

ARTÍCULO ORIGINAL

Iniciativa popular normativa a favor de los grupos de atención prioritaria en el cantón Portoviejo, Ecuador***Regulatory popular initiative in favor of priority care groups in the canton of Portoviejo, Ecuador***Yomayra Nathaly Álava Bravo¹   y Verónica Monserrate Mendoza Fernández²  ¹Estudiante de la Maestría Académica con Trayectoria Profesional en Gestión Pública y Buen Gobierno. Facultad de Posgrado. Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Ecuador²Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, Ecuador**Citar como:** Álava, Y.N. y Mendoza, V.M.(2025). Iniciativa popular normativa a favor de los grupos de atención prioritaria en el cantón Portoviejo, Ecuador. *Revista San Gregorio*, 1(61), 32-39. <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v1i61.3430>

Recibido: 08-01-2025

Aceptado: 28-02-2025

Publicado: 31-03-2025

RESUMEN

El objetivo del estudio consistió en analizar la iniciativa popular normativa como herramienta para formular ordenanzas cantonales que beneficien a grupos de atención prioritaria en Portoviejo, Ecuador. La investigación se justifica en la necesidad de reducir desigualdades mediante políticas públicas inclusivas y participativas alineadas con las metas de desarrollo sostenible. Se utilizó un enfoque cualitativo, donde se realizó una revisión documental, análisis de ordenanzas y entrevistas a actores clave del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD). Las entrevistas exploraron la participación ciudadana, las limitaciones en la creación de ordenanzas y su impacto en políticas públicas. Los resultados revelaron que, aunque existen ordenanzas relevantes para grupos de atención prioritaria y población vulnerable, como adultos mayores y personas con discapacidad, su implementación enfrenta serios desafíos. Estos incluyen la falta de mecanismos de financiamiento, seguimiento efectivo y limitada participación ciudadana, especialmente en áreas rurales. Se concluye que fortalecer la difusión de los mecanismos de participación, garantizar el financiamiento adecuado y establecer procesos de seguimiento técnico son esenciales para maximizar el impacto de las políticas públicas. Además, se destaca la necesidad de integrar enfoques interseccionales en las ordenanzas para abordar múltiples vulnerabilidades simultáneamente, promoviendo así una gestión local más inclusiva y sostenible.

Palabras clave: Iniciativa popular normativa; grupos de atención prioritaria; ordenanzas cantonales; políticas públicas.**ABSTRACT**

The objective of this study was to analyze normative popular initiatives as a tool for formulating cantonal ordinances that benefit priority attention groups in Portoviejo, Ecuador. The research is justified by the need to reduce inequalities through inclusive and participatory public policies aligned with the Sustainable Development Goals. A qualitative approach was used, involving documentary review, ordinance analysis, and interviews with key actors from the Decentralized Autonomous Government (GAD). The interviews explored citizen participation, limitations in ordinance creation, and their impact on public policies. The results revealed that, while relevant ordinances exist for priority attention groups and vulnerable populations, such as older adults and people with disabilities, their implementation faces significant challenges. These include a lack of financing mechanisms, ineffective monitoring, and limited citizen participation, especially in rural areas. It is concluded that strengthening the dissemination of participation mechanisms, ensuring adequate funding, and establishing technical monitoring processes are essential to maximize the impact of public policies. Furthermore, the study highlights the need to integrate intersectional approaches into ordinances to address multiple vulnerabilities simultaneously, thereby promoting more inclusive and sustainable local governance.

Keywords: Normative popular initiative; priority attention groups; municipal ordinances; public policies.

INTRODUCCIÓN

En América latina, la vulnerabilidad es un rasgo social dominante desde comienzos del siglo XXI (Peraza et al, 2019). En Ecuador, los grupos de atención prioritaria se encuentran perfilados en el artículo 35 de la Constitución de la República (2008), el cual ordena a las autoridades a adoptar políticas y acciones para garantizar su bienestar. Uribe (2022), expresa que una de las vías para adoptar políticas públicas acorde con las necesidades de los grupos vulnerables es mediante la promulgación de ordenanzas.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) - parroquiales, cantonales y provinciales - tienen la autonomía para emitir ordenanzas y reglamentos que se ajusten a las leyes y regulaciones nacionales y regionales en donde la inclusión de los grupos de atención prioritaria es obligatoria (Calle, 2019). Las ordenanzas cantonales son leyes locales que contienen regulaciones específicas para el cumplimiento de las políticas públicas que garanticen los derechos constitucionales (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 85). Estas disposiciones son de obligatorio cumplimiento y buscan regular la vida en comunidad, fortalecer los vínculos entre el municipio y los ciudadanos, y promover una mejor calidad de vida a través del fiel acatamiento de su contenido (Villarreal, 2020).

