

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

DIRECCIÓN DE POSGRADOS

MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL MENCIÓN PLANIFICACIÓN, DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

EL ROL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL. UN ANÁLISIS PARA EL CANTÓN EL TAMBO - ECUADOR

AUTOR: EDWIN JOSELITO MONTALVO MOLINA. ABG

DIRECTOR: CARLOS MARÍA LAZO VENTO. PHD

CUENCA-ECUADOR

2026

DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

DIRECCIÓN DE POSGRADOS

MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL MENCIÓN PLANIFICACIÓN, DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

EL ROL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL. UN ANÁLISIS PARA EL CANTÓN EL TAMBO - ECUADOR

AUTOR: EDWIN JOSELITO MONTALVO MOLINA. ABG

DIRECTOR: CARLOS MARÍA LAZO VENTO. PHD

CUENCA-ECUADOR

2026

DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO

Vol.10 No.3 (2026): Journal Scientific MQRInvestigar ISSN: 2588–0659
https://doi.org/10.56048/MQR.2026.e571

The role of citizen participation in territorial planning: an analysis for El Tambo Canton – Ecuador

El rol de la participación ciudadana en la planificación territorial. Un análisis para el cantón El Tambo - Ecuador

Autores:

Abg. Montalvo-Molina, Edwin Joselito*
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Estudiante de la Maestría en Desarrollo Local mención Planificación, Desarrollo y Ordenamiento Territorial
Cuenca – Ecuador

edwin.montalvo.51@est.ucacue.edu.ec
https://orcid.org/0009-0009-0459-0320

PhD. Lazo-Vento, Carlos María
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Docente Tutor de la Maestría en Desarrollo Local mención Planificación, Desarrollo y Ordenamiento Territorial
Cuenca – Ecuador

carlosmaria.lazo@ucacue.edu.ec
https://orcid.org/0000-0003-4754-4980

Fechas de recepción: 03-JUL-2026 aceptación: 12-AGOS-2026 publicación: 30-SEP-2026
*Autor de correspondencia: Montalvo-Molina, Edwin Joselito

https://orcid.org/0000-0002-8695-5005
http://mqrinvestigar.com/

Resumen

La participación ciudadana constituye un elemento clave para fortalecer la planificación territorial, la gobernanza local y la legitimidad de las decisiones públicas. Este estudio tuvo como objetivo analizar la incidencia de la participación ciudadana en la planificación territorial del cantón El Tambo, provincia del Cañar, durante la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2019–2025. Se desarrolló una investigación con enfoque mixto y diseño descriptivo-correlacional. La información se recopiló mediante un cuestionario estructurado aplicado a una muestra probabilística de 150 ciudadanos de entre 18 y 70 años. Los datos fueron procesados en IBM SPSS Statistics utilizando estadística descriptiva, el coeficiente alfa de Cronbach para evaluar la confiabilidad del instrumento y la correlación Rho de Spearman para determinar la relación entre participación ciudadana e impacto territorial. Los resultados evidenciaron niveles medio-bajos de participación (media = 1,80), asociados a limitaciones en la difusión de información, desconocimiento de los mecanismos participativos y percepción de escasa incidencia en la toma de decisiones. Además, el 47,6 % de los encuestados consideró que el PDOT rara vez o nunca alcanza legitimidad social. El análisis correlacional mostró una relación positiva y estadísticamente significativa entre la participación ciudadana y el impacto territorial del PDOT ($\rho = 0{,}237$; $p = 0{,}003$), que indica que una mayor apertura institucional y mejores procesos de información y diálogo favorecen una percepción más positiva de la planificación territorial. Se concluye que es necesario fortalecer la capacitación ciudadana, la comunicación pública y los mecanismos participativos vinculantes para consolidar la gobernanza territorial.

Palabras clave: Participación Ciudadana, Planificación Territorial, Gobernanza Local, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), Desarrollo Territorial, Participación Comunitaria, Gestión Publica

Abstract

Citizen participation is a key element in strengthening territorial planning, local governance, and the legitimacy of public decision-making. This study aimed to analyze the influence of citizen participation on territorial planning in El Tambo Canton, Cañar Province, during the formulation of the 2019–2025 Territorial Development and Land Use Plan (PDOT). A mixed-methods approach with a descriptive-correlational design was employed. Data were collected through a structured questionnaire administered to a probabilistic sample of 150 citizens aged between 18 and 70 years. The data were analyzed using IBM SPSS Statistics through descriptive statistics, Cronbach's alpha coefficient to assess instrument reliability, and Spearman's rho correlation to determine the relationship between citizen participation and territorial planning outcomes. The findings revealed medium-low levels of citizen participation (mean = 1.80), mainly associated with limited access to information, insufficient knowledge of participatory mechanisms, and the perception of low influence on public decision-making. Furthermore, 47.6% of respondents stated that the PDOT rarely or never achieves social legitimacy. Correlation analysis showed a positive and statistically significant relationship between citizen participation and the territorial impact of the PDOT ($\rho = 0.237$; $p = 0.003$), indicating that greater institutional openness, improved access to information, and effective citizen engagement are associated with more favorable perceptions of territorial planning. The study concludes that strengthening citizen training, public communication, and binding participatory mechanisms is essential to enhance territorial governance.

Keywords: Citizen Participation, Territorial Planning, Local Governance, Territorial Development and Land Use Plan (PDOT), Territorial Development, Community Participation, Public Management

Introducción

La participación ciudadana constituye un componente esencial de la gobernanza democrática y de la planificación territorial en el Ecuador. Desde la promulgación de la Constitución de 2008, el Estado se ha definido como un Estado constitucional de derechos y justicia, estableciendo el Buen Vivir (Sumak Kawsay) como principio rector del desarrollo y reconociendo a la ciudadanía como protagonista en la construcción de políticas públicas (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008; Sen, 1999). Dentro de este marco, la planificación territorial adquiere una dimensión estratégica. De acuerdo con Vázquez Barquero (2002), esta no debe orientarse únicamente a la distribución eficiente de los recursos, sino también la integración de la voz de los actores sociales en la toma de decisiones sobre el territorio, fortaleciendo los procesos de desarrollo territorial. Esta perspectiva se articula con los lineamientos de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, 2013), que promueven una planificación participativa como base para el desarrollo sostenible.

