso hídrico para garantizar agua limpia, su disponibilidad, y gestión sostenible para todos. Aun así, la gobernanza del agua no garantiza completamente la protección

de la microcuenca, puesto que continúan los problemas ambientales como lo expresa la comunidad.

El programa de acción de gobernanza del agua para la protección de la microcuenca hidrográfica del río Bobo busca superar los obstáculos en el manejo del agua, para lo cual sugiere buenas prácticas de cogestión entre sector público, sector privado, y comunidad. Esto con el propósito de evitar la pasividad de los actores sociales en el manejo de la microcuenca dado por el desconocimiento de los efectos que causan sus acciones.

Recomendaciones

- ❖ Es preciso que la administración pública acoja principios humanistas y ambientalistas, reconociendo que las personas son importantes y dependen del planeta en el que viven, pues todo está interrelacionado.
- ❖ Crear conciencia sobre que un ambiente sano es esencial para el crecimiento individual, el crecimiento colectivo, el desarrollo local, y el desarrollo mundial. Parte de este ambiente sano es el agua, si se la desperdicia se altera el equilibrio y sostén de vida.
- ❖ El proceder de los actores sociales necesita ir más allá de la gestión tradicional del agua, hay que pasar de ser meros administradores del agua a ser gestores de recursos hídricos que incluyan en su accionar no solo

al agua, sino también a los ecosistemas asociados, destacando así el valor natural de las nacientes de agua como el páramo.

- ❖ Continuar con investigaciones en el tema de gobernanza del agua con criterio de microcuencas hidrográficas, para generar conciencia sobre las comunidades y el agua como patrimonio de la naturaleza.
- ❖ Fomentar desde las escuelas la importancia de los recursos naturales y la responsabilidad compartida para ampliar la participación de la sociedad en la gobernanza del agua.
- ❖ En la gestión integrada de los recursos hídricos es menester el acompañamiento constante de los actores del agua y la perspectiva de los actores locales interesados en el consumo humano, riego y/o agroindustria.

Referencias

- Aguilar, L. (2020). *Democracia, gobernabilidad, y gobernanza*. México: Instituto Nacional Electoral. https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CM25_baja.pdf
- Asociación Mundial para el Agua (Global Water Partnership-GWP). (2022, 27 de julio). Qué es la GIRH. GWP. <https://www.gwp.org/es/GWP-Sud-America/ACERCA/como/Que-es-la-GIRH/>
- Baena, G. (2017). *Metodología de la Investigación*. Grupo Editorial Patria. http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/metodologia%20de%20la%20investigacion.pdf
- Barrio, R. d., Ocampo, M., & Larrañaga, M. (2020). Políticas públicas y gobernanza ambiental: lineamientos para un programa integral de control, descontaminación y saneamiento de las cuencas hídricas rionegrinas (Argentina). *Pilquen*, 23(5), 72-85. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1851-31232020000500006
- Benarroch, A., Castro, F., Clavijo, V., & Ramírez, A. (2021). La cultura del agua en los libros de texto. *Revista Eureka sobre Enseñanza y Divulgación de las Ciencias*, 19(1), 1-16. <https://revistas.uca.es/index.php/eureka/article/view/8224>
- Bernabe, E. (2015). *Guía Identificación de Actores Clave*. Gobierno Federal de México. <https://vdocuments.mx/guia-identificacion-de-actores-clave-conagua-mexico.html?page=31>

- Cartuche, V., Cartuche, D., Neira, C., & González, L. (2021). La gobernanza y la gestión integrada de los recursos hídricos: un desafío para las comunidades indígenas. *CEDAMAZ*, 11(2), 107–114. <https://doi.org/10.54753/cedamaz.v11i2.1178>
- Cassio, E., & Sánchez, E. (2018). Gobernanza ambiental para el desarrollo sostenible de la cuenca de Santiaguillo, Durango. *Espiral*, 25(72), 183-208. <https://www.redalyc.org/journal/138/13857192006/>
- Cobo, E. (2018). *Aguas Compartidas, enfoques y herramientas para una mejor gestión del agua*. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales. https://www.researchgate.net/publication/330480707_Aguas_Compartidas_enfoques_y_herramientas_para_una_mejor_gestion_del_agua
- Código de la Democracia. Registro Oficial Suplemento 578, de 27 de abril de 2009 (Ecuador).
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303, de 19 de octubre de 2010 (Ecuador). :https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf
- Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento 983, de 12 de abril de 2017 (Ecuador). Obtenido de https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/CODIGO_ORGANICO_AMBIENTE.pdf

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Reflexiones sobre la gestión del agua en América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46792/1/S2000908_es.pdf
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, de 20 de octubre de 2008 (Ecuador). https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Convención de Ramsar. (2015). *Plan Estratégico de Ramsar para 2016-2024*. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/4th_strategic_plan_2016_2024_s.pdf
- Escudero, C., & Cortez, L. (2018). *Técnicas y métodos cualitativos para la investigación científica*. UTMACH. <http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/12501/1/Tecnicas-y-MetodoscualitativosParaInvestigacionCientifica.pdf>
- Fernández, G. (2017). Análisis de la gestión ambiental desde el concepto de sistemas socio-ecológicos. Estudio de caso cuenca hidrográfica del río Guabas, Colombia. *Gestión y Ambiente*, 20(1), 62-81. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/62122>

- Freitag, V. (2016). El trabajo de campo en contextos artesanales. Notas sobre la experiencia de vivir y pensar la investigación social. En B. Lamy, Trabajo de campo. Diferentes senderos desde los estudios sociales (pp. 41-51). Itaca. https://www.researchgate.net/publication/329829701_Trabajo_de_campo_Diferentes_senderos_desde_los_estudios_sociales
- Gaspari, F., Rodríguez, A., & Montealegre, F. (2019). *Manejo de cuencas hidrográficas*. Universidad Nacional de la Plata. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/87641>
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration* University of California Press. https://books.google.com.ec/books?id=x2bf4g-9Z6ZwC&printsec=frontcover&hl=es&source=gb_s_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia del Carchi. (2016). *Ordenanza para la Creación del Área de Conservación y Uso Sustentable Provincial de la Cordillera Oriental del Carchi*. <https://condesan.org/wp-content/uploads/2018/10/Cartilla-ACUS-CO-C-FINAL-216x211.pdf>
- Guevara, G., Verdesoto, A., & Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Recimundo*, 4(3), 163–173. <https://recimundo.com/index.php/es/article/view/860>

- Guzmán, O., & Caballero, T. (2016). Naturaleza de los actores sociales. *Santiago, (140)*, 514–526. <https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/1737>
- Guzmán, V. (2021). El método cualitativo y su aporte a la investigación en las ciencias sociales. *Gestionar: Revista de Empresa y Gobierno*, 1(4), 19-31. <https://doi.org/10.35622/j.rg.2021.04.002>
- Instituto de Investigación y Diseño de Planificación de Encuestas de Changjiang. (2016). *Plan Nacional de la Gestión Integrada e Integral de los Recursos Hídricos de las cuencas y microcuencas hidrográficas de Ecuador*. Sistema Único de Información Ambiental. https://suia.ambiente.gob.ec/?page_id=495
- Izcará, S. P. (2014). *Manual de Investigación Cualitativa*. Fontamara. https://www.researchgate.net/publication/370147959_Investigacion_Cualitativa_en_Educacion
- Jácome, G. (2016). *Aplicación del modelo SWAT en la microcuenca del río Bobo en tres escenarios para la estimación de caudales y sedimentos, provincia del Carchi* [Tesis de grado]. Universidad Técnica del Norte. Repositorio DIgital UTN. <http://repositorio.utn.edu.ec/bitstream/123456789/5849/2/ARTICULO.pdf>
- León, F. (2020). *Bioética y Medio Ambiente*. Fundación Interamericana Ciencia y Vida. https://www.pucv.cl/uuaa/site/docs/20200809/20200809192304/20_bio__tica_y_medio_ambiente.pdf

- Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social. Registro Oficial Suplemento 175, de 20 de abril de 2010 (Ecuador).
- Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamientos del Agua. Registro Oficial Suplemento 305, de 6 de agosto de 2014 (Ecuador). Obtenido de <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC165480/>
- Ley Orgánica de Salud. Registro Oficial 53, de 29 de abril de 2022 (Ecuador). Obtenido de <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/handle/37000/3426>
- Martínez, A., Altamirano, M., & Cruz, G. (2020). Actores sociales en la subcuenca del río Lerma en México. Insuficiencia de habilidades para enfrentar el problema público del agua. *Revista Inclusiones*, 8, 1-14. <https://revistainclusiones.org/index.php/inclu/article/view/1092>
- Martínez, Y., & Villalejo, V. (2018). La gestión integrada de los recursos hídricos: una necesidad de estos tiempos. *Ingeniería Hidráulica y Ambiental*, 39(1), 58-72. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1680-03382018000100005
- Mayntz, R. (2006). Governance en el Estado moderno. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (11) 103-117. <https://www.redalyc.org/pdf/522/52235599004.pdf>

- Ministerio del Ambiente. (2015). *Plan de Manejo de la Reserva Ecológica El Ángel*. <http://190.152.46.74/documents/10179/242256/24+PLAN+DE+MANEJO+EL+ANGEL.pdf/134234ba-a47d-459c-956b-37b0155df002>
- Ñaupas, H., Valdivia, M., Palacios, J., & Romero, H. (2014). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*. Ediciones de la U.
- Ortiz, M., & Alejandro, S. (2020). La dimensión ambiental del desarrollo local desde el paradigma de la sostenibilidad. *DELOS*, 13(37), 1-16. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7794701>
- Ortiz, M., Matamoro, V., & Psathakis, J. (2016). *Guía para confeccionar un mapeo de actores: Bases conceptuales y metodológicas*. Fundación Cambio Democrático. <https://docplayer.es/96656804-Guia-para-confeccionar-un-mapeo-de-actores.html>
- Otero, A. (2018). *Enfoques de Investigación: Métodos para el diseño urbano-arquitectónico*. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/326905435_ENFOQUES_DE_INVESTIGACION
- Quispe, G., Ayaviri, D., & Maldonado, R. (2018). Participación de los actores en el desarrollo local en entornos rurales. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(3), 62-82. <https://doi.org/10.31876/rcs.v24i3.24922>
- Restrepo, E. (2018). *Etnografía: alcances, técnicas y éticas*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. <https://fondoeditorial.unmsm.edu.pe/index.php/fondoeditorial/catalog/book/211>

- Rodríguez, A., & Omar, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, (82) 1-26. <https://www.redalyc.org/pdf/206/20652069006.pdf>
- Sánchez, A., Revilla, D., Alayza, M., Sime, L., Mendivil, L., & Tafur, R. (2020). *Los métodos de investigación para la elaboración de las tesis de maestría en educación*. Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://files.pucp.edu.pe/posgrado/wp-content/uploads/2021/01/15115158/libro-los-metodos-de-investigacion-maestria-2020-botones-2.pdf>
- Silva, J. (2015). *Diseño de un modelo para mejorar la gestión integral de agua potable de la delegación Iztapalapa de la Ciudad de México*. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/287207611_Diseño_de_un_modelo_para_mejorar_la_gestión_integral_de_agua_potable_de_la_delegación_Iztapalapa_de_la_Ciudad_de_México
- Terán, A., & Velásquez, W. (2015). *Plan Estratégico Ecoturístico para la Comunidad “La Esperanza” Parroquia de Tufiño, cantón Tulcán, Provincia del Carchi* [Tesis de grado]. Universidad Politécnica Estatal del Carchi. Repositorio UPEC. <https://repositorio.upec.edu.ec/handle/123456789/339>
- Vásquez, L. (2008). *Comuna La Esperanza—vigencia y la vitalidad de un pueblo Pasto: historia de la comuna La Esperanza*. Flacso Ecuador. https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=145100&tab=opac

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO POLÍTICO INSTITUCIONAL PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO

Kevin Javier Quenguán Mavisoy
Wladimir Alberto Pérez Parra

Resumen

En este capítulo se analizan las estrategias de desarrollo político institucional como herramientas fundamentales para la implementación de acciones que promuevan la sostenibilidad en cinco ámbitos clave: social, económico, ambiental, urbano y de movilidad en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán (Gadmt) en Ecuador. En el desarrollo de la investigación, se describen los desafíos que enfrenta el Municipio de Tulcán en términos de la temporalidad de las políticas públicas, la insuficiente articulación con otros actores sociales, y la limitada capacidad para resolver problemas públicos. La metodología utilizada fue de tipo cualitativo desde un enfoque fenomenológico y hermenéutico, para ello se utilizaron instrumentos como la ficha bibliográfica. La investigación sostiene que el desarrollo de las instituciones es un proceso continuo influenciado por cambios de la sociedad. Para ello, se enfatiza la importancia del Gadmt en la prestación de servicios públicos a los ciudadanos y la necesidad del desarrollo de estrategias políticas institucionales para fortalecer el proceso de toma de decisiones del gobierno con un enfoque de sostenibilidad. En consecuencia, se presenta diversas acciones realizadas en dimensiones social, cultural, económica, ambiental, entre otras. Se concluye enfatizando la necesidad de que el gobierno local desarrolle estrategias de desarrollo político institucional, en el cual se priorice la sostenibilidad y la colaboración con otros actores sociales para lograr los resultados de desarrollo deseados.

Palabras clave: desarrollo político institucional, sostenibilidad a nivel territorial, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, gobernanza pública.

Introducción

El debilitamiento de las instituciones públicas es un problema que impacta en la capacidad de acción del Estado, y, por ende, de los gobiernos locales. En este sentido, Ramió (2021) expone que uno de los principales factores de dicho debilitamiento se debe a “la descapitalización de las administraciones públicas mediante lógicas de neoclientelismo de carácter político y la inhibición política ante la necesidad de renovar sus arquitecturas organizativas” (p. 23).

Ahora bien, sumado a estas condiciones en las que se encuentra la institucionalidad, hay que agregar el acelerado crecimiento urbano de las ciudades intermedias en la región latinoamericana. Por lo que, el Banco Interamericano de Desarrollo (2016) demuestra que “América Latina y el Caribe es una de las regiones más urbanizadas del mundo: casi cuatro de cada cinco ciudadanos de esta región viven en ciudades” (p. 1). Por tal razón, la cuestión del desarrollo local a nivel institucional y territorial sigue siendo un tema de debate y análisis en América Latina y en Ecuador. A su vez, la responsabilidad de generar desarrollo endógeno recae en los gobiernos locales.

En este sentido, es ineludible establecer que en la actualidad los “problemas no son solo realidades objetivas, son construcciones conceptuales de los sujetos sociales, quienes las critican y descalifican de acuerdo con su sistema personal

de valores, ético o religioso, y/o con el sistema de valores humanos y sociales” (Aguilar, 2022, p. 22).

De este modo, el debilitamiento institucional como el acelerado crecimiento urbano hace que las ciudades enfrenten varias dificultades que restringen su capacidad para proveer servicios a la población; así como la oportunidad de alcanzar un futuro sostenible (Banco Africano de Desarrollo [AFDB], Banco Asiático de Desarrollo [ADB], Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo [EBRC] y Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2019).

En este contexto, los municipios en el país se caracterizan por no tener una visión de desarrollo a largo plazo; por ende, “es claro que los GAD municipales de Ecuador no tienen un modelo de crecimiento ni una planificación que les permita alcanzar un desarrollo adecuado y madurez del gobierno” (Barragán, 2019, p. 102). Esto también se evidencia en la corta temporalidad de las políticas públicas, la insuficiente articulación de las instituciones gubernamentales con la sociedad civil para el desarrollo de acciones públicas, y la limitada capacidad del gobierno local para la solución de las problemáticas socialmente construidas en el territorio.

Por otro lado, la dificultad de afrontar estas problemáticas está en como la autoridad dirige el proceso de gobierno, para que sea reconocido como un líder capaz y legitimado por la población; en la misma línea “el problema se ha desplazado hacia el proceso de gobernar del gobernante legítimo y hacia la creación de las condiciones que hacen posible que el gobernante legítimo, democrático, sea un agente con capacidad directiva y socialmente valorado” (Aguilar, 2022, p. 26).

En los párrafos anteriores se detallaron un conjunto de cuestiones que afectan al desarrollo territorial a nivel regional. Ahora bien, estas problemáticas no son ajenas al Municipio de Tulcán, en este sentido, la investigación se enfocó en esta institución municipal debido a diversos factores. Entre ellos, su ubicación estratégica como territorio fronterizo, lo que le otorga una ventaja comercial y turística con el sur de Colombia. Otro factor que motiva el estudio de este municipio es su riqueza cultural y natural, propia de la región andina. El cantón posee una variedad de pisos climáticos que lo convierten en poseedor de una gran diversidad de bosques y una extensa área de páramos. Por lo tanto, es necesario aplicar criterios de sostenibilidad en la gestión de este territorio. Hecha esta salvedad, hay que agregar que la temporalidad de las políticas públicas, y su continuidad o no, dificulta su evaluación e impacto en la solución de los problemas que tiene la ciudad. Esto no permite que se consoliden procesos de desarrollo político institucional a largo plazo; en este sentido, se concibe que “la planificación urbana es por naturaleza un proceso muy complejo e intangible, cuyo desarrollo es intrínsecamente subjetivo e incierto, pues es vulnerable a los ciclos políticos” (BID, 2016, p. 4).

Como resultado de lo descrito, en lo referente a las problemáticas, una de ellas tiene relación a la articulación del Gadmt con los actores sociales como: instituciones gubernamentales, organizaciones ciudadanas y gremiales en la ejecución de acciones públicas. Para ello la institución municipal no ha generado acciones de gobernanza colaborativa con estos sectores sociales e institucionales, tanto públicos como privados del cantón. Por tanto, el Municipio de Tulcán dentro de los problemas del componente político institucional,

a modo de ejemplo esta lo establecido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que describe que existe una “limitada coordinación interinstitucional entre Municipio y parroquias” (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán [Gadmt], 2020, p. 332).

Para finalizar esta sección, el objetivo de esta investigación es poder presentar estrategias de desarrollo político institucional, con un enfoque de sostenibilidad territorial¹, para delinear acciones que contribuyan al desarrollo endógeno desde el fortalecimiento del gobierno local, como la institución que mayor responsabilidad tiene en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Por medio de una gestión eficiente, eficaz, colaborativa e innovadora en la provisión de los servicios públicos; principios en los cuales prima la sostenibilidad.

Desarrollo político institucional

En cuanto al desarrollo político institucional, es necesario hacer la siguiente interrogación ¿Qué se entiende por instituciones?, para ello, estas son el conjunto de normas o formas de organización social que los ciudadanos crean de acuerdo con sus valores o creencias que surgen en un momento histórico, social y cultural determinado. Cabe destacar que no solo se organizan o estructuran formalmente, como los municipios o las prefecturas. En este aspecto, es esencial comprender que las “instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (North, 1995,

¹ El enfoque de sostenibilidad significa la capacidad que tiene el territorio para atender las necesidades de la generación presente sin comprometer la satisfacción de las demandas de las futuras generaciones; en las dimensiones económica, social y ambiental.

p. 13). Con relación a este planteamiento, las instituciones son las normas, valores, costumbres y reglas que permiten la convivencia entre los ciudadanos en una comunidad; esto se manifiesta en diferentes niveles, desde lo supranacional hasta lo local.

Ahora bien, estas reglas del juego son las que definen el campo de acción y la responsabilidad que debe ejecutar cada actor social; para ello, las instituciones establecidas de manera formal como los municipios tienen un conjunto de competencias exclusivas², las cuales se materializan por medio de instrumentos de planificación estratégica como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Por lo tanto, con relación al campo de acción, surgen la interacción humana que, según North (1995) se da a nivel político, social y económico. En este escenario, el desarrollo de las instituciones se configura a lo largo del tiempo por un conjunto de cambios que surgen a nivel formal como las reformas al marco normativo.

Desarrollo político institucional y gobierno local

La entidad municipal, al ser la institución del Estado más cercana a los ciudadanos en la provisión de servicios públicos, el desarrollo político institucional entendido como la capacidad “para tomar las decisiones centrales respecto a diferentes opciones de desarrollo—diferentes estilos de desarrollo—y al uso de los instrumentos correspondientes, o sea: la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo,

² Las competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal están estipuladas en el Art. 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad).

y la capacidad de negociar” (Boisier, 1999, p. 6). Se vuelve una necesidad imperante de los gobiernos locales, para tener mayor efectividad en sus decisiones públicas, lo que permite tener una mayor legitimidad y confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado. Velázquez (2023) explica lo siguiente:

Si las instituciones no cumplen de forma eficaz con la protección a los ciudadanos, salvaguardando sus vidas dentro de los límites razonables, los ciudadanos desconfían de ellas. Si no cumplen con sus deberes de inspección y sanción para quienes transgreden las normas, el ciudadano se aleja cada vez más. Si por el contrario velan por su seguridad y vida en común, la confianza y satisfacción aumentan. (p. 34)

En consecuencia, los municipios son la principal entidad responsable de salvaguardar la vida de los habitantes; desde esta perspectiva, este estudio se direcciona en establecer la importancia del desarrollo político institucional a nivel local; ya que, en la actualidad los principales desafíos que afrontan las instituciones y la sociedad es hacer frente a las diversas crisis que surgen en diversos ámbitos como el sanitario, ambiental, energético, demográfico, migratorio y político (Velázquez, 2023). En este sentido, y en relación con las problemáticas anteriormente descritas “el desequilibrio hombre-naturaleza, a escala global y local, exige fortalecer el papel y la capacidad de las localidades en la implantación de programas que permitan aproximarnos a territorios más sostenibles” (Morales, 2006, p. 60). En consecuencia, las entidades locales tienen que ser instituciones con legitimidad y efectividad del accionar

gubernamental en el territorio para la solución de problemas públicos; con el objetivo de promover elevados niveles de calidad de vida en los habitantes.

Llegados a este punto, y como podemos evidenciar, “la función de la Administración no se limita a prestar servicios, sino que su objetivo final es contribuir de manera decisiva a una transformación social que aporte mayores estándares de confort a la ciudadanía” (Ramíó, 2022, p. 17).

En definitiva, también se agrega que la dimensión político institucional hace referencia a que “Si los gobiernos locales se preocupan por impulsar la mejora continua de la calidad de vida de los ciudadanos mediante su propio fortalecimiento como órganos gestores” (Pérez y Arenas, 2012, p. 46). Para ello, el gobierno local debe generar capacidades institucionales (CI) que le permitan gestionar las diferentes problemáticas que tiene el territorio. Así pues, las CI según North (1995) y Martínez (2017) pueden clasificarse a nivel: político, social, económico, normativo, gestión de la información, tecnológico y profesionalización de la administración pública.

Ahora bien, una vez que se han establecido las dimensiones desde las cuales se va a estudiar el desarrollo político institucional, se procede a detallar las acciones que ha efectuado el Gadmt durante el periodo 2019–2022. Para establecer este análisis, se procedió a revisar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), su nivel de ejecución en cada año, y las acciones que llevó adelante el gobierno municipal en relación con las dimensiones establecidas para el desarrollo político institucional. Por otro lado, también se revisó el nivel de ejecución de los objetivos definidos en el plan de trabajo,

que fueron propuestos como parte de la oferta de campaña electoral.

Hecha esta salvedad, se detallan los objetivos establecidos en el PDOT (Gadmt, 2020a) y en la oferta de campaña para el periodo 2019-2023, con su respectivo porcentaje de cumplimiento en el periodo 2019–2022.

Tabla 1

Objetivos PDOT y de la oferta de campaña del GADM

N.º.	Objetivos PDOT	Porcentaje de avance acumulado de la gestión del objetivo			
		2019	2020	2021	2022
1	Promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón.	95 %	100 %	100 %	-
2	Promover el apoyo a los grupos de atención prioritaria mediante el trabajo articulado con los actores involucrados para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.	100 %	70 %	85 %	-
3	Promover la sostenibilidad ambiental mediante la aplicación de planes de manejo y conservación de áreas naturales para garantizar un ambiente sano.	100 %	100 %	100 %	-
4	Promover el desarrollo socio cultural de la población rescatando la identidad y cultura para promover el uso adecuado del tiempo libre.	100 %	100 %	100 %	

5	Garantizar la adecuada prestación del servicio de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, en cumplimiento a las competencias asignadas para precautelar la movilidad vehicular y peatonal.	100 %	100 %	100 %	-
6	Garantizar la prestación de servicios básicos mediante una gestión institucional eficiente para mejorar la calidad de vida de la población.	100 %	100 %	100 %	-
7	Impulsar el adecuado uso y ocupación del suelo cantonal mediante la actualización de catastros para generar un desarrollo urbano ordenado.	100 %	100 %	100 %	-
8	Incentivar el desarrollo económico del cantón con énfasis en el comercio para dinamizar la economía local.	67 %	67 %	75 %	-
Objetivos establecidos a partir del 2022					
N.º		2019	2020	2021	2022
9	Construir un cantón gobernable y democrático, mediante la construcción de una cultura organizacional ética y de servicio con calidad y calidez, para el establecimiento de una gestión eficiente y transparente que garantice una adecuada información a los ciudadanos.	-	-	-	100 %
10	Fomentar una economía sustentable productiva, competitiva y diversificada, mediante la ejecución de acciones planificadas y consensuadas con los sectores público y privado, para el mejoramiento económico sostenible y el bienestar de la población.	-	-	-	100 %

11	Garantizar el ordenamiento territorial, mediante la articulación de acciones con actores sociales del cantón, para el mejoramiento y ocupación ordenada del suelo, el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y la provisión de servicios básicos como garantía de una adecuada calidad de vida de las personas.	-	-	-	100 %
12	Promover un cantón garante de derechos mediante el desarrollo social, cultural, deportivo, identitario y recreativo con énfasis en los grupos de atención prioritaria, para el desarrollo colectivo con la participación activa de la ciudadanía.	-	-	-	100 %
13	Garantizar la sostenibilidad ambiental, mediante la aplicación efectiva de procesos de conservación, recuperación y protección de la naturaleza, para promover un cantón ambientalmente saludable con un enfoque de desarrollo sostenible.	-	-	-	93,33 %
14	Contribuir al mejoramiento de la movilidad, energía y conectividad, mediante la dotación de infraestructura urbana y rural en óptimas condiciones, para el impulso de una red eficiente de conectividad territorial.	-	-	-	94,11 %
N.º	Objetivos de la oferta electoral	Porcentaje de ejecución por año			
		2019	2020	2021	2022
1	Implementar un verdadero sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y control fiscalizador en la obra pública.	100 %	100 %	100 %	100 %
2	Implementar políticas de promoción y construcción de equidad en el cantón Tulcán.	100 %	100 %	100 %	-

3	Mejorar las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales.	98 %	98 %	100 %	-
4	Elaborar y ejecutar un nuevo plan cantonal de desarrollo, de ordenamiento territorial y políticas públicas, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente la rendición de cuentas.	25 %	90 %	100 %	-
5	Construir la obra pública cantonal y la vialidad urbana correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.	29 %	100 %	100 %	100 %
6	Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.	100 %	100 %	100 %	100 %
7	Promover los procesos de desarrollo económico local en el cantón Tulcán, articulando esfuerzos con los otros niveles de gobierno.	100 %	100 %	100 %	100 %
8	Crear y hacer cumplir las ordenanzas que existen, para regular y controlar la contaminación ambiental en el cantón Tulcán.	100 %	100 %	100 %	-

9	Mejorar los servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, sobre todo en la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios.	95 %	100 %	100 %	100 %
10	Incentivar y mejorar el uso del espacio público en el cantón Tulcán y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización.	100 %	100 %	100 %	100 %
11	Controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres.	100 %	100 %	100 %	-
12	Fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos y el trabajo.	100 %	100 %	100 %	100 %
13	Promover la identidad, la cultura, las artes vivas, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón Tulcán.	100 %	100 %	100 %	100 %
14	Mejorar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental.	85 %	85 %	94 %	100 %

15	Orientar paulatinamente la competencia de tránsito y el transporte terrestre dentro del cantón Tulcán.	68 %	85 %	100 %	100 %
16	Mejorar la administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.	100 %	100 %	80 %	-
17	Mejorar el sistema de autorizaciones y control de la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos y canteras.	100 %	100 %	100 %	-
18	Mejorar la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.	70 %	80 %	100 %	-
19	Construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.	-	-	-	100 %
20	Difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir espacios públicos.	-	-	-	100 %
21	Coordinar las mingas de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana en el cantón Tulcán.	-	-	-	100 %

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. 2020b. Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición

de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. 2022a. Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Después de haber detallado los objetivos establecidos en el PDOT y considerando las metas de la oferta de campaña que han dirigido las acciones públicas del Gadmt en los últimos 4 años, se procede a examinar los logros alcanzados en cada uno de estos objetivos y a vincularlos con las dimensiones previamente establecidas para analizar el desarrollo político institucional.

Dimensión económica. En lo referente a las acciones que ha generado el Gadmt para el fortalecimiento económico del cantón se detallan las siguientes actividades: en primer lugar, el año 2021 se inició con la construcción del Centro Cultural y Tecnológico de la Ciudad de Tulcán, donde se prevé el funcionamiento del Centro de Fabricación Digital, el cual tiene como objetivo que, por medio de las innovaciones tecnológicas y del uso de maquinaria moderna, se mejore la productividad de los emprendimientos y de las pequeñas industrias de la localidad. Esta acción se relaciona con el objetivo del PDOT número 1, el cual tiene como propósito promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón. También se vincula con el objetivo 5 de la oferta de campaña electoral, que plantea construir la obra pública cantonal y la vialidad urbana correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.

En segundo lugar, se han generado acciones para tener espacios adecuados donde se ejecutan actividades comerciales, para ello se han realizado acciones para adecuar y mantener los mercados municipales para desarrollar un dinamismo social, económico y gastronómico para promover actividades turísticas. Por otro lado, también se buscó mejorar las condiciones de trabajo de los vendedores de los mercados y ofrecer productos y servicios en condiciones de salubridad e higiene. En tercer término, se construyó el complejo turístico la casa del ciclista, el cual tiene por objetivo promover el desarrollo económico por medio del turismo centrado especialmente en actividades relacionadas al ciclismo. Estas acciones se relacionan con el objetivo número 8 del PDOT que busca incentivar el desarrollo económico del cantón con énfasis en el comercio para dinamizar la economía local.