También, la ciudadanía tiene un rol protagónico en esta materia, ya que la norma fundamental le habilita para presentar proyectos de ordenanzas, y además ejercer el control social sobre estas, de forma individual o colectiva, como una arista del derecho de participación reconocido ampliamente en el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Sin embargo, la iniciativa popular ha resultado limitada, por lo que se deberán generar espacios inclusivos y equitativos, ejecutando acciones que reflejen el requerimiento ciudadano alineándose a los planes de desarrollo productivo, priorizando las necesidades y requerimientos con cronogramas, indicadores y metas definidos (Pérez et al., 2021).

Para que las políticas públicas locales sean inclusivas, se debe contar con la participación protagónica de la ciudadanía en la toma de decisiones, en especial de aquellos asuntos que involucran a los grupos de atención prioritaria dentro de su construcción, en virtud de que estos conocen el entorno, las necesidades sociales y la problemática existente a nivel local. De esta manera se mejora la distribución de los recursos públicos acorde a las necesidades específicas del territorio, es decir, estén orientadas a garantizar un ejercicio real de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (López, 2021).

La relevancia del presente estudio se halla en proporcionar a las autoridades municipales del cantón Portoviejo, ubicado en la provincia de Manabí, Ecuador, una visión sobre la necesidad de incentivar la participación ciudadana en la formulación y ejecución de las ordenanzas cantonales. Con lo antes expuesto, y conociendo de la importancia de la formulación de ordenanzas construidas a partir de la intervención de la ciudadanía, surge la siguiente interrogante ¿De qué manera la participación de la ciudadanía se evidencia en las ordenanzas cantonales a favor de los grupos de atención prioritaria y en la implementación de políticas públicas, planes, programas y proyectos del GAD Municipal del cantón Portoviejo? Esta investigación se realizó con el objetivo de analizar la iniciativa popular normativa como herramienta para formular ordenanzas cantonales que beneficien a grupos de atención prioritaria en Portoviejo, Ecuador.

METODOLOGÍA

La investigación adoptó un enfoque cualitativo con un diseño no experimental y transversal, desarrollándose en dos etapas. En la primera etapa, se realizó una revisión documental de los antecedentes teóricos relacionados con las categorías de estudio. En la segunda, se llevó a cabo un diagnóstico para identificar el nivel de participación ciudadana en la presentación de proyectos de iniciativa popular normativa, evaluando su impacto en la formulación y ejecución de ordenanzas cantonales dirigidas a grupos de atención prioritaria.

Para ello, también se analizaron los planes, programas y proyectos del GAD Municipal del cantón Portoviejo, con el fin de vislumbrar el alcance y la efectividad de las normativas existentes en la promoción de la inclusión social. Se emplearon técnicas de observación participante y entrevistas en profundidad, mediante una guía de preguntas dirigida a actores clave, entre ellos cuatro funcionarios del GAD de Portoviejo. La finalidad fue identificar los niveles de participación ciudadana en la presentación de proyectos de iniciativa popular normativa.

La información recopilada fue analizada cualitativamente, lo que permitió identificar patrones y estilos en las respuestas de los entrevistados. Este análisis fue complementado con una revisión documental de las ordenanzas cantonales. Además, se utilizaron gestores de referencias y matrices de análisis para estructurar y sistematizar los fundamentos normativos vigentes.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Análisis e interpretación de la información obtenida mediante la revisión documental y normativa

Celi (2017), destaca que el Derecho Internacional ha evolucionado hacia un diálogo transnacional, a través de los consensos generados sobre los estándares mínimos aplicables a grupos de atención prioritaria, mismo que es necesario para garantizar que los derechos de estos grupos sean protegidos y que además tengan una vía para exigir y reclamar sus derechos. De allí que la relación entre los estándares internacionales y nacionales de

derechos humanos, subrayan la necesidad de una interpretación y adaptación local en el contexto ecuatoriano, ya que estos instrumentos sirven como guías para el desarrollo de políticas públicas que reconocen los derechos de los grupos de atención prioritaria.