Aun cuando existe este marco normativo, en muchos territorios, incluidos cantones como El Tambo, los procesos de planificación territorial se han limitado a cumplir formalmente con los requisitos legales sin promover una participación efectiva, los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), instrumentos clave para la gestión local, han sido elaborados principalmente por consultoras externas, con escasa interacción con la población (Zárate & Hidalgo, 2019). Este fenómeno no solo debilita el sentido de pertenencia y legitimidad de estos planes, sino que también contraviene los artículos 95 y 100 de la Constitución, que establecen el derecho y el deber de la ciudadanía de participar en la planificación y gestión de los asuntos públicos (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008; Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD], 2010).

A nivel académico, el estudio de la participación ciudadana en la planificación territorial en Ecuador es relevante porque evidencia un desafío persistente: cómo articular procesos de gobernanza inclusiva que no se limiten a la representación política tradicional, sino que promuevan la corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos (Putnam, 1993; Kliksberg, 2000). Investigaciones previas, como las de Ramírez (2019) y Zárate y Hidalgo (2019), han demostrado que la falta de participación real en los PDOT es una problemática recurrente en varios cantones, especialmente en zonas rurales donde el acceso a información y a procesos de consulta es limitado.

El presente estudio busca analizar el rol de la participación ciudadana en la planificación territorial, analizando los factores que han limitado su efectividad en el cantón El Tambo durante la elaboración de los PDOT del año 2019 y del 2025. Asimismo, se pretende identificar las consecuencias legales, sociales y técnicas de esta situación y proponer

estrategias que fortalezcan los mecanismos de participación para garantizar que los futuros PDOT reflejen las prioridades locales.

En este sentido, la investigación se centra en responder la siguiente pregunta científica: ¿Cuál ha sido el rol de la participación ciudadana en la planificación territorial en el cantón El Tambo, y la incidencia en la elaboración de los PDOT entre 2019 y 2025?

En este sentido, la presente investigación analiza los vínculos entre participación ciudadana, planificación territorial y gobernanza local y propone herramientas y recomendaciones para fortalecer los procesos participativos en el marco de la legislación ecuatoriana y los principios del Buen Vivir.

Para dar solución a este problema científico, se ha planteado como objetivo general el siguiente: analizar el rol de la participación de la ciudadanía en la planificación territorial y cómo ha incidido la falta de participación ciudadana en la elaboración del PDOT en el cantón El Tambo entre los años 2019-2025.

Marco teórico

Uno de los pilares fundamentales en la planificación del desarrollo territorial es la participación ciudadana, ya que se ha considerado que el proceso de participación es fundamental en los modelos de gobernanza democrática no solo en Ecuador sino en toda América Latina. Varios estudios científicos concluyen que la toma de decisiones con la inclusión de la ciudadanía fortalece la legitimidad de las políticas públicas. Los planes de gobierno muestran mayor calidad técnica, lo que permite una mejor planificación en los planes de desarrollo. Diversos estudios han demostrado que la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones fortalece la legitimidad de las políticas públicas, mejora la calidad técnica de los planes y garantiza sostenibilidad en las acciones desarrolladas (Alburquerque, 2004; BID, 2019; Putnam, 1993).

A partir de la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, se marca un hito en la administración pública, ya que se nos convertimos en un Estado constitucional de derechos y justicia (art. 1 CR) (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008), en el mismo contexto, las reformas legales y vigencia de nuevos cuerpos normativos como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece con total claridad que los distintos niveles de gobierno deben ejercer la planificación del desarrollo territorial mediante proceso de participación ciudadana y en coordinación con los demás niveles de gobierno (COOTAD, 2010), para ello se crearon mecanismos de participación como las asambleas ciudadanas, la silla vacía entre otros (Torres, 2020).

Es necesario resaltar que, a pesar de contar con abundante normativa legal y constitucional, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) no han logrado sortear los desafíos para garantizar la participación ciudadana de forma efectiva y real al momento de trabajar en la elaboración del PDOT. Según Ramírez (2020), uno de los principales problemas radica en la utilización de consultoras externas que desarrollan los planes con escasa o nula interacción con la ciudadanía local, lo que limita la pertinencia territorial y el sentido de pertenencia de los pobladores respecto al plan.

El Consejo Nacional de Competencias (CNC, 2018) en uno de sus estudios realizados en el 2018 concluyó que más del 70% de los cantones ecuatorianos evaluados, no contaron con la participación ciudadana, en algunos casos la participación era parcial, e incluso simbólica en la formulación de PDOT mostrando menor incidencia de participación ciudadana en los territorios rurales, debido a la dispersión poblacional, la falta de acceso a la información pública y la débil comunicación entre la administración pública y la población.

Asimismo, Martínez y Pérez (2021) analizan los efectos de la falta de participación ciudadana en los planes territoriales, concluyendo que esta exclusión puede generar conflictos sociales, pérdida de legitimidad institucional, judicialización de los planes y, en casos extremos, su nulidad jurídica por inconstitucionalidad.

Corrientes doctrinarias de participación ciudadana en América Latina.

América Latina ha experimentado profundos cambios políticos y sociales en las últimas décadas impulsados por procesos de democratización, movimientos sociales y reformas constitucionales (Cardoso & Faletto, 1969; PNUD, 2021). Estos cambios han puesto en primer plano la necesidad de repensar las formas de participación ciudadana y de promover modelos de desarrollo que respondan a las necesidades y particularidades locales (Sen, 1999; Vázquez Barquero, 2002).

La participación ciudadana se entiende como el conjunto de mecanismos, procesos y acciones mediante los cuales la población intervienen en la vida pública y en la toma de decisiones colectivas, desde el nivel local hasta el nacional, más allá de la acción de votar (Marshall, 1965). A partir de esto haremos una revisión de las corrientes doctrinarias sobre participación ciudadana en américa latina y en el Ecuador.

Una de las corrientes teóricas del pensamiento en América Latina es la Liberal-Representativa. Esta corriente está basada en la democracia representativa tradicional, en la que se privilegia el derecho al voto como el principal instrumento de participación política y la delegación del poder en representantes electos, esta corriente que deriva de la tradición europea del siglo XIX, basada en los derechos civiles y políticos ha sido criticada por quienes consideran que existe una limitada interacción entre los ciudadanos y las instituciones, con

un predominio de la democracia electoral, la participación directa es limitada y el ciudadano es visto más como elector que como actor político positivo (Schumpeter, 1942; Dahl, 1989).