En tercer término, el Gadmt diseñó y socializó el proyecto denominado Polo de desarrollo sostenible del cantón Tulcán, cuyo objetivo es combinar las fortalezas comparativas y competitivas del territorio, para generar rentabilidad en los procesos económicos y productivos del cantón. Entre los beneficios de este proyecto está la exoneración de impuestos y ventajas tributarias para estimular la inversión del sector privado (Silva, 2022). El proyecto se relaciona con la consecución del objetivo número cinco de la oferta de campaña electoral, que implica implementar un verdadero sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y control fiscalizador en la obra pública.

Como cuarto punto, se ha desarrollado una capacitación en turismo comunitario con la participación de actores locales e internacionales; posteriormente, se ejecutó la V Jornada Internacional de Turismo Participativo para Emprendimientos Turísticos con 406 participantes. Tuvo como finalidad capacitar a los propietarios de establecimientos turísticos en normas de bioseguridad, permisos para operar en sitios turísticos, atención al cliente y marketing turístico en tiempos de pandemia. Esta acción se relaciona con el objetivo de campaña 6 que propone promover el desarrollo de la actividad turística cantonal”.

En quinto lugar, se desarrollaron ferias por festividades nacionales y fechas alusivas a eventos conmemorativos. Con el propósito de generar nuevas actividades económicas que estimulen el comercio en la ciudad; esta actividad aporta al objetivo de la oferta electoral número 7, orientado a promover los procesos de desarrollo económico local en el cantón Tulcán, articulando esfuerzos con los otros niveles de gobierno. Finalmente, se realizaron capacitaciones en áreas relacionadas con la manipulación de alimentos, salud, bioseguridad y atención al cliente a comerciantes de los mercados urbanos y vendedores ambulantes. Estas actividades lograron el objetivo 9 de la oferta de campaña, centrado en satisfacer las necesidades de la población en la manipulación y comercialización de víveres y las actividades relacionadas en plazas de mercados.

Una vez que se han detallado las principales acciones públicas efectuadas por el Gadmt en lo referente a la dimensión económica del desarrollo político institucional, se determina que en esta dimensión los esfuerzos institucionales se han direccionado hacia lo tecnológico y a promover actividades que fomenten el turismo. Esto se hizo adecuando espacios

de interacción social como mercados y lugares de consumo con un fuerte componente de identidad territorial, que se manifiesta en la difusión de la cultura pasto y la práctica deportiva del ciclismo. No obstante, el diseño del proyecto Polo de desarrollo es una de las principales acciones que permite planificar a mediano y largo plazo al cantón Tulcán como un territorio competitivo en materia económica y en la generación de un parque industrial que permita un crecimiento económico sostenido del territorio.

En tal sentido, es una responsabilidad de los ciudadanos y de las instituciones que este tipo de proyectos de gran envergadura se efectúen según lo planificado a lo largo del tiempo, sin afecciones derivadas de los cambios en los ciclos políticos. Si bien las acciones descritas en los párrafos anteriores han sido relevantes, carecen de un componente estratégico a largo plazo, a excepción del proyecto Polo de desarrollo, no obstante, este proyecto, aún en su etapa de diseño, requiere una evaluación de impacto exhaustiva por parte del Municipio de Tulcán para determinar su viabilidad y potencial beneficio para el territorio a largo plazo. En cuanto a las demás iniciativas, como las capacitaciones y ferias, su impacto real en el crecimiento económico del cantón aún no es visible. Es necesario que estas iniciativas cuenten con la participación activa de la ciudadanía para garantizar su éxito y sostenibilidad. Para ello, se requiere una administración municipal moderna, eficiente y transparente, guiada por los principios de la gobernanza pública.

Dimensión social y cultural. El Gadmt, dentro de sus capacidades institucionales en lo concerniente a esta dimensión, ha desarrollado un conjunto de proyectos sociales, los cuales se han direccionado hacia la atención de los grupos de atención

prioritaria. En lo referente al área cultural se han hecho eventos y espectáculos, además, se destinaron fondos concursables para financiar actividades artísticas. En este sentido, durante el periodo objeto de estudio se han efectuado un conjunto de proyectos en las diferentes áreas: desarrollo infantil y alimentación, servicio de transporte gratuito para niños, niñas y adolescentes del sector rural del cantón y erradicación del trabajo infantil. Estas acciones se vinculan al cumplimiento del objetivo de desarrollo número dos del PDOT, referido al cuidado de los grupos de atención prioritaria mediante la articulación con otras instituciones para que se cumplan los derechos de los ciudadanos.

En cuanto al desarrollo en lo referente al área cultural, la institución ha efectuado un conjunto de espectáculos sociales y culturales a nivel local. Además, se destinaron incentivos económicos por medio de fondos concursables para el fomento de las artes, en este sentido, en el año 2022 se financió la ejecución de 7 proyectos que tuvieron una inversión de \$ 14100, beneficiando de manera directa a 150 ciudadanos, y de forma indirecta a 600 personas (Gadmt, 2022b). Estas acciones aportan a la consecución del objetivo de desarrollo número 4 del PDOT que busca fomentar el desarrollo sociocultural de la comunidad al preservar la identidad y herencia cultural, con el objetivo de impulsar una adecuada utilización del tiempo libre.

En esta dimensión es necesario hacer referencia al bienestar social, para ello la seguridad es un elemento fundamental. El Gadmt realizó la adquisición de equipamiento de cámaras y botones de pánico para mejorar la seguridad ciudadana en los barrios de la urbe; en relación con esto, la institución en el año 2022 implementó 22 puntos de video vigilancia, con una inversión de \$113000 (Gadmt, 2022a).

También se efectuó el mantenimiento de los espacios comunales pertenecientes al municipio, además, se ha recuperado los centros de capacitación municipales. Estas acciones aportaron al objetivo 9 del PDOT, el cual se enfoca en la construcción de un territorio democrático por medio de, una gestión eficaz y transparente.

En relación con la ejecución de actividades de esta dimensión en lo relacionado con los objetivos de la oferta electoral, a continuación, se detallan las acciones que se emprendieron y los beneficiarios en el periodo 2019-2021:

Tabla 2*Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión social/cultural*

Objetivos de la oferta electoral	Acciones emprendidas	Número de beneficiarios por año		
		2019	2020	2021
Implementar políticas de promoción y construcción de equidad en el cantón Tulcán.	Atención a personas en servicios de medicina, obstetricia y odontología en el patronato municipal.	2767	2069	—
	Atención médica a personas de parroquias rurales y estudiantes.	250	881	1548
	Atención a mujeres víctimas de violencia.	94	-	-
	Atención a personas en casa de alojamiento y centro de atención integral.	839	2410	2080
	Entrega de kits de bioseguridad y vitaminas	-	-	1516
Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal	Recorridos nocturnos teatralizados en el cementerio municipal.	-	-	4500

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Además de las actividades descritas en la Tabla 2, el Gadmt en el año 2019 se han ejecutado 11 obras de teatro con relación al cuidado del ambiente, también obras de galería en las calles las cuales se han pintado con murales de la

historia del cantón. Además de estas actividades, también se potencializó la banda-orquesta del Municipio para promover la acción cultural y comunitaria en los barrios y parroquias del cantón, en este sentido, en el año 2021 se efectuaron alrededor de 300 presentaciones. En este mismo contexto, también se restauró alrededor de 7500 libros de la biblioteca municipal.

En lo que respecta a la acción social realizada por el Municipio, es importante mencionar el proyecto Tulcán recicla para la vida. Esta iniciativa tiene como objetivo recuperar materiales desechados para su reciclaje, lo que contribuye al cuidado del ambiente, ya que mensualmente se recupera alrededor de 3 toneladas de desechos. Este proyecto contó con el apoyo de organismos internacionales y no gubernamentales para incluir a recicladores nacionales y personas en situación de movilidad humana.

Una vez realizada la descripción de las acciones que ha llevado a cabo el Municipio de Tulcán en esta dimensión, cabe destacar que, al igual que en la dimensión económica, es necesario realizar una evaluación del impacto de los proyectos ejecutados y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación para las acciones emprendidas. En este sentido, cabe mencionar las atenciones médicas ofrecidas por el Patronato Municipal; sin embargo, es fundamental evidenciar la mejora en la calidad de vida de la población como resultado de estas acciones. Por otro lado, los proyectos de reciclaje deben incorporar un fuerte componente cultural para generar un cambio en los hábitos de los ciudadanos en la gestión de los residuos.

Dimensión política. Esta dimensión involucra la participación de los ciudadanos y de la sociedad civil organizada en la toma de decisiones públicas, al mismo tiempo esto implica la colaboración en la ejecución de proyectos e iniciativas de diversa índole. En este sentido, el Gadmt ha establecido una serie de acuerdos de cooperación interinstitucional tanto con entidades públicas como privadas para ejecutar diversas actividades en áreas sociales, culturales y deportivas. A continuación, se detallan las acciones que ha emprendido el Municipio de Tulcán en esta dimensión:

Tabla 3

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión política

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Promover el apoyo a los grupos de atención prioritaria mediante el trabajo articulado con los actores involucrados para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.	Servicio de alimentación proyecto: cooperación Gadmt- MIES-Carchi-Servicio Centro de Desarrollo Infantil CDI. Generación de convenios de aporte interinstitucional entre el Gadmt y el Club Deportivo Especializado de Alto Rendimiento de Richard Carapaz.
Promover la sostenibilidad ambiental mediante la aplicación de planes de manejo y conservación de áreas naturales para garantizar un ambiente sano.	Convenio de transferencia a la Fundación Ecominga para la difusión del patrimonio natural del cantón Tulcán.
Promover el desarrollo socio cultural de la población rescatando la identidad y cultura para promover el uso adecuado del tiempo libre.	Generación de convenios de aporte interinstitucional entre el Gadmt y la Federación Deportiva de Pichincha.
Garantizar la prestación de servicios básicos mediante una gestión institucional eficiente para mejorar la calidad de vida de la población.	Realizar transferencia de recursos a los GAD parroquiales.

Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Implementar un verdadero sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y control fiscalizador en la obra pública.	Conformación del Consejo de Planificación Local y Consejo de Participación Ciudadana.
Elaborar y ejecutar un nuevo plan cantonal de desarrollo, de ordenamiento territorial y políticas públicas, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente la rendición de cuentas.	Una asamblea local ciudadana y participación activa de actores locales para la construcción del PDOT.
Coordinar las mingas de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la policía nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana en el cantón Tulcán.	Realización de mingas barriales diurnas y nocturnas para control de seguridad en espacios públicos y barrios Se realizaron 96 reuniones conjuntas interinstitucionales en las cuales se coordinó acciones sobre el control de espacios públicos por el tema de movilidad humana, plan de seguridad ciudadana y personas en estado de vulnerabilidad.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Para lograr los resultados descritos en la Tabla 3 se establecieron alianzas con organismos gubernamentales, clubes deportivos y fundaciones. Esto demuestra un cierto nivel de coordinación entre la entidad municipal y otros actores de la esfera social. Por otro lado, en las acciones ejecutadas en esta dimensión y en relación con los objetivos de la oferta electoral,

es crucial destacar la creación de espacios de participación como el Consejo de Planificación Local y el Consejo de Participación Ciudadana. Al mismo tiempo, la formación de la Asamblea Local Ciudadana para la construcción del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial refleja la utilización de mecanismos de participación establecidos en el marco jurídico del país. En este sentido, también se describen las mingas barriales para promover la seguridad, el control y el uso adecuado de los espacios públicos para mejorar la seguridad ciudadana.

Las acciones desarrolladas en esta dimensión evidencian el nivel de cooperación del municipio, limitado, sin embargo, a los mecanismos establecidos en el marco normativo y a la firma de instrumentos de cooperación interinstitucional. En este sentido, es necesario que el municipio asuma su rol de metagobernador en el territorio y que todas sus acciones con otras instituciones y organismos se alineen con objetivos de desarrollo territorial.

Dimensión normas y/o leyes. En esta sección, se describirá el conjunto de ordenanzas y/o normativas emitidas por el Gadmt para promover el desarrollo político institucional. Para el desarrollo es esencial contar con un marco normativo que para los gobiernos locales permite regular aspectos del territorio, como la zonificación, la coordinación de la seguridad local, la distribución del espacio para desarrollar proyectos de infraestructura, la industria, entre otras actividades productivas. También incluye la generación de lineamientos para la urbanización y los actos normativos que aseguran una distribución y acceso equitativo a los servicios públicos

como, por ejemplo, la dotación de agua potable y la gestión de los residuos que son competencia exclusiva del gobierno municipal.

A continuación, se detallan las acciones que el Municipio de Tulcán ha emprendido en esta dimensión, tanto para cumplir con los objetivos del PDOT como para llevar a cabo lo propuesto en los objetivos de la oferta electoral.

Tabla 4

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión normas y/o leyes

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Impulsar el adecuado uso y ocupación del suelo cantonal mediante la actualización de catastros para generar un desarrollo urbano ordenado.	Actualización del componente gráfico y alfanumérico del sistema catastral urbano.
Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Mejorar las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales.	Ordenanza del plan de uso y gestión de suelo PUGS.
Elaborar y ejecutar un nuevo plan cantonal de desarrollo, de ordenamiento territorial y políticas públicas, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente la rendición de cuentas.	Plan de desarrollo y organización territorial para Tulcán elaborado y aprobado por el concejo municipal.
Crear y hacer cumplir las ordenanzas que existen, para regular y controlar la contaminación ambiental en el cantón Tulcán.	Cumplimiento del código de protección ambiental del cantón Tulcán (emitidos 177 informes de control ambiental.)

Incentivar y mejorar el uso del espacio público en el cantón Tulcán y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización.	Ordenanza para el apadrinamiento de espacios públicos y mobiliario urbano municipal en el registro de padrinos y el registro de espacios públicos en el ámbito del Gadmt.
Orientar paulatinamente la competencia de tránsito y el transporte terrestre dentro del cantón Tulcán.	Revisión y entrega de títulos habilitantes a operadores de Transporte: deshabilitación de vehículos 29 trámites, cambio de vehículos 20 trámites, cambio de socio 47 trámites, 2 habilitaciones vehiculares y 102 permisos de ingresos transporte pesado.
Mejorar la administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.	Catastro 2020-2021 actualizado.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Conforme se detalla en la tabla anterior, se observa que entre los objetivos del Gadmt se encuentra el adecuado uso y ocupación del suelo cantonal, la mejora de las condiciones de urbanización y la regulación de la contaminación ambiental. Además, se busca fomentar y potenciar el uso del espacio público, así como orientar la competencia del tráfico y el transporte terrestre. En este contexto, se realizaron diversas acciones, como la actualización del catastro urbano, la aprobación del plan de desarrollo y ordenación territorial, el cumplimiento del código de protección medioambiental y la

revisión y expedición de títulos habilitantes a los operadores de transporte, entre otras iniciativas.

Ahora bien, también es necesario que la entidad municipal asegure el establecimiento de mecanismos y procesos que permitan la efectiva implementación de las normativas. Al mismo tiempo, estas deben estar alineadas con los objetivos de desarrollo del cantón y acorde a las necesidades y realidades de la población. También se deben generar mecanismos o espacios para que la ciudadanía participe en la elaboración de las normativas y en la vigilancia de su implementación.

Dimensión de gestión de la información. En esta sección es pertinente destacar que la gestión de la información y el desarrollo político institucional constituyen pilares fundamentales para el progreso territorial. Estos aspectos posibilitan la toma de decisiones informadas y oportunas, moldeando así el futuro tanto de la institución como del territorio. En este proceso, la participación ciudadana y las políticas públicas vinculadas a la gestión de información se vuelven elementos esenciales que requieren una atención sistemática en la gestión institucional.

En este escenario, se presentan las acciones llevadas a cabo por el Gadmt en relación a esta dimensión, alineadas tanto con los objetivos de desarrollo territorial como con los compromisos establecidos durante la campaña electoral del año 2019.

Tabla 5

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión gestión de la información

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Garantizar la prestación de servicios básicos mediante una gestión institucional eficiente para mejorar la calidad de vida de la población.	Difusión, información y publicidad de proyectos que realiza la alcaldía.
Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Implementar un verdadero sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y control fiscalizador en la obra pública.	Un total de 331 audiencias ciudadanas atendidas en diferentes lugares del cantón y en el despacho de alcaldía.
	Un total de 5644 documentos receptados de la ciudadanía y atendidos el año 2019.
	Un total de 7180 documentos receptados de la ciudadanía y atendidos en el año 2020.
	Un total de 988 oficios enviados a instituciones públicas como presidencia, ministerios, Asamblea, BEDE. AME año 2020.
	En total 9809 documentos receptados de la ciudadanía y atendidos en el año 2021.
	Un total de 725 oficios enviados a instituciones públicas como presidencia, ministerios, Asamblea, BEDE, AME en el año 2021.
Implementar políticas de promoción y construcción de equidad en el cantón Tulcán.	Un número de 745 documentos enviados internamente, año 2021.
	Un número de 158 niños, niñas y adolescentes atendidos en procesos administrativos.

Crear y hacer cumplir las ordenanzas que existen, para regular y controlar la contaminación ambiental en el cantón Tulcán.	Atendidas 30 denuncias de control ambiental.
Controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres.	Un total de 1946 trámites realizados (control urbano y rural).
Mejorar la administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.	Infraestructura de datos espaciales (IDE) generada. Geoportal Institucional funcionando. Metadatos de la información geográfica habilitados.
Optimizar una oficina de cooperación internacional.	Instalación de antenas con Acnur que multiplican el servicio de internet abierto en 10 barrios urbanos y 5 en parroquias rurales. Conectividad en tiempos de pandemia con aporte de Acnur y OIM. Un total de inversión de la cooperación internacional de 825150 \$.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El plan de desarrollo territorial en relación a la gestión de la información tiene como objetivos principales garantizar servicios básicos para mejorar la calidad de vida, fomentar la participación ciudadana y el control fiscalizador, promover la equidad, supervisar la contaminación ambiental y regular las construcciones. En este contexto, se han llevado a cabo 331

audiencias ciudadanas y gestionado más de 9800 documentos ciudadanos. Asimismo, se han atendido 30 denuncias ambientales y se han tramitado 1946 solicitudes de control urbano y rural.

Además, para mejorar la gestión de la información y el ordenamiento territorial, se ha fortalecido la administración de catastros y se optimizó la cooperación internacional, con una inversión de \$825150. Esto ha incluido mejoras en la conectividad durante la pandemia y la expansión de los servicios de internet en diversas áreas del cantón Tulcán. A partir de las acciones descritas anteriormente, se puede inferir que la institución municipal aún no ha realizado las inversiones necesarias para contar con un sistema de información que automatice los procesos administrativos. Este sistema permitiría, además, identificar las principales necesidades de la ciudadanía a partir de los documentos recopilados, mediante el uso de herramientas estadísticas. De igual manera, facilitaría la evaluación de la calidad de los servicios. En definitiva, el municipio tiene como reto establecer un sistema tecnológico que le permita recopilar y analizar los datos generados en el cantón, con el fin de implementar mecanismos de acceso público a la información.

Dimensión de profesionalización. En esta sección es necesario destacar que la gestión pública representa una fuerza dinámica y positiva destinada a mejorar las condiciones de vida de la sociedad. Para esto se requiere de una burocracia que se caracteriza por su “precisión, continuidad, disciplina, rigor y confianza; calculabilidad, por tanto, para el soberano y los interesados; intensidad y extensión en el servicio; aplicabilidad formalmente universal a toda suerte de tareas; y susceptibilidad técnica de perfección para alcanzar el óptimo

en sus resultados” (Weber, 2014, p. 304). En este contexto, la profesionalización de la función pública en el ámbito local se logra a través del mérito, la especialización y la igualdad de oportunidades, mientras que, en la esfera política, se basa en el voto o la designación.

En este sentido, la profesionalización de los empleados públicos desempeña un papel crucial en el desarrollo político institucional, ya que garantiza la presencia de individuos capacitados y especializados para tomar decisiones informadas y oportunas. En seguida se exponen las acciones que ha desarrollado el Municipio de Tulcán en esta dimensión en relación con los objetivos de desarrollo territorial y de la oferta de campaña.

Tabla 6

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión profesionalización

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón.	Pago de honorarios por contratos civiles de servicios (proyectos juntas parroquiales).
Promover el apoyo a los grupos de atención prioritaria mediante el trabajo articulado con los actores involucrados para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.	Pago de honorarios personales proyecto acogimiento institucional, Gadmt-MIES-Carchi. Pago honorarios profesional proyecto apoyo familiar, convenio Gadmt-MIES-Carchi.

Promover el desarrollo socio cultural de la población rescatando la identidad y cultura para promover el uso adecuado del tiempo libre.	Pago honorarios personales o profesionales de los clubes culturales comunitarios del Gadmt. Pago honorarios personales para los instructores de escuelas deportivas recreativas municipales. Pago honorarios personales o profesionales de la banda municipal del Gadmt. Pago de honorarios personales y profesionales para la elaboración del catálogo patrimonial.
Garantizar la prestación de servicios básicos mediante una gestión institucional eficiente para mejorar la calidad de vida de la población.	Contar con un equipo de profesionales especializados que verifiquen el cumplimiento de la construcción de la nueva línea de conducción de agua potable para la ciudad de Tulcán. Adquisición de prendas de seguridad laboral para el personal. Adquisición de vestuario, lencería y prendas de protección Centro de Faenamiento Municipal. Adquisición de prendas de protección y accesorios de protección para agentes de control municipal. Contratación de servicios veterinarios especializados para esterilización de canes y gatos.

Construir un cantón governable y democrático, mediante la construcción de una cultura organizacional ética y de servicio con calidad y calidez, para el establecimiento de una gestión eficiente y transparente que garantice una adecuada información a los ciudadanos.	Adquisición de indumentaria, prendas catalogadas como vestimenta del personal bajo régimen de la Losep.
Promover un cantón garante de derechos mediante el desarrollo social, cultural, deportivo, identitario y recreativo con énfasis en los grupos de atención prioritaria, para el desarrollo colectivo con la participación activa de la ciudadanía.	Pago honorarios personales de administradores de canchas sintéticas y parques zonales. Pago honorarios personales o profesionales de los clubes culturales comunitarios del Gadmt. Pagos honorarios instructores espacios activos recreativos formativos del Gadmt.
Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Mejorar los servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, sobre todo en la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios.	Capacitados el 80 % de agentes municipales.
Orientar paulatinamente la competencia de tránsito y el transporte terrestre dentro del cantón Tulcán.	Capacitación a personal servicio estacionamiento rotativa.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

La información previamente mencionada destaca las acciones concretas llevadas a cabo para lograr los objetivos de profesionalización en el ámbito municipal. Estas acciones incluyen el pago de honorarios profesionales para la elaboración de proyectos de juntas parroquiales y para los facilitadores de clubes culturales y deportivos. Además, se han proporcionado capacitaciones al personal para mejorar la calidad de los servicios municipales. En este contexto, también se señala la distribución de indumentaria y equipo de trabajo para el personal municipal.

Las acciones implementadas por el Municipio hasta ahora no son suficientes para alcanzar la profesionalización de la administración municipal. A partir de lo expuesto en los informes detallados en la Tabla 6, se evidencia la necesidad de implementar un sistema de capacitación integral que mejore las competencias y el desempeño del personal. Asimismo, es fundamental que la promoción o ascenso del personal municipal en áreas estratégicas se base en los principios de meritocracia y evaluación del desempeño de los funcionarios. Esta transformación permitiría un desarrollo político institucional que garantice la imparcialidad y neutralidad en la gestión administrativa municipal. Además, fomentaría la estabilidad de las políticas públicas a lo largo del tiempo, independientemente de los cambios políticos.

Sostenibilidad territorial

Abordaremos ahora a la sostenibilidad que es la otra dimensión de esta investigación, la cual se enfoca en “satisfacer las necesidades de la generación presente sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras” (Córtes y Peña, 2015, p. 43). Desde este enfoque, la sostenibilidad en el territorio implica la preservación del patrimonio natural que posee una localidad determinada para garantizar su permanencia en el tiempo. Para la Cepal (2019) “la sostenibilidad, por su parte, subraya la importancia de la presencia de procesos duraderos en el tiempo y de amplia cobertura en cuanto a las dimensiones comprometidas” (p. 25). En relación a este concepto, los elementos a las que hace referencia este organismo multilateral son económico, social y ambiental.

Dicho lo anterior, es necesario destacar la afirmación de Fernández (2012) que menciona lo siguiente:

La filosofía de la sostenibilidad tiende a matizar la noción misma de desarrollo atendiendo, por una parte, a la compatibilidad del desarrollo económico con los ecosistemas y, por otra, tomando en consideración índices de bienestar que ya no quedan reducidos a lo que sea en un momento dado el PIB. (p. 21)

Desde este paradigma, la sostenibilidad se enfoca en el bienestar del ser humano y no se orienta tanto hacia la capacidad adquisitiva; sino que, por el contrario, se alude a factores como el goce de un ambiente sano y armónico que respete a la naturaleza dentro del territorio. Es relevante revisar la importancia que tienen las instituciones para el desarrollo

político institucional y la sostenibilidad en el territorio, debido a que “los municipios son la instancia territorial más adecuada para servir de síntesis entre lo global y lo concreto en la estrategia económica y social para un desarrollo territorial equilibrado, duradero y armónico. Vivir en lo global, actuar en lo local” (Villegas, 2002, p. 67).

Por tanto, este estudio permite determinar el desarrollo político institucional del Municipio de Tulcán. Pero al mismo tiempo, analizar si aquellas acciones de desarrollo se han orientado hacia la sostenibilidad del territorio. En este contexto, a continuación, se detallan las acciones que ha ejecutado el Gadmt en relación a la sostenibilidad en el ámbito territorial.

Dimensión movilidad y conectividad. En relación a esta sección, es necesario establecer que estos elementos contribuyen al desarrollo local de manera sostenible, ya que permiten la generación de actividades económicas en áreas como el turismo. Por ejemplo, posibilitan que los visitantes se desplacen dentro de la ciudad, generando así fuentes de empleo y oportunidades económicas para la población local. En este contexto, la movilidad y la conectividad facilitan el acceso a recursos y servicios necesarios para la población, como los servicios de salud y educación, entre otros. Estos factores en la municipalidad deben satisfacer las necesidades de los habitantes de manera equitativa e inclusiva. A continuación, se detallan las acciones que ha llevado a cabo el Gadmt en relación a esta dimensión.

Tabla 7

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión movilidad y conectividad

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón.	Construcción de un graderío de la Calle Adolfo Becker – Padre Carlos de la Vega de la Ciudad De Tulcán.
	Construir la ciclovía de la ciudad de Tulcán.
	Mantenimiento vías de Tulcán.
Promover el apoyo a los grupos de atención prioritaria mediante el trabajo articulado con los actores involucrados para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.	Contratación del servicio de transporte para las comunidades (número de niñas, niños y adolescentes de la zona rural del cantón Tulcán).

	13298 vehículos matriculados y stickers entregados.
Garantizar la adecuada prestación del servicio de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, en cumplimiento a las competencias asignadas para precautelar la movilidad vehicular y peatonal.	Adquisición e instalación de señalización vertical en calles y avenidas del cantón Tulcán. Adquisición de equipos para una estación semaforizada ubicada en la Av. Julio Robles y Av. Gran Colombia en la ciudad de Tulcán. Adquisición de señales vertical completas, para la instalación en calles y avenidas del cantón Tulcán.
Garantizar la prestación de servicios básicos mediante una gestión institucional eficiente para mejorar la calidad de vida de la población.	Actualización de los estudios y diseños definitivos para la rehabilitación y asfaltado, evaluación de redes de agua potable y alcantarillado y propuesta de soterramiento de cables de las calles Olmedo, Colón y Maldonado, de la ciudad de Tulcán.
Construir un cantón gobernable y democrático, mediante la construcción de una cultura organizacional ética y de servicio con calidad y calidez, para el establecimiento de una gestión eficiente y transparente que garantice una adecuada información a los ciudadanos.	Realización de infraestructura urbanística (Tulcán capital del ciclismo).
Contribuir al mejoramiento de la movilidad, energía y conectividad, mediante la dotación de infraestructura urbana y rural en óptimas condiciones, para el impulso de una red eficiente de conectividad territorial.	Mantenimiento de 7 sistemas semafóricos en las siguientes intersecciones: av. Veintimilla y Av. Universitaria; av. Veintimilla y Juan Ramón Arellano; Av. Manabí y Panamá; Bolívar y Rafael Arellano; Av. Coral y Ricardo del Hierro; Rafael Arellano y 10 de agosto; Sucre y Ayacucho.

Garantizar el ordenamiento territorial, mediante la articulación de acciones con actores sociales del cantón, para el mejoramiento y ocupación ordenada del suelo, el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y la provisión de servicios básicos como garantía de una adecuada calidad de vida de las personas.	Mantenimiento de maquinaria y equipo vial.
	Mantenimiento vías asfaltadas de Tulcán.
	Construcción o reconstrucción de aceras – conforme ordenanza municipal.
	Adoquinados calles ciudad de Tulcán.
	Equipamiento, instalación y operación sistema centralizado de semaforización y control de tráfico en el cantón Tulcán (4 estaciones semaforizadas).

Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Construir la obra pública cantonal y la vialidad urbana correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.	Calle Tarqui entre olmedo y colón Adoquinada.
	Bacheo de los ingresos norte y sur de la ciudad.
	Reparación de aceras en el mercado popular.
	Calles Sangay, Cayambe y Sumaco adoquinadas.
	Adoquinado de 5.5 Km de calles en la ciudad de Tulcán y parroquias.

Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.	Implementación de Tulcán bike rutas cicloturísticas de altura con 86 beneficiarios directos
	Capacitados 400 estudiantes en seguridad vial.
	Un total de 160 señales verticales instaladas de seguridad vial.
	Un total de 28500 m ² de señalización horizontal.
Incentivar y mejorar el uso del espacio público en el cantón Tulcán y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización.	Un total de 130 señales verticales instaladas de seguridad vial.
	Un total de 213 títulos habilitantes entregados a operadores de transporte.
	Ocho capacitaciones a integrantes de operadoras de transporte.
	Implementación del centro de revisión técnico vehicular con alianza público–privada.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Con la información expuesta en la tabla anterior, se evidencia que se han llevado a cabo diversas acciones para mejorar la infraestructura y la seguridad vial en la ciudad y sus alrededores. Estos proyectos incluyen la construcción de graderíos, la creación de una ciclovía, el mantenimiento de vías y la implementación de sistemas semafóricos, y la instalación de señalización en calles y avenidas. Además, está el adoquinado, la implementación rutas cicloturísticas y capacitación a estudiantes en seguridad vial. También se han entregado títulos habilitantes a operadores de transporte y se ha establecido un centro de revisión técnica vehicular en colaboración público-privada.