Por su parte, Erazo (2021), expone que los grupos de atención prioritaria están compuestos por aquellos individuos que, debido a sus características particulares o condiciones de vulnerabilidad, requieren de una protección especial por parte del Estado.

La Constitución del Ecuador (2008) reconoce explícitamente estos grupos y establece que deben recibir atención prioritaria en los ámbitos público y privado, particularmente en las áreas de inclusión social y económica, así como protección contra la violencia. La Constitución ordena la formulación de políticas específicas para garantizar sus derechos. Como ejemplo, que, el GAD Municipal de Quevedo, según Garofalo (2020), ha implementado políticas y proyectos en convenios con instituciones como el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Sin embargo, se evidencia que las políticas no han abarcado todas las dimensiones o grupos priorizados en la Constitución.

Las políticas públicas deben entenderse como un conjunto de decisiones y acciones dirigidas a resolver un problema público específico y concreto, y su éxito depende tanto del diseño como de su implementación eficaz (Cejudo & Michel, 2016). La coherencia entre políticas es esencial para abordar problemas amplios y complejos, y se estudia a través de diferentes niveles: la coherencia interna de cada política, la coherencia entre políticas en un mismo espacio, y la coherencia entre espacios de política pública.

En cuanto a los grupos de atención prioritaria, las políticas públicas están diseñadas para atender las necesidades específicas de estos grupos, quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Para garantizar una respuesta efectiva a sus problemas, las políticas deben estar coordinadas y alineadas entre sí, evitando duplicidades o vacíos que puedan dejar a ciertos sectores sin atención.

Las ordenanzas cantonales se definen como: “el conjunto de normas jurídicas de legislación de los municipios, dictadas por el Concejo Cantonal, que es precisamente su órgano legislativo, y debe contemplar necesariamente lo establecido en la Constitución y las leyes secundarias” (Comtep, 2017, p. 60), representan una manifestación del principio constitucional de autonomía legislativa de los Gobiernos Locales en Ecuador, permitiendo a los GADs establecer regulaciones en su ámbito territorial.

Ilustra González (2021) plantea que estas ordenanzas son emitidas por los Concejos Cantonales con el fin de regular la convivencia y gestión de los territorios municipales, en concordancia con la Constitución y leyes nacionales, y su objetivo principal es abordar problemas locales como el uso del suelo, la recaudación de impuestos municipales y la prestación de servicios públicos.

Es relevante entender que, la iniciativa popular normativa es un mecanismo de participación ciudadana que permite a los habitantes de un cantón proponer nuevas ordenanzas o modificar las existentes. En el contexto de los grupos de atención prioritaria, esta herramienta puede ser utilizada para promover normativas que garanticen una mayor inclusión y protección de los derechos de estos grupos.

Se subraya entonces que las ordenanzas cantonales para Portoviejo deben alinearse con las políticas nacionales y los compromisos internacionales en derechos humanos, de allí que, la iniciativa normativa popular puede servir para adaptar y aplicar estos principios a nivel local, asegurando que las necesidades de los grupos prioritarios sean atendidas de manera efectiva, reconociendo que estos grupos tienen derechos específicos que deben ser garantizados en los ámbitos público y privado, y deben recibir atención prioritaria y especializada para asegurar su bienestar y protección.

Tal y como expone Erazo (2021) las decisiones de la Corte Constitucional de Ecuador han sido esenciales para desarrollar y proteger los derechos de estos grupos, por esta razón, el Estado tiene la responsabilidad de respetar y garantizar los derechos constitucionales de estos grupos vulnerables, utilizando mecanismos como las políticas públicas, las leyes y las garantías constitucionales. Se relaciona directamente con esta obligación del Estado, el diseño y ejecución de las políticas públicas las cuales deben ser coherentes con lo dispuesto en la constitución y en las leyes de Ecuador para asegurar que se brinde protección real y efectiva a los grupos de atención prioritaria, abordando problemas como la inclusión social y económica, y la prevención de la violencia.