La falta de capacidad para incluir a sectores históricamente marginados y para generar una brecha entre ciudadanía e instituciones es la principal crítica a esta corriente (Kliksberg, 2000). Chile, México, Ecuador son ejemplos claros de cómo durante el siglo XX ha predominado los partidos políticos como intermediarios de la participación ciudadana.

Otra de las corrientes es la Comunitarista-Popular. Se sustenta en la organización y acción comunitaria, en los movimientos sociales y las cosmovisiones indígenas, como el SUMAK KAUSAY en Ecuador (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008). Para esta corriente doctrinaria lo que se busca es la autogestión y la justicia social mediante la participación directa de los miembros de las comunidades (Santos, 2005). Busca transformar las estructuras de poder desde abajo, caracterizada por promover la solidaridad, la participación directa y el reconocimiento de los derechos colectivos (Yépez, 2011). Los cabildos indígenas en Ecuador y Colombia son ejemplos de esta corriente, el Ejército Zapatista en México es una experiencia reconocida.

También existe la corriente Democrática-Participativa. Quienes defienden esta corriente consideran que la participación del ciudadano es un complemento de la democracia representativa (Pateman, 1970). Defiende la necesidad de crear espacios deliberativos para fortalecer la legitimidad de las políticas públicas (Putnam, 1993). Se caracteriza por utilizar herramientas como presupuestos participativos, consultas ciudadanas, plebiscitos y audiencias públicas (Font & Subirats, 2010).

El presupuesto participativo de Porto Alegre (Brasil) implementado desde 1989 se convirtió en un referente global (PNUD, 2021). El caso del cantón Cotacachi en Ecuador también ha sido reconocido por la ONU-Hábitat por su modelo de asamblea ciudadana y gobernanza intercultural (Waldmüller, 2014).

Podemos encontrar también la corriente radical o transformadora. En esta corriente intervienen varios autores como Hardt y Negri (2000) quienes plantean una transformación de las estructuras de poder a través de la democracia directa y auto gestionada. Se caracteriza por buscar un cambio estructural del sistema político y económico mediante una democracia directa y protagónica.

Encontramos luego la corriente neo institucional. Surge en el contexto de las reformas estatales orientadas a la modernización. Promueve la participación como herramienta para mejorar la gobernanza y la eficiencia del Estado, con el respaldo de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2016). Se caracteriza por la instrumentalización de la participación como mecanismo de control social, en el Ecuador

tenemos como ejemplo los Consejos de planificación participativa en los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales.

Finalmente tenemos la Corriente de Derechos Humanos y Ciudadanía Activa. Enfatiza en carácter universal de la participación como un derecho fundamental, contribuyendo a la inclusión social y la defensa de los derechos colectivos (Marshall, 1965; Sen, 1999). Su característica radica en la búsqueda de la igualdad de oportunidades, el empoderamiento social y la defensa de los derechos colectivos.

Como referencia para nuestra investigación se considera fundamentalmente la corriente Democrática-Participativa (Pateman, 1970), por estar alineada con la participación del ciudadano para fortalecer la democracia representativa y porque considera necesaria la creación de espacios deliberativos para fortalecer la legitimidad de las políticas públicas.

La participación ciudadana en el Ecuador.

En el Ecuador la participación ciudadana ha sido un componente fundamental en la construcción de la democracia y en la promoción de la transparencia y el control social. Su desarrollo ha estado marcado por una evolución que va desde las formas tradicionales de organización comunitaria hasta los mecanismos modernos institucionalizados en la Constitución de 2008 (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008). Antes de la restauración de la democracia en 1979, las formas de participación ciudadana se basaban en prácticas comunitarias, especialmente en las comunidades rurales e indígenas (Torres, 2020).

La restauración de la democracia con la Constitución de 1979 amplió los derechos políticos y el sufragio universal. Sin embargo, la participación ciudadana seguía enfocada principalmente en lo electoral, sin mecanismos directos de incidencia en la gestión pública. La movilización de movimientos sociales, como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), impulsó la introducción de mecanismos de democracia directa en la Constitución de 1998 (Ramírez Gallegos, 2021).

La Constitución de la República del 2008 transformó el enfoque de la participación ciudadana, estableciendo un modelo basado en tres dimensiones: democracia representativa, directa y comunitaria. Se creó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) como una entidad clave en la promoción de la participación y el control social. Además, se institucionalizaron mecanismos como las veedurías, asambleas locales, cabildos y presupuestos participativos (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008; CPCCS, 2019).

La participación ciudadana en Ecuador ha evolucionado de manera significativa desde la promulgación de la Constitución de 2008, que establece la participación como un derecho y un principio organizador del Estado (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008). En este contexto, se han adoptado diversos métodos y herramientas que buscan fomentar el

involucramiento de la ciudadanía en los procesos de decisión pública, el control social y la gestión del desarrollo local (Torres, 2020; Ramírez Gallegos, 2021). Entre los métodos encontramos:

Asambleas Ciudadanas Locales (ACL): Son espacios de deliberación donde la ciudadanía se reúne para analizar, debatir y proponer soluciones a problemáticas locales. Estas asambleas están reconocidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) como instancias de participación obligatorias en la gestión municipal.

Presupuestos Participativos: Implementados en varios municipios como Cuenca, Cotacachi y Loja, permiten que los ciudadanos decidan de forma directa sobre la asignación de una parte del presupuesto municipal. Este método promueve la corresponsabilidad y la transparencia en la gestión pública (Waldmüller, 2014; PNUD, 2021).

Consultas Populares y Referéndums: Establecidos en el Código de la Democracia, estos instrumentos permiten que los ciudadanos se pronuncien sobre decisiones de interés nacional o local, reforzando la democracia directa (Ramírez Gallegos, 2021).

Veedurías Ciudadanas: Son mecanismos de control social en los que grupos de ciudadanos supervisan la ejecución de obras, contratos y políticas públicas, con base en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (CPCCS, 2019).

Audiencias Públicas: Espacios donde las autoridades rinden cuentas y los ciudadanos pueden expresar inquietudes, proponer medidas y participar en el diseño de políticas públicas (Torres, 2020).