En consonancia con lo expuesto anteriormente, es fundamental que el municipio impulse la movilidad sostenible. Para ello, es necesario que se mantenga y amplíe la red de ciclovías, con el objetivo de reducir los niveles de contaminación del aire y el ruido. Asimismo, es indispensable contar con la voluntad política para modernizar el transporte público, optando por ejemplo por buses y taxis eléctricos. Además, se debe fomentar el uso de bicicletas como medio de transporte público.

Dimensión desarrollo urbano sostenible. Para abordar esta sección, es esencial considerar que el desarrollo urbano sostenible engloba una variedad de aspectos. Esto implica la planificación urbana con un enfoque ambiental para resolver los problemas de las ciudades, al mismo tiempo que impulsa el crecimiento de sectores económicos ecológicos y la generación de empleos de manera sostenible. Además, la movilidad, la gestión de los recursos naturales y la construcción de infraestructura sostenible también son cruciales en este contexto. No menos importante es la participación ciudadana, que se logra a través

de espacios participativos para construir políticas públicas en el ámbito urbano, promoviendo un modelo de gobernanza colaborativa entre la sociedad y el gobierno local. En este sentido, se detallan las acciones del Municipio de Tulcán sobre el desarrollo urbano sostenible.

Tabla 8

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión desarrollo urbano sostenible

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón.	Readecuación de un comedor mercado san Miguel.
	Readecuación de un parque en la Ciudadela del Maestro.
	1160000 m ² de áreas verdes con mantenimiento.
Promover la sostenibilidad ambiental mediante la aplicación de planes de manejo y conservación de áreas naturales para garantizar un ambiente sano.	Mantenimiento y reparación obras de infraestructura (9 parques y jardines).
Incentivar el desarrollo económico del cantón con énfasis en el comercio para dinamizar la economía local.	Construcción de la Casa del Ciclista.
Impulsar el adecuado uso y ocupación del suelo cantonal mediante la actualización de catastros para generar un desarrollo urbano ordenado.	Estudios complementarios a la organización territorial, movilidad e insumos en territorio: sostenibilidad física y energética, consumo y transformación del espacio físico, cohesión, pertenencia y caracterización social en todo el cantón Tulcán

Construir un cantón gobernable y democrático, mediante la construcción de una cultura organizacional ética y de servicio con calidad y calidez, para el establecimiento de una gestión eficiente y transparente que garantice una adecuada información a los ciudadanos.	Adquisición de equipamiento de parques del cantón Tulcán y sus parroquias.
Garantizar el ordenamiento territorial, mediante la articulación de acciones con actores sociales del cantón, para el mejoramiento y ocupación ordenada del suelo, el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y la provisión de servicios básicos como garantía de una adecuada calidad de vida de las personas.	Adecuaciones escenarios deportivos ligas barriales.
Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Construir la obra pública cantonal y la vialidad urbana correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.	Construcción nueva línea de conducción sistema agua potable Tufiño-Tulcán.
Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.	Realización de infraestructura urbanística (Tulcán capital del ciclismo).
Incentivar y mejorar el uso del espacio público en el cantón Tulcán y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él la colocación de publicidad, redes o señalización.	Ordenanza para el apadrinamiento de espacios públicos y mobiliario urbano municipal en el registro de padrinos y el registro de espacios públicos en el ámbito del Gadmt.
Mejorar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental.	El 92 % de predios urbanos con servicio de alcantarillado.

Mejorar la administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

Actualización del catastro para bienio 2021-2022.

Optimizar una oficina de cooperación internacional.

Mejoramiento de espacios públicos con apoyo de Acnur.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

A partir de la información proporcionada en la tabla anterior y considerando tanto los objetivos de desarrollo local como los de la oferta electoral, se puede determinar que en la ciudad de Tulcán se han llevado a cabo diversas acciones en el ámbito del desarrollo urbano. Estas actividades incluyen la readecuación de mercados municipales, la renovación de parques y áreas de esparcimiento en varios sectores de la ciudad y el mantenimiento de 1160000 metros cuadrados de áreas verdes. También está la construcción de la Casa del Ciclista, además de una nueva línea de conducción para el sistema de agua potable entre Tufiño y Tulcán, y la promulgación de la ordenanza para apadrinar espacios públicos y mobiliario urbano municipal. Estas iniciativas se han reforzado con la actualización del catastro para el bienio 2021-2022 y la mejora

de espacios públicos con el apoyo de Acnur. Por otro lado, el 92 % de predios urbanos cuenta con servicio de alcantarillado.

En relación con las acciones mencionadas, es necesario que la institución municipal implemente una planificación urbana que priorice el incremento de espacios públicos verdes. Actualmente, solo se hace referencia al mantenimiento de las áreas verdes existentes, lo cual es insuficiente para atender las necesidades de la población y contribuir a un desarrollo urbano sostenible.

Dimensión ambiental. Es importante señalar que esta dimensión, en relación al desarrollo territorial, implica un conjunto de elementos detallados anteriormente en este texto. Estos elementos incluyen la planificación urbana sostenible y la gestión de recursos naturales, pero también abarcan factores como la contaminación ambiental y el impacto del cambio climático. En este sentido, a continuación, se detallan las acciones que el Gadmt ha llevado a cabo en relación a esta dimensión.

Tabla 9

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión aspectos ambientales

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón.	Contar con un espacio adecuado para atención de mascotas en la ciudad de Tulcán.
	Mantenimiento correctivo del centro de faenamiento del municipio de Tulcán
Promover la sostenibilidad ambiental mediante la aplicación de planes de manejo y conservación de áreas naturales para garantizar un ambiente sano.	Un proyecto de contenerización.
	Adquisición de maquinaria y equipos para áreas de sostenibilidad ambiental.
	Auditorías ambientales de cumplimiento para proyectos.
	Adquisición de geomembrana, incluida la instalación en los cubetos para impermeabilización de las piscinas de almacenamiento de lixiviados y de los cubetos y plataformas de los rellenos sanitarios de Maldonado y Tulcán.
Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas

Implementar políticas de promoción y construcción de equidad en el cantón Tulcán.	Fortalecimiento de 170 familias de 11 huertos familiares en siembra de hortalizas para consumo.
Construir la obra pública cantonal y la vialidad urbana correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.	Construcción del centro de flora y fauna urbana.
Crear y hacer cumplir las ordenanzas que existen, para regular y controlar la contaminación ambiental en el cantón Tulcán.	Atendidas 30 denuncias de control ambiental.
Mejorar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental.	El 95,5 % de familias con el servicio De recolección de residuos sólidos en el área urbana de Tulcán. Un total de 112,21 toneladas de desechos biopeligrosos recolectadas y confinadas.
Optimizar una oficina de cooperación internacional.	Conservación y protección ambiental reserva Drácula con apoyo de Ecominga.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

A partir de lo mencionado anteriormente, se describen acciones que incluyen la creación de un espacio adecuado para el cuidado de mascotas, el mantenimiento del centro de faenamiento municipal y la implementación de un proyecto de contenerización. Además, se adquirió maquinaria y equipos

destinados a áreas de sostenibilidad ambiental y tuvieron lugar auditorías ambientales para proyectos específicos. Adicionalmente, promovieron la siembra de hortalizas en 11 huertos familiares, asimismo finalizó la construcción del Centro de Flora y Fauna Urbana. Es importante destacar que el 95.5 % de las familias urbanas ahora cuentan con el servicio de recolección de residuos sólidos logrando recolectar y confinar un total de 112,21 toneladas de desechos biopeligrosos. A esto se agrega las acciones de conservación y protección ambiental en la reserva Drácula, con apoyo de la fundación Ecominga.

Dimensión social y cultural. Contribuyen al desarrollo territorial al fomentar la integración y el respeto entre las diversas culturas presentes en el territorio. Dado que Tulcán es una ciudad fronteriza, es fundamental incluir a la población inmigrante en las actividades sociales y culturales. A esto se suma el uso adecuado de los recursos naturales y culturales disponibles para beneficiar a la comunidad, además de integrar la perspectiva de género en la planificación de estas actividades. El gobierno local también desempeña un papel importante al promover el consumo de actividades y productos culturales como artesanías, música, danza y diversas formas de creatividad y expresión cultural presentes en la ciudad. Desde este contexto se detallan las acciones implementadas por el Municipio de Tulcán.

Tabla 10*Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión social y cultural*

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Promover la construcción y mejoramiento de los espacios públicos atendiendo las necesidades de la ciudadanía para mejorar la imagen del cantón.	Construcción centro cultural
Promover el apoyo a los grupos de atención prioritaria mediante el trabajo articulado con los actores involucrados para garantizar el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía.	Un proyecto para atención de 260 niños en alimentación, transporte, cuidado diario; servicio de desarrollo infantil integral.
	Un proyecto para la protección especial en la modalidad erradicación progresiva del trabajo infantil a través de la atención integral mediante el fortalecimiento familiar y comunitario dirigido a 80 usuarios de 5 a 17 años de edad, en la ciudad de Tulcán.
	Un proyecto para la protección especial en la modalidad apoyo familiar y custodia familiar dirigido a 30 niños comprendido en las edades de 0 a 17 años en la ciudad de Tulcán.
	Un proyecto para la protección especial en la modalidad acogimiento institucional dirigido a 30 niños comprendidos en las edades de 0 a 17 años en la ciudad de Tulcán.
Promover el desarrollo socio cultural de la población rescatando la identidad y cultura para promover el uso adecuado del tiempo libre.	Adquisición de equipos informáticos para instituciones educativas municipales del Gadmt.

Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
Implementar políticas de promoción y construcción de equidad en el cantón Tulcán.	Atención a 8978 personas en servicios de medicina, obstetricia y odontología en patronato.
	Atención a 94 mujeres víctimas de violencia y 52 atenciones ambulatorias.
Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.	Realización de eventos culturales y sociales (fiestas Tulcán, agenda cultural anual Capital del Ciclismo).
Promover los procesos de desarrollo económico local en el cantón Tulcán, articulando esfuerzos con los otros niveles de gobierno.	Ejecución de 4 proyectos: centros de desarrollo infantil, erradicación trabajo infantil, apoyo y custodia familiar, protección especial
Promover la identidad, la cultura, las artes vivas, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón Tulcán.	Realización de 11 obras de teatro para concientizar el cuidado del ambiente.
	Una banda-orquesta en actividades que promueven acción cultural comunitaria en barrios y parroquias
Difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir espacios públicos.	Difusión del patrimonio cultural y vivo mediante insumos audiovisuales del cantón Tulcán.
	Fortalecimiento del patrimonio intangible a través de la difusión de radio memoria

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El municipio de Tulcán ha implementado diversas acciones en relación a los ámbitos cultural y social de la

ciudad. Estos incluyen la construcción de un centro cultural y la atención de 260 niños, proporcionando servicios integrales como alimentación, transporte y cuidado diario. Además, está el desarrollo de proyectos especiales para la erradicación progresiva del trabajo infantil, brindando apoyo familiar y custodia para niños de diversas edades. Sumado a esto se adquirió equipos informáticos para instituciones educativas municipales.

En términos de servicios de salud, se atendió a casi 9000 personas en medicina, obstetricia y odontología, y se proporcionó apoyo a mujeres víctimas de violencia, así como atención ambulatoria. Se efectuó la puesta en marcha de eventos culturales y sociales junto con la ejecución de proyectos para el desarrollo y erradicación del trabajo infantil. A esto se agrega, actividades de concientización ambiental, incluyendo obras de teatro, y la acción cultural comunitaria mediante la banda-orquesta municipal en barrios y parroquias. Paralelamente se difundió el patrimonio cultura vivo de Tulcán a través de insumos audiovisuales y radio memoria, fortaleciendo así el patrimonio intangible de la ciudad.

Dimensión económica. En esta sección, es esencial hacer hincapié en que las actividades económicas desarrolladas en el territorio deben orientarse hacia procesos sostenibles. Un ejemplo de esto es el turismo sostenible, una actividad que no solo contribuye al desarrollo local, sino que también beneficia la protección y conservación de los recursos naturales y culturales. Además, genera oportunidades económicas para los habitantes locales. Por tanto, las actividades económicas de un cantón deben planificarse, considerando aspectos

sociales, culturales y ambientales, entre otros. En este contexto, se detallan las acciones en el ámbito económico que ha implementado el Municipio de Tulcán.

Tabla 11

Acciones emprendidas por el Gadmt en la dimensión económica

Objetivos del plan de desarrollo del territorio	Acciones emprendidas
Garantizar el ordenamiento territorial, mediante la articulación de acciones con actores sociales del cantón, para el mejoramiento y ocupación ordenada del suelo, el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y la provisión de servicios básicos como garantía de una adecuada calidad de vida de las personas.	Construcción centro cultural y tecnológico.
Objetivos oferta electoral	Acciones desarrolladas
	Proyecto Polo de desarrollo sostenible.
Implementar un verdadero sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y control fiscalizador en la obra pública.	Participación de actores Culturales en fondos concursables, democratizando el acceso a recursos económicos de la ciudadanía.
Construir la obra pública cantonal y la vialidad urbana correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad.	Construcción del centro cultural y tecnológico.
Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.	Desarrollo de la v jornada internacional turismo participativo para emprendimientos turísticos con 406 participantes.

Promover los procesos de desarrollo económico local en el cantón Tulcán, articulando esfuerzos con los otros niveles de gobierno.	Ferias quincenales para pequeños productores campesinos en av. Universitaria. Feria de panes y colada morada en parque isidro ayora.
Mejorar los servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, sobre todo en la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios.	Capacitación a 450 personas en manipulación de alimentos, salud y bioseguridad comerciantes de ventas ambulantes de Tulcán. Capacitación a comerciantes de los mercados municipales de Tulcán en atención al cliente y manipulación de alimentos.

Nota. Información tomada de Gadmt. (2019). Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2020b). Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2021). Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; Gadmt. (2022a). Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

De lo detallado en la Tabla 11 se describe la construcción del centro cultural y tecnológico, así como la implementación del proyecto denominado Polo de Desarrollo Sostenible. Simultáneamente, se promovió la participación de actores culturales en fondos concursables, facilitando el acceso a recursos económicos. Además, se organizó capacitaciones en manipulación de alimentos, salud y bioseguridad tanto para comerciantes ambulantes como para comerciantes de los mercados municipales, enfocándose también en la atención al cliente.

Estrategias de desarrollo político institucional para la sostenibilidad territorial

En esta sección, se exponen las acciones que el Municipio de Tulcán puede llevar a cabo para fortalecer su desarrollo político institucional con un enfoque de sostenibilidad, esto a partir de la descripción de las dos dimensiones con sus componentes que se detallaron anteriormente; de modo que presenta una propuesta de dirección para el gobierno local que se inspira en las ideas de autores como Ramió (2016), Boisier (2004) y Aguilar (2021). Es necesario mencionar que para Boisier (2004) el desarrollo es una propiedad emergente de un sistema territorial complejo, que se destaca por la importancia de los factores inmateriales y subjetivos, los cuales el autor los denomina “capitales intangibles”. Estos incluyen aspectos como el capital cognitivo, simbólico, cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, humano y mediático.

En esta perspectiva, para el desarrollo político institucional es fundamental el enfoque de la endogeneidad, entendida como la capacidad del territorio para optar por estilos de desarrollo propios y generar impulsos de cambio tecnológico, para la generación de estrategias que permitan el desarrollo local. Con este propósito es necesario transformar los modelos mentales de los agentes de desarrollo y fomentar el conocimiento pertinente mediante un dialogo público con todos los sectores de la sociedad.

Desarrollo político institucional

Desde este punto de vista, el desarrollo político institucional en el Municipio de Tulcán requiere de una forma de dirección en la cual la administración municipal y su estructura organizativa se fundamenten en la construcción de una gobernanza pública, estas necesidades se hicieron latentes en la descripción de las acciones que emprendió el municipio en relación a la dimensión político institucional. En este contexto, para Aguilar (2021) esto implica un proceso deliberado, influenciado por diversas causas sociales y contextuales, que se lleva a cabo de manera estratégica y gestionada, esta se compone de elementos complejos y está estructurada tanto por las normativas estatales como por el conocimiento del sistema social, lo que garantiza su legitimidad y eficacia. En resumen, se refiere a la forma en que el gobierno, en este caso de nivel local, es dirigido y administrado con el fin de alcanzar metas compartidas y satisfacer las necesidades de la sociedad.

Con el objetivo de alcanzar el desarrollo político institucional en el Municipio de Tulcán, es imperativo que los líderes políticos y administrativos guíen sus acciones públicas de acuerdo con las dimensiones de la gobernanza pública y los principios de gobernar establecidos por (Aguilar, 2021), que se detallan a continuación.

Tabla 12*Dimensiones y principios de la gobernanza pública*

Dimensión	Principios
Principios universales de gobernanza	• Establece las reglas y regulaciones del Estado. • Incluye normas lógicas y prácticas para aplicar conocimientos y tecnologías.
Dimensión de la intencionalidad	• Implica que los objetivos estén en línea con los valores, principios y leyes del Estado de Derecho.
Dimensión de la causalidad	• Requiere el respeto total a los métodos y resultados científicos y tecnológicos, incluyendo bases de datos y aplicaciones tecnológicas.
Dimensión de la socialidad	• Se centra en la credibilidad del discurso del líder, enfocándose en la veracidad y congruencia de su historial público. • Depende de la capacidad del gobierno para gestionar asuntos públicos, estar informado y colaborar con expertos externos.
Dimensión de la complejidad de los asuntos y problemas públicos	• Reconoce la naturaleza multidimensional y multifactorial de los problemas sociales. • Exige la colaboración y el intercambio de información entre entidades públicas y privadas, así como investigaciones conjuntas.
Dimensión de la gerencia	• Implica tomar decisiones gubernamentales basadas en la economía, maximizando los beneficios sociales y minimizando los costos. • Requiere un equipo de profesionales expertos en diversas áreas de gobernanza y gestión integral de recursos, conocimiento y finanzas para respaldar las acciones gubernamentales.

Una vez establecidos los cánones fundamentales que orientan la gestión municipal para el desarrollo político institucional,

es necesario proponer el modelo de administración que el municipio puede implementar. Es pertinente adaptar el modelo propuesto por Ramíó (2016), denominado buroempresarial, fundamentado en tres premisas básicas. En primer lugar, está el enfoque de gobernanza, que enfatiza la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana para buscar el bien común. Seguidamente, se integra el modelo burocrático, centrado en proporcionar seguridad jurídica e institucional a través de una actuación neutral y sistemática. Finalmente, se adopta el modelo gerencial, que se enfoca en proporcionar servicios públicos de calidad adaptados a las necesidades de los ciudadanos.

Por tanto, este enfoque puede coexistir en tiempos de gobernanza. Para lograrlo, es imperativo profesionalizar a los empleados municipales, quienes deben conocer, dominar y respetar cada uno de estos modelos en su labor administrativa. La preparación adecuada de los funcionarios en sus áreas profesionales y la legitimación del discurso de los directivos políticos por medio de una gestión eficiente que fomente el desarrollo territorial son fundamentales para el desarrollo político institucional del Municipio de Tulcán. Al adoptar un enfoque de endogeneidad, el Estado puede generar mayor confianza en la ciudadanía y obtener mayor legitimidad.

Una vez definido las acciones para llevar a cabo el desarrollo político institucional en el Municipio de Tulcán, es esencial vincularlo con la dimensión de sostenibilidad a nivel territorial. Se presentan una serie de propuestas que la ciudad puede implementar, las cuales ya han sido evaluadas en otras ciudades intermedias del país. En primer lugar, es necesario establecer un conjunto de indicadores de sostenibilidad urbana para la ciudad de Tulcán en las áreas de construcción

y movilidad. La generación de indicadores de sostenibilidad puede ayudar a evaluar la calidad de vida en las ciudades, incluyendo la accesibilidad a servicios públicos, la seguridad, la inclusión y la resiliencia. Estos indicadores permiten al gobierno local tomar decisiones informadas sobre las prácticas que promuevan el desarrollo territorial sostenible.

Indicadores de sostenibilidad en edificaciones

Se presentan un conjunto de indicadores que se adaptan a la realidad de la ciudad de Tulcán, al haberse implementados en la evaluación de construcciones sostenibles en la ciudad de Cuenca. Ortiz y Quesada (2022) establecieron las principales categorías e indicadores que se deben evaluar para determinar el nivel de sostenibilidad en las infraestructuras, expuestas a continuación.

Tabla 13

Categorías e indicadores para infraestructuras sostenibles

Categoría	Indicador	Objetivo	Método de medición
Edificios sostenibles	Obtención de certificación de construcción.	Examinar y promover la incorporación de prácticas sostenibles durante las fases de planificación, edificación y cuidado de las infraestructuras.	100 % de edificios en proceso o certificados como edificios sostenibles.
Movilidad y transporte	Proximidad a servicios de transporte público.	Evaluar si las construcciones cuentan con acceso adecuado y cercano al transporte público en términos de calidad y distancia.	El 75 % de los edificios tanto residenciales como no residenciales que han sido identificados se sitúan a una distancia caminable de 400 metros de un servicio de transporte público de calidad.

Eficiencia del agua	Estrategias para captar y recolectar agua de lluvia.	Evaluar los métodos de captación y aprovechamiento del agua de lluvia en actividades sanitarias, riego de áreas verdes y limpieza del hogar.	50 % de agua lluvia deberá ser utilizada para actividades no potables.
Manejo de residuos	Tratamiento de residuos Orgánicos.	Evaluar si los edificios implementan técnicas para la segregación y procesamiento adecuado de desechos orgánicos y otros tipos de residuos.	Gestionar residuos para tratar 75 % a 100 % de los residuos orgánicos.
Diseño inclusivo	Diseño inclusivo.	Determinar si los edificios tienen un plan para incorporar áreas inclusivas tanto dentro como fuera de sus instalaciones.	Plan maestro con aspectos relevantes del diseño inclusivo del entorno externo e interno del edificio.

Nota. Información tomada de Ortiz y Quesada (2022, p. 119).

Indicadores de sostenibilidad en movilidad

Se detallan las categorías e indicadores que puede implementar el Municipio de Tulcán para establecer y evaluar políticas de movilidad sostenible. Estos se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 14

Categorías e indicadores para movilidad sostenible

Categoría	Indicadores de medición
Ciclovías	- Número de kilómetros de línea dedicados a la bicicleta. - Número de kilómetros de ciclovías y carriles de bicicletas. - Porcentaje en que los planes de transporte cubren el transporte público, las instalaciones.

Accidentes de tránsito	• Número de muertes en el transporte por cada 100000 habitantes. • Número de accidentes de tráfico por cada 100000 habitantes.
Cantidad de automóviles personales per cápita.	• Congestión reducida-cantidad de automóviles per cápita. • Número de automóviles personales per cápita

Nota. Información tomada de Guerrero et al. (2022, p. 57).

Fomento del agroturismo

Seguidamente, entre las políticas que puede implementar el Municipio de Tulcán para la sostenibilidad territorial, se encuentra el fomento del agroturismo, el cual, según Garaicoa et al. (2023), representa una subcategoría dentro de la industria del ecoturismo. Los turistas tienen la oportunidad de explorar fincas, granjas, ranchos y otros establecimientos dedicados a actividades agrícolas con objetivos educativos o de entretenimiento. Los propietarios de estos lugares ofrecen servicios como alojamiento, alimentación con productos cultivados en las fincas, actividades culinarias y la posibilidad de participar en experiencias familiares. Estos lugares aprovechan sus recursos naturales y su herencia agrícola e industrial para crear visitas atractivas para grupos específicos de turistas. En definitiva, el agroturismo aplicado en la ciudad de Tulcán se centraría en la agricultura y la vida

rural, brindando a los visitantes la oportunidad de sumergirse en esta experiencia; además, permite generar nuevas fuentes de empleo y generación de recursos para la municipalidad.

Participación ciudadana

Finalmente, entre otras estrategias para lograr un desarrollo político institucional con un enfoque de sostenibilidad territorial, es imprescindible la generación de mecanismos de participación ciudadana que permitan el diálogo político entre las instituciones y los ciudadanos. Para alcanzar este objetivo, el Municipio de Tulcán puede incorporar la propuesta metodológica para la creación participativa de políticas públicas en Ecuador desarrollada por Ordoñez et al. (2021). Esta propuesta se divide en tres etapas: discusión, organización y análisis de información, y resultados. A continuación, se detallan estas fases:

Tabla 15*Etapas y descripción de las fases de participación ciudadana*

Etapas	Descripción
1. Discusión:	En esta etapa, el objetivo es involucrar a los actores clave y abordar los problemas y estrategias de manera inclusiva y equitativa. Se emplean técnicas de investigación cualitativa para identificar los problemas y estrategias resultantes de la participación de los actores.
2. Organización y análisis de información:	Durante esta fase, se organiza y analiza la información recopilada anteriormente. Se utilizan técnicas de análisis cualitativo para identificar patrones y tendencias en la información obtenida.
3. Resultados:	En esta etapa, se presentan los resultados obtenidos mediante la metodología. Se proponen una serie de acciones basadas en la identificación de problemas y estrategias surgidas de la participación de los actores.

En este sentido la metodología se enfoca en involucrar a los ciudadanos, en planificar el desarrollo del territorio y fomentar la participación en estos procesos. Es necesario mencionar que la selección de las técnicas y herramientas dependerá de la naturaleza de los temas discutidos, así como de la disponibilidad de tiempo y recursos, y también se tomarán en cuenta las características de la población y el área geográfica involucradas. El enfoque central de esta metodología consiste en promover la apertura a la diversidad, entender mejor los problemas y establecer soluciones para superarlos.

Conclusiones

En virtud de lo expuesto, el Municipio de Tulcán ha implementado diversas labores para fortalecer las dimensiones desde la categoría de desarrollo político institucional como de sostenibilidad territorial. Entre estas acciones, se destaca la construcción del Centro Cultural y Tecnológico, orientado a mejorar la productividad de los emprendimientos locales a través de innovaciones tecnológicas. Además, se describió el proyecto “Polo de Desarrollo Sostenible” para combinar las fortalezas del territorio y generar rentabilidad económica, ofreciendo exoneración de impuestos para estimular la inversión privada.

El gobierno local también ha promovido la participación ciudadana a través de la democratización del acceso a recursos económicos para actividades artísticas y culturales, eventos turísticos y ferias para pequeños productores. Asimismo, se han ofrecido capacitaciones en manipulación de alimentos, salud y bioseguridad, así como en atención al cliente para mejorar las condiciones de trabajo de los comerciantes locales.

Una vez revisado lo que ha desarrollado el municipio, esto se contrasta con lo que proponen autores como Boisier (2004), quien expone que el desarrollo a nivel territorial se da por la generación de capitales intangibles, los cuales se expresan por medio de un capital cognitivo, simbólico, cultural, social, entre otros, donde prima el enfoque de la endogeneidad el cual establece que un territorio debe desarrollarse según sus propias características.

En lo referente a la dimensión económica, es necesario que la institución genere estrategias de impulso económico que vayan más allá del ámbito comercial. Por ejemplo, potenciar la ventaja comparativa de la ciudad en relación

con los recursos naturales que posee su entorno. Esto se puede lograr por medio del agroturismo, donde en la ciudad de Tulcán ya existen iniciativas o ejemplos comerciales que pueden potenciarse o replicarse. Es importante también la investigación y la generación de tecnología que permitan ofrecer soluciones innovadoras a los problemas del territorio en materia económica.

En lo referente a las acciones en las áreas social y cultural de la ciudad. Estas incluyeron la construcción de un centro cultural y la atención a 260 niños, proporcionando servicios integrales como alimentación, transporte y cuidado diario. Además, se han desarrollado proyectos especiales para la erradicación progresiva del trabajo infantil, brindando apoyo familiar y custodia para niños de diversas edades. También se adquirió equipos informáticos para instituciones educativas municipales.

En cuanto a los servicios de salud, se atendieron a casi 9000 personas en medicina, obstetricia y odontología, y se ha brindado apoyo a mujeres víctimas de violencia, así como atención ambulatoria. Además, se han realizado eventos culturales y sociales, junto con la ejecución de proyectos para el desarrollo y la erradicación del trabajo infantil.

Adicionalmente, se realizaron actividades de concientización ambiental, incluyendo obras de teatro, y se promovió la acción cultural comunitaria mediante la banda-orquesta municipal en barrios y parroquias. Además, de la difusión del patrimonio cultural vivo de Tulcán a través de insumos audiovisuales y radio memoria, fortaleciendo así el patrimonio intangible de la ciudad. En este contexto, se observa que la institución municipal ha desarrollado un conjunto de acciones para fortalecer la capacidad simbólica y cultural

del territorio, enfocadas en la difusión y preservación de la identidad del territorio tulcanense.

En lo concerniente a la dimensión política, esta se enfocó en la participación ciudadana y la colaboración con entidades públicas y privadas. Estas iniciativas abarcaron áreas sociales, culturales y deportivas. Se establecieron alianzas con organismos gubernamentales, clubes deportivos y fundaciones, demostrando una coordinación efectiva entre el municipio y otros actores sociales.

Entre las acciones destacadas se encuentran la conformación del Consejo de Planificación Local y del Consejo de Participación Ciudadana, así como la formación de la Asamblea Local Ciudadana para la construcción del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Estos espacios permitieron una participación directa de la ciudadanía en la planificación a largo plazo del territorio.

Además, se llevó a cabo mingas barriales para promover la seguridad y el uso adecuado de los espacios públicos, contribuyendo así a mejorar la seguridad ciudadana en el cantón Tulcán. En este contexto, se observa que el Municipio implementó espacios de participación que están institucionalizados en el ordenamiento jurídico nacional. No obstante, es importante recalcar que el gobierno local debe trabajar en mecanismos de participación que involucren a más sectores de la sociedad en las diversas áreas de acción pública; desde un enfoque territorial con las características de la población, para ello es fundamental conocer los problemas y establecer soluciones conjuntas entre el Estado y los ciudadanos.