La descentralización en Ecuador otorga a los GADs competencias en la gestión territorial, lo que incluye la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas que impactan directamente a los grupos de atención prioritaria (Escudero, 2014). Esto permite a los municipios, como Portoviejo, desarrollar iniciativas que respondan a las necesidades de estos grupos de manera más directa y localizada. La capacidad de legislar a nivel local permite a los GADs formular políticas inclusivas que se alineen con las realidades territoriales y sociales de sus comunidades, pero, además, la gestión de estos gobiernos debe regirse por principios de solidaridad, subsidiariedad y equidad interterritorial, lo cual es esencial cuando se desarrollan políticas dirigidas a grupos de atención prioritaria y población vulnerable.

Herrera (2018) precisa que la iniciativa popular normativa es un mecanismo de democracia directa que permite a los ciudadanos proponer leyes y reformas legislativas. En Ecuador, este mecanismo fue incorporado en la Constitución de la República (2008) con el objetivo de fomentar la participación ciudadana en la creación de políticas públicas. Para presentar una Iniciativa Popular Normativa en Ecuador, se requiere un número

significativo de firmas, equivalente al 0,25% del padrón electoral para proyectos de ley y hasta el 15% en otros casos como la revocatoria presidencial.

La iniciativa popular como mecanismo de democracia directa que permite a los ciudadanos proponer leyes o reformas a las leyes existentes ha sido limitada debido a la falta de una normativa específica que facilite su uso efectivo, tal y como lo afirma Morales (2008). De igual modo, en Colombia, Ecuador y España, tal y como expresa Fernández (2023), la iniciativa popular es un instrumento de democracia semidirecta que permite a los ciudadanos presentar proposiciones de ley al Parlamento, pero en estos países también ha tenido un impacto limitado en la producción normativa debido a sus exigencias y otros obstáculos prácticos.

Este mecanismo coloca a la ciudadanía en el rol de legislador directo, con la posibilidad de intervenir en la toma de decisiones públicas, a pesar de estar consagrado como un derecho fundamental en la Constitución, ha sido poco utilizada en Ecuador (Carrera, 2015). Esto se debe en parte a la falta de información y a las dificultades logísticas para la recolección de firmas.

Sin embargo, Salas (2020) señala que los gobiernos parroquiales rurales, están obligados a establecer sistemas de participación ciudadana que permitan a los ciudadanos intervenir en la toma de decisiones públicas. Estos mecanismos incluyen las asambleas, presupuestos participativos, rendición de cuentas, la iniciativa popular, entre otros. La participación de los ciudadanos en estos procesos busca asegurar que las decisiones gubernamentales reflejen las necesidades locales, particularmente las de los grupos vulnerables.

Sobre la participación ciudadana y el desarrollo local, entendemos que la participación ciudadana es un proceso social en el cual los individuos y grupos participan en la toma de decisiones que afectan la vida pública de sus comunidades (Cernadas et al., 2017). En este sentido, la gobernabilidad local debe articularse con la participación ciudadana para lograr la implementación efectiva de políticas públicas locales.

Ramírez (2015) ha indicado que existen cuatro niveles de participación ciudadana: información, consulta, cooperación o cogestión, y toma de decisiones. Estos niveles varían en el grado de involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, desde la simple recepción de información hasta la toma activa de decisiones en el gobierno local.

Se puntualiza en que, la participación ciudadana permite que las comunidades influyan directamente en las políticas que buscan satisfacer esas necesidades. Empero, uno de los mayores desafíos para la participación efectiva es la falta de información y mecanismos claros que permitan a los ciudadanos ejercer sus derechos de participación de manera significativa. Escobar (2017) resalta que la gestión local muchas veces no responde adecuadamente a las demandas de la ciudadanía, lo que genera una falta de confianza en las instituciones públicas. A diferencia, Hernández (2018), expresa que estos mecanismos, en Medellín, han sido fundamentales para permitir la intervención de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas.