Consejos de Participación y Control Social (CPCCS): Es un órgano del Estado cuya función principal es la designación de autoridades mediante procesos participativos y la promoción de la participación ciudadana en todo el territorio nacional (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

Para materializar la participación ciudadana es necesario diversas herramientas que fortalecen la gestión local, entre ellas: Plataformas Digitales: El gobierno ha desarrollado plataformas como Gobierno Abierto Ecuador, el portal de datos abiertos y herramientas de consulta en línea para fomentar la transparencia y la participación (CPCCS, 2019). Observatorios Ciudadanos: Son iniciativas impulsadas por organizaciones civiles, universidades y gobiernos locales que analizan políticas públicas, vigilan la gestión y difunden información sobre temas de interés público (Kliksberg, 2000). Cabildos Populares: Reuniones abiertas de la ciudadanía para debatir y consensuar acciones frente a problemas comunitarios. Se utilizan principalmente en zonas rurales y comunidades indígenas (Torres,

2020). Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT): Su elaboración exige procesos participativos donde ciudadanos y actores sociales definen prioridades en materia de desarrollo territorial (SENPLADES, 2013; COOTAD, 2010). Mesas de Trabajo Sectoriales: Son espacios de diálogo entre autoridades y actores sociales (ONG, gremios, colectivos), utilizados en políticas de salud, educación, ambiente y desarrollo local (Font & Subirats, 2010).

La planificación territorial.

La planificación territorial ha evolucionado a lo largo del tiempo, adaptándose a los cambios políticos, económicos y sociales del país. Su objetivo principal es organizar el uso del espacio geográfico de manera equitativa, sostenible y articulada con el desarrollo nacional (Vázquez Barquero, 2002; Boisier, 2005). Esta historia está marcada por etapas que van desde los primeros intentos centralizados hasta el modelo participativo y descentralizado vigente tras la Constitución de 2008 (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008). Durante la segunda mitad del siglo XX, el Estado ecuatoriano comenzó a adoptar políticas de planificación como parte de los procesos de modernización impulsados por organismos internacionales (Alburquerque, 2004). En 1972, bajo el gobierno militar, se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que elaboró los primeros planes nacionales de desarrollo. Estos planes eran centralizados, con escasa participación de gobiernos locales o actores sociales.

El enfoque principal estaba orientado al crecimiento económico y a la infraestructura, sin un componente ambiental o social significativo en la gestión del territorio (Cardoso & Faletto, 1969). Con el retorno a la democracia en 1979 y la ola de reformas neoliberales de las décadas siguientes, el Ecuador empezó a reconocer la necesidad de descentralizar la gestión del desarrollo. En los años 90 se fortalecieron las competencias de los municipios y provincias, aunque sin una articulación clara con la planificación nacional. (Yépez, 2011).

La Constitución de 1998 marcó un avance al reconocer la planificación como una herramienta esencial para la organización territorial y al introducir principios de participación ciudadana en la toma de decisiones (Ramírez Gallegos, 2021). Sin embargo, el enfoque seguía siendo fragmentado y con poca coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. La aprobación de la Constitución de Montecristi (2008) marcó una ruptura conceptual al establecer el Buen Vivir (Sumak Kawsay) como principio rector del desarrollo y la planificación (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008). Esto implicó:

La integración de la sostenibilidad ambiental como un eje clave y la participación activa de la ciudadanía en la planificación territorial (SENPLADES, 2013).

La creación de un sistema de autonomía y descentralización, donde los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) tienen la obligación de formular sus propios Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) (COOTAD, 2010).

En resumen, la planificación territorial en Ecuador refleja una transición desde un modelo centralizado y económico hacia uno descentralizado, participativo y orientado al Buen Vivir (Vázquez Barquero, 2009).

Estudios empíricos sobre participación ciudadana y planificación territorial en América Latina y Ecuador.

Se analizan diversos estudios empíricos sobre participación ciudadana y planificación territorial, con el fin de evaluar su efectividad, limitaciones y aprendizajes. Se exploran experiencias en Ecuador, Colombia, Chile y Perú, enfocándonos en casos que van desde la gestión intercultural hasta procesos de urbanismo social.

En el Ecuador, el proceso de participación ciudadana y planificación territorial realizado en el cantón Cotacachi es reconocido como un referente en el país por su modelo de gestión participativa e intercultural. A través de presupuestos participativos y asambleas ciudadanas, se logró integrar a comunidades indígenas en la planificación del territorio. Los resultados muestran un fortalecimiento institucional y una apropiación social de los procesos de desarrollo local (Waldmüller, 2014).

La experiencia del Urbanismo Social en Medellín permitió la regeneración urbana de zonas marginales mediante una participación ciudadana estructurada. Se mejoró el acceso a servicios públicos, se construyeron espacios de encuentro comunitario y se fortalecieron los liderazgos barriales. Sin embargo, algunos estudios indican que la participación fue en ocasiones más consultiva que decisoria (Brand & Dávila, 2011).

En Chile, los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) incluyen mecanismos participativos. El estudio de Figueroa (2017) señala que, si bien existe una estructura institucional para la participación, su impacto real es limitado debido a la escasa formación técnica de los participantes y la prevalencia de una cultura tecnocrática en los municipios. (Figueroa, 2017).

En el Perú, en el contexto de los pueblos amazónicos, la participación en la gestión territorial ha estado marcada por la tensión entre modelos de desarrollo occidental y cosmovisiones indígenas. el caso del pueblo Awajún muestra que la participación efectiva requiere el reconocimiento de derechos colectivos, el respeto por las lenguas originarias y el fortalecimiento de capacidades locales (Rodríguez, 2016).

Los estudios revisados muestran que la participación ciudadana en la planificación territorial ha avanzado significativamente en términos normativos y procedimentales (PNUD, 2021). No obstante, persisten limitaciones estructurales como la desigualdad en el acceso a la información y la tecnificación de los procesos y la falta de voluntad política. Además, en contextos indígenas o rurales, la participación requiere una mirada intercultural y diferenciada. Por lo expuesto, se puede concluir que la participación ciudadana es un componente esencial para una planificación territorial inclusiva, sostenible y legítima. Su efectividad depende de diseños institucionales adecuados, formación ciudadana, acceso a información clara y voluntad política real. Los estudios empíricos muestran que cuando estos factores se alinean, los procesos participativos pueden generar transformaciones profundas en la gestión del territorio. (Kliksberg, 2000).