Con respecto a las normas y/o leyes para promover el desarrollo político institucional, el gobierno local actualizó

el catastro urbano, la aprobación del plan de desarrollo y ordenación territorial, y el cumplimiento del Código de Protección Ambiental para controlar la contaminación en el cantón. También se implementó ordenanzas para mejorar la urbanización, el uso del espacio público y la competencia del tránsito y transporte terrestre. Se expidieron títulos habilitantes a operadores de transporte y mejorado la administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

El Municipio de Tulcán hizo acciones para promover el desarrollo urbano sostenible en la ciudad. Entre estas se encuentran la renovación de mercados y parques, el mantenimiento de áreas verdes y la construcción de infraestructuras como la Casa del Ciclista. Aunado a esto, se completó la construcción de una nueva línea de conducción para el sistema de agua potable entre Tufiño y Tulcán. También está la promulgación de la ordenanza para el apadrinamiento de espacios públicos y mobiliario urbano municipal, y se efectuó la actualización del catastro para el bienio 2021-2022. Además, el 92 % de los predios urbanos cuenta con servicio de alcantarillado.

En este contexto, es necesario que la ciudad de Tulcán incorpore un sistema de información que le permita dar seguimiento a un conjunto de indicadores sobre sostenibilidad, basados en evaluaciones de construcciones, los cuales abarcan diversas categorías y métodos de evaluación para determinar el nivel de sostenibilidad en infraestructuras. Algunos de los indicadores incluyen la obtención de certificación de construcción en edificios sostenibles, la proximidad a servicios de transporte público, estrategias para captar y recolectar agua de lluvia, el tratamiento de residuos orgánicos y la implementación de un diseño inclusivo tanto dentro como

fuera de los edificios. Estos indicadores proporcionan un marco completo para evaluar y mejorar la sostenibilidad urbana y la movilidad en Tulcán, permitiendo al municipio tomar medidas concretas para fomentar un desarrollo urbano sostenible y una movilidad eficiente en beneficio de sus ciudadanos.

Se evidencia que a nivel de profesionalización se han implementado diversas acciones en el ámbito local. En este contexto, el municipio adoptó medidas como el pago de honorarios por contratos civiles de servicios para proyectos de juntas parroquiales y facilitadores de clubes culturales y deportivos. Además, realizó pagos de honorarios para proyectos de acogimiento institucional y apoyo familiar, así como para el desarrollo de actividades socioculturales y deportivas. Para garantizar la calidad de los servicios municipales, contrató con un equipo de profesionales especializados que supervisan la construcción de la nueva línea de conducción de agua potable y adquirió prendas de seguridad laboral para el personal, incluyendo vestuario y accesorios de protección. También, contrató servicios veterinarios especializados para la esterilización de animales.

Se puede inferir que el desarrollo político institucional en el Municipio de Tulcán alcanzará su plena consolidación cuando se profesionalice la labor de los servidores municipales. Estos individuos deben ser profesionales con experiencia en las diversas esferas de la gobernanza, lo que permitirá administrar eficientemente los recursos públicos. En este contexto, reviste vital importancia que los líderes políticos ganen legitimidad y confianza por medio de la credibilidad de sus discursos en acciones. Para lograr esto, es imperativo que el municipio adopte un enfoque de gobierno inteligente e

innovador, caracterizado por una estructura y funcionamiento que se asemeje al modelo buroempresarial.

Este modelo no solo se centra en mejorar la calidad de los servicios públicos, sino también en abordar las problemáticas y necesidades particulares del territorio de manera efectiva. Es innegable que municipios con una capacidad de gestión eficiente, respaldada por una estructura institucional robusta, generan nuevamente confianza en los ciudadanos frente a sus instituciones. Este nivel de confianza se convierte, a su vez, en una renovada creencia en el sistema democrático. En este contexto, el Estado se consolida y fortalece a nivel local, sentando las bases para la construcción de un Estado constitucional de derechos. Por lo tanto, la esencia misma de la democracia se encuentra en la capacidad de las instituciones locales para inspirar confianza y ofrecer una gestión eficaz y ética, lo que constituye el cimiento para un sistema político sólido y legítimo.

Referencias

- Aguilar, L. (2021). Fenomenología de la Gobernanza Pública. *Administración & Desarrollo*, 51(2), 91-107. <https://doi.org/10.22431/25005227.vol51n2.3>
- Aguilar, L. (2022). *Acerca del gobierno propuesta de teoría*. Editorial Tirant lo Blanch México.
- Banco Africano de Desarrollo; Banco Asiático de Desarrollo; Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo; Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *Promover ciudades sostenibles: perspectivas*. AfDB, ADB, EBRD y BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). *Evaluación de la Iniciativa ciudades emergentes y sostenibles del BID*. BID.
- Barragán, X. (2019). Gobierno electrónico local de Ecuador. *Espacios Públicos*, 22(54), 81-102.
- Boisier, S. (1996). *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*. Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Revista eure*, 30(90), 27-40. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1245798293.boisier__descentralizacion_0.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe . (2019). *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe*.

Córtés, H., & Peña, J. (2015). De la sostenibilidad a la sustentabilidad. Modelo de desarrollo sustentable para su implementación en políticas y proyectos. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, (78) 40-54 <https://doi.org/10.21158/01208160.n78.2015.1189>

Fernández, F. (2012). Sostenibilidad: palabra y concepto. Museos.es: Revista de la Subdirección General de Museos Estatales, (7-8), 16-25. <https://www.cultura.gob.es/dam/jcr:c0de2191-6add-40a9-84c3-85c2f63991a9/sostenibilidad-palabra-concepto.pdf>

Garaicoa, F., Montero, R., Rodríguez, S., & León, K. (2023). Agroturismo: Una alternativa sostenible para el desarrollo local en San Francisco de Milagro, Guayas, Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(2), 4768-4789. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i2.5685

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2019). *Informe de Rendición de Cuentas No. 5036 Periodo 2019*. https://informe.cpccs.gob.ec/ReportesConsejo/Pages/ReportViewer.vaspx?%2fReportesRC%-2fReporteGad2018_2019&Codigo=5036&anio=2019: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2020a). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Gadmt.

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2020b). *Informe de Rendición de Cuentas No. 2779 Periodo 2020*. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. <https://informe.cpccs.gob.ec/Reportes-Consejo/Pages/ReportViewer.aspx?%2fReportes-RendicionProduccion%2fReporteInformeGad&Codigo=2779&anio=2020>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2021). *Informe de Rendición de Cuentas No. 6828 Periodo 2021*. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. <https://informe.cpccs.gob.ec/Reportes-Consejo/Pages/ReportViewer.aspx?%2fReportes-RendicionProduccion%2fReporteInformeGad&Codigo=6828&anio=2021>: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2022a). *Informe de Rendición de Cuentas No. 11202 Periodo 2022*. <https://informe.cpccs.gob.ec/ReportesConsejo/Pages/ReportViewer.aspx?%2fReportesRendicionProduccion%2fRegistadores&Codigo=11202&anio=2022>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán. (2022b). *Rendición de cuentas 2022*. GADmt.
- Guerrero, C., Maldonado, C., Reyes, D., & Ávila, M. (2022). Propuesta, indicadores de movilidad sostenible para la ciudad de Cuenca, Ecuador. *Revista Conciencia Digital*, 5(1.2), 46-65. <https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v5i1.2.2085>

- Martínez, R. (2017). *De la Transparencia Hacia un Gobierno Abierto*. Tirant lo Blanch.
- Morales, M. (2006). El desarrollo local sostenible. *Economía y Desarrollo*, 140(2), 60-71 <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425541310004>
- North, D. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Ordóñez, A., Muñoz, V., & Costa de los Reyes, C. (2021). Construcción participativa de políticas públicas. Una propuesta metodológica a partir de un caso en Ecuador. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 9(1), 159-187. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/151d6f52-5c4a-484f-8145-1dbc0b762cdf>
- Ortiz, P., & Quesada, J. (2022). Indicadores de sostenibilidad urbana para la ciudad de Cuenca-Ecuador: construcción sostenible de edificaciones. *Revista Conciencia Digital*, 5(1.2), 105-125. <https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v5i1.2.2088>
- Pérez, E., & Arenas, E. (2012). Agenda desde lo Local: *Desarrollo Sostenible y Desarrollo Humano*. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (22), 43-54. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4450852>
- Ramió, C. (2016). Una propuesta de postburocracia: Un modelo burocrático y empresarial empresarial. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 3(13), 1-32. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9321173>

- Ramió, C. (2021). *Innovación pública en Iberoamérica: presente y tendencias de futuro*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Ramió, C. (2022). *Burocracia inteligente guía para transformar la administración pública*. Los Libros de la Catarata.
- Silva, P. (2022). El polo de desarrollo productivo de Tulcán. *Estudios de la Gestión. Revista Internacional de Administración*, (12), 121-143. <https://doi.org/10.32719/25506641.2022.12.7>
- Velázquez, F. (2023). *Gobernanza iberoamericana: para cambiar la administración pública*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Villegas, J. (2002). Desarrollo sostenible, capital social y municipio. Aproximación a la configuración del municipio como agente de desarrollo. *Provincia*, (9), 55-68 <https://www.redalyc.org/pdf/555/55500906.pdf>
- Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

**EL APORTE DE LA ACTIVIDAD
TURÍSTICA EN EL DESARROLLO
LOCAL DE LA CIUDAD
DE SAN GABRIEL**

Alejandra Karolina Rosero Rosero
Edwin Marcelo Cahuasquí Cevallos

Resumen

La investigación tiene como objetivo analizar la contribución de la actividad turística al desarrollo local de la ciudad de San Gabriel en el cantón Montúfar, provincia del Carchi, Ecuador. Se empleó un enfoque mixto que combina los enfoques cualitativo y cuantitativo, a partir de un estudio descriptivo, bibliográfico, de campo y exploratorio. Con el fin de conocer la situación turística de la ciudad, la perspectiva de aporte del turismo al desarrollo de San Gabriel y la opinión de los habitantes locales frente a estas variables en su diario vivir, se aplicaron 373 encuestas y se entrevistaron a 4 profesionales expertos en el tema turístico y de desarrollo. Los resultados indicaron que por medio del turismo se crearon fuentes de trabajo para los ciudadanos, mejoró la imagen de la ciudad, menos del 50 % de la población estudiada cree que se mejoraron los servicios básicos, y tan solo el 6,5 % conoce todos los atractivos existentes en San Gabriel. Esto implica que el aporte de la actividad turística al desarrollo ha sido limitado, y, a pesar de que la ciudad tenga un potencial turístico, aún falta planificar y desarrollar el territorio para posicionarlo como un destino nacional e internacional.

Palabras clave: turismo, desarrollo local, territorio, atractivo turístico

Introducción

En la década de los años 50 y 60, la teoría del desarrollo se centró básicamente en el crecimiento de la economía y la modernización, y se asumió que el camino hacia el desarrollo en un territorio era la industrialización. En los años 70 y 80, el desarrollo fue medido a través del índice de desarrollo humano y las estadísticas de reducción de la pobreza, ante los cuales se dedujo que los cálculos económicos no eran el único camino para el progreso social. Para los años 90, la globalización y liberalización se convirtieron en paradigmas incidentes en la teoría del desarrollo sobre todo por la apertura de los mercados nacionales hacia el mundo y la desregulación estatal. En las últimas tres décadas, los asuntos relativos a la protección ambiental y el desarrollo sostenible se convirtieron en prioridades gubernamentales de los países desarrollados y sus sociedades (Sunkel y Paz, 1970).

El concepto del desarrollo sostenible se basa en satisfacer las necesidades de las actuales generaciones sin comprometer las futuras, por su parte, el desarrollo humano concibe a las personas como el centro del desarrollo integral. A finales del siglo XX, surgieron varias alternativas de desarrollo a escala, como el desarrollo local y su contexto multidimensional (Carrera, et al., 2020). El desarrollo local es una construcción de la sociedad, el cual se basa en trabajar en conjunto por un progreso tanto en el aspecto social, económico, ambiental y tecnológico; las capacidades del territorio pueden

ser aprovechados para mejorar y generar un desarrollo de la comunidad, resultante de una construcción colectiva bajo la égida de los distintos niveles de gobierno (Arias, 2015).

La importancia de la introducción de innovaciones económicas en el tejido productivo y empresarial de los diferentes ámbitos territoriales, además, el éxito del desarrollo económico local y del desarrollo en general, radican en la participación de los actores públicos o privados inmiscuidos en las diferentes iniciativas locales y en proyectos plausibles que contribuyan a la localidad. La construcción de organizaciones, normas y reglas de conducta entre actores, así como la confianza mutua son indispensables para el desarrollo local (Alburquerque, 2004).

El turismo a nivel internacional y nacional se ha desarrollado a lo largo del tiempo, posicionándose como una forma de sostener y construir la vida; surge como un subproducto del desarrollo capitalista, y como actividad estrictamente productora de ingresos. Además, el turismo, como forma de desplazamiento humano hacia lugares diferentes de origen, se consideró como demostración de estatus de las sociedades avanzadas. Para el siglo XX, los ingresos del turismo eran elevados, y se determinó como una actividad que forma parte del desarrollo (Solari y Pérez, 2005). En la actualidad, el turismo forma parte del desarrollo local, por la dinámica económica y social que éste refleja en los territorios.

La gobernanza turística en Ecuador está normada; su análisis brinda una percepción sobre el estado de la descentralización en el país (Carrera, et al., 2020), reflejado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), vigente desde 2010, las competencias, funciones y atribuciones de los diferentes

niveles de gobiernos autónomos para contribuir al desarrollo local. En este instrumento legal, se considera al turismo como una actividad fundamental para el desarrollo local, además, el Gobierno de turno decidió considerarlo como uno de los pilares para el desarrollo sostenible (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Para Gambarota y Lorda (2017), los conceptos de territorio, desarrollo local y endogeneidad son importantes para el desarrollo de la actividad turística, ante lo cual menciona:

El turismo es una actividad que hoy en día es reconocida como parte fundamental del desarrollo en un territorio incitando a que los distintos gobiernos y entidades privadas, le confieran una mayor atención iniciando diferentes programas, proyectos y actividades de fomento a la misma. El turismo puede llegar a ser una estrategia de desarrollo local y regional tomando en cuenta que se extienden cada vez más las modalidades turísticas, ajustándose a las necesidades de la demanda turística. (p. 352)

El desarrollo local en el turismo implica la participación de los actores locales, como residentes, empresas, autoridades municipales y organizaciones comunitarias, en la planificación, gestión y promoción de actividades turísticas. Se busca identificar y capitalizar los recursos endógenos de la comunidad, como su patrimonio cultural, natural y gastronómico, para crear experiencias auténticas y atractivas para los visitantes.

Ecuador es un país con potencial turístico, sus visitantes pueden experimentar vivencias en diferentes lugares de

Ecuador a corta distancia, y descubrir varios tipos de turismo, clima, culturas, tradiciones, formas de vida, que, en ocasiones, son únicos en el mundo. San Gabriel ha sido nombrado pueblo mágico al poseer ciertas ventajas competitivas, entre ellas, la conservación de la historia dentro de sus calles y casas, y atractivos naturales que han cautivado a nacionales y extranjeros. A pesar de tener un plan de desarrollo turístico que permite planificar las actividades sectoriales, está pendiente su aplicación integral, en el sentido de preparar a la ciudad para una mejor experiencia, fortalecer la planta turística, equipamiento e infraestructura, además de capacitar al personal para brindar un servicio de calidad.

Tomando en cuenta que la mayor actividad económica realizada por los habitantes locales es la agricultura y, en segundo lugar, la ganadería (GAD Municipal de Montúfar, 2015), el turismo podría ser parte de otra de las actividades principales, en donde se crearían plazas de trabajo, se ampliaría la cartera de productos que tiene la ciudad, y se dinamizaría la economía a través de mejoras en los servicios básicos, y la expansión de espacios para compartir e intercambiar culturas. Esto también impulsa la seguridad en los destinos turísticos.

Las condiciones económicas, ecológicas y culturales del contexto social actual permiten interpretar las modalidades turísticas que existen en el territorio, con lo que se podrá analizar los impactos que produce este fenómeno. Mediante la observación directa, entrevista a personas claves, encuestas a la población y revisión documental bibliográfica, se infiere que la valoración del potencial turístico en el territorio es la

base para desarrollar un turismo local de manera adecuada y sostenible (Garrido et al., 2022).

El objetivo general de la investigación es analizar la contribución de la actividad turística al desarrollo local de la ciudad de San Gabriel, por tal motivo, se plantea la pregunta ¿cómo la actividad turística contribuye al desarrollo local en la ciudad de San Gabriel?

Población del área a investigar

De acuerdo con datos obtenidos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) mediante el censo de 2022, la población de San Gabriel asciende a 21096 personas. Para realizar las encuestas, se consideró a la población en un rango de edad de 18 años en adelante, es decir, 12.868 personas.

Metodología

La investigación tiene un enfoque mixto al aplicar instrumentos de corte cualitativo y cuantitativo. Los instrumentos cualitativos aplicados a la investigación implicaron la revisión y análisis de fuentes bibliográficas, la extracción de información primaria a través de entrevistas a autoridades y/o profesionales expertos en el tema. Por otra parte, el estudio cuantitativo admitió la aplicación de encuestas a los habitantes locales para obtener resultados susceptibles de medición. La investigación es de tipo descriptiva, bibliográfica, de campo y exploratoria.

Métodos por utilizar

Se aplicó el método analítico, a través del tratamiento de la información teórica se realizó un análisis acerca de la relación entre las variables de estudio, además, el ejercicio analítico permitió explicar y demostrar la relación existente entre

el turismo y el desarrollo local. El método deductivo se utilizó a partir del propio conocimiento empírico sobre el fenómeno estudiado, para concebir algunas particularidades sobre el turismo y el desarrollo local en la ciudad, fue un proceso de pensamiento que va de lo general a lo particular y se logró deducir e interpretar los resultados obtenidos por medio del manejo de encuestas y entrevistas.

Instrumentos

Se aplicaron encuestas a 373 habitantes de San Gabriel, según la muestra aleatoria obtenida por fórmula matemática; se recopiló información para identificar cómo contribuye la actividad turística en el desarrollo local en San Gabriel a personas de 18 años en adelante. Esta aplicación de instrumentos es dirigida a los habitantes de la localidad y personas que conozcan la ciudad y su situación, donde se conoce el perfil de estos pobladores. Por su parte, la entrevista es dirigida a informantes claves, como autoridades, profesionales y personas con experiencia sobre las variables en cuestión, con el fin de indagar con mayor profundidad aspectos que consideran relevantes de la actividad turística en la ciudad de San Gabriel como herramienta de apoyo al desarrollo local. Para proceder con las entrevistas, se realizó una guía con seis preguntas abiertas.

Resultados y discusión

Fase 1

La actividad turística actual en la ciudad de San Gabriel, cantón Montúfar

Más del 50 % de los habitantes de San Gabriel están de acuerdo en que la actividad turística es importante desarrollarla en la ciudad (Figura 1), debido a que existen dos actividades económicas principales, la agricultura y la ganadería, al tener un potencial turístico, con un correcto aprovechamiento de sus recursos, podría posicionarse como otra actividad económica de relevancia, así como desarrollar nuevos emprendimientos y abrir plazas de trabajo.

La actividad turística propone una relación entre lo local y lo global por el desplazamiento de las personas y la interacción entre culturas de locales y entre extranjeros que implica también aspectos ambientales, sociales, económicos y políticos. Además, esta actividad demanda servicios que requieren los turistas en su presencia y en su despliegue. Se debe considerar que la actividad turística no es factor suficiente para el desarrollo, ni tampoco garantía de localización, pero sí es una condición necesaria sin la cual el desarrollo local no se logra (Mantero, 2004).

Figura 1

¿Piensa que es importante desarrollar la actividad turística en San Gabriel?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

Para analizar la actividad turística se consideró elementos del sistema turístico propuestos por Boullón (2006) como oferta, demanda, infraestructura, comunidad local, planta turística; relacionados entre sí, para satisfacer a las necesidades de los turistas.

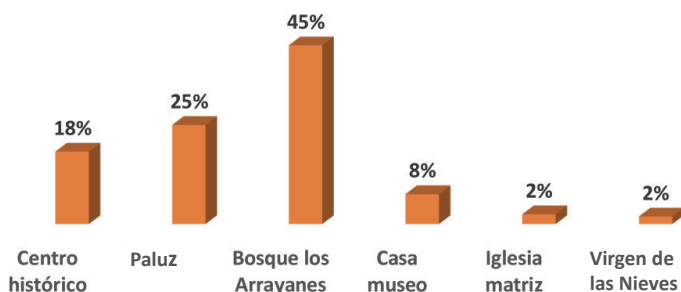
Oferta turística

En cuanto a la oferta turística, se consideró a los atractivos turísticos que tiene la ciudad. Según los encuestados, el más conocido es el Bosque de los Arrayanes (Figura 2), por ser un bosque milenario y, además, fue declarado Bosque y Vegetación Protector (Ministerio del Ambiente y Agua, 2021). En segundo lugar, los encuestados identificaron

como eje representativo del turismo a la Cascada de Paluz, que representa un atractivo territorial que reúne en sí misma cultura y naturaleza.

Figura 2

¿Cuál considera usted que es el atractivo turístico más significativo/ conocido/representativo de San Gabriel?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

El turismo cultural es una forma de actividad turística que motiva al visitante esencialmente a descubrir, aprender, experimentar y consumir los atractivos o productos culturales, materiales e inmateriales, de un destino turístico Organización Mundial del Turismo [OMT], 2008). En San Gabriel, se desarrolla el turismo cultural como principal modalidad debido a sus hallazgos arquitectónicos, los mismos que han incentivado la declaración de la ciudad, en 1992, como Patrimonio Cultural Nacional. La segunda modalidad que se practica en San Gabriel es el turismo de naturaleza, está relacionado directamente con el desarrollo y el turismo sostenible, y prácticamente está referido a los hábitats naturales y a su biodiversidad (Martínez, 2017).

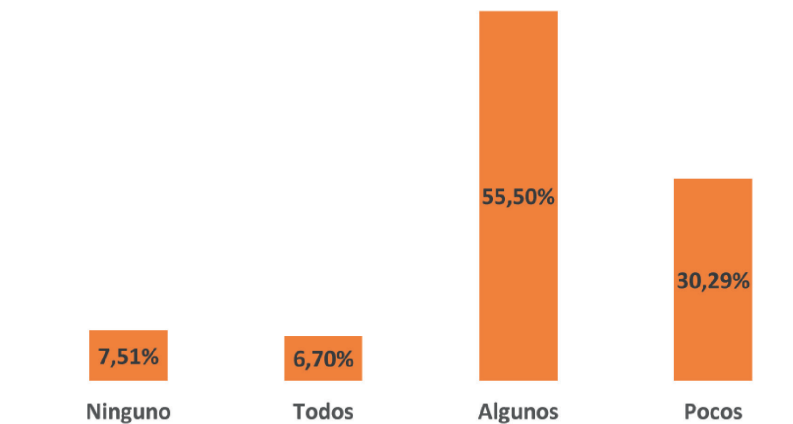
Demanda turística

La demanda turística motiva a las autoridades locales y a los empresarios a mejorar la calidad de los servicios y las atracciones turísticas disponibles en San Gabriel. Esto incluye la restauración de monumentos históricos, la creación de nuevos lugares de interés turístico y la diversificación de las actividades recreativas disponibles.

En cuanto a la demanda turística, se consideró el perfil del turista que compartieron la mayoría de los entrevistados, son turistas locales de la zona. En fiestas de San Gabriel, por ejemplo, personas de todas las edades, desde niños hasta tercera edad, visitan la ciudad, provenientes principalmente de Ibarra o Quito, quienes prefieren realizar turismo cultural y ecoturismo. El número de pernoctaciones en promedio es de dos noches. Esta información se contrasta con el reconocimiento de los atractivos turísticos de la ciudad: tan solo el 6,7 % de los ciudadanos de San Gabriel conocen todos sus atractivos turísticos (Figura 3).

Figura 3

¿Conoce usted acerca de los atractivos turísticos que ofrece la ciudad de San Gabriel



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

A pesar de ser declarado pueblo mágico, es limitada la información, promoción y explicación del porqué de dicha declaración, lo que repercute en el desconocimiento de las zonas turísticas más representativas. San Gabriel posee varios lugares naturales disponibles para las visitas; es un destino ideal para aquellas personas que buscan conectar con la naturaleza, además, la diversidad de espacios abiertos ayuda a la salud física y mental de los turistas, M. Cuasapáz (comunicación personal, 2023), asistente del área de turismo, menciona un aspecto que se podría mejorar en la actividad turística: “Tal vez un poco más de promoción y marketing eso habría que trabajar y mejorarlo”.

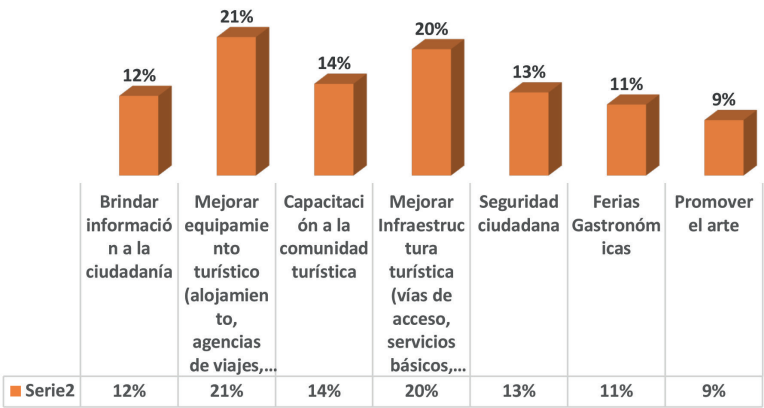
Infraestructura turística

Se entiende por infraestructura turística a la dotación de bienes y servicios que posee un país y que contribuyen al turismo, de ella forman parte la educación, los servicios de salud, la vivienda, los transportes, las comunicaciones y la energía (Boullón, 2006).

De acuerdo con la figura 4, resulta imperioso mejorar el equipamiento y la infraestructura turística para dotar de calidad y calidez al servicio de atención al turista.

Figura 4

¿Qué servicios o actividades considera Ud. importantes implementar para brindar mejor atención al turista?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

El transporte se maneja por cooperativas de buses y camionetas, cumplen con las exigencias mínimas de acuerdo con las regulaciones de ley, sin embargo, la mayoría de ellos no se ha capacitado en atención al turista (GAD Municipal de Montúfar, 2019).

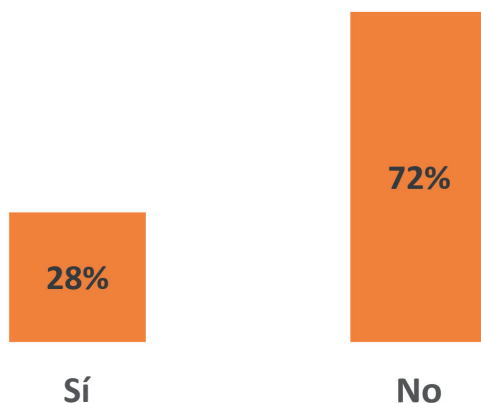
En cuanto a la accesibilidad para visitar los lugares turísticos, cuenta con vías de segundo y tercer orden. En el ámbito salud, San Gabriel tiene un hospital básico con atención al público las 24 horas, además, un centro de salud tipo B del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y más de 10 consultorios médicos privados.

Comunidad local

El turismo, al formar parte del sector servicio, depende de la disposición de cooperación de la comunidad anfitriona. Al involucrarse en la planificación de esta actividad, conduce a una mayor motivación local y protección del entorno (Narváez et al., 2018). En San Gabriel, según los entrevistados, la participación de la ciudadanía en actividades turísticas ha sido escasa (Figura 5), en la planificación y gestión del turismo, no se ha reforzado la intervención de la comunidad (Figura 6), que se manifiestan en aspectos como la creación de espacios para aportar ideas, necesidades o problemáticas.

Figura 5

¿Ha participado en actividades turísticas locales como visitas guiadas, eventos culturales, festivales u otras actividades relacionadas?

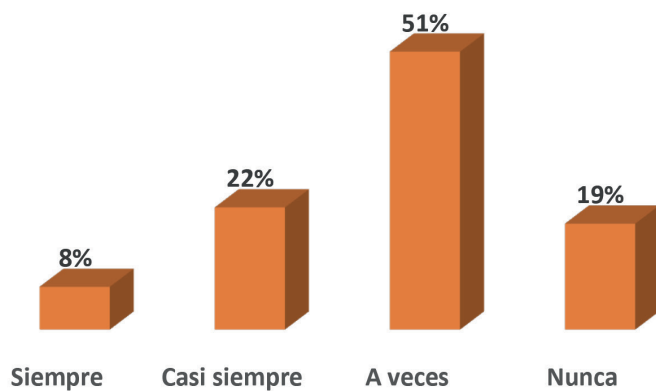


Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

Según Narváez et al. (2018) “el impacto de la participación ciudadana en el desarrollo de proyectos turísticos se evidencia en aspectos como: beneficios económicos, fortalecimiento del capital social, mejor gestión del capital natural, mayor acceso a información, empoderamiento de los grupos más vulnerables” (p. 110). La participación de la comunidad en las actividades turísticas no solo se refiere a su involucramiento en dichas actividades, sino también a la generación de experiencias para el turista mediante nuevos emprendimientos turísticos, capacitaciones para atención al cliente, difusión de atractivos, historia, leyendas, y conservación del patrimonio. Se trata, en definitiva, de impulsar una buena imagen del territorio a los visitantes.

Figura 6

¿Piensa que se ha fortalecido la participación de los residentes locales en la planificación y gestión del turismo?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

Resulta importante señalar un aspecto de orden sociopolítico. En San Gabriel, la participación de la ciudadanía es limitada por la falta de confianza frente a las autoridades locales. Según las encuestas aplicadas a la población, la percepción dominante señala una falta de compromiso por parte de las autoridades en cuanto al involucramiento de la localidad en la toma de decisiones. Esto supone una articulación deficiente entre los diversos actores estatales y no estatales en el sector turismo, probablemente derivado de divergencias entre partidos políticos.

Por otra parte, la mayoría de los entrevistados aseguran que el gobierno municipal ha incentivado mediante

ferias gastronómicas a los habitantes para que participen y se inmiscuyan en actividades relacionadas al turismo.