Por su parte, Chaochí et al. (2020) precisan que la planeación del desarrollo es un proceso en el que se adoptan procedimientos y recursos para materializar una visión de futuro para la comunidad, buscando equilibrar las necesidades sociales con el beneficio de los habitantes del territorio. Como expresan los autores, en Medellín, la planeación del desarrollo local está reglada y avanza a través de subdivisiones administrativas como comunas y corregimientos, con instancias participativas como los Consejos Comunales y Corregimentales de Planeación.

Adicionalmente, las Juntas Administradoras Locales tienen la potestad de aprobar o rechazar los planes de desarrollo que se elaboran a nivel local, lo que les otorga una función decisiva en la implementación de proyectos comunitarios. Esta situación refleja un modelo de democracia representativa que, sin embargo, enfrenta críticas debido a la desconexión entre las juntas y los procesos participativos de la comunidad.

En relación con la eficacia de la participación ciudadana en los proyectos de iniciativa popular normativa, Pinzón (2022), resalta que la iniciativa popular legislativa en Colombia ha tenido muy poca efectividad. A pesar de su existencia como mecanismo formal de participación ciudadana, la realidad muestra que no ha prosperado debido a varios obstáculos, como la falta de firmas suficientes, el retiro de iniciativas y la negativa del Congreso. De las diez iniciativas presentadas desde la implementación de este mecanismo, ninguna ha sido aprobada. Esto evidencia una desconexión entre el objetivo de la norma, que busca habilitar la participación directa de los ciudadanos, y su efectividad real.

En contraste con Ecuador, Tovar & Quiñones (2020) señalan que los principales desafíos incluyen la dificultad para recolectar firmas suficientes, la falta de información clara sobre el proceso y la poca voluntad política por parte del Congreso para discutir y aprobar las propuestas presentadas por los ciudadanos. Además, la complejidad del proceso legal, desde la recolección de firmas hasta la validación de la iniciativa por el Congreso, desalienta a los ciudadanos a participar activamente.

De lo expuesto se precisa que, la formulación de políticas públicas inclusivas desde el enfoque de derechos humanos se centra en garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, particularmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad. Este modelo busca que las políticas sean coherentes con los estándares internacionales de derechos humanos, garantizando que ningún grupo quede excluido del proceso de desarrollo (Jaramillo, 2018).

Los GADs cantonales tienen la competencia de diseñar e implementar políticas de inclusión social, particularmente para los grupos de atención prioritaria, sin embargo, la mayoría de las políticas formuladas en

estos Gobiernos se presentan como programas o proyectos a corto plazo, sin una visión integral a largo plazo que garantice la sostenibilidad de los derechos de estos grupos. En relación con esto, Castro & Amancha (2023) sugieren que los GADs deberían estructurar políticas públicas de manera integral, garantizando su continuidad más allá de los proyectos temporales.

Es entonces necesario dar visibilidad a los grupos vulnerables, es decir, aquellos que han sido históricamente sometidos a regímenes de opresión e invisibilidad debido a marcadores sociales como la raza, género, orientación sexual, religión, etnia y discapacidades (Santin & Leidens, 2022). Se destaca la importancia de un enfoque interseccional para comprender cómo se entrelazan diferentes formas de opresión, lo que requiere una respuesta integral en la formulación de políticas públicas.

Estas políticas deben estar diseñadas para abordar no solo una forma de exclusión o vulnerabilidad, sino varias al mismo tiempo, con el objetivo de mitigar los impactos sobre los grupos más vulnerables. Para ello, es fundamental no solo la formulación de políticas, sino también su implementación, monitoreo y evaluación constante para garantizar su eficacia a largo plazo (Uribe, 2022).

Análisis de la matriz sobre ordenanzas cantonales y sus ejes de acción en favor de los grupos de atención prioritaria

Los resultados obtenidos en la revisión in situ se reflejan en la tabla 1:

Tabla 1. Análisis de las Ordenanzas Cantonales para Grupos de Atención Prioritaria y sus Ejes de Acción.