Marco normativo que regula la participación ciudadana y la planificación territorial en el Ecuador.

La Constitución de la República (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008), desde el artículo 95 hasta el artículo 102, reconoce a la participación ciudadana como un derecho fundamental y un deber cívico. Se establece la democracia participativa, directa y comunitaria como base del sistema político. Crea la Función de Transparencia y Control Social, que incluye al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) y establece mecanismos de participación como: veedurías ciudadanas. Iniciativa legislativa popular. Audiencias públicas. Consultas populares y referéndums. Rendición de cuentas obligatoria.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece principios, derechos y procedimientos para garantizar la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno. Regula los procesos de veedurías, asambleas locales, consejos consultivos y observatorios ciudadanos**.** Define a la participación como una herramienta de control social para evaluar y fiscalizar la gestión pública. (CPCCS, 2019).

El Código de la Democracia regula los mecanismos de democracia directa como referéndums y consultas populares (Ramírez Gallegos, 2021).

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) es una institución creada por la Constitución de 2008, responsable de promover la participación y la transparencia, encargada de la designación de autoridades como el Defensor del Pueblo, el Contralor General y el Fiscal General mediante procesos participativos.

Respecto de la normativa constitucional y legal creada para la planificación territorial, encontramos en la Constitución de la República, desde el artículo 280 hasta el 284, que la planificación es obligatoria para orientar el desarrollo y el ordenamiento del territorio;

introduce el concepto de Buen Vivir (Sumak Kawsay) como objetivo central de las políticas públicas y define el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP)**.** (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) establece competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en materia de planificación y ordenamiento territorial; obliga a la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) para cada nivel de gobierno y regula la articulación de los PDOT con los planes nacionales y zonales.

La Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas regula la planificación en el ámbito nacional, sectorial y territorial define los instrumentos de planificación:

Plan Nacional de Desarrollo (PND), PDOT, planes sectoriales y zonales; obligan a la participación ciudadana en la planificación y control de la inversión pública.

Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES), es el **ó**rgano rector de la planificación nacional, encargado de coordinar los PDOT y el Plan Nacional de Desarrollo. (SENPLADES, 2013).

Material y métodos

La investigación se desarrolló con base en dos enfoques: cuantitativo y cualitativo, el primero por cuanto se pretende comprender a profundidad la relación entre la participación ciudadana y la satisfacción del proceso de planificación y ordenamiento territorial. El segundo, en cuanto a que a través del análisis de datos permitió comprender los mecanismos de participación ciudadana y los niveles de participación de los diferentes actores involucrados.

Se trata de una investigación de tipo descriptivo-correlacional. Descriptivo, por cuanto se describe cómo fue el proceso de participación ciudadana en la elaboración de los PDOT en el cantón El Tambo. Es correlacional, ya que se analiza la relación entre la participación ciudadana y la planificación del territorio.

Se utilizaron métodos teóricos y métodos empíricos. El método deductivo para, a partir de las teorías y principios sobre la participación ciudadana, analizar en qué medida estos se cumplen o se aplican para el caso del proceso de planificación y ordenamiento territorial del cantón El Tambo. También se utilizaron el análisis y la síntesis para contrastar los hallazgos empíricos con el marco normativo del COOTAD, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la Constitución de la República, permitiendo establecer conclusiones sólidas sobre la eficacia del PDOT 2019-2025 en el cantón El Tambo.

Como técnica para el levantamiento de información se utilizó el cuestionario estructurado. Este se diseñó bajo una estructura de tres secciones: la primera, que contiene los datos informativos de los encuestados; la segunda, realizada con una escala de Likert, en la cual se realizaron preguntas relacionadas con la variable uno; y la tercera sección, con preguntas abiertas cualitativas, cuestionario que fue aplicado a la población del cantón El Tambo con una muestra total de 150 personas.

Como técnicas para el análisis de la información se utilizaron las siguientes: la estadística descriptiva mediante la utilización del software cuantitativo, SPSS, para lo cual se emplearon tablas de frecuencia y medidas de tendencia central con la finalidad de caracterizar la percepción ciudadana. Para analizar los datos cualitativos se aplicó la técnica de análisis de contenido temático, lo que permitió categorizar las respuestas abiertas y las entrevistas en dimensiones críticas de la planificación; y, finalmente, se empleó la triangulación de los resultados, que permitió contrastar los hallazgos empíricos con el marco legal (CR, COOTAD, LOPC), lo que nos permitió garantizar la validez y profundizar las conclusiones de la investigación.

El desarrollo de la investigación se realizó utilizando la técnica de la encuesta con los habitantes del cantón El Tambo, provincia de Cañar, entre las edades de 18 y 70 años, que según el último censo poblacional (INEC 2022) el cantón El Tambo cuenta con una población de 10,611 habitantes, de quienes 6,154 habitantes están dentro del rango de población encuestada lo que representa el 58% de la población total, existiendo una mayor concentración en el segmento de 18 a 40 años, considerando estos datos estadísticos, este es el universo o población (N) para el cálculo de la muestra de las encuestas diseñadas y que incluyen al personal que labora en el GAD de El Tambo, los líderes barriales en el sector urbano, líderes comunitarios, miembros de la asamblea de participación ciudadana, gremios profesionales, directivos de instituciones públicas del cantón, etc., a partir de estos datos, se empleó un muestreo probabilístico simple y aleatorio estratificado lo que garantizó que todos los ciudadanos dentro del rango de edad de estudio (18-70 años) tengan una probabilidad conocida de ser seleccionados, asegurando la representatividad de los resultados para el cantón El Tambo con un nivel de confianza del 95% y con un error admisible del 8%

Para el cálculo del tamaño de la muestra (n), se aplicó la fórmula para poblaciones finitas:

$$N= \frac{6154 \times 1.96^2 \times 0.5 \times 0.5}{0{,}08^{2 \times (6154-1)} + 1{,}96^2 \times 0.5 \times 0.5}$$

Donde se consideró un nivel de confianza del 95% ($Z = 1.96$), un margen de error del 8% (e = 0.08) y una varianza máxima de p = 0.5 y q = 0.5, lo que nos dio como resultado una muestra de 150 individuos.