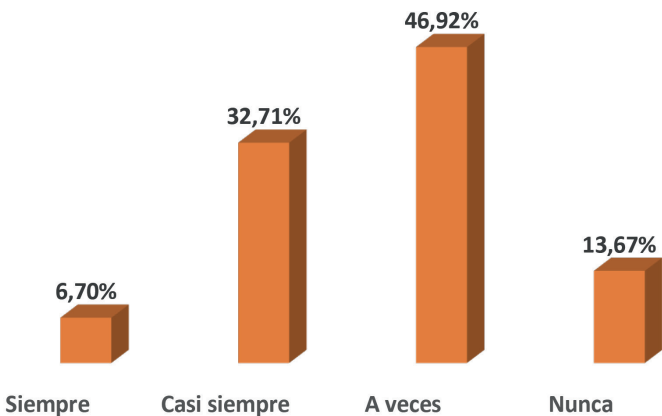
Planta turística

Corresponden los servicios que se venden al turista, y se compone por el equipamiento turístico e instalaciones como alojamiento, alimentación y esparcimiento (Boullón, 2006). Un adecuado equipamiento infraestructural incrementa la productividad de la inversión privada, rebaja los costes privados, por lo que un territorio bien equipado de infraestructura tendrá una ventaja comparativa respecto a otro peor equipado (Biehl, 1988).

San Gabriel cuenta con una limitada infraestructura hotelera, solo existen dos hoteles y un hostel de dos estrellas, registrados en el Ministerio de Turismo, los demás son residencias. La mayoría de la población local menciona que en San Gabriel escasea una adecuada infraestructura hotelera para satisfacer la demanda turística, que se incrementa en feriados o eventos especiales (Figura 7); al respecto, E. Jiménez (comunicación personal, 2023), encargado del área de turismo, comenta: “solo tenemos como cuatro hoteles catastrados y la demanda es bastante alta en situaciones”. Por su parte, M. Benavides (comunicación personal, 2023), guía turístico,, menciona “hay que aumentar lugares para hospedaje y que sean buenos, hay que motivar a las personas para que pongan emprendimientos donde brinden alojamiento o alimentación actividades turísticas”.

Figura 7

¿Considera que la ciudad de San Gabriel cuenta con una adecuada infraestructura hotelera para satisfacer la demanda turística?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.)

La falta de prestadores de servicios en la ciudad, tanto de transporte turístico, alojamiento, alimentación, y agencias de viajes a nivel local, debilita a la planta turística, lo cual a su vez impacta en las potencialidades del sector.

Fase 2

El desarrollo local de San Gabriel, cantón Montúfar

El desarrollo local es resultado de una construcción social, se basa en colaboración conjunta para lograr un progreso social, económico, ambiental y tecnológico. Cada territorio posee recursos que pueden y suelen aprovecharse para mejorar determinada comunidad (Arias, 2015).

Económico

El desarrollo local y el turismo son dos aspectos elementales contenidos en las estrategias de desarrollo territorial. La clave de su éxito radica en la dinamización social y la reactivación económica, haciendo un buen uso de los recursos locales, mejorando la calidad de vida e involucrando a la comunidad local, entre otros aspectos (Marzo et al., 2017).

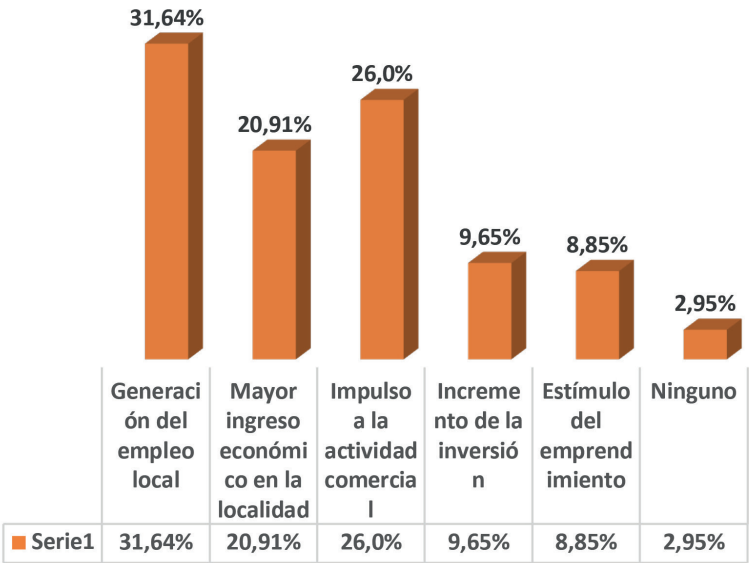
El turismo es una actividad que aporta al desarrollo económico, a través de ella se genera empleo local, incrementan las rentas locales y se impulsa la actividad comercial (Figura 8). La actividad turística depende de varios servicios como alojamiento, alimentación, *souvenirs*, diversión, transporte, guianza local, entre otros; esto permite la creación de fuentes de trabajo y la creación de emprendimientos basados en ideas innovadoras.

Como se mencionó, las principales actividades económicas son la agricultura, seguido por la ganadería y el comercio. Sin embargo, los habitantes opinan que el turismo es una actividad que puede apuntalar el desarrollo local en San Gabriel, la cual podría generar empleo e impulsar

nuevos emprendimientos. Probablemente, con base en este razonamiento, es que se declaró al cantón Montúfar como Polo de Desarrollo Multisectorial por parte del Ministerio de Producción e Industrias del Ecuador (GAD Municipal de Montúfar, 2019).

Figura 8

¿De qué forma el turismo ha aportado al desarrollo económico de San Gabriel?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

El GAD Municipal de San Gabriel ha creado ferias gastronómicas cada año para reactivar la economía de la ciudad, en donde se encuentran una variedad de productos locales, además, la mayoría de los habitantes aprovechan para

comercializar y promocionar sus negocios. M. Benavides (comunicación personal, 2023), guía nacional, menciona ejemplos en donde el turismo ha contribuido al desarrollo local de la ciudad “en la dinamización de la economía, que visitantes dejen recursos y esos recursos se invierten en los diferentes atractivos turísticos del cantón”.

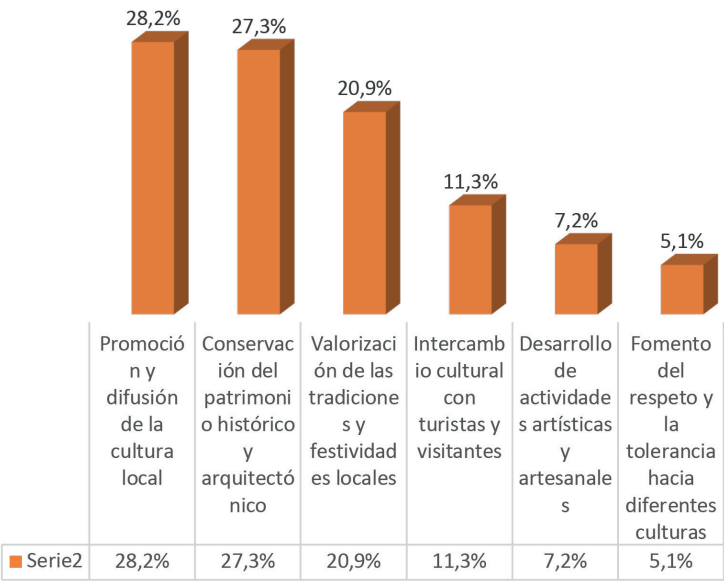
Sociocultural

Con la ejecución de la actividad turística, San Gabriel se ha beneficiado en la promoción y difusión de la cultura local, la conservación del patrimonio histórico y arquitectónico (Figura 9). Las declaraciones como patrimonio nacional y como pueblo mágico han incentivado a turistas a visitar la ciudad para conocer su historia, contenida entre calles y casas de más de 100 años. Además, según los entrevistados, mencionan que el GAD cantonal ha entregado incentivos a los ciudadanos, reflejados en reducción de impuestos para el pago de predio de estas casas.

Existen instrumentos de planificación como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo Turístico y Plan de Gestión del Centro Histórico San Gabriel, los cuales han aportado con información relevante del cantón para crear proyectos turísticos y realizar investigaciones. El gobierno local ha conseguido ampliar el patrimonio e incentivar la conservación por parte de la localidad. Se han creado pequeños emprendimientos turísticos, pero tienen limitada experiencia en atención al cliente, así como escasa promoción y difusión de sus actividades productivas.

Figura 9

¿Qué aspectos socioculturales se han beneficiado gracias al turismo en su localidad?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

La ciudad tiene nuevos grupos humanos o asentamientos, lo que ha ocasionado la pérdida de costumbres y tradiciones, debido al intercambio cultural y la adopción de nuevas formas de vida. La preservación y cuidado de estas tradiciones y costumbres depende de la comunidad y de autoridades, para formular en conjunto estrategias de conservación y difusión de saberes.

Ambiental

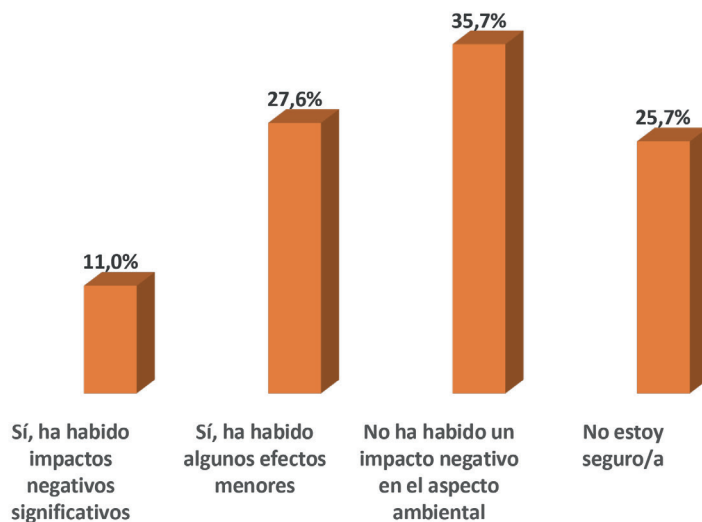
El turismo es un medio para el desarrollo personal y colectivo al estar relacionado con el descanso, diversión, deporte, cultura y naturaleza. En el artículo 3 del Código de Ética Mundial para el Turismo, se lo describe como factor de desarrollo sostenible debido al cuidado del ambiente que el turismo representa en la ejecución de esta actividad, satisfaciendo las necesidades a las generaciones actuales y futuras (OMT, 2001).

En San Gabriel, el 35,7 % de la población afirma que, no ha existido impacto ambiental negativo por el turismo, el 27,6 % mencionan que habido efectos menores y otros no están seguros (Figura 10). El turismo puede tener un impacto negativo en el medio ambiente si no se gestiona de manera adecuada y sostenible. Esto incluye implementar prácticas de turismo responsable, promover el ecoturismo, turismo sostenible, establecer regulaciones ambientales, fomentar la educación y concientización sobre la importancia de preservar el medio ambiente.

La imagen de un destino es importante para el visitante, según los habitantes de la ciudad, el municipio de San Gabriel tiene un buen manejo de residuos, por lo que predomina la limpieza en sus calles y espacios verdes.

Figura 10

¿Ha notado algún impacto negativo en el aspecto ambiental debido al turismo en su localidad?



Nota. Información obtenida a partir de las encuestas aplicadas a la población, en 2023.

Según O. Cepeda (comunicación personal, 2023), encargado del área de cultura, “existe impacto negativo en la cuestión del daño a la naturaleza por exceso de turistas, se debería hacer un estudio técnico para que no sea agredido el medio ambiente”.

Conclusiones

El turismo aporta al desarrollo local de un territorio, genera empleo y oportunidades de negocio, ayuda a reducir la pobreza y mejora el nivel de vida de la población local, especialmente cuando se realiza un correcto manejo y aprovechamiento de los recursos.

Estimula la economía local al impulsar la demanda de bienes y servicios producidos en el territorio, puede tener un efecto multiplicador en la economía local. Los turistas necesitan servicios como, alojamiento, alimentación, transporte y entretenimiento, lo que genera ingresos para los proveedores. Es importante tomar en cuenta, si el destino abarca una gran demanda, contar con la suficiente oferta de servicios que puedan facilitar su visita y llevarse una experiencia de calidad.

El turismo promueve la preservación y protección del patrimonio cultural y natural. Las comunidades locales y visitantes, al entender el valor de estos lugares, se van comprometiendo con su cuidado.

La noción de desarrollo local mediante el turismo en San Gabriel se centra en promover el crecimiento económico, social y cultural a través de la industria turística, mientras se preservan sus recursos naturales y culturales. Este enfoque reconoce que el turismo es una poderosa herramienta para aumentar los ingresos y mejorar la calidad de vida de los residentes locales, pero también plantea desafíos en términos de desarrollo sostenible y equidad social.

El enfoque de desarrollo local se basa en la participación de la comunidad, en la identificación de sus necesidades, definición de sus objetivos y en la planificación y ejecución de las acciones necesarias para alcanzarlos. Se busca involucrar

a todos los actores locales, incluyendo a las organizaciones comunitarias, las empresas, las instituciones educativas y las autoridades, en un esfuerzo conjunto para alcanzar objetivos compartidos.

A través de la información obtenida acerca de los elementos del sistema turístico, se identificó que San Gabriel, posee un gran número de atractivos, sin embargo, la oferta de productos turísticos es escasa. Es necesario el desarrollo de productos innovadores que cuenten con servicios turísticos de calidad y la creación de espacios sostenibles para realizar actividades turísticas.

Recomendaciones

El turismo es una actividad que va a seguir evolucionando, siempre habrá la necesidad de desplazarse de un lugar a otro, independientemente de cuál sea su motivo, por lo que, el turismo debe ser parte del desarrollo de un territorio, más que solo una actividad económica, se lo tome como una forma de crecimiento local, y que la visión de creación de proyectos o ideas turísticas, sea en función a la sostenibilidad.

Es indispensable en la práctica de la actividad turística, las personas que trabajan en estas actividades y los ciudadanos tengan información necesaria, sobre los atractivos que tiene el lugar, la oferta de infraestructura turística y equipamiento, para poder brindar una atención de calidad a los visitantes.

Crear estrategias de integración entre la actividad turística y el desarrollo local, realizar actividades que ayuden a la comunidad, creando un ambiente armónico en donde se beneficien tanto la localidad de San Gabriel como los turistas. Impulsar relaciones entre instituciones como, convenios con universidades, para dar espacios a estudiantes

para complementar sus actividades académicas, en temas de vinculación, investigación o información, se podría crear ferias de turismo para la exposición, difusión y muestra de la oferta de productos y/o atractivos turísticos.

Involucrar herramientas tecnológicas en el turismo para su desarrollo, esto permite conectarse con el mundo fácilmente, emitir información y promoción del territorio, además ayuda a la profundización de conocimiento para los locales.

Es importante ofrecer programas de formación para la comunidad local, en habilidades relevantes para la industria turística, como atención al cliente, conocimiento de diferentes idiomas y gestión hotelera, para lograr mejorar la calidad de los servicios. La capacitación del personal en turismo se debe realizar cada tres meses, debido a que surgen nuevas tendencias.

San Gabriel al ser considerado como pueblo mágico, tan solo posee una denominación de las diez, por parte del MINTUR, el cual es, Patrimonio Cultural Inmaterial del Ecuador (Molina, et al., 2021), se debería impulsar el territorio para conseguir otra denominación o preparar el destino para conseguir la certificación Safe Travel.

El turismo es una actividad que ayuda a mejorar la salud mental, realizar actividades turísticas ayuda a reducir los niveles de depresión, ansiedad y estrés, especialmente al hacer contacto con espacios naturales. San Gabriel es un destino que posee varios lugares turísticos naturales que se podrían mejorar para su oferta.

Referencias

- Alburquerque, F. (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. Cepal.
- Alburquerque, F. (2007). *Metodología para el desarrollo económico local*. Biblioteca Digital Municipal. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/klk.pdf>
- Arias, C. (2015). *Las teorías del desarrollo local*. Universidad de La Coruña.
- Biehl, D. 1988. Las infraestructuras y el desarrollo regional. *Papeles de economía española*, (35), 293-310.
- Boullón, R. (2006). *Planificación del espacio turístico. Editorial Trillas*. <http://prepaciuhuatlan.sems.udg.mx/sites/default/files/planificaciondelespacioturistico robertoc.boullon.pdf>
- Carrera, G., Larrea, M., & Moncayo, M. (2020). Desarrollo local y turismo en Ecuador. *Revista de Investigación Enlace Universitario*, 19(1), 30-48. <https://enlace.ueb.edu.ec/index.php/enlaceuniversitario/article/view/99/142>
- Gambarota, D., & Lorda, M. (2017). El turismo como estrategia de desarrollo local. *Revista geográfica venezolana*, 58(2), 346-359. <https://www.redalyc.org/pdf/3477/347753793006.pdf>
- Garrido, C., Salazar, D., Camacho-Cruz, A., Galindo-Jaimes, L., Argüello, Y., Cabanilla, E., & Narváez, J. (2022). *Enfoques de Turismo y Conservación III*. (1a. ed.). Universidad Internacional del Ecuador.

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montúfar. (2012). *Plan de Gestión Centro Histórico San Gabriel 2012 – 2016*. Instituto Nacional de Patrimonio Cultural., <https://site.inpc.gob.ec/pdfs/Publicaciones/plandegestionsangabriel2012.pdf>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montúfar. (2015). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Montúfar 2015 -2031.GAD Municipal de Montúfar. http://www.gadmontufar.gob.ec/documents/PD%20y%20OT%20%20MONTUFAR%202015_2031.pdf
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Montúfar. (2019). Plan de Desarrollo turístico cantonal de Montúfar 2019 – 2023GAD Municipal de Montúfar.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022). *Ficha Técnica del cantón Montúfar*. <https://censoecuador.ecudatanalytics.com/>
- Marzo, M., Pedraja, M., & Vinzón, L. (2017). Key variables for developing integrated rural tourism. *Tourism Geographies*, 19(14), 575-594. https://www.researchgate.net/publication/317420569_Key_variables_for_developing_integrated_rural_tourism
- Mantero, J. (2004). Desarrollo local y actividad turística. *Aportes y transferencia*, 1(8), 11-38. <http://nulan.mdp.edu.ar/281/1/Apo2004a8v1pp11-38.pdf>

- Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2021, 7 de mayo). *Milenario “Bosque de los Arrayanes” declarado como protegido*. <https://www.ambiente.gob.ec/milenario-bosque-de-los-arrayanes-declarado-como-protegido/>
- Molina, E., Villagrán, P., Guerrero, F., & Villarreal, C. (2021). Análisis de la oferta turística del programa Pueblos mágicos Ecuador—4 mundos. *Turismo y Patrimonio*, (17), 121-149. <https://doi.org/10.24265/turpatrim.2021.n17.07>
- Narváez, M., Fernández, G., & Gutiérrez, C. (2018). Participación de las Comunidades Organizadas en el Desarrollo Turístico Local (Paraguaná – Venezuela). *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(81), 105-118. <https://www.redalyc.org/journal/290/29055767007/29055767007.pdf>
- Organización Mundial de Turismo. (2001). *Código de Ética Mundial para el Turismo*. UNWTO. <http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/docpdf/gcetbrochureglobalcodees.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2021). *Plan de creación de oportunidades 2021-2025*. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2021/09/Plan-de-Creacio%CC%81n-de-Oportunidades-2021-2025-Aprobado.pdf>
- Solari, A., & Pérez, M. (2005). Desarrollo local y turismo: relaciones, desavenencias y enfoques, *Economía y Sociedad*, 10(16), 49-64. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=51001603>

Sunkel, O., & Paz, P. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Siglo XXI Editores. https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=&id=gcdIrDupntYC&oi=fnd&pg=PA98&dq=teoria+del+desarrollo&ots=1pWGJX0Ozl&sig=Bt-WuIXVKUeX_DqIjuSxm3OhcOI&redir_esc=y#v=onepage&q=teoria%20del%20desarrollo&f=false

ANEXOS

Anexo A: Entrevistas a profesionales y expertos en turismo y desarrollo local

Perfil de entrevistados	Nombre: Marco Benavides Título: Ing. en Turismo Experiencia: Guía Nacional Best Trip Ecuador Especialista en Proyecto de Turismo Sostenible en Gad Montúfar	Nombre: Edison Jiménez Título: Ing. Agropecuario Experiencia: 20 años en el área de turismo 2010 delegado de la parte turística de Montúfar	Nombre: Oswaldo Cepeda Título: Ing. En administración pública Experiencia: Experiencia en cultura durante 45 años	Nombre: Meylin Cuaspaz Título: Ing. en Turismo Experiencia: Licencia de guía local 1 año de experiencia en guianza Lleva a cabo proyecto Ecogotur junto a la corporación GIZ	Análisis

Pregunta	Respuesta	
Desde su experiencia, ¿cómo describiría el aporte del turismo al desarrollo local de San Gabriel?	Si aporta el turismo cuando las personas llegan a dejar sus divisas están ayudando a la dinamización de la economía de la ciudad, a través del turismo.	La gente se abastece de las provisiones, son como 8 ferias que se las desarrolla en la ciudad de San Gabriel en donde se produce un desarrollo económico local.
	Para el desarrollo económico local se está dando movilidad a la ciudad para visita de los museos. Contribuye a la economía y cultura.	Se ha fomentado de a poquito a través de las guanzas que se brinda en los atractivos turísticos información valiosa sobre la importancia de conservación del patrimonio cultural y ambiental.
		Cuando los turistas visitan una ciudad o una región, su participación en diversas actividades turísticas implica el gasto de dinero. El gasto de los turistas en estos servicios y productos locales genera ingresos para los proveedores de servicios turísticos, lo que a su vez puede estimular la economía local, además de recibir información valiosa que aporta a su enriquecimiento cultural.

2.	¿Podría proporcionar ejemplos específicos de cómo el turismo ha contribuido al desarrollo local de San Gabriel?	Podríamos decir la dinamización de la economía, que dejen recursos y esos recursos puedan volver a repetirse en los diferentes atractivos turísticos del cantón.	Al conservar la arquitectura de las casas puede aportar al desarrollo social de la ciudad de San Gabriel, se conserve el legado de la construcción	Hay asociaciones que se dedican a la elaboración de la gastronomía y funcionan las asociaciones, es una fuente de ingreso económico para las familias.	Se va desarrollando los negocios de aquí, por ejemplo, hay una asociación de mujeres que realizan artesanías, como duendes en donde las personas se van con su recuerdo, eso aporta también al desarrollo local.	Por medio del turismo se han incentivado a la creación de nuevos emprendimientos lo que aumenta la población económicamente activa, además se incentiva a la conservación de atractivos turísticos, se mejora la imagen de la ciudad y en si al desarrollo.
3.	¿Existen desafíos o impactos negativos asociados al turismo en el desarrollo local?	Para el turismo, que dentro de la ciudad se venda sustancias ilícitas a los turistas, lo que podrían ser impactos negativos de no controlarse cuando en algún momento incrementa la actividad turística.	Existen robos dicen, la gente que está mendigando en ciertos lugares afecta a nuestra ciudad porque es un impacto visual.	Sería en la cuestión en el daño a la naturaleza por exceso de turistas, se debería hacer un estudio técnico para que no sea agredido al medio ambiente.	En alojamiento creo que existen desafíos o impactos negativos relacionados al turismo en desarrollo local, el más actual pues son los sismos que hubo recientemente porque eso ha disminuido la presencia de turistas.	Es importante que autoridades fomenten un destino turístico seguro, es importante la imagen de una ciudad para recibir visitantes y para los habitantes locales puedan realizar sus actividades sin problema, además fomentar una cultura ambiental para visitantes y locales cuiden los atractivos y la ciudad en general.
4.	¿Conoce el perfil del turista que visita San Gabriel y sus atractivos?	Personas locales, de la provincia y provincias cercanas como Imbabura y Pichincha, a veces llega mercado internacional, nos visitan de Colombia, y más turismo local, familiares de los locales que llegan a visitarlos	Nosotros tenemos un perfil de turista local y regional, visitan la ciudad por motivo cultural y natural.	El perfil del turista es nuestra gente local o visitantes nacionales.	La mayoría son turistas locales de la zona y en las fechas por ejemplo en fiestas de San Gabriel vienen de afuera de Ibarra o de Quito de todas las edades desde niño hasta tercera edad	Un destino turístico se puede llegar a conocer a nivel internacional con un buen manejo del plan turístico y marketing, y así atraer visitantes no solo locales o regionales.

5. ¿Qué aspectos considera que podría mejorar en la actividad turística que se ha desarrollado en San Gabriel?	Hay que mejorar infraestructura, hay que aumentar lugares para hospedaje y que sean buenos, hay que motivar a las personas para que pongan emprendimientos donde brinden alojamiento o alimentación actividades turísticas	En hotelería, en sí solo tenemos como cuatro hoteles catastrados y la demanda es bastante alta en situaciones	La inversión, es decir que el empresario privado que tiene esa visión amplia pueda apoyar en la estructura hotelera u otros aspectos.	Tal vez un poco más de promoción y marketing eso habría que trabajar y mejorarlo.	Es cierto que una infraestructura turística sólida es fundamental para atraer a más turistas y brindarles una experiencia satisfactoria. Esto implica tener hoteles y alojamientos de calidad, con servicios y comodidades adecuadas para los visitantes. También es importante contar con una variedad de restaurantes que ofrezcan opciones gastronómicas auténticas y atractivas para los turistas.
6. ¿Se han implementado políticas que regulen y fomenten el desarrollo de la actividad turística en San Gabriel?	Si dentro del municipio hay algunas ordenanzas que regulan y controlan el tema turístico, cuestión es que no se aplica porque hay falta de funcionarios en el municipio, no hay una persona que haga cumplir esas leyes.	La ordenanza de ordenamiento y planificación de turismo de tipo nivel nacional, también tenemos recién un consejo cantonal de turismo que aquí en el Carchi somos los pioneros en poner este tipo de actividades	Existen nuestras políticas públicas locales una de las políticas es seguir fortaleciendo acá nuestra cultura, nuestra identidad a través de las fiestas populares	Existe un proyecto con la unión europea que va a ayudar a fomentar bastante el desarrollo del turismo local porque se está trabajando en conjunto con las asociaciones que delimitan el atractivo turístico, se van a abrir fuentes de empleo	La existencia de leyes y regulaciones sin su aplicación efectiva puede llevar a prácticas no reguladas o ilegales en el sector turístico. Es importante disponer de regulaciones de la actividad para que pueda ser controlada.

**ESTRATEGIAS PARA LA EJECUCIÓN
DE LA POLÍTICA PÚBLICA
DE PROTECCIÓN PARA LAS
PERSONAS ADULTAS MAYORES
EN EL CANTÓN PASAJE**

Erick Jardel Cabrera Alvarado
Jairo Israel Rivera Vásquez

Resumen

La presente investigación analizó la eficiencia y la eficacia de la política pública vigente para la protección de las personas adultas mayores en el cantón Pasaje. Tuvo como soporte metodológico el levantamiento de información primaria con la ayuda de instrumentos, como la encuesta y la entrevista, donde se recabaron datos de índole cualitativos y cuantitativos para una mayor robustez en la calidad de la información, y la revisión documental acerca de la temática. Entre los principales resultados se puede mencionar que las políticas públicas para el adulto mayor en el cantón Pasaje adolecen de falencias, con algunas ineficiencias en la práctica. Por lo tanto, este estudio brinda a la comunidad un aporte para futuras investigaciones sociales y un preámbulo para establecer cambios en bienestar de las personas adultas mayores, así como en la política pública que los ampara.

Palabras clave: política pública, personas adultas mayores, protección social, problemáticas sociales, pasaje.

Introducción

Las políticas públicas abarcan campos de acción tan vastos como heterogéneos, que constan en las agendas locales de los gobiernos para enfrentar necesidades y problemáticas acuciantes. Lobelle (2017) menciona que la política pública es un conjunto de herramientas encaminadas a dar respuesta a las necesidades que se han identificado dentro de un determinado sector.

La presente investigación surge de la necesidad de generar estrategias para la ejecución de las políticas públicas que se orientan a la protección de las personas adultas mayores. Además, analizar el alcance y los resultados que se han obtenido a partir de su implementación, haciendo frente a las problemáticas existentes en nuestro entorno. La vulneración y el respeto de los derechos de los adultos mayores marca una estrecha brecha entre la ejecución de la política pública y el desconocimiento de ésta.

La política pública, de acuerdo a Canto (2021), se contempla desde dos perspectivas: la resolución de problemas y el poder, destacando el segundo punto como la correlación entre gobierno y sociedad civil. Por ende, es necesario implementar estrategias para una ejecución eficiente de la política pública. Con la única finalidad de solucionar las problemáticas de manera integral para la población adulta mayor, en la que la ciudadanía y los gobiernos cooperen para sobrellevar las acciones propuestas y consensuadas. En esto

concuerdan Guerra et al. (2021), para quienes es fundamental entender que las personas adultas mayores generan un impacto social que requiere la existencia de políticas públicas para su protección. Éstas necesitan ser adecuadas y propicias para cada contexto individual y estructural existente. Contener además factores para su implementación como la participación y el compromiso tanto del Estado como de la colectividad.

En esta misma línea, la protección de las personas adultas mayores es una garantía que el Estado debe asegurar. Espín et al. (2022) afirman que la política pública de protección a las personas adultas mayores, debe erradicar todo tipo de condición que trasgreda la integridad de este grupo social. De tal manera, se facilite los mecanismos e instrumentos necesarios para sobrellevarlo y se garantice un envejecimiento digno, carente de problemáticas que impidan una vida digna para este grupo de la sociedad.

En este sentido, se hace referencia a que

el envejecimiento poblacional que se experimenta actualmente en los países de América Latina, ha traído consigo retos para la sociedad y los Estados, como la prevención de la vulneración a los derechos humanos y libertades de las personas mayores y la eliminación de todas las formas de maltrato Organización de Estados Americanos [OEA] 2005, como se citó en Agudelo et al., 2020, p. 130)

En la actualidad, la protección de las personas adultas mayores se ha convertido en un verdadero reto. Espín et al. (2022) refiere que la erradicación de todo tipo de problemática adyacente a las personas adultas mayores, solo se garantiza a

través de la ejecución e implementación de una política pública integral, eficiente y sostenible. Tomando en cuenta lo expuesto, la presente investigación tiene como objetivo analizar la política pública que dirige la protección de las personas adultas mayores, grupo de atención constitucionalmente prioritaria, que debido a su posición de vulnerabilidad enfrentan problemáticas: económicas, sociales, culturales, entre otras.

La protección de personas adultas mayores implica asegurar desde el Estado su calidad y condiciones de vida con base en la dignidad y reconocimiento de sus necesidades. De acuerdo con Varela (2016), este concepto de calidad de vida se debe asociar con factores sociales, culturales y económicos, para combatir su vulnerabilidad y las problemáticas a las que están expuestos. Castro et al. (2016) destacan que, para mejorar la calidad de vida de la población, es imperante establecer estrategias de política pública para intervenir en la protección de las personas adultas mayores.