Ordenanza Cantonal	Grupo Beneficiado	Año	Principales Políticas Públicas	Áreas Municipales Encargadas
Prevención de la trata de personas y protección de víctimas	Todos	2022	Eliminación de la trata de personas y articulación con la política nacional.	Social, Territorial
Protección integral de niños, niñas y adolescentes	Niñez y adolescencia	2021	Protección de derechos, prevención de vulnerabilidad, promoción de bienestar.	Social, Territorial, Económico
Salud sexual, reproductiva y prevención del embarazo en adolescentes	Adolescentes	2021	Creación de la Red Cantonal de Salud Sexual y campañas de prevención.	Social
Buen vivir de las personas adultas mayores	Adultos mayores	2019	Atención preferencial, erradicación de violencia y mendicidad, exoneración tributaria.	Social, Territorial, Económico
Derechos de las personas con discapacidad	Personas con discapacidad	2021	Accesibilidad a espacios públicos, prevención de discriminación.	Territorial, Social, Económico, Institucional
Protección y promoción de los derechos de personas en movilidad humana	Migrantes	2019	Garantía de derechos e integración en programas locales.	Social
Prevención de la violencia de género	Mujeres	2018, 2023	Plan Cantonal de Prevención, educación y sensibilización sobre violencia de género.	Social

Ordenanza Cantonal	Grupo Beneficiado	Año	Principales Políticas Públicas	Áreas Municipales Encargadas
Inclusión y respeto a la diversidad sexual y sexo-genérica	Comunidad LGBTIQ+	2021	Promoción y protección de derechos con enfoque interseccional.	Social

Nota. Elaboración propia con base en las Ordenanzas cantonales a favor de los grupos de atención prioritaria del Gad Municipal del cantón Portoviejo.

Se evidencian varios niveles de participación ciudadana, particularmente en la implementación de políticas para grupos de atención prioritaria en el cantón Portoviejo, ya que la fase de la planificación suele ser liderada por las autoridades locales. Es decir, se observa una falta de involucramiento de la ciudadanía, lo que debilita la legitimidad y eficacia de las decisiones políticas.

Ahora bien, la participación ciudadana parece ser más fuerte en proyectos con beneficios tangibles y visibles, como la accesibilidad a infraestructura para personas con discapacidad, pero es limitada en temas más abstractos como la formulación de políticas de inclusión social. Esto subraya la necesidad de mejorar los mecanismos de participación genuina y constante, permitiendo una mayor interacción entre la comunidad y las autoridades en la toma de decisiones que afectan a los grupos más vulnerables.

Análisis e interpretación de la información obtenida mediante la entrevista en profundidad

A continuación, se presenta en la tabla 2 un resumen del análisis de las entrevistas en profundidad sobre la participación ciudadana y la formulación de políticas públicas en el cantón Portoviejo, con un enfoque en la iniciativa popular normativa a favor de los grupos de atención prioritaria.

Tabla 2. Análisis de las entrevistas en profundidad sobre la participación ciudadana en la formulación de ordenanzas cantonales en Portoviejo.

Aspecto analizado	Descripción	Limitaciones	Propuestas	Impacto observado
<i>Grado de participación ciudadana en la formulación de ordenanzas</i>	La participación es limitada. Los mecanismos existen, pero no son conocidos ni utilizados adecuadamente, especialmente en áreas rurales.	Falta de empoderamiento e información sobre los mecanismos de participación.	Crear campañas de difusión y talleres educativos para informar a la ciudadanía.	Baja implicación de la población en la creación de ordenanzas.
<i>Impacto de las propuestas ciudadanas en las políticas públicas</i>	Más visibles en ordenanzas sobre género, discapacidad y grupos LGBTIQ+. Sin embargo, la ejecución enfrenta problemas por falta de recursos.	Ausencia de planificación y recursos para implementar las ordenanzas aprobadas.	Fortalecer la planificación y asignación de recursos para garantizar la ejecución.	Influencias limitadas pero significativas en normativas específicas.
<i>Limitaciones de la participación ciudadana</i>	La difusión y aplicación de los mecanismos son inadecuadas en zonas rurales. No existen mecanismos eficientes según la norma.	Exclusión de ciertas zonas geográficas y grupos sociales.	Ampliar el alcance del GAD Municipal a zonas rurales y reforzar los talleres ciudadanos.	Falta de representación equitativa y limitada capacidad de incidencia.