Una vez finalizada la recolección de datos, se procedió a digitalizarlos utilizando la herramienta de Excel para posteriormente utilizar el programa SPSS 21, para realizar el

análisis estadístico descriptivo. Para el análisis correlacional se utilizó el coeficiente de rho de Spearman para determinar la correlación y la significancia entre las variables de la investigación. Los resultados se presentan en tablas de frecuencia simple y porcentajes con su respectiva descripción por medio de gráficos estadísticos.

Las seguridades de las personas involucradas en esta investigación a través de las encuestas se mantuvieron fuera de peligro, ya que la información proporcionada es completamente confidencial, esto en estricto apego a criterios bioéticos. Antes de iniciar la recolección de datos, los participantes fueron informados de que su participación era voluntaria y que debían dar su consentimiento para ser encuestados y que podían retirarse de este estudio si así lo consideraban necesario.

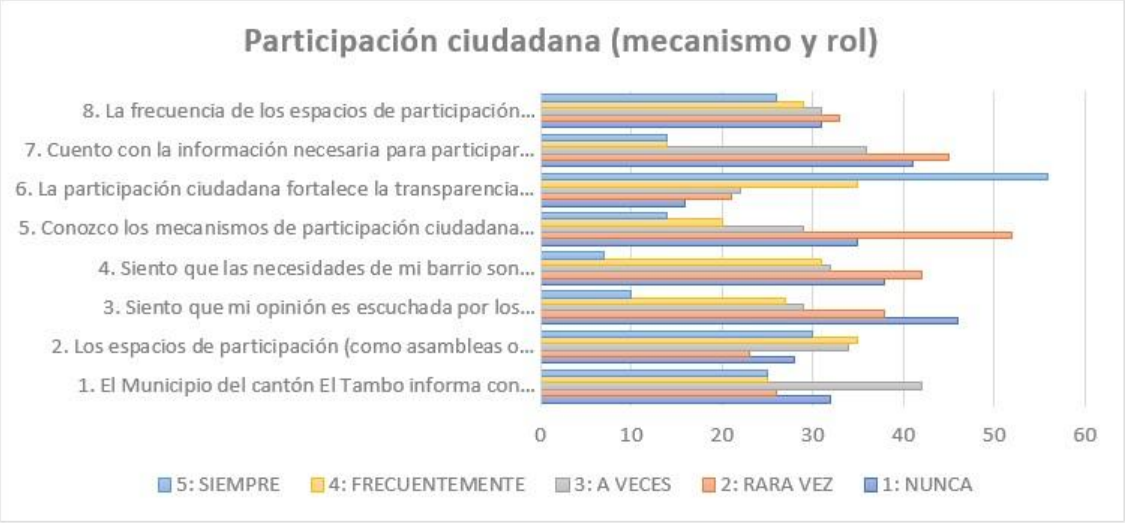
Resultados

Los participantes que intervienen en esta investigación pertenecen al sector urbano, representando aproximadamente tres quintas partes de la muestra total. Sin embargo, la participación del sector rural también es significativa, con más del 40% de los encuestados. Esta distribución permite contar con una representación relativamente equilibrada entre ambos sectores, lo cual es importante para el análisis del proceso de participación ciudadana en la planificación y ordenamiento territorial del cantón. Además, la muestra está compuesta principalmente por personas en edad adulta media distribuidas en tres grupos: 40–59 años: 71 personas (grupo mayoritario). 18–39 años: 56 personas (segundo grupo más numeroso). 60 o más años: 23 personas (grupo minoritario).

Las distribuciones de los participantes en la encuesta según su tipo de participación son: Ciudadanía en general: 79 personas (grupo mayoritario). Líderes comunitarios: 18 personas. Líderes barriales: 15 personas. Gremios profesionales: 14 personas. Directivos de instituciones públicas: 12 personas. Miembros de la asamblea de participación ciudadana: 12 personas (grupo minoritario). La mayoría de los encuestados pertenece a la ciudadanía en general, lo que indica una amplia participación de la población común. Los demás grupos tienen una representación menor y relativamente equilibrada entre sí.

Análisis de los Resultados

GRAFICO 1



Fuente: Levantamiento de información de campo mec estionario
Elaboración propia

A través del gráfico de barras podemos evidenciar que la comunicación del Municipio del cantón El Tambo sobre el PDOT es inconsistente, predominando la respuesta "A veces" (42 menciones), lo que revela la falta de procesos estandarizados. Con 100 de 150 ciudadanos en incertidumbre ("Nunca", "Rara vez" o "A veces"), existe una brecha de desinformación que supera al grupo plenamente informado. Esta debilidad en los canales de difusión pone en riesgo la legitimidad del plan, pues la falta de previsión desincentiva la participación real y afecta la representatividad de las decisiones comunitarias. La percepción sobre la apertura de las asambleas para el PDOT es dividida, aunque existe un ligero optimismo con un 42.6% de opiniones positivas, encontramos un empate técnico entre "A veces" y "Frecuentemente" (34 y 35 votos respectivamente) lo que evidencia una inconsistencia en el acceso garantizado a las asambleas. El 33.8% de la población percibe que existe una barrera que impide su participación y aún siente estos espacios como cerrados. Esta polarización sugiere que, si bien la entrada es libre para quienes logran enterarse, la participación ciudadana no es percibida como un derecho plenamente democrático o accesible para todos.

El gráfico describe que la incidencia ciudadana es el punto más crítico: el 56.1% de los encuestados sostienen que su opinión no es tomada en cuenta. Con la respuesta "Nunca" alcanzando el máximo del estudio (46 votos), frente a un escaso 6.7% que se siente escuchado "Siempre", esto permite evidenciar una profunda desconexión política. Aunque el acceso físico a las asambleas es aceptable, dejar de tomar en cuenta la opinión de los participantes reduce el PDOT a un mero trámite burocrático. Esta participación presencial sin incidencia genera una pérdida de confianza de la calidad democrática del proceso en El Tambo. El proceso del PDOT en El Tambo según los resultados encontrados revela una grave falla de incidencia: el GAD es eficiente en la apertura física, pero ineficaz en procesar las demandas