Política pública y personas adultas mayores

El Estado ecuatoriano brinda a través de sus instituciones los mecanismos de intervención en el amplio campo de la acción social. De acuerdo a la Dirección de Gestión de Información (2024), el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) es el ente rector que ejecuta la política pública para la protección y cuidado de las personas adultas mayores a través de diferentes programas y proyectos que buscan mejorar su calidad de vida.

La política pública “Ciudadanía activa y envejecimiento positivo” para la protección de las personas adultas mayores; de acuerdo a MIES (2013), es exclusiva para la intervención de este grupo de atención prioritaria, abordando aspectos

relevantes para fomentar un envejecimiento digno, a través del MIES y las entidades cooperantes, se interviene a la población adulta mayor con la ejecución de proyectos sociales y el fortalecimiento de los vínculos entre el usuario adulto mayor y la comunidad. En torno a esto, las personas adultas mayores deben tener pleno conocimiento de sus beneficios y las acciones que se ejecutan para su bienestar, con eso se previene la vulneración de sus derechos y la aparición de problemáticas sociales que puedan quebrantar su integridad.

En el marco de la política pública que brinda protección a las personas adultas mayores, se han tomado en cuenta varios aspectos desde su elaboración hasta su implementación. (véase Tabla 1); detallando de esa manera la problemática y diagnóstico que se ha realizado para la implementación de esta política.

Tabla 1

Identificación del problema – diagnóstico para la implementación de la política pública de protección a las personas adultas mayores

PROBLEMA – DIAGNÓSTICO	DESCRIPCIÓN
Datos demográficos	En este apartado se han analizado los aspectos relacionados con la ubicación geográfica, discapacidad y esperanza de vida
Condiciones socioeconómicas	Datos relacionados a pobreza y vivienda
Salud	Aquí se detallan los aspectos acerca de las tasas de mortalidad, causas de morbilidad y nutrición

Educación	Datos del censo poblacional en cuanto a nivel de educación de las personas adultas mayores
Empleo e ingresos	Datos relacionados a la seguridad social y a las pensiones no contributivas
Participación social	De acuerdo con el texto de la política pública no se cuentan con datos cualitativos oficiales.
Servicios de atención y cuidado	En este apartado se menciona los servicios actuales que brinda el Estado y el alcance de cada uno.

Nota. Datos tomados de MIES (2013)

El objeto de la política pública, según MIES (2013), es procurar la atención prioritaria e integral para las personas adultas mayores, y garantizar los derechos y beneficios establecidos en la ley. De esa forma, se combate las condiciones que implican el desamparo y abandono de las personas adultas mayores.

En orden subnacional MIES (2022) menciona que el ministerio trabaja los proyectos a través de convenios interinstitucionales con o sin fondos del Estado como: fundaciones, organizaciones no gubernamentales, instituciones privadas, patronatos, y los Gobiernos Autónomos Descentralizados tanto provinciales, cantonales y parroquiales, de acuerdo a la necesidad de cada localidad; sujetándose en todo aspecto a las normativas y lineamientos del MIES.

Dentro de este ámbito, el MIES (2022) destaca que el objetivo general de los convenios radica en el fortalecimiento de los proyectos destinados a la atención de las personas

adultas mayores, a través de otras organizaciones sociales y otras instituciones gubernamentales, brindándoles el apoyo institucional para garantizar de manera mancomunada el pleno ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores para una efectiva inclusión y cohesión social.

La presente investigación toma como base al cantón Pasaje, en esta localidad de acuerdo al GAD Pasaje (2022), la ciudad mantiene convenios con el MIES como parte del Distrito Machala para la ejecución de dos modalidades de atención a las personas adultas mayores: el centro de atención diurna municipal, y la atención domiciliaria, en la que intervienen promotores sociales de atención directa del ministerio y municipales. En este sentido se ha seleccionado a este cantón por ser el único en el distrito en contar con más de una modalidad de atención a las personas adultas mayores de manera gratuita a través de la presencia ministerial y municipal.

Situación de las personas adultas mayores

En el contexto de la protección de las personas adultas mayores, se encuentra vigente la política pública “ciudadanía activa y envejecimiento positivo”, el MIES (2013) busca generar condiciones favorables para un envejecimiento digno, para una población numerosa en constante aumento con el paso del tiempo. En la siguiente tabla se desglosan los servicios que se ejecutan a partir de la política pública de protección a las personas adultas mayores.

Tabla 2

Servicios que se ejecutan a partir de la política pública de protección de las personas adultas mayores

Institución	Servicios	Descripción
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	Centros gerontológicos diurnos y residenciales de atención directa	La existencia de estos centros garantiza el cuidado y protección de las personas adultas mayores en situación de extrema pobreza, abandono o negligencia para que puedan acceder a un centro de atención parcial o permanente, los cuales cuentan con profesionales capacitados para brindar los servicios de cuidado.
	Atención domiciliaria de atención directa.	Brinda la atención en los hogares de las personas adultas mayores con un enfoque preventivo y habilitador que articula otros servicios para su cuidado
	Espacios alternativos de revitalización, recreación, socialización y encuentro	Son espacios concebidos para el encuentro y socialización de las personas adultas mayores para realizar actividades recreativas, de integración e interacción que promuevan la inclusión y participación de las personas adultas mayores
Área de acción Social del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Pasaje	Centro gerontológico diurno (convenio)	El presente servicio se brinda durante el día a las personas adultas mayores, está concebido para evitar su institucionalización, discriminación, segregación y aislamiento
	Atención domiciliaria de atención (directa y por convenio)	Ejecutan los mismos lineamientos del MIES.

Nota. Datos tomados del MIES (2013)

De acuerdo con los datos del censo poblacional del 2022 del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC, 2023), el Ecuador tiene una población de 16938968, en la que los adultos mayores comprenden 1520590 de habitantes. Esto representa un incremento al compararse con el censo (2010), donde la población abarcaba 938951 personas adultas mayores.

En el cantón Pasaje, las personas adultas mayores abarcan una población de 8314 habitantes (véase Figura 1). Al representar un amplio sector de la población el GAD municipal, ejecuta a través del área de Acción Social, planes para la protección de las personas adultas mayores, estos contienen programas de atención con dos modalidades, tales como el centro gerontológico de atención diurna y atención domiciliaria.

Figura 1

Número de habitantesdel cantón Pasaje, por edades

EDAD	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
De 65-69	1424	1.378	2802
De 70-74	1057	993	2050
De 75-79	780	774	1554
De 80-84	554	448	1002
85 años o más	506	400	906
Total general	4321	3.993	8314

Nota. Censo Poblacional 2022 (INEC, 2023)

En el cantón Pasaje, se han determinado varios elementos y recursos para dar cumplimiento a la política pública. En concordancia, en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón (GAD Municipal de Pasaje, 2019), se menciona que

el GAD de Pasaje a través de los departamentos de Acción Social, y el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, buscan erradicar discriminación en el área urbana y rural contra el adulto mayor, formulando estrategias e iniciativas intersectoriales e interinstitucionales orientadas a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores. (p. 141)

Las personas adultas mayores se enfrentan a constantes riesgos que pueden vulnerar su integridad. De acuerdo con Soria y Montoya (2017), estos corresponderían a la disminución de sus capacidades físicas y mentales, la pobreza extrema y la dependencia social y económica. Echeverría et al. (2022), mencionan que el proceso de envejecimiento conlleva además riesgos asociados a la funcionalidad de la población adulta mayor; es decir, no implica solo el ámbito biológico, más bien, se incluye lo social, puesto que las personas adultas mayores no son vinculadas en procesos comunitarios o en actividades cotidianas de la vida diaria.

Kornfeld-Matte (2020), experta de la ONU, menciona que es alarmante la situación de la población adulta mayor por la desventaja social y económica a la que están expuestos. Los organismos gubernamentales deben ejecutar las acciones necesarias para disminuir estos componentes de riesgo. Marzióni (2021), puntualiza que los riesgos inherentes al

envejecimiento se tornan más preocupantes si la persona adulta mayor, presenta múltiples vulnerabilidades, como mantener una enfermedad crónica y encontrarse en situación de abandono.

Partiendo de esas afirmaciones, la intervención del gobierno a través de la política pública, se realiza a través de un trabajo articulado con otras instituciones estatales y no gubernamentales, para poder solventar el alcance que la política pública pretende. Saraiva y Salmazo (2022), concuerdan que se debe fortalecer la atención a las personas adultas mayores a corto, mediano y largo plazo, con hincapié en la salud, tomando en cuenta la formación de vínculos de redes comunitarias e institucionales y la buena gestión de los recursos humanos y materiales. En virtud a aquello, el problema de esta investigación se centra en el análisis de la ejecución de la política pública de protección de las personas adultas mayores.

Problemáticas sociales que afectan a las personas adultas mayores

En este contexto, las personas adultas mayores como parte del grupo de atención prioritaria, constitucionalmente sujeto de derechos, son merecedores de un envejecimiento saludable, seguro y digno. Sin embargo, las problemáticas que este grupo social enfrenta no se han erradicado por completo.

En un estudio retrospectivo, Martín et al. (2014) corroboran que al igual que el envejecimiento va en aumento, las problemáticas como el abuso y el maltrato hacia las personas adultas mayores también, lo que implica un riesgo para su calidad de vida. Parada et al. (2022) determinaron que no trabajar en la reducción de los factores de riesgo a pesar

del aumento de las problemáticas de la vejez, esto implica un aumento del deterioro a nivel cognitivo, biológico y social para las personas adultas mayores.

De acuerdo con García y Lara (2022), la población adulta mayor se encuentra en aumento y consigo las problemáticas predominantes en la vejez y su calidad de vida. A continuación, se detallan aquellas problemáticas a las que las personas adultas mayores están expuestas (véase Tabla 3):

Tabla 3
Problemáticas que afectan a las personas adultas mayores

Problemática	Descripción
Exclusión social	En referencia a esta problemática Fuentes y Flores (2016) mencionan que la exclusión social hace referencia a un componente de tipo cultural, económico y social construido mediante un proceso histórico en el cual las personas adultas mayores han sido sometidas, esto por la equívoca idea de que son incapaces, ni tienen las habilidades necesarias para brindar un aporte para la comunidad.
Maltrato	Serra et al. (2018) mencionan que el maltrato hace referencia a las acciones que dañan a la integridad y susceptibilidad de una persona. Las personas adultas mayores generalmente son víctimas de abusos de toda índole, procedentes desde su familia, persona o institución a cargo de su cuidado. Estos maltratos pueden ser de tipo: psicológico, sexual, físico o económico, en lo que también se adhiere la negligencia y el abandono. Montero et al. (2017) concuerdan al respecto, y mencionan, que la población adulta mayor a lo largo de la historia ha sido víctima de diferentes clases de maltrato muchas veces de manera silenciosa; esto ha traído implicaciones en su calidad de vida.

Indigencia	Para Fuentes y Flores (2016), la indigencia es una problemática social que está caracterizada por el desarraigo y la estigmatización de hombres y mujeres adultos, que se encuentran viviendo y realizando sus actividades en la calle de manera precaria. La indigencia es el resultado de otras problemáticas que influyen para que una persona esté en esa situación; la pobreza extrema, el abandono y la negligencia ponen a las personas adultas mayores en situación de indigencia.
------------	--

Nota. Datos tomados de Fuentes y Flores (2016); Serra et al. (2018); Montero et al. (2017)

Normativa legal ecuatoriana y personas adultas mayores

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (2008), las personas adultas mayores forman parte del grupo de atención prioritaria, y su protección está enmarcada en varios componentes e instrumentos legales que procuran un ambiente seguro y adecuado para el envejecimiento digno, erradicando consigo a través de las políticas públicas las problemáticas inherentes a las personas adultas mayores.

Por consiguiente; la Constitución de la República del Ecuador como instrumento legal predominante, prescribe la protección de las personas adultas mayores en los siguientes artículos (véase Tabla 4).

Tabla 4

Artículos de la Constitución de la República del Ecuador (2008) para la protección de las personas adultas mayores

Artículo	Descripción
Art. 35	Sobre la atención prioritaria en los ámbitos públicos y privados para las personas adultas mayores
Art. 37	Sobre los derechos de las personas adultas mayores
Art. 38	Refiere sobre el deber del Estado para establecer políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores que tendrán en cuenta todos los aspectos necesarios para su implementación.
Art. 81	Acerca de los procesos judiciales para los diferentes delitos a los que son víctimas las personas adultas mayores, en las que se nombrarán fiscales y defensoras o defensores especializados para el tratamiento de estas causas.
Art. 341	Menciona que es deber del Estado garantizar las condiciones de protección integral de todas las personas en todas las etapas de la vida
Art. 363	Acerca de las responsabilidades del Estado para garantizar la protección de la población frente a las amenazas sociales y económicas.

Nota. Datos tomados de la Constitución de la República del Ecuador (2008)

A partir de lo que refiere la Constitución, surge la necesidad de la implementación de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (Lopam) y la inclusión de artículos inherentes a su protección social (véase Tabla 5), según Martínez (2023), la protección social de este grupo es reconocido por el derecho internacional como pieza clave de mantener su integridad, seguridad, y para prevenir o contrarrestar la vulnerabilidad al ser personas susceptibles de sufrir daños y los riesgos asociados a las personas adultas mayores, que de acuerdo a Pérez et al. (2021) estos se asocian al debilitamiento del sistema inmune, la falta de atención gubernamental y en muchos casos la poca

o nula corresponsabilidad de la comunidad y la familia para garantizar una vida digna y saludable a las personas adultas mayores

Tabla 5

Legislación para la protección de las personas adultas mayores.

Ley	Descripción
Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (2020)	La presente ley fue creada con la finalidad de promover un instrumento legal para la protección, reparación y restitución integral de los derechos de las personas adultas mayores, tomando en cuenta las normativas internacionales y dando respuesta a lo establecido en la Constitución de la república.
Ley Orgánica de Seguridad Social (2001) Última reforma (2022)	Abarca la temática de las prestaciones de jubilación para la cobertura de las necesidades básicas del asegurado y las personas a su cargo, ejerciendo así un derecho establecido en la Constitución y en la presente ley
Consejos Nacionales para la Igualdad (2014)	Esta ley asegura la vigencia y el pleno ejercicio de los derechos, con la finalidad de prevenir la discriminación y fortalecer la unidad nacional.
Normas técnicas para la implementación de los servicios de atención a las personas adultas mayores de parte del MIES (2019)	Abarcan los lineamientos y protocolos para las diferentes modalidades de atención y servicios que brinda el MIES como ente ejecutor de la política pública, a través de la subsecretaría de atención intergeneracional.

Nota. Datos tomados de MIES (2013)

En este sentido, la vigente Norma técnica de atención a las personas adultas mayores del MIES (2019), refiere que todos los usuarios deben contar con atención especializada y prioritaria

en los ámbitos públicos y privados, en todas las modalidades de atención, con énfasis en aquellas que presenten doble vulnerabilidad.

La Lopam (2020), destaca que las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad y doble vulnerabilidad mantienen indicadores de protección especial por parte del Estado en corresponsabilidad con la comunidad y la familia de la persona adulta mayor, a través de mecanismos de intervención con proyectos sociales que brindan atención integral en las diferentes modalidades.

En el cantón Pasaje de acuerdo al texto de de la rendición de cuentas del GAD municipal (2021), se han aprobado resoluciones en sujeción a la normativa legal y técnica del gobierno para formular acciones con el fin de fortalecer las políticas públicas para atención intergeneracional, con articulación a las políticas de los Consejos nacionales de igualdad y establecer una permanente observancia en cuanto a la vulneración de derechos y de la política pública de protección.

Metodología

La presente investigación se contextualiza en el cantón Pasaje, situado en la provincia de El Oro, al suroeste del país. Las parroquias urbanas, denominadas Ochoa León y Loma de Franco, concentran la población mayoritaria del cantón, motivo por el cual se direcciona la investigación a la población adulta mayor de los sectores comprendidos en esta área.

Este estudio se afianza en una metodología mixta (cuantitativa y cualitativa), refiriendo su importancia que de acuerdo a Oliveira (2020), proporciona una condensación de procedimientos y recolección de datos más detallada y

concisa. Esto se logra a través del recurso de la encuesta, la cual fue aplicada a personas adultas mayores del cantón Pasaje, tomando en cuenta que este grupo abarca 7379 personas de acuerdo al PDOT (2019), al momento de aplicar los instrumentos no reflejaban resultados del censo poblacional del 2022. Obteniendo como muestra a 366 personas adultas mayores a ser encuestadas, con el 95 % de confianza, y ± 5 de margen de error.

Además, se aplicaron diez entrevistas a profesionales inmersos en el área de la protección de las personas adultas mayores, entre ellos promotores sociales del proyecto Envejeciendo juntos, de atención domiciliaria al adulto mayor, liderado directamente por el MIES, en convenio con el GAD de Pasaje, y Centro Gerontológico Diurno del cantón Pasaje.

Además, se ha utilizado la investigación descriptiva, que de acuerdo a Guevara Albán et al. (2020) “tiene como objetivo describir características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utilizando criterios sistemáticos que permiten establecer la estructura o el comportamiento de los fenómenos en estudio, proporcionando información sistemática y comparable con la de otras fuentes” (p. 164). Es decir, este tipo de investigación ayuda a comprender el fenómeno estudiado, a través de varios procedimientos combinados y con la ayuda de estudios realizados, se logra comprender aquel objeto de estudio.

En consecuencia, se utiliza la investigación documental, que de acuerdo a Tancara (1993), se determina

como una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos, en primera instancia, y la

presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico, en segunda instancia. (p. 94)

En la presente investigación, se ha utilizado recursos documentales con antecedentes bibliográficos de revistas científicas, normativas legales, libros e informes estadísticos, que detallan aspectos relacionados con la ejecución de las políticas públicas orientadas a la protección de las personas adultas mayores. La información que se detalla en la presente investigación surge como parte de la recopilación de diversos autores con el que se logró desarrollar y comprender desde varias perspectivas este estudio.

Resultados

Los resultados que a continuación se detallan, se obtuvieron a partir de la aplicación de dos instrumentos: una encuesta para determinar el nivel de conocimiento que tiene la población adulta mayor en torno al accionar de la política pública y el impacto que genera, y una entrevista que aborda un análisis a la eficiencia y eficacia de la política pública a través de los mecanismos de atención especializada hacia las personas adultas mayores, desde el punto de vista de los servidores públicos tanto del MIES y del GAD Pasaje que laboran en el área.

Encuesta

Las personas adultas mayores que comprendieron la muestra de aplicación de la encuesta, se encuentran en uso de sus facultades cognoscitivas, sin interferencia sobre la presencia de una alteración en su salud mental a la aplicación

del instrumento, esto se corrobora por la comunicación directa con sus cuidadores. Además, los adultos mayores encuestados están dentro del siguiente rango de edad (véase Tabla 6):

Tabla 6

Grupo etario de personas adultas mayores encuestadas

EDAD	CANTIDAD	PORCENTAJE
65-70	267	73 %
70-80	65	17 %
> 80	34	10 %

Los adultos mayores encuestados son 211 hombres y 155 mujeres, quienes, respecto de su nivel educativo, se distribuyen de la siguiente manera: 15 analfabetos, 168 con formación primaria, 120 con formación secundaria y 63 con formación universitaria. A partir de estas referencias, este instrumento fue aplicada a los 366 adultos mayores, *in situ*. De acuerdo a lo establecido en la encuesta, los resultados frente a las preguntas planteadas determinan que el Estado no ha logrado una pertinencia en sus políticas públicas de apoyo a los adultos mayores, lo cual se asocia con el limitado conocimiento de los derechos de dicha población y la institucionalidad que los ampara. En ese sentido, a continuación, se presentan los principales resultados:

En primera instancia, se preguntó acerca de la comprensión de los adultos mayores en materia de sus derechos. El 39,62 % de los encuestados dijo no conocerlos (Figura 2). Además, el 48,64 % desconoce qué ley ampara estas garantías y su protección (Figura 3). Otro apartado importante refiere acerca de la política pública actual que es la parte central de la investigación. El 52,73 % de los encuestados

(Figura 4), desconoce la existencia de una política pública que los ampara frente a sus necesidades, y les brinda protección. Por consiguiente, para profundizar esta problemática, el 59.29 % desconoce que el MIES es la institución rectora de esta política pública. (Figura 5):

Figura 2

¿Conoce Ud. cuáles son los derechos de las personas adultas mayores?

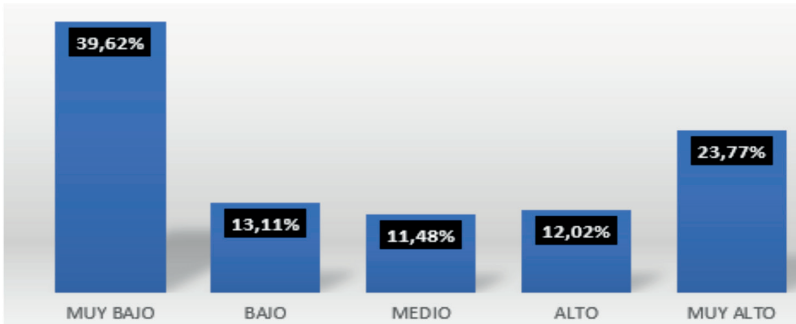


Figura 3

¿Conoce Ud. qué ley ampara a las personas adultas mayores?

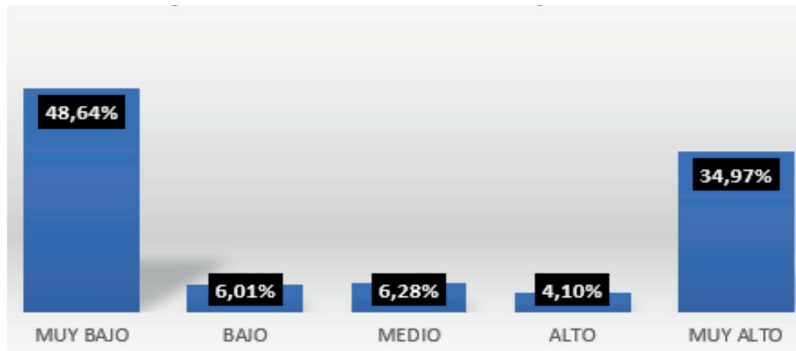


Figura 4

¿Conoce Ud. qué política pública se aplica para la protección de las personas adultas mayores?

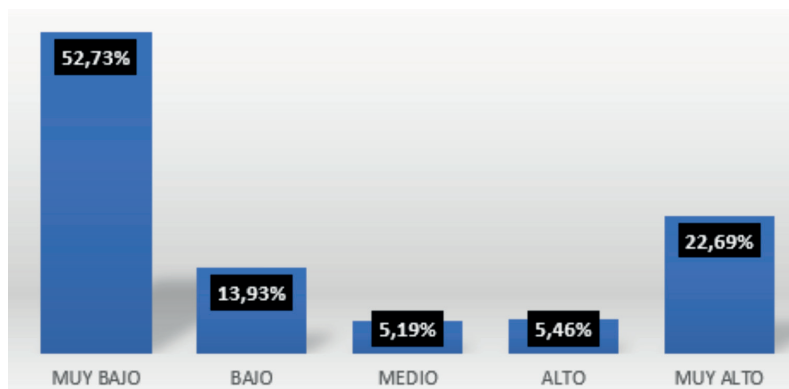
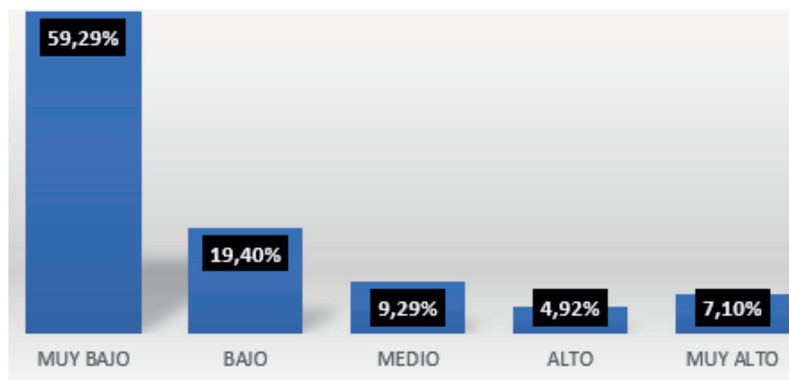


Figura 5

¿Conoce qué institución pública es la encargada de ejecutar la política pública de protección de las personas adultas mayores?

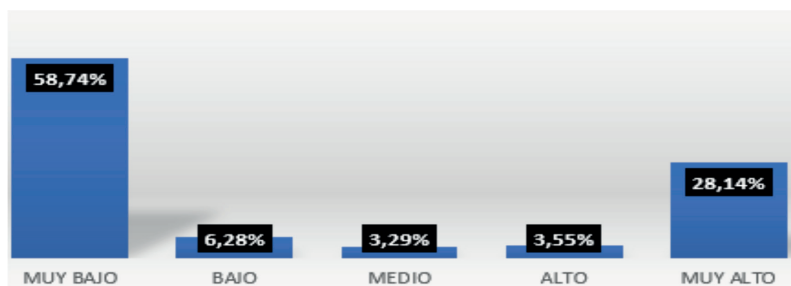


Lo expuesto anteriormente, lleva a pensar que el Estado no ha logrado visibilizar su accionar para los adultos mayores. Esto tiene relación con la posible vulneración de estas garantías, dado que la población adulta mayor no conoce la existencia de leyes, derechos y de la política pública. Este elemento genera problemáticas sociales para los adultos mayores, poniendo en riesgo la integridad de este grupo de atención prioritaria.

De forma asociada, en el sentido de acción, frente a una situación de vulnerabilidad, la mayoría de las personas adultas mayores encuestadas (58,74 %) desconoce la ruta a seguir para denunciar o que acción sobrellevar para corregir un acto de este tipo (Figura 6):

Figura 6

¿Conoce Ud. cómo reaccionar ante una situación de vulneración de derechos hasta una persona adulta mayor y a qué instituciones reportarlo?



Partiendo de lo anterior, y retornando al contexto institucional, el MIES y el GAD Municipal, a partir de la política pública de protección a los adultos mayores, plantean reducir el riesgo frente a las problemáticas sociales como: abandono, maltrato, negligencia, extrema pobreza, etc. Mediante servicios de atención social en varias modalidades (atención domiciliar, centros diurnos, residenciales, etc.). Sin embargo,

es preocupante que a través de la encuesta se evidencie que el nivel de desconocimiento sobre estos servicios gubernamentales sea muy bajo con un 63,11 %, y para los servicios municipales el 46,99 % (Figura 7 y Figura 8), por lo que es necesario promover estos servicios a la comunidad en general para que más población adulta mayor sea beneficiaria de estos servicios.

Figura 7

¿Conoce Ud. qué servicios de atención integral para personas adultas mayores son brindados por el Estado a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social?

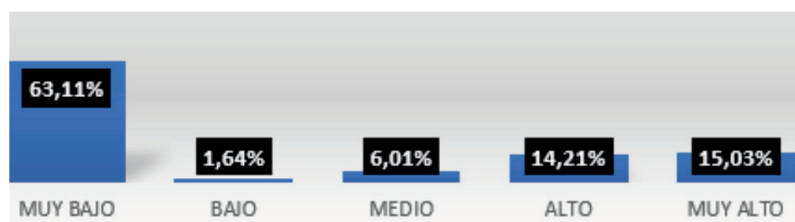
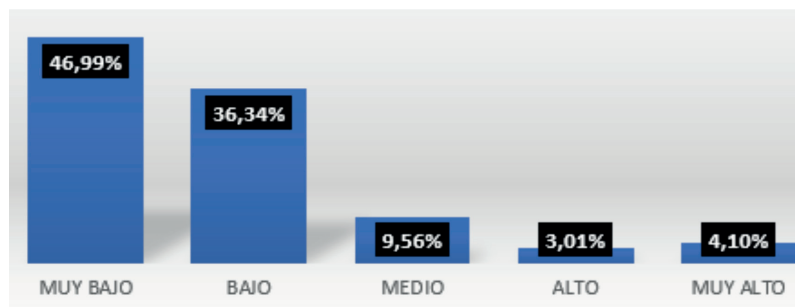


Figura 8

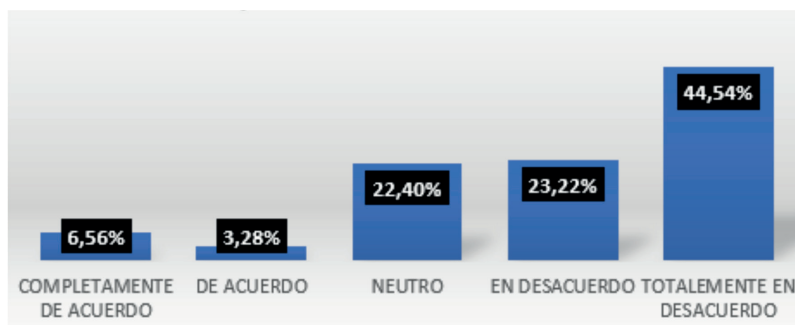
¿Conoce Ud. Qué acciones ejecuta el GAD municipal para la protección de las personas adultas mayores?



Para concretar se preguntó a los encuestados sobre si la actual política pública de protección a los adultos mayores ha sido eficiente, respondiendo el 44, 54 % de manera negativa (Figura 9), de tal manera que a su punto de vista esta política es catalogada como ineficiente, al no generar los resultados en cuanto a la disminución de las problemáticas sociales existentes, tales como: pobreza extrema, abandono, negligencia etc.

Figura 9

¿Cree Ud. que la política pública de protección de las personas adultas mayores ha sido eficiente?



Entrevista

En lo concerniente a lo expuesto en la entrevista aplicada, resumiendo y simplificando las respuestas para ser expuestas a continuación, se detalla lo siguiente:

Desde un punto de vista técnico, entre los profesionales entrevistados consideran que la política pública ha sido una herramienta que puede generar un impacto de cambio social para los adultos mayores, debido a la ruptura de la corresponsabilidad de los actores sociales y locales, lo que

genera inconvenientes para que la política pública obtenga su cometido. Este hecho se asocia con que los servicios de atención para la población adulta mayor están orientados a mejorar su calidad de vida. Sin embargo, no abastece para la cantidad de población a atender, generando limitaciones en la intervención profesional e institucional. Puesto que la normativa del MIES (2019), establece que cada promotor atenderá a 40 usuarios únicamente si son beneficiarias del bono de adulto mayor en atención domiciliaria y en las modalidades de centros de atención se atenderá a personas adultas mayores que no cuenten con referentes familiares y que se encuentre en situación de extrema pobreza o riesgo de violencia. Es decir, aquellas personas que no cumplan con estos requisitos deben optar por un servicio privado o por aquellos proyectos sociales con convenios que no se benefician de los fondos estatales.