Aspecto analizado	Descripción	Limitaciones	Propuestas	Impacto observado
<i>Eficacia de las ordenanzas</i>	La falta de seguimiento técnico y administrativo limita el impacto de las políticas públicas.	Falta de protocolos claros para asegurar el cumplimiento de las políticas.	Crear mecanismos de observancia y fortalecer las capacidades técnicas del personal encargado.	Baja efectividad en la mejora de condiciones para grupos prioritarios.
<i>Propuestas para fortalecer la participación ciudadana</i>	Crear mecanismos de participación eficientes y difundirlos ampliamente a través del Consejo Cantonal.	Bajo nivel de comunicación y empoderamiento ciudadano.	Incrementar la inversión en comunicación y empoderamiento comunitario.	Potencial mejora en la inclusión ciudadana en procesos decisorios.

Este análisis pone de manifiesto que, aunque existen mecanismos para la participación ciudadana y la formulación de políticas públicas inclusivas, aún persisten obstáculos en cuanto a la difusión de estos mecanismos, la implementación de las ordenanzas aprobadas y la creación de un marco de seguimiento eficaz.

CONCLUSIONES

A partir de los datos obtenidos en la investigación se concluye que la participación de la ciudadanía en la formulación de ordenanzas es insuficiente, especialmente en áreas rurales, debido a la falta de información y difusión de los mecanismos de participación. Los principales obstáculos identificados incluyen la escasa difusión de los mecanismos de participación y la falta de un seguimiento efectivo de las ordenanzas aprobadas, lo que limita su impacto en la mejora de las condiciones de vida de los grupos de atención prioritaria y población vulnerable. De allí que sea necesario mejorar la efectividad de las políticas públicas, mediante el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución de la República del Ecuador, especialmente en zonas vulnerables, y asegurar un seguimiento técnico continuo que garantice la ejecución de las ordenanzas a largo plazo.

REFERENCIAS

- Calle, R. (2019). Mirada histórica-constitucional de orden conceptual a la vulnerabilidad en el Ecuador. En Méndez, V. (Ed.). *Derechos de los grupos de atención prioritaria* (pp. 27-48). Editorial Dykinson.
- Carrera, F.A. (2015). La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador. *Episteme: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 2(1), 47-65. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/78>
- Castro, A. C., & Amancha, L. (2023). Estructuración y eficacia de las políticas públicas de inclusión social en Gobiernos Parroquiales del Ecuador. *AXIOMA*, 1(28), 60-67. <https://doi.org/10.26621/RA.V1128.864>.
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2016). Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3-31. <https://doi.org/10.29265/gypp.v25i1.149>
- Celi, I.P. (2017). Estándares de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria en Ecuador. *Revista Investigativa UTPL*, 5(3), 175-183. <http://dx.doi.org/10.35381/racji.v5i3.1131>
- Chaochí, A., Gutiérrez, M., Galvis, S., & Atehortúa, F. (2020). Participación y planeación del desarrollo local en Medellín: viabilidad jurídica de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local. *Revista Ágora USB*, 20(1), 130-141. <http://dx.doi.org/10.21500/16578031.4644>.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008, 20 de octubre). Registro Oficial 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Erazo, D. E. (2021). Desarrollo jurisprudencial de los derechos de los grupos de atención prioritaria. *Juees*, (1), 64-85. <https://revistas.uees.edu.ec/index.php/rjuees/article/view/723>
- Escudero, C. L. (2015). Las nuevas formas de gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el sector cultural. *Revista San Gregorio*, 2(8), 32-39. <https://doi.org/10.36097/rsan.v2i8.71>
- Fernández, Á. (2023). La iniciativa legislativa popular en Colombia, Ecuador y España. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 25, 140-155. <https://doi.org/10.47919/FMGA.CM23.0107>