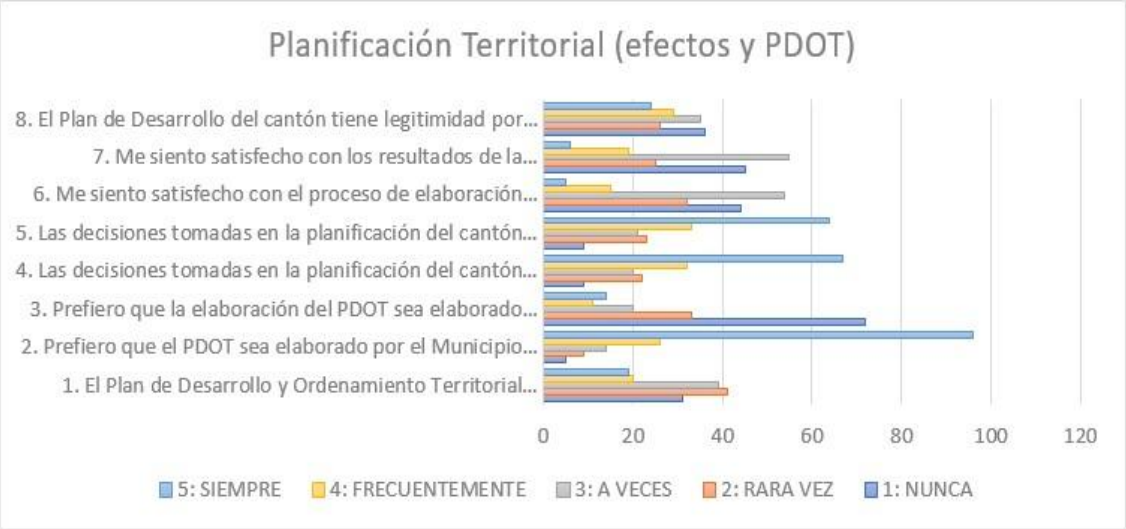
ciudadanas. Aunque el acceso a talleres tiene un 42.6% de aprobación, el 52.7% percibe que las necesidades de su barrio son ignoradas frente a visiones generalistas de los funcionarios.

Esta forma de participación simbólica convierte al ciudadano en un validador administrativo de decisiones ya tomadas, lo que no deja ver que, si el PDOT no traduce la voz local en políticas concretas, queda reducido a un proceso de dialogo resultante en un trámite vacío.

Respecto del conocimiento de los mecanismos legales para participar en el PDOT, el gráfico nos indica que la mayoría absoluta de 87 personas, quienes respondieron "Nunca" o "Rara vez" admite desconocer los mecanismos legales para intervenir en el PDOT, superando ampliamente al grupo minoritario de 34 personas informadas. Este hallazgo nos permite evidenciar una participación ciega en este aspecto, donde la falta de conocimiento actúa como una barrera para proponer o auditar con base sólida. Esto da como resultado una presencia carente de incidencia real en la construcción del desarrollo local. De acuerdo con los datos, la mayoría absoluta de la muestra, representada por 56 personas, afirma que la participación "Siempre" fortalece la transparencia en su territorio, así mismo, 35 personas que consideran que esto ocurre "Frecuentemente", evidenciando que el 60% de los encuestados consideran que la participación es un mecanismo de fortalecimiento de la transparencia en la planificación local, frente a ello, solamente 16 personas manifestaron que "Nunca" percibe este fortalecimiento.

Los resultados demuestran que la mayoría de la población enfrenta restricciones significativas para informarse adecuadamente, ya que 45 personas señalaron que Rara vez cuentan con la información necesaria, 41 indicaron que nunca la tienen, lo que refleja una percepción predominantemente negativa; 36 personas que respondieron a veces evidenciando que incluso quienes acceden a información lo hacen de manera limitada o irregular. Apenas 14 personas manifestaron que frecuentemente disponen de información y otras 14 que siempre la reciben. El gráfico también describe que la percepción sobre la frecuencia de los espacios de participación ciudadana está dividida ya que mientras 33 personas consideran que rara vez la frecuencia es suficiente y 31 de nunca, 29 personas manifiestan que frecuentemente la frecuencia es suficiente y 26 que siempre lo es, esto evidencia que si bien existe una apertura institucional y espacios participativos suficientes, también existe una percepción de irregularidad o insuficiencia, lo que impide una participación limitada y carente de solidez.

GRAFICO 2



Fuente: Levantamiento de información de campo mediante cuestionario
Elaboración propia

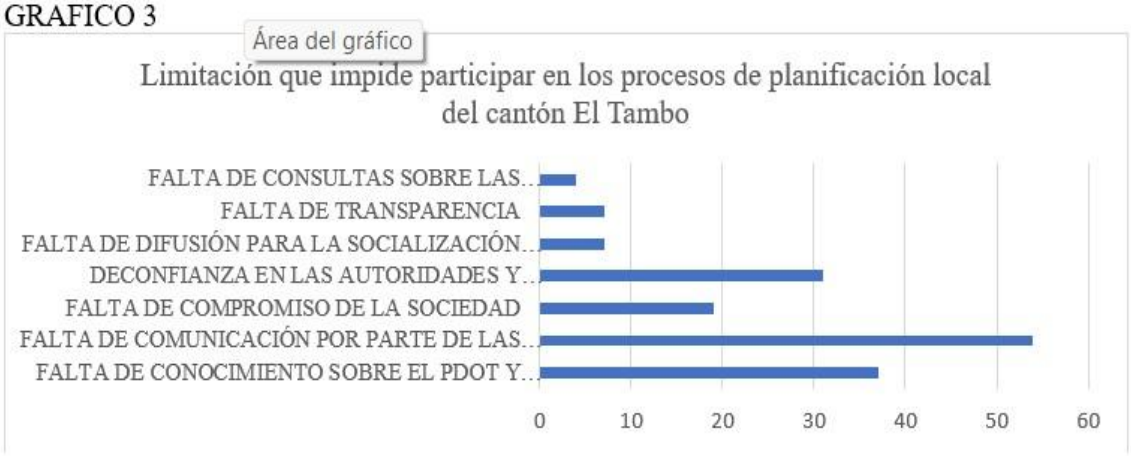
En este segundo gráfico encontramos los resultados a las interrogantes relacionadas con la variable dependiente y que nos presentan los siguientes hallazgos: Un total de 41 personas consideran que "Rara vez" el PDOT responde a necesidades urgentes de la comunidad, 31 que "Nunca" lo hace, sumando 72 respuestas de valoración negativa; 39 encuestados señalaron que esto ocurre solo "A veces", lo que indica una percepción de cumplimiento parcial. En contraste, únicamente 20 personas respondieron que el PDOT refleja "Frecuentemente" las necesidades comunitarias y 19 que lo hace "Siempre", representando el grupo minoritario con percepción positiva. Así mismo, el gráfico nos muestra que un total de 96 encuestados prefieren que el PDOT sea elaborado junto con la gente, 26 indicaron "Frecuentemente" y 14 "A veces", lo que confirma una inclinación predominante hacia modelos participativos. En contraste, solo 9 personas señalaron "Rara vez" y 5 "Nunca". En conjunto, la mayoría de encuestados prefieren un enfoque participativo y de corresponsabilidad ciudadana en la formulación del desarrollo territorial.