Discusión y estrategias de solución

La política pública de protección a las personas adultas mayores, de acuerdo al MIES (2013), genera aquellos parámetros para impulsar un envejecimiento digno y saludable; por ende, se contemplan tanto recursos económicos, talento humano e instrumentos legales para lograr este cometido; sin embargo, al comparar los resultados, el accionar de la política pública no genera el impacto deseado por varias circunstancias. De esta política emergen proyectos sociales y servicios exclusivos para personas adultas mayores, pero que en el campo de intervención la población objeto desconoce la existencia de aquellos beneficios, y por otra parte las limitaciones económicas y burocráticas para la promoción y ampliación de la cobertura de atención.

En relación a lo expuesto en el párrafo anterior, al analizar la eficiencia de la política pública, a través de la aplicación de los instrumentos como la entrevista y la encuesta, se destaca el poco conocimiento de la población adulta mayor sobre sus derechos, sus beneficios y la limitación en la inserción de usuarios en los servicios y proyectos sociales existentes en el cantón. Yépez (2020) menciona que es primordial movilizar todos los recursos necesarios para mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor, incluir proyectos sociales, ayudas técnicas, médicas, servicios especializados y priorizar la prevención de vulneración de derechos, para el correcto ejercicio de la política pública.

En este contexto, de acuerdo al texto de la rendición de cuentas 2021, el GAD Municipal de Pasaje (2022) a través del área de acción social ejecuta la ayuda a las personas adultas mayores en el cantón en circunstancias de riesgos provocados por desastres naturales y aquellas personas que se encuentran en estado de pobreza extrema y abandono. Un anuncio del GAD Municipal de Pasaje (2023), refiere que se cuenta con un presupuesto de \$195741,42 focalizados para la ejecución de los proyectos y ayudas sociales con la finalidad de abarcar más población.

En relación a la eficacia de la política pública, MIES (2022) refiere que, con esta normativa, a nivel macro se pretende aumentar la inclusión y participación de las personas adultas mayores en la sociedad de un 7,4 % a un 18 % a largo plazo, y a corto plazo busca reducir las limitantes a recursos de subsistencia y servicios sociales. En este mismo informe del MIES se detalla que a partir del año 2019 se aplican nuevas modalidades de atención integral a personas adultas mayores y sistemas de atención especializada, logrando incorporar a más

de 70 mil adultos mayores en atenciones directas y mediante convenios.

A nivel local, de acuerdo con el GAD Municipal de Pasaje (2022), en las diferentes modalidades de atención de estos proyectos se atiende a un aproximado de 300 adultos mayores, una cantidad baja comparada con los 8314 adultos mayores que de acuerdo al último censo poblacional (INEC, 2023) habitan en Pasaje.

La aplicación de la encuesta en la población adulta mayor evidencia claramente el nivel de desconocimiento de la política pública y sus beneficios como sujetos de derecho. El principal problema, conlleva a tomar acciones para posicionar al Estado como el garante y protector de la población adulta mayor; y con ello, de acuerdo a Martínez (2023), este grupo social pueda empoderarse y prevenir en medida de lo posible la vulneración de sus derechos, partiendo de tener pleno conocimiento de cuáles son estas garantías y en qué instrumentos están amparadas.

Para la ejecución de la política pública Guardamagna y Reyes (2019), mencionan tres aspectos a tener en cuenta: la voluntad política, la incorporación a la agenda política y los aportes de la ciudadanía. De igual manera, Subirats (2008) concuerda con cuatro elementos constitutivos: los actores (gobierno, población y beneficiarios), los recursos (dinero, información, talento humano), los reglamentos institucionales, y el contenido de la política pública para solucionar el problema determinado de manera mancomunada, entre Estado y la comunidad.

La interpretación de los instrumentos aplicados, ha sido de gran aporte para brindar una visión general de que la política pública para la protección de las personas adultas

mayores ha generado un impacto menor del que se debería generar en donde se combina una ineficiencia del Estado y la falta de conocimiento de la población. Para ello, es necesario que más personas adultas mayores sean partícipes de los proyectos sociales, que conozcan sobre estos beneficios y sus derechos, e impulsar la movilización de recursos económicos y humanos necesarios, para que la política pública genere el impacto que se desea.

En esta línea, como lo indica Deubel (2009), es fundamental que se renueven todas las acciones ejecutadas por el Estado, en aras de vislumbrar las brechas entre la intención del Estado y las acciones ejecutadas. A través del análisis de la política pública y de la opinión ciudadana, se puede relacionar a la participación de los actores sociales e institucionales implicados, con la falta de conocimiento en materia de derechos, deberes y política pública.

Al mismo tiempo, la institución debe contar con un sistema permanente de difusión de las acciones que se ejecutan en beneficio de un grupo social, en sujeción de la política pública para protección de las personas adultas mayores. Por otra parte, como sugiere Barrios (2023), la ciudadanía tiene que ser un agente activo en su comunidad, en sentido del beneficio común. Se refiere entonces que el punto de referencia para hacer más eficiente a la política pública es a través de reforzar la relación con los actores sociales implicados, e impulsar la corresponsabilidad como una obligación implícita a la política pública.

Con ello, las estrategias para lograr sobrellevar estas problemáticas corresponderían a reducir la brecha de desconocimiento y acción. De tal manera, priorizar la reducción de los puntos de riesgo y vulneración de derechos y

la necesidad de una permanente difusión de la política pública a través de los diferentes y diversos campos de comunicación, para que el mensaje sensibilice a cada uno de los ciudadanos. Otro factor a destacar es que los mecanismos de acción de protección integral por parte de la política pública no deberían presentar limitantes de ninguna índole, la política pública debe generar un impacto positivo en toda la población adulta mayor y la familia como corresponsable, incluyendo a todos los actores sociales.

Conclusiones

La política pública de protección a las personas adultas mayores, es un instrumento que se orienta a mejorar la calidad de vida de este grupo de atención prioritaria, puesto que busca erradicar aquellas problemáticas a las cuales se enfrentan en la actualidad, tales como: abandono, maltrato, mendicidad, negligencia, etc. Sin embargo, han existido factores que no han permitido que se cumpla con este objetivo, algo que es notorio en el contexto del cantón Pasaje, corroborado con la aplicación de la encuesta a las personas adultas mayores.

Es necesario impulsar una política pública para la protección a las personas adultas mayores, en la que se contemplen acciones concretas y concisas para la erradicación de todas estas problemáticas expuestas anteriormente. En este proceso Yépez (2020), hace hincapié a la importancia de movilizar los recursos necesarios sean estos: económicos y talento humano, para que su ejecución abarque toda la población. Esto es importante para que el desconocimiento de

la política pública, no sea un indicador para la vulneración de los derechos de estas personas.

Con la presente investigación y con los instrumentos aplicados, se ha podido determinar que se requiere la cooperación mancomunada entre Estado y sociedad, además comunicación permanente para que la población adulta mayor se empodere en sujeción de sus derechos y beneficios. Guardamanga y Reyes (2019) afirman, que la participación ciudadana debe impulsar a la política pública para lograr el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores, con una dinámica de corresponsabilidad entre el Estado, comunidad y las personas adultas mayores.

La presente investigación, en su búsqueda por determinar las problemáticas inherentes la población adulta mayor. Se plantea como un recurso para conocer de manera directa cual ha sido el punto de debilidad de la política pública, y cuáles son las estrategias planteadas para sobrellevar estas debilidades y convertirlas en fortalezas. Implicando así, que la política pública se convierta en un instrumento óptimo, eficiente y eficaz, en razón de brindar un envejecimiento positivo y digno a las personas adultas mayores del Ecuador.

Referencias

- Agudelo M. C., Cardona, D., Segura, A., Restrepo Ochoa , D., Muñoz Rodríguez, D., Segura, A., & Jaramillo, D. (2020). Vulneración a la integridad física de personas mayores: prevalencia del maltrato y factores asociados. *El Ágora U.S.B.*, 20(2), 129-139. <https://doi.org/10.21500/16578031.4568>
- Barrios D. (2023). Políticas públicas: Lo conceptual y de Contexto. *Prohominum. Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 5(4), 45-53. <https://doi.org/10.47606/acven/ph0205>
- Canto R. (2021). Gestionar la política. Las políticas públicas desde la perspectiva del poder. *Sociológica México*, 36(104), 41-74. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732021000300041&lng=es&tlng=es
- Castro, L., Casas, J. A., Sánchez, S., Vallejos, V., & Zúñiga, D. (2016). Percepción de la calidad de vida en personas con discapacidad y su relación con educación. *Estudios Pedagógicos*, 42(2), 39-49.
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, de 29 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Deubel, A. N. (2009). *Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación*. Aurora.
- Dirección de Gestión de Información y Datos. (2024). *Biblioteca Virtual MIES*. Ministerio de Inclusión Económica y Social. <https://biblioteca.desarrollohumano.gob.ec/>

- Echeverría, A., Astorga , C., Fernández , C., Salgado , M., & Villalobos, P. (2022). Funcionalidad y personas mayores: ¿dónde estamos y hacia dónde ir? *Revista Panamericana de la Salud*, 46, 1-6. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2022.34>
- Espín M. C., Constante Lascano, J. E., & Granja Zurita, D. F. (2022). Políticas públicas para el adulto mayor en época de pandemia por COVID- 19. *Revista Científica UISRAEL*, 9(1), 179-192.<https://doi.org/10.35290/rcui.v9n1.2022.530>
- Fuentes G., & Flores F. (2016). La indigencia de adultos mayores como consecuencia del abandono en el Estado de México. *Papeles de población*, 2(87), 161-181. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252016000100161&lng=es&tlng=es
- García, H., & Lara J. (2022). Calidad de vida y autoestima en adultos mayores de una asociación de jubilados ecuatoriana. *Revista Chakiñan de Ciencias Sociales y Humanidades*, (17), 95-108. <https://doi.org/10.37135/chk.002.17.06>.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pasaje. (2019). *Plan De Desarrollo Y Ordenamiento Territorial*. GAD Municipal de Pasaje.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pasaje. (2021). Rendición de cuentas 2021. GAD Municipal de Pasaje.

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pasaje. (2022). *Convenios MIES–GAD Pasaje*. Dirección de Acción Social del GAD Pasaje.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pasaje. (2023). *Centro de inclusión social y económico*. Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
- Guardamagna, M., & Reyes, M. (2019). El desafío de la implementación de políticas públicas participativas para el desarrollo del territorio. *Economía, sociedad y territorio*, 19(59), 1003-1033. <https://doi.org/10.22136/est20191284>
- Guerra S. E., Orozco Inca, E. E., Barreiro Pousa, L., & Guerra Breña, R. M. (2021). Marketing social y políticas públicas para la atención integral al adulto mayor en Riobamba, Ecuador. *Revista Cubana de Salud Pública*, 47(4), 1-24. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662021000400006&lng=es&tlng=es
- Guevara Albán, G. P., Verdesoto Argüello, A. E., & Castro Molina, N. E. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *RECIMUNDO*, 4(3), 163-173. [https://doi.org/10.26820/recimundo/4.\(3\).julio.2020.163-173](https://doi.org/10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2010). *Censo Poblacional 2010*. INEC.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2023). *Censo Ecuador*. Ecuador en Cifras. <https://censoecuador.ecudatanalytics.com/>
- Kornfeld-Matte, R. (2020, 27 de marzo). *Experta de Naciones Unidas califica de “inaceptable” el abandono de las personas de edad, que corren riesgos más graves por el COVID-19*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/es/2020/03/unacceptable-un-expert-urges-better-protection-older-persons-facing-highest-risk-covid-19>
- Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Registro Oficial Suplemento 283, de 7 de julio de 2014 (Ecuador). <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/11-Ley-Org%C3%A1nica-de-los-Consejos.pdf>
- Ley Orgánica de Seguridad Social. Registro Oficial Segundo Suplemento 36, de 5 de abril de 2022 (Ecuador). <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/3398/1/Ley%20de%20Seguridad%20Social.pdf>
- Ley Orgánica de Seguridad Social. Registro Oficial Suplemento 465, de 30 de noviembre de 2001 (Ecuador). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_segu.pdf
- Lobelle G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *Alcance*, 6(14), 81-96. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-99702017000300006&lng=es&tlng=es

- Martín, R., João Neto , M., Andrade, A., & Alburquerque, C. (2014). Abuse and maltreatment in the elderly. *Atención Primaria*, 4(46), 206-209. [https://doi.org/10.1016/S0212-6567\(14\)70093-9](https://doi.org/10.1016/S0212-6567(14)70093-9)
- Martínez J. L. (2023). Protección de las personas mayores a la luz del derecho internacional e interno. *Estudios constitucionales*, 21(1), 6-33. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002023000100006>
- Marzioni, S. C. (2021). Pandemia, envejecimiento y políticas públicas en América Latina. Apuntes teóricos para pensar el problema de las vejez desiguales desde los enfoques del curso de vida y de la economía política del envejecimiento. *Anthropologica*, 39(47), 157-181. <https://dx.doi.org/10.18800/anthropologica.202102.006>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2013). *Ciudadanía Activa Y Envejecimiento Positivo*. Subsecretaría de Atención Intergeneracional.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2019). *Norma Técnica de atención a personas adultas mayores*. Ministerio de Inclusión Económica y Social. https://www.desarrollohumano.gob.ec/wp-content/uploads/2019/07/LIBRO-NORMAS-TECNICAS-final_cOM.pdf
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2022). *Adultos mayores y grupos de atención prioritaria, principales beneficiarios de convenios interinstitucionales*. Ministerio de Inclusión Económica y Social.

- Montero, G., Vega, J. C., & Hernández, G. (2017). Abuso y Maltrato en el Adulto Mayor. *Medicina Legal de Costa Rica*, 34(1), 120-130. http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-00152017000100120&lng=en
- Oliveira, J. L. (2020). Integración de datos en investigación de métodos mixtos: desafío y oportunidad para la enfermería. *Texto & Contexto Enfermagem*, 29, 1-3. <https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2020-0002-0003>.
- Parada K. R., Guapizaca Juca, J. F., & Bueno Pacheco, G. A. (2022). Deterioro cognitivo y depresión en adultos mayores: una revisión sistemática de los últimos 5 años. *Revista Científica UISRAEL*, 9(2), 77-93. <https://doi.org/10.35290/rcui.v9n2.2022.525>
- Pérez L., Maza Pérez, B., & Fernández De Lara López, G. (2021). Personas mayores ¿población en riesgo en tiempos de pandemia? Un estudio cualitativo sobre narrativas de afrontamiento que favorecen la resiliencia en las personas mayores. *Interacciones*, 7, e183. *Interacciones*, 7, 1-11. <https://dx.doi.org/10.24016/2021.v7.183>.
- Reglamento a la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. Registro Oficial Suplemento 241, de 8 de julio de 2020 (Ecuador). https://www.regulacionagua.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/12/reglamento_lopam0382842001601663401.pdf

- Saraiva R., & Salmazo H. (2022). Calidad de la atención a la salud de las personas mayores en la atención primaria: una revisión integradora. *Enfermería Global*, 21(65), 545-589. <https://dx.doi.org/10.6018/eglobal.444591>.
- Serra, M., Cordero, G., & Viera, M. (2018). El maltrato a los ancianos o el no mejor trato. Realidad y retos. *Medisur*, 16(2), 233-240.: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2018000200006&lng=es
- Soria Z., & Montoya B. J. (2017). Envejecimiento y factores asociados a la calidad de vida de los adultos mayores en el Estado de México. *Papeles de población*, 23(93), 59-93. <https://doi.org/10.22185/24487147.2017.93.022>
- Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.
- Tancara, C. (1993). La investigación documental. *Temas Sociales*, (17), 91-106. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29151993000100008&lng=es&tlng=es
- Varela Pinedo, L. F. (2016). Salud y calidad de vida en el adulto mayor. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 33(2), 199-201. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342016000200001&lng=es. <http://dx.doi.org/10.17843/rpmesp.2016.332.2196>

Yépez, V. C. (2020). *Políticas de protección y cuidado para la población adulta mayor: un análisis desde la economía del comportamiento*. Consejo de Igualdad Intergeneracional.

**POLÍTICA DE INTERVENCIÓN
SOCIAL PARA UNA ATENCIÓN
INTEGRAL DE LA POBLACIÓN
ADULTA MAYOR DEL
CANTÓN MACHALA**

Jimmy José Zambrano Aguilar
Jairo Israel Rivera Vásquez

Resumen

La presente investigación analiza la política pública de intervención social para la atención integral de la población adulta mayor en el cantón Machala, Ecuador. La transición del cuidado tradicional familiar a un enfoque sistémico destaca la necesidad de abordar las disparidades y desarrollar estrategias inclusivas, como el mejoramiento de la atención en centros especializados con énfasis en la accesibilidad de los servicios, de manera equitativa e integral. Es fundamental analizar la vulnerabilidad en las personas adultas mayores al momento de diseñar políticas públicas efectivas, así como la responsabilidad que tienen los municipios de implementar propuestas locales que respondan a sus necesidades específicas, debido a que el fenómeno demográfico del envejecimiento de la población afecta a la sociedad en su conjunto, convirtiéndose en todo un desafío del siglo XXI. Para este propósito, se empleó un enfoque mixto de tipo cualicuantitativo que permitió la aplicación de instrumentos técnicos como la encuesta y entrevista, así como la revisión bibliográfica para obtener una comprensión de la realidad que respalde el diseño de estrategias de políticas públicas integrales. Entre los aspectos importantes a destacar, como resultado de la investigación, es que existen derechos fundamentales de las personas adultas mayores que no están siendo debidamente garantizados por diferentes causas. Por este motivo, la presente investigación propone el diseño de estrategias de una política pública con una visión holística, que fomente mecanismos como la equidad, la igualdad y la inclusión social.

Palabras clave: políticas públicas, adultos mayores, atención integral, inclusión.

Introducción

La mayoría de los países a nivel mundial experimenta un alto crecimiento de la población adulta mayor, convirtiéndose en un reto que deben afrontar los gobiernos de cada país, esto implica consecuencias en todos los sectores de la economía, mercado laboral y demanda de bienes y servicios. Esta circunstancia concuerda con los grandes desafíos que la humanidad deberá afrontar en el siglo XXI, entre los cuales figura el envejecimiento de la población y el calentamiento global (Viveros Madariaga, 2001). Frente a esta problemática, se debe tomar acciones encaminadas a promover una política responsable que han de asumir tanto el Estado como la sociedad en su conjunto.

El aumento en la esperanza de vida en los últimos años se da gracias a los avances científicos y tecnológicos. Como afirman Soria Romero y Montoya Arce (2017), “el incremento en la esperanza de vida de la población, tiene lugar a factores como el avance en la ciencia de la medicina y la tecnología que permite brindar un mayor acceso a los servicios de salud” (p. 2). En este contexto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) plantea que la situación que viven los adultos mayores propone desafíos para su protección por parte del Estado. Por lo tanto, la sociedad y la familia se hallan también interpelados en la protección del adulto mayor por medio de la inclusión, el respeto y la protección integral

que ejercen, para lo cual, es necesario desarrollar procesos de sensibilización y capacitación, ya que se “requiere, asimismo, el cambio en las actitudes, políticas y prácticas para mejorar la calidad de vida de las personas mayores” (Cepal, 2017, p. 12). En efecto, es necesario que la región adopte medidas urgentes que ayuden a combatir el envejecimiento acelerado de la población.

En el caso de Ecuador, la situación de los adultos mayores presenta desafíos, con un envejecimiento de la población y políticas públicas que no han contribuido necesariamente para que este grupo poblacional encuentre el escenario propicio que le garantice una mejor calidad de vida. Como expresa Forttes Valdivia (2020), en la actualidad, el país ha puesto de manifiesto su interés en fortalecer el componente de atención y cuidados en sus políticas buscando integrar, de esta forma, la atención y los cuidados durante todo el ciclo vital.

En esa línea, “la transición demográfica es evidente, la población envejece inexorablemente en un contexto caracterizado por una gran incidencia de la pobreza, una inequidad social, un escaso desarrollo institucional y una baja cobertura de la seguridad social y de salud” (Álvarez, et al., 2008, p. 10). Ante este panorama, es importante implementar políticas que aborden las necesidades específicas de la población adulta mayor de Ecuador, donde este grupo tiene cada vez mayor predominancia, como lo señala Waters (2020):

Ecuador enfrenta una transición demográfica caracterizada por la reducción de la tasa de fertilidad, y, al mismo tiempo, la esperanza de vida al nacer es actualmente superior a 75 años, en comparación con años anteriores. En consecuencia, los adultos mayores,

que ahora representan menos del 7 % de la población, superarán el 25 % para 2050. (p. 4)

En este contexto, la investigación tiene como objetivo analizar la política pública de intervención social para la atención integral de la población adulta mayor en el cantón Machala, Ecuador. Para ello, se emplea un enfoque mixto de tipo cualicuantitativo, donde se utiliza la encuesta y entrevista como técnicas de levantamiento de información primaria, lo cual se combina con una revisión bibliográfica.

Políticas públicas orientadas a la atención integral de los adultos mayores

En la actualidad, el crecimiento de la población adulta mayor obliga a repensar ciertos aspectos de la política y los desafíos que esta enfrenta, especialmente, en la asistencia para asegurar el bienestar y la salud de este grupo poblacional. Dicho en otras palabras, “muchas políticas y prácticas aplicadas en diversas sociedades con respecto a los problemas de la edad no se han modificado, a pesar de los profundos cambios demográficos (esperanza de vida individual, estructura familiar), tecnológicos y de comunicaciones” (Viveros Madariaga, 2001, p. 19). Siendo este, un problema común de la sociedad, donde los países pueden abordarlo de diferente manera en vista que existen características propias de cada población.

A nivel internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), poseen diferentes instrumentos jurídicos destinados a proteger los derechos de las personas adultas mayores en casi todo el mundo; estos se conocen como convenciones

y declaraciones. En el caso de Ecuador, existe un amplio marco legal encabezado por la Constitución de la República (2008), la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (Lopam) (2019), y su Reglamento (2020), y otras normas que promueven, protegen y aseguran el pleno ejercicio de los derechos de este grupo poblacional.

Por ejemplo, la Constitución protege a los adultos mayores al incluirlos en los denominados grupos de atención prioritaria, según su artículo 35, lo cual implica que tienen derecho a recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, ya que históricamente han sido excluidos por su condición, lo que les impide incorporarse plenamente en la sociedad y acceder a mejores condiciones de vida (Consejo de Protección de Derechos, 2019). De igual forma, para el efectivo cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores, la Lopam incorpora el principio de corresponsabilidad, donde intervienen tres actores principales, como se explica en la siguiente tabla.

Tabla 1

Marco normativo para protección de los derechos de las personas adultas mayores

Corresponsabilidad en el cumplimiento de los derechos de las personas adultas mayores		
El Estado	La familia	La sociedad
Elaborar y ejecutar políticas públicas, planes y programas que se articulen al Plan Nacional de Desarrollo, enmarcadas en la garantía de los derechos de las personas adultas mayores	Apoyar en el proceso para fortalecer las habilidades, competencias, destrezas y conocimientos del adulto mayor	Interponer las acciones correspondientes, ante las autoridades competentes y actuar de manera inmediata frente a situaciones de vulnerabilidad que afecten a las personas adultas mayores
Garantizar la existencia de servicios especializados dirigidos a la población adulto mayor que brinden atención con calidad y calidez en todas las etapas del envejecimiento	Promover entornos afectivos que contribuyan a erradicar la violencia	Cumplir con los estándares de calidad y accesibilidad para la prestación de los servicios, de salud, educación y cultura para las personas adultas mayores
Garantizar que las instituciones del sector público y privado cumplan con la atención prioritaria y especializada a la población adulta mayor, así como contemplen en sus políticas, programas y estrategias las necesidades de la población adulta mayor	Proteger al adulto mayor de todo acto o hecho que atente o vulnere sus derechos	Promover y respetar los derechos de las personas adultas mayores y brindar un trato especial y preferente; y contribuir en la vigilancia y control de las acciones y medidas para su protección

Nota. Información tomada de la Lopam (2019).

Consecuentemente, la política pública compromete al Estado a entablar una relación con diferentes actores de la sociedad para darle solución a los problemas que son de

interés público y están afectando a un grupo de personas, como es el caso de los adultos mayores. En ese sentido, “la política pública es un instrumento de transformación de la sociedad que actúa sobre los comportamientos de las personas” (Roth, 2019, p. 223).

Por ejemplo, el Covid-19 dejó en evidencia el sistema público y la calidad de atención que recibieron las personas adultas mayores, cuando eran considerados como el grupo demográfico de mayor vulnerabilidad. Esto se debió a que, según Acosta et al. (2021), las personas mayores no fueron consideradas como grupo de interés especial, como lo demuestra el hecho de que la Organización Mundial de la Salud (OMS) no las haya priorizado en sus recomendaciones. Por esta razón, “el impacto de la pandemia en la población de América Latina depende en gran medida de las acciones de política pública (en general) y de salud (en particular) que los gobiernos hayan adoptado para frenar su avance y efectos” (Acosta et al., 2021, p. 65).

De este modo, “las barreras de acceso a los servicios de salud y apoyo, en gran parte de los países de la región, constituyen una dificultad para proteger a las personas mayores” (Acosta et al., 2020, p. 4). El rol de la política pública consiste justamente en hacer efectivos estos derechos para mejorar las condiciones de vida, que en el caso de los adultos mayores, se traduce en un envejecimiento activo y saludable.

En ese sentido, cabe la pregunta: ¿cómo responde la política pública de atención integral a las necesidades de los adultos mayores con respecto a la cobertura y la accesibilidad de los servicios? De ahí, que es importante, evaluar cómo las políticas fortalecen la equidad y el acceso a los servicios para una atención adecuada, en especial, de los adultos mayores

vulnerables. Según un estudio de la Cepal (2017), “la efectiva inclusión de las personas de edad se relaciona con la equidad en el acceso a diferentes servicios y beneficios sociales y económicos, así como con la garantía de sus derechos” (p. 12). En definitiva, la búsqueda de estrategias para una atención integral a los adultos mayores invita a conocer la problemática a fondo y plantear alternativas de solución, tal como lo describe Viveros Madariaga (2001), aduciendo que “es necesario redefinir el accionar de las políticas públicas” (p. 17).

Problemática que enfrentan los adultos mayores del cantón Machala

La selección del cantón Machala como punto focal para abordar la problemática de la falta de servicios para una atención integral de los adultos mayores, se justifica técnicamente debido a su alta concentración demográfica de esta población, los datos estadísticos disponibles, la falta de instalaciones apropiadas y la saturación de los centros geriátricos existentes. Estos factores hacen que Machala sea un lugar estratégico para implementar medidas destinadas a mejorar la calidad de vida y el bienestar de los adultos mayores en la región.

Según los últimos datos estadísticos, la provincia de El Oro cuenta con una población de aproximadamente de 64521 personas adultas mayores, mientras que el cantón Machala alberga alrededor de 25878 individuos dentro de este grupo demográfico. Esto equivale al 40.07 % del total de la población adulta mayor de la provincia y representa el 8.4 % de toda la población en general del cantón (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC], 2022).

En la siguiente tabla, se puede encontrar información acerca de los centros de atención para adultos mayores que

se encuentran ubicados en la provincia de El Oro, incluido el cantón Machala.

Tabla 2

Centros geriátricos de la provincia de El Oro

Centro	Modalidad de Atención	Ámbito	Capacidad	Atendidos	Ubicación
Hogar Geriátrico Fundación Esteban Quirola	Servicios de asistencia y protección social	Privado	75	86	Machala
Centro Gerontológico Huaquillas	Residencial, diurno y espacios activos	Público	160	189	Huaquillas
Centro Gerontológico Zaruma	Residencial, diurno y espacios activos	Público	120	145	Zaruma
Centro Gerontológico Diurno Héctor Encalada Sánchez	Diurno y espacios activos	Público	70	107	Pasaje

Esto indica que todos los centros están excediendo su capacidad declarada para atender a más personas de las previstas, lo que sugiere una demanda creciente indicando la necesidad de ampliar los servicios geriátricos, especialmente en el cantón Machala, donde solo podemos encontrar un centro privado.

Es así que la problemática del cantón radica en la carencia de espacios públicos como centros geriátricos o de acogida que permitan atender los casos de personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad, puesto que este grupo poblacional es susceptible a diversas formas de abuso,

descuido o dificultades debido a su edad avanzada y a posibles limitaciones físicas, cognitivas o sociales. Estos centros especializados son esenciales porque promueven el bienestar, la inclusión social, la atención integral a la salud, el apoyo a las familias y cuidadores, y la prevención de la institucionalización temprana de los adultos mayores en la sociedad.

El sitio web Primicias y datos del Ministerio de Inclusión Económica y Social indican que el 60 % de adultos mayores vive en situación de vulnerabilidad en Ecuador, y que el 44 % de adultos mayores ha sido víctima de algún tipo de violencia, entre las principales formas de violencia que sufre este grupo etario está el abandono, despojo del patrimonio y maltrato físico y psicológico (Machado, 2021). Es importante tener en cuenta que estas cifras revelan una situación preocupante que merece atención por parte de las autoridades y la sociedad en general, cualquier forma de violencia afecta significativamente la calidad de vida y el bienestar de las personas mayores.

Del mismo modo, la responsabilidad que tiene el Municipio de Machala en la implementación de soluciones para resolver esta dificultad y garantizar que los adultos mayores reciban la atención y el apoyo necesarios para disfrutar de una vida plena y digna en la comunidad, implementando acciones concretas y políticas públicas adecuadas para satisfacer sus necesidades.

En relación al marco de la política pública nacional de protección al adulto mayor (Art. 84 Lopam), los Gobiernos Autónomos Descentralizados poseen dicha prerrogativa a través de las competencias otorgadas por el Código Orgánico de Organización Territorial (Cootad). De esta forma, ejercen autonomía política, financiera y administrativa para que se ajusten a la realidad y necesidad local en que vive la población

adulta mayor, particularmente para subsanar la carencia de servicios básicos.

Por esta razón, el objetivo 1 del componente estratégico sociocultural del Plan de Desarrollo del cantón Machala, en su parte pertinente indica: “garantizar un territorio social y culturalmente equitativo, eficiente y efectivo, enfocado en sus habitantes, y propone como estrategia implementar planes, programas y proyectos destinados a grupos vulnerables” (GAD Municipal de Machala, 2019, p. 240). En ese sentido, se constató que existen dos proyectos enfocados directamente a los adultos mayores del cantón, como se muestra a continuación.