- Garófalo, L.E. (2020). Análisis de impacto de la política pública local en los grupos de atención prioritaria en el Cantón Quevedo, año 2019 [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Piura]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Piura <https://hdl.handle.net/20.500.12692/52531>
- González, J. (2021). Las ordenanzas cantonales en el marco de la autonomía territorial en Ecuador. *Revista de Derecho Municipal*, 12(1), 101-120. <https://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/download/2346/2399/>
- Hernández, J. (2018). Participación y planeación del desarrollo local en Medellín: Viabilidad jurídica de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local. *Revista de Derecho Municipal*, 12(1), 47-65. <https://www.redalyc.org/journal/4077/407764644008/>
- Herrera, K. (2018). Ecuador: La iniciativa popular normativa en el Gobierno de la revolución ciudadana. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(2), 68-82. <https://www.redalyc.org/journal/280/28059579006/html/>
- Jaramillo, P. (2018). Los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales rurales frente al ejercicio del derecho constitucional de participación ciudadana y su relación con la formulación de las políticas públicas locales. [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional de la Universidad Andina Simón Bolívar- <http://hdl.handle.net/10644/6121>
- López, D. F. (2021). Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 44-60. <https://doi.org/10.51247/ST.V4I1.113>.
- Morales, J.P. (2008). Ecuador: Mecanismos de democracia directa. Serie de documentos de trabajo de C2D, (20), 1-18. https://www.zora.uzh.ch/95761/1/C2D_WP20.pdf
- Peraza, C., Fonseca, T., & Inda, S. (2019). Estrategias para la atención comunitaria orientada a grupos vulnerables en Ecuador. *MediSur*, 17(5), 748-751. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2019000500748&lng=es&tlng=es.
- Pérez, C. M., Chirinos, Y., Ramírez, A. G., & Barbera, N. (2021). Política pública para el desarrollo local inclusivo desde la prospectiva estratégica en Colombia. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(95), 492-513. <https://doi.org/10.52080/RVGLUZ.27.95.4>.
- Pinzón, A. (2022). Iniciativa popular legislativa y su eficacia como mecanismo de participación ciudadana. Monografía jurídica, Universidad de Ciencias Ambientales y Aplicadas, Facultad de Ciencias Jurídicas. <https://repository.udca.edu.co/handle/11158/4917>
- Salas, M. (2020). Percepción de la participación ciudadana en los Gobiernos Autónomos parroquiales rurales: Otavalo-Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales*, 26(2), 163-179. <file:///C:/Users/DOC/Downloads/Dialnet-PercepcionDeLaParticipacionCiudadanaEnLosGobiernos-7500750.pdf>
- Santín, J. R., & Leidens, L. V. (2022). Grupos vulnerables y políticas públicas. *História: Debates e Tendências*, 22(2), 3-5. <https://doi.org/10.5335/hdtv.22n.2.13514>.
- Tovar, Y., & Quiñones, L. (2022). La iniciativa popular legislativa, ¿mecanismo de participación ciudadana limitada? [Trabajo de Fin de Master, Universidad Libre de Colombia]. Repositorio Institucional Unilibre. <https://lc.cx/plkxv>
- Uribe, D. P. (2022). Una revisión de las políticas públicas departamentales desde la composición de las ordenanzas. Observatorio de la Gestión Fiscal de la contraloría de Antioquia. <https://doi.org/10.58373/OBSCGA.003>.
- Villarreal, A. R. (2020). Análisis de las ordenanzas municipales, para promover las políticas públicas de tenencia responsable de los animales domésticos y medio ambiente en Lima Metropolitana 2020 [Tesis de Doctorado, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional de la Universidad César Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/49743>.

Conflictos de interés:

Los autores declaran no tener conflictos de interés.

Contribución de los autores:

Yomayra Nathaly Álava Bravo y Verónica Monserrate Mendoza Fernández: Conceptualización, curación de datos, análisis formal, investigación, metodología, supervisión, validación, visualización, redacción del borrador original y redacción, revisión y edición.

Descargo de responsabilidad/Nota del editor:

Las declaraciones, opiniones y datos contenidos en todas las publicaciones son únicamente de los autores y contribuyentes individuales y no de Revista San Gregorio ni de los editores. Revista San Gregorio y/o los editores renuncian a toda responsabilidad por cualquier daño a personas o propiedades resultantes de cualquier idea, método, instrucción o producto mencionado en el contenido.