Tabla 3

Proyectos del GAD Municipal de Machala enfocados en los adultos mayores

Proyecto	Objetivo	Beneficio exclusivo	Usuarios atendidos
Sonrisa del Alma	Promover un envejecimiento activo en las personas adultas mayores mediante acciones adecuadas que les permita mantener o mejorar su capacidad funcional, cognitiva y física fomentando la participación e integración socio familiar	Atención domiciliaria y acceso a otros servicios	315
Rompiendo Barreras	Potencializar las capacidades de las familias a cargo del cuidado de las personas con discapacidad, mejorando la calidad de vida de los mismos	Entrega de ayudas técnicas	685

En general, aunque los proyectos tienen objetivos loables y proporcionan beneficios concretos a los usuarios, se puede cuestionar su efectividad, equidad y sostenibilidad, debido a

que no cubre la amplia demanda de una atención integral a los adultos mayores del cantón. Es así, que el GAD Municipal de Machala justifica el componente de gasto social del presupuesto que se destina a la atención de los grupos prioritarios para solventar las necesidades de este grupo poblacional.

Por otra parte, está el Ministerio de Inclusión Económica y Social como ente rector y ejecutor de la política pública de protección de los derechos de los grupos de atención prioritaria, entre ellos, los adultos mayores. Por consiguiente, se presenta la distribución de la atención y la cantidad de usuarios atendidos en cada modalidad por parte del Distrito 07D02 Machala-MIES, como encargado de ejecutar los proyectos directos y en convenio de atención a este grupo poblacional en el cantón Machala y en los otros tres cantones que comprende el Distrito.

Tabla 4

InfoMIES Base de datos de los servicios que presta el MIES diciembre 2022

SERVICIO/MODALIDAD	ADMINISTRACIÓN DIRECTA		CONVENIO DE COOPERACIÓN			Total Nro. Unid.	Total Nro. Usuar.	Total Nro. Conv.
	Nro. Unid.	Nro. Usuar.	Nro. Unid.	Nro. Usuar.	Nro. Conv.			
PERSONAS ADULTOS MAYORES - PEJ								
ATENCIÓN DOMICILIARIA	13	518	32	1.275	10	45	1.793	10
CENTRO GERONTOLÓGICOS DE ATENCIÓN DIURNA	0	0	1	70	1	1	70	1
Total general	13	518	33	1.345	11	46	1.863	11

Nota. Información tomada de MIES (2023, p. 25).

Metodología

La presente investigación, se basa en un enfoque mixto de tipo cualicuantitativo. Un primer aspecto corresponde con el levantamiento de información primaria mediante la aplicación

de una encuesta y entrevista, las cuales nos permite obtener datos estadísticos y elementos que apoyan a la comprensión de la realidad del fenómeno. En segundo lugar, se realizó un análisis del marco de la política pública para comprender el área de estudio desde varias perspectivas. Con ello, la combinación de este enfoque aporta con datos estadísticos y un análisis documental.

Lo que refiere a la encuesta, se basa en la técnica de conocimientos, actitudes y prácticas (CAP) dirigida a una muestra estadísticamente significativa de adultos mayores del cantón Machala. Está estructurada a partir de preguntas cerradas y opción múltiple, fundamentadas en el método de investigación psicométrica de la escala de Likert. Según recomienda Matas (2018), como “uno de los instrumentos más utilizados en las Ciencias Sociales para obtener datos de calidad” (p. 39). Sin duda, este método posibilita llevar de manera uniforme y ordenada la información recabada.

La siguiente tabla presenta el tamaño del universo de adultos mayores en el cantón Machala, el tamaño de la muestra y sus características.

Tabla 5

Caracterización de la población encuestada

Universo de adultos mayores	25878
Muestra de adultos mayores	381
Adultos mayores hombres	49 %
Adultos mayores mujeres	51 %

Hombres y mujeres de 65 a 75 años de edad	63 %
Hombres y mujeres más de 75 años de edad	37 %
Adultos mayores en la zona urbana	78 %
Adultos mayores en la zona rural	22 %

La entrevista, por su parte, está compuesta por un banco de preguntas semiestructuradas dirigidas a autoridades, funcionarios públicos, directores departamentales y otros actores estratégicos, que, por su vasto conocimiento y experiencia profesional, pueden realizar una valiosa contribución a esta investigación. La siguiente tabla contiene información a quiénes fueron dirigidas las entrevistas.

Tabla 6

Caracterización de la población entrevistada

Entrevistados	Cargo	Institución
1	Director Distrito Machala	MIES
1	Analista-Proyecto Adulto Mayor	MIES
2	Promotor Social-Proyecto Adulto Mayor	MIES
1	Técnico Territorial	Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
1	Delegado	Consejo Cantonal de Protección de Derechos del cantón Machala

1	Director Centro de Salud Velasco Ibarra (zona urbana)	Ministerio de Salud Pública (MSP)
1	Director Centro de Salud El Retiro (zona rural)	Ministerio de Salud Pública (MSP)

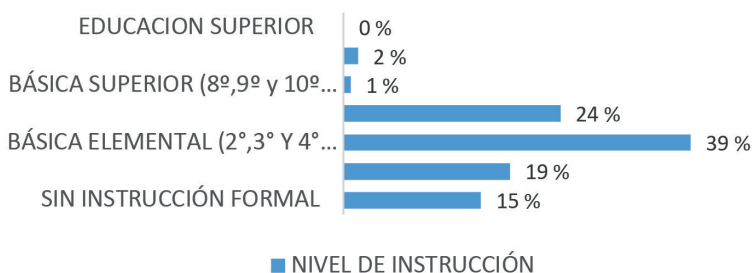
En conclusión, la metodología empleada para este estudio reúne información de la investigación en concreto, a la que posteriormente se le aplicó el método descriptivo. Finalmente, con ayuda de la investigación aplicada se elaboraron estrategias como alternativas de solución a la problemática planteada.

Resultados y análisis

Las características de la población encuestada en el cantón Machala reflejan tanto desafíos como oportunidades para la formulación de políticas públicas. Por esta razón, se decidió primero investigar el nivel de educación y el estado civil de cada adulto mayor encuestado, como se ilustra en las Figuras 1 y 2.

Figura 1

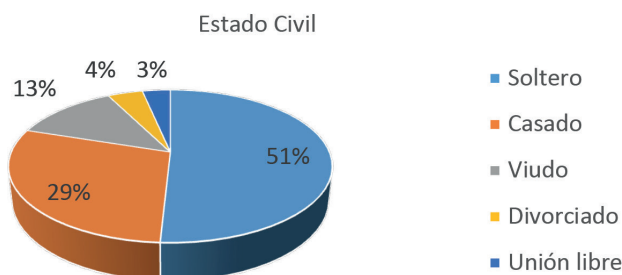
Nivel de instrucción de las personas adultas mayores encuestadas



Este cuadro revela una población con predominio de educación básica elemental y media, con una minoría que ha alcanzado niveles más altos de educación. Además, un porcentaje considerable no tiene instrucción formal.

Figura 2

Estado civil de las personas adultas mayores encuestadas

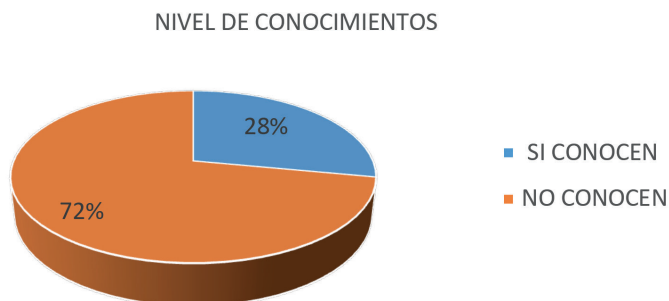


El análisis detalla que la mayoría de la población está soltera, seguida de personas casadas. Además, se observa un notable porcentaje de viudos, mientras que el divorcio y la unión libre tienen una representación menor.

Según el orden establecido en la encuesta, las primeras preguntas se enfocaron en evaluar de manera general el conocimiento de los adultos mayores sobre sus derechos, las leyes que los respaldan, las instituciones encargadas de implementar políticas públicas para su atención integral y los proyectos realizados por el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Machala en su beneficio. Esta información, una vez tabulada, reveló los siguientes resultados.

Figura 3

Nivel de conocimiento de los adultos mayores en temas específicos



El análisis revela una falta significativa de conocimiento entre los adultos mayores sobre sus derechos, las leyes que los respaldan, las instituciones gubernamentales relevantes, las políticas públicas y los proyectos locales para su beneficio. Esto destaca la necesidad urgente de mejorar la educación y la conciencia sobre estos temas, así como de aumentar la accesibilidad a la información sobre los recursos disponibles para este grupo demográfico.

A continuación, están los resultados y análisis de las preguntas basadas en las actitudes (cómo se sienten los adultos mayores). La primera pregunta en ser consultada es la siguiente: ¿ha sido usted beneficiario de los siguientes servicios que brinda el Estado como salud pública, rehabilitación geriátrica o pensiones económicas (bono)? El 85 % respondió que sí, mientras el otro 15 % no ha ocupado ningún servicio. Acerca

del servicio que recibió, se les consultó: ¿cuál es su nivel de satisfacción?

Tabla 7

Nivel de satisfacción de los servicios recibidos

Ítems	Porcentaje
Totalmente insatisfecho	11 %
Insatisfecho	5 %
Algo satisfecho	42 %
Satisfecho	29 %
Totalmente satisfecho	13 %
Total	100 %

La mayoría de los adultos mayores encuestados están al menos algo satisfechos con los servicios, aunque hay una proporción considerable que está insatisfecha o totalmente insatisfecha. Esto podría indicar áreas de mejora en los servicios para satisfacer mejor las necesidades de este grupo demográfico. En segundo lugar, se les consultó: ¿qué porcentaje de eficiencia considera usted, que tienen las políticas públicas (PP) actualmente para garantizar sus derechos como adulto mayor?

Tabla 8

Porcentaje de eficiencia de las PP en la garantía de derechos

Ítems	Porcentaje
Alto	14 %
Medio	58 %
Bajo	28 %
Total	100 %

Aunque una parte considerable de los adultos mayores percibe un nivel medio de eficiencia en las políticas públicas para garantizar sus derechos, aún existe una proporción considerable que siente que este nivel es bajo. Esto sugiere que puede haber oportunidades para mejorar y fortalecer las políticas públicas dirigidas a este grupo demográfico. Posteriormente, se les consultó: ¿cómo califica usted la gestión de las autoridades locales en la contribución al mejoramiento de la calidad de vida de las personas adultas mayores de la localidad a la cual pertenece?

Tabla 9

Calificación de la gestión de las autoridades locales

Ítems	Porcentaje
Pésima	12 %
Mala	15 %
Regular	35 %
Buena	31 %
Excelente	7 %
Total	100 %

La mayoría de los adultos mayores encuestados tiene opiniones mixtas sobre la gestión de las autoridades locales en la mejora de la calidad de vida de las personas mayores, con una proporción significativa que la califica como regular o buena. Sin embargo, una minoría considerable la percibe como pésima o mala, mientras que solo una pequeña fracción la considera excelente. Esto sugiere áreas de mejora en las políticas y acciones locales dirigidas a este grupo demográfico. La siguiente pregunta en ser formulada fue: ¿considera usted importante, que el GAD Municipal de Machala debe implementar políticas públicas en favor de los adultos mayores del cantón?

Tabla 10*Implementación de PP por parte del GAD Municipal de Machala.*

Ítems	Porcentaje
No es importante	3 %
Poco importante	5 %
Algo importante	13 %
Importante	41 %
Muy importante	38 %
Total	100 %

El Gobierno Municipal de Machala, puede complementar y apoyar las políticas públicas a nivel local, aprovechando sus competencias y recursos disponibles para la atención a grupos prioritarios como los adultos mayores en colaboración con instituciones como el MIES, que es el ente rector de la política pública en este ámbito. Como última pregunta de esta sección, se planteó: ¿qué tan difícil es para usted, acudir a las instituciones, seguir las rutas y mecanismos para presentar una denuncia en caso de ser víctima de vulneración de derechos?

Tabla 11*Dificultad que tienen los adultos mayores para presentar denuncias*

Ítems	Porcentaje
Muy difícil	33 %
Difícil	27 %
Regular	20 %
Fácil	18 %
Muy fácil	2 %
Total	100 %

Esto sugiere que existe una percepción generalizada de dificultad para acceder a los mecanismos de denuncia en caso de vulneración de derechos entre los adultos mayores encuestados. Para finalizar, se presentan los resultados y análisis de las preguntas basadas en las prácticas (como se comportan los adultos mayores con relación al tema). Para este propósito, se les consultó lo siguiente: ¿ha participado o al menos le ha interesado formar parte de algún grupo de personas donde le permitan dar a conocer sus necesidades y reclamar sobre sus derechos?

Tabla 12

Interés de participar con otros adultos mayores

Ítems	Porcentaje
Sí es de mi interés	61 %
No es de mi interés	39 %
Total	100 %

Esto sugiere una disposición por parte de una mayoría de adultos mayores para involucrarse en actividades que les permitan expresar sus necesidades y reclamar sus derechos. Posteriormente, se les realizó la siguiente interrogante: ¿ha sido beneficiario de al menos uno de proyectos o servicios exclusivos para personas adultas mayores que ejecuta el GAD Municipal de Machala?

Tabla 13

Beneficiarios directos de los servicios exclusivos para adultos mayores del GAD

Ítems	Porcentaje
Sí he sido beneficiario	28 %
No he sido beneficiario	72 %
Total	100 %

Este análisis indica que solo una minoría de adultos mayores, ha sido beneficiaria de proyectos o servicios exclusivos para ellos, ejecutados por el Gobierno Municipal de Machala. Aunque no todos los adultos mayores necesariamente deben recibir estos beneficios, el porcentaje sugiere que hay margen para mejorar el acceso y la cobertura de estos programas. Esto destaca la importancia de evaluar y ajustar las estrategias para garantizar que los servicios lleguen a más personas de la tercera edad en la comunidad.

Como tercera pregunta, dentro de esta sección, se les consultó lo siguiente: ¿ha acudido en alguna ocasión a presentar una denuncia ya sea esta, por maltrato, manutención, abandono, cobro indebido de su pensión u otros? El 38 % respondió que sí, mientras que el 62 % que no. A quienes respondieron afirmativamente, se les consultó: ¿a dónde dirigieron la denuncia?

Tabla 14

Instituciones donde los adultos mayores acudieron a presentar la denuncia

Ítems	Porcentaje
Defensoría Pública	16 %
MIES	46 %

Junta Cantonal de Protección de Derechos	17 %
Fiscalía	17 %
Otro	4 %
Total	100 %

Este análisis sugiere que el MIES es el destino más común para las denuncias de los adultos mayores, seguido de cerca por la Fiscalía y la Junta Cantonal de Protección de Derechos. Estos datos pueden ser útiles para identificar áreas donde se pueden mejorar los servicios de atención y apoyo a los adultos mayores en caso de vulneración de sus derechos.

La siguiente pregunta formulada es: ¿asistiría usted a un centro geriátrico si estuviera ubicado en el cantón Machala? De los adultos mayores consultados el 69 % respondió que sí, y el 31 % contestó que no. Por lo que se les planteó la siguiente cuestión: si su respuesta fue positiva, ¿cuál sería el principal motivo?

Tabla 15

Motivo para acudir a un centro geriátrico en Machala

Ítems	Porcentaje
Familiar	13 %
Salud	41 %
Alimentación	21 %
Seguridad	19 %
Otros aspectos	6 %
Total	100 %

Este análisis indica que la principal motivación para los adultos mayores para asistir a un centro geriátrico en el cantón Machala es la preocupación por su salud, seguida de cerca por la alimentación y la seguridad. Esto subraya la importancia de

ofrecer servicios de salud de calidad y atención adecuada en los centros geriátricos para satisfacer las necesidades de esta población.

La última pregunta en ser consultada fue: si tuviera la oportunidad de contar con un espacio físico adecuado que le permita recuperar su salud en todas sus dimensiones, ¿asistiría frecuentemente? A lo que el 68 % respondió que sí, mientras que el 32 % que no. A quienes confirmaron esta respuesta, se les consultó: si es así, ¿cuál considera que es su principal necesidad?

Tabla 16

Principal necesidad de los adultos mayores

Ítems	Porcentaje
Biológicas	41 %
Psicológicas	8 %
Espirituales	21 %
Sociales	30 %
Total	100 %

Esto sugiere que la mayoría de los encuestados ven la importancia de este tipo de espacios para su bienestar, así como la necesidad de ofrecer servicios que aborden aspectos biológicos, sociales y emocionales para satisfacer sus necesidades de manera integral. Adicionalmente, para el análisis procedente, las personas entrevistadas coinciden que la situación del adulto mayor en el Ecuador, y específicamente en el cantón Machala, es complejo y requiere atención integral. Si bien hay avances en términos de políticas públicas, aún

existen desafíos importantes como es el acceso a los servicios de salud, la seguridad económica y la inclusión social.

Del mismo modo, según algunos puntos de vista, los avances actuales parecen no ser suficientes para abordar completamente las necesidades y desafíos diarios que enfrentan los adultos mayores. Esto se atribuye a una serie de limitaciones, como la asignación inadecuada de recursos, obstáculos en la ejecución de proyectos y barreras burocráticas que dificultan el acceso a los servicios. Se sugiere que una posible solución para superar estos obstáculos podría ser el trabajo conjunto entre las instituciones responsables del bienestar de este grupo de población.

Para finalizar, reconocen la necesidad de crear centros de atención especializados para adultos mayores en el cantón Machala, puesto que, los espacios que actualmente funcionan, carecen de la infraestructura adecuada y prestación de servicios complementarios para brindar una atención integral de calidad. En cualquier caso, es deber de las instituciones y la sociedad civil, involucrarse en esta problemática si se quiere cambiar la situación que viven los adultos mayores del cantón.

Discusión y estrategias de solución

En cualquier sociedad, las políticas sirven como instrumento de la administración pública para garantizar derechos, puesto que, deben adaptarse a las necesidades específicas de cada grupo demográfico, como la población adulta mayor. “El aumento de la longevidad de la población representa un logro de las sociedades, pero a la vez presenta importantes desafíos para garantizar que las personas mayores disfruten de manera plena y efectiva de sus derechos humanos” (Cepal, 2022, p. 63). En ese sentido, es decisivo impulsar políticas desde

lo local para garantizar que respondan de manera efectiva a las realidades y desafíos particulares de cada comunidad. Además, es fundamental involucrar a los usuarios en el proceso para comprender mejor sus opiniones y expectativas, lo que puede ayudar a mejorar y fortalecer la cobertura y accesibilidad de los servicios que contribuyen al bienestar de este grupo de la población.

La efectividad de las políticas públicas dirigidas a la población adulta mayor, depende en gran medida de la calidad de las autoridades locales que las implementan. Es fundamental que estas autoridades tengan no solo la capacidad técnica, sino también la vocación de servicio y el compromiso social necesario para comprender y abordar adecuadamente las necesidades y preocupaciones de este grupo demográfico. Según Tapia y Alarcón (2020), “la proximidad territorial y de gestión entre las autoridades municipales y los ciudadanos contribuye a una mayor influencia en la percepción de los ciudadanos sobre la eficiencia y eficacia de los servicios gubernamentales locales” (p. 273). Por ende, la cercanía física y la gestión directa de los servicios municipales pueden mejorar la percepción de los ciudadanos sobre la eficacia y eficiencia gubernamental local, gracias a una mayor capacidad de respuesta y comprensión de las necesidades locales por parte de las autoridades.

Es fundamental fortalecer el acceso a los servicios y mejorar la atención en centros especializados para la población adulta mayor, así como implementar mecanismos efectivos que faciliten y aseguren que puedan presentar denuncias en caso de vulneración de sus derechos. Es alentador ver que existe disposición por parte de la mayoría de adultos mayores para participar en actividades o programas que les permitan

aprender y fortalecer sus capacidades. Como afirma Ribotta (2022), “se requiere trasladar la relevancia del aumento de la expectativa de vida a la esperanza de vida con salud, no solo para tener información de la cantidad de años que se espera vivir, sino cuán saludables serán esos años” (p. 44). Visto de esta forma, las necesidades prioritarias de salud, alimentación y seguridad de los adultos mayores son necesarias para su bienestar y requiere un enfoque integral y colaborativo entre diversas instituciones y actores involucrados.

En función de lo planteado, se debe reconocer las falencias existentes y trabajar en la creación de centros de atención con infraestructura adecuada y servicios complementarios en el cantón Machala, lo cual sería un paso crucial hacia una atención integral de calidad que satisfaga la demanda existente, puesto que, “cuanto mayor es la proporción de personas mayores en una población, mayor es la necesidad y la demanda de servicios de apoyo y cuidados de largo plazo” (Fortes Valdivia, 2020, p. 11). De ahí que es importante que toda la sociedad civil se involucre en este proceso para garantizar que las soluciones propuestas sean efectivas y respondan a las necesidades de la población adulta mayor. Para Cardona Arango y Peláez (2012), “las oportunidades, retos y preocupaciones que impone el envejecimiento poblacional en el siglo XXI serán un factor determinante en el desarrollo de los pueblos” (p. 334). Por este motivo, la colaboración entre diversos actores es clave para un sistema de atención integral y sostenible para los adultos mayores.

Conclusiones

En definitiva, el Estado no ha logrado difundir de manera efectiva los derechos de los adultos mayores y fomentar su empoderamiento, lo cual es esencial para garantizar su bienestar y dignidad. Este hecho tiene implicaciones directas de acción inmediata para los entes públicos encargados de la protección del adulto mayor a nivel central y a nivel local.

En ese sentido, la iniciativa debe surgir desde el GAD Municipal de Machala, desarrollando campañas de sensibilización en medios locales, redes sociales y comunidades, organizando talleres, charlas o seminarios destacando los derechos de los adultos mayores y cómo ejercerlos. Se puede así mismo, proporcionar recursos informativos tales como folletos o guías de cómo acceder servicios o recursos legales en caso de violación de sus derechos. Es importante realizar evaluaciones periódicas para medir la efectividad de las iniciativas de difusión y ajustarlas según sea necesario para lograr un mayor impacto.

En consecuencia, el GAD Municipal de Machala necesita trabajar en estrecha colaboración con el sector público y con las organizaciones de la sociedad civil que se centran en los derechos de los adultos mayores para ampliar el alcance de las campañas y actividades que emprenda en su beneficio. Al crear consensos interinstitucionales, se puede trabajar de manera coordinada y efectiva entre los diferentes actores de la sociedad; y de esta manera garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la población adulta mayor del cantón.

Para culminar, la creación de un centro especializado en el cantón Machala es crucial para garantizar un acceso equitativo e inclusivo a servicios dirigidos a adultos mayores; lo cual ayudaría a corregir la desigualdad en la distribución

geográfica de estos servicios. Además, de satisfacer las necesidades individuales, familiares y comunitarias, este centro podría ofrecer actividades de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación.

En resumen, el modelo de intervención desarrollado en este estudio ofrece una contribución valiosa al campo de las políticas públicas de atención integral al adulto mayor. Su enfoque integral y sus resultados positivos sugieren que este modelo merece ser considerado y ampliado en futuras investigaciones para mejorar aún más la calidad de vida de esta importante población.

Recomendaciones

Utilizar la capacidad de articulación y coordinación de la administración pública, es esencial para elaborar y difundir una agenda local adaptada a las necesidades de las personas adultas mayores del cantón. Esto permitirá asegurar el pleno ejercicio de sus derechos, asegurando que se aborden sus preocupaciones de manera efectiva y se implementen políticas y programas pertinentes para mejorar su calidad de vida.

El GAD Municipal de Machala debería destinar los recursos adecuados, con énfasis en la creación de nuevos espacios y la mejora de la infraestructura existente, para promover la inclusión social e intergeneracional de las personas adultas mayores. Esto facilitará su participación activa en la comunidad y fortalecerá los lazos entre diferentes generaciones, contribuyendo así a un ambiente más inclusivo y solidario.

Referencias

- Acosta, L. D., Cardona Arango, D., Vilton Costa, J., Delgado, A., M. de A. Freire, F. H., Garay, S., Gomez-León, M., Paredes Della Croce, M., Peláez, E., Rodríguez Rodríguez, V., Rojo-Pérez, F., & Silva-Ramirez, R. (2021). Las personas mayores frente al COVID-19: tendencias demográficas y acciones políticas. RELAP. Revista *Latinoamericana de Población*, 15(29), 64-117. <https://doi.org/10.31406/relap2021.v15.i2.n29.3>
- Álvarez, P., Buendía, P., Cantos, M., Cevallos, F., Estrella, W., Eras, J., Erazo, T., García, G., Guato, P., Hermida, C., Jurado, N., Jácome, P., Laspina, C., Lasso, P., Martínez, D., Mejía, E., Moncayo, P., Moya, M. E., Naranjo, S. ... Yáñez, V. (2008). *Programa Nacional de Atención Integral de Salud del Adulto Mayor*. Ministerio de Salud Pública. <https://www.studocu.com/ec/document/universidad-catolica-de-cuenca/medicina-interna/programa-nacional-am/115935400>
- Cardona Arango, D., & Peláez, E. (2012). Envejecimiento poblacional en el siglo XXI: oportunidades, retos y preocupaciones. *Salud Uninorte*, 28(2), 335-348. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-55522012000200015
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía*. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41471-derechos-personas-mayores-retos-la-interdependencia-autonomia>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). Envejecimiento en América Latina y el Caribe: inclusión y derechos de las personas mayores. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48567-envejecimiento-america-latina-caribe-inclusion-derechos-personas-mayores>

Consejo de Protección de Derechos. (2019). *Introducción a los Derechos de las Personas Adultas Mayores*. Consejo de Protección de Derechos.

Forttes Valdivia, P. (2020). *Envejecimiento y atención a la dependencia en Ecuador*. BID; Eurosocial. <http://dx.doi.org/10.18235/0002982>

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Machala. (2019). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Machala. GAD Municipal Machala.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2022). *Resultados Censo Ecuador. Censo Ecuador*. <https://www.censoecuador.gob.ec/resultados-censo/>.

Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores [Lopam]. Suplemento del Registro Oficial 484 , de 9 de mayo de 2019 (Ecuador). https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2019-06/Documento_%20LEY%20ORGANICA%20DE%20LAS%20PERSONAS%20ADULTAS%20MAYORES.pdf

Machado, J. (2021, 19 de septiembre). Un 60% de adultos mayores vive en situación de vulnerabilidad en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/adultos-mayores-pobreza-violencia-vulnerabilidad/>

- Matas, A. (2018). Diseño del formato de escalas tipo Likert: un estado de la cuestión. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 20(1), 38-47. <https://doi.org/10.24320/redie.2018.20.1.1347>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2023). *Rendición de Cuentas 2022, Informe Anual, Dirección Distrital Machala*. Distrito 07D02 Machala-MIES.
- Ribotta, S. (2022). Personas mayores, autonomía y vulnerabilidades. Teoría & Derecho. *Revista de Pensamiento Jurídico*, 33, 38-63. <https://doi.org/10.36151/TD.2022.050>
- Roth, A. N. (2019). Las políticas públicas y la gestión pública: un análisis desde la teoría y la práctica. *Estudios de la Gestión: revista internacional de administración*, (5), 223-229. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/eg/article/download/1207/1125>
- Soria Romero, Z., & Montoya Arce, B. (2017). Envejecimiento y factores asociados a la calidad de vida de los adultos mayores en el Estado de México. *Papeles de población*, 23(93), 59-93. <https://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v23n93/2448-7147-pp-23-93-59.pdf>
- Tapia, M., & Alarcón, G. (2020). Factores de desempeño del gobierno local y su incidencia en la confianza de los ciudadanos. *Vinculatégica EFAN*, 6(1), 272-285. <https://doi.org/10.29105/vtga6.1-569>
- Viveros Madariaga, A. (2001). *Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad*. Cepal.

Waters, W. F., Freire, W. B., & Ortega, J. (2020). Desigualdades sociales y en salud en adultos mayores ecuatorianos. *Mundos Plurales - Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 6(2), 9-23. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2019.4479>

Sobre el compilador

Iván Ruiz González nació en 1992, en Quito, Pichincha. Es candidato a doctor (Ph. D.) en Políticas Públicas y magíster en Políticas Públicas. Ambas especializaciones pertenecen a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Ecuador. Es licenciado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por la Universidad Hemisferios, de Quito. Actualmente es docente investigador de la carrera de Administración Pública en la Universidad Politécnica Estatal del Carchi (UPEC). Se ha desempeñado como funcionario judicial, consultor para el Estado, docente de grado y posgrado, y coordinador de maestrías. Este libro, compilado bajo un riguroso análisis teórico y empírico, es fruto de su labor como coordinador de la maestría en Desarrollo Local, con mención en Planificación, Desarrollo y Ordenamiento Territorial, de la UPEC, y constituye un aporte original, particularmente, para el campo de estudio del desarrollo local y para las ciencias sociales en general.



La academia cumple un rol protagónico en el proceso de análisis, comprensión y resolución de las problemáticas territoriales, sobre todo, si cuenta con programas de estudio ligados a la gestión pública. Por ello, este libro constituye el reflejo de aquella función social, a través del estudio de cinco realidades que trascienden la región transfronteriza y se extienden hacia diversos puntos del país.

Profesores y estudiantes aportan a la construcción de un panorama actualizado y crítico sobre las políticas públicas en el país, caracterizado por la existencia de diversos desafíos. Por ejemplo, se identifica la necesidad de integrar la gobernanza colaborativa, la planificación sostenible y la inclusión social en la gestión pública, tanto en la microcuenca del río Bobo como en Tulcán; además, se advierte que la falta de una visión estratégica en San Gabriel limita el impacto del turismo en el progreso local; finalmente, en el ámbito social, se exponen las ineficiencias prácticas de los servicios de atención a personas mayores en Pasaje y Machala, que impiden el acceso pleno a los derechos fundamentales de esta población.

No obstante, esta academia no se limita al diagnóstico, sino que también apuesta por la acción, por lo que la obra tiene el potencial de convertirse en una guía imprescindible para quienes, desde el ejercicio político comunitario, local, regional, nacional o global, deseen aportar a la transformación positiva del mundo.

Unidad de Producción y Difusión Académica y Científica

ISBN: 978-9942-625-65-6