La investigación refleja que 64 personas consideran que las decisiones tomadas en la planificación mejoran la calidad de vida en la comunidad, sumado a 33 personas que manifestaron que frecuentemente esas decisiones ayudan, nos muestra que existe una percepción positiva mayoritaria en cuanto a que la planificación del cantón contribuye al bienestar local. Igual sucede en el análisis de la percepción sobre el impacto de la planificación en la calidad de vida, ya que los resultados muestran una valoración predominantemente positiva, Un total de 64 personas respondieron "Siempre" y 33 "Frecuentemente", sumando 97 respuestas favorables, 21 encuestados indicaron "A veces", lo que evidencia una apreciación moderada. En contraste, 23 personas respondieron "Rara vez" y 9 "Nunca", representando una minoría que no percibe mejoras significativas.

Los resultados evidencian un nivel bajo de satisfacción con el proceso de elaboración del PDOT. Un total de 44 personas respondieron "Nunca" y 32 "Rara vez", sumando 76 respuestas que reflejan una percepción predominantemente negativa sobre el proceso; además, 54 encuestados indicaron "A veces", lo que muestra una satisfacción parcial o intermedia, pero no consolidada. En contraste, únicamente 15 personas señalaron "Frecuentemente" y apenas 5 "Siempre", representando una minoría que manifiesta conformidad constante con la elaboración del plan. De igual forma, los resultados reflejan una percepción mayoritariamente baja respecto a la satisfacción con los resultados de la implementación del PDOT. Un total de 45 personas respondieron "Nunca" y 25 "Rara vez", acumulando 70 respuestas con tendencia negativa; además, 55 encuestados señalaron "A veces", lo que indica una valoración intermedia, pero sin consolidar una percepción plenamente positiva. En contraste, únicamente 19 personas respondieron "Frecuentemente" y apenas 6 "Siempre", representando una minoría que expresa satisfacción constante con los resultados alcanzados.

En cuanto a la legitimidad del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) desde la perspectiva de la ciudadanía, los datos revelan una percepción fragmentada y mayoritariamente crítica, ya que el 23.8% de los encuestados (36 personas) afirma que el plan nunca goza de legitimidad por parte de la mayoría de los habitantes, igualando al grupo que considera que esto ocurre solo a veces (23.8%). Por otro lado, un 19.7% manifiesta que el plan posee legitimidad frecuentemente y apenas un 15.6% percibe que esto sucede siempre, mientras que el 17.7% restante señala que ocurre rara vez.

GRAFICO 3

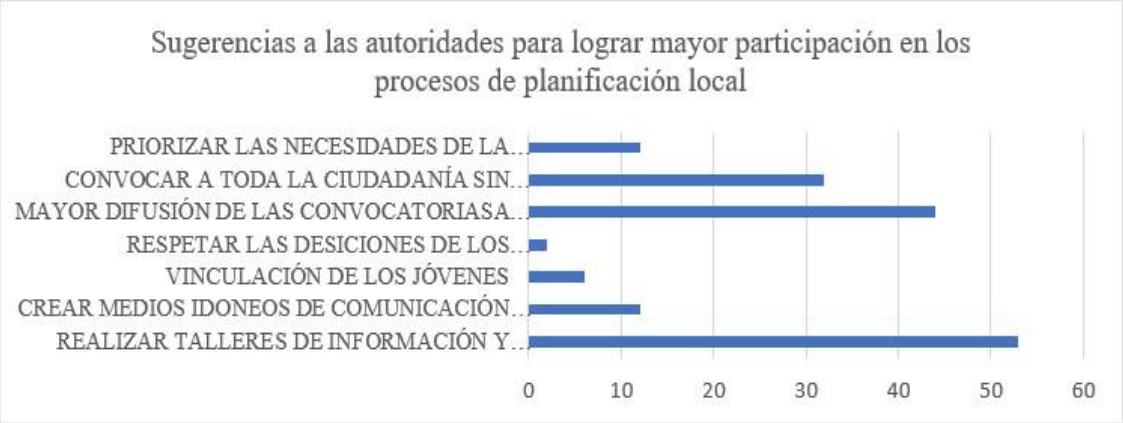


Fuente: Levantamiento de información de campo mediante cuestionario
Elaboración propia

El análisis de los resultados del cuadro 3 revela una crisis de legitimidad en el PDOT de El Tambo: el 47.6% de los ciudadanos percibe que el plan rara vez o nunca goza de validación social. La falta de información es la principal barrera para 54 encuestados, superando al desinterés o la falta de tiempo. Esta desconexión técnica y social es consecuencia de delegar la planificación a consultoras externas con escasa interacción

comunitaria. El gráfico 4 nos demuestran que la demanda ciudadana en El Tambo se centra en el empoderamiento técnico y la transparencia. Con 53 menciones, los talleres de capacitación son la propuesta principal, evidenciando que el desconocimiento legal es la mayor barrera para participar. Esto se complementa con la exigencia de mejor difusión (44 menciones) y convocatorias abiertas (32 menciones), criticando los canales actuales por insuficientes. Las propuestas subrayan que aumentar la participación requiere una reforma municipal que convierta el proceso en un ejercicio pedagógico y vinculante. Así, la gestión debe priorizar las necesidades barriales para garantizar un desarrollo territorial con pertenencia.

GRAFICO 4



Fuente: Levantamiento de información de campo mediante cuestionario
Elaboración propia

El análisis de los datos permite establecer una correlación significativa entre el ejercicio del rol ciudadano y los efectos técnicos y sociales observados en la planificación del cantón El Tambo. Se identifica que el rol de la ciudadanía ha sido mayoritariamente pasivo, lo cual ha generado efectos negativos directos en la legitimidad del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). Al analizar la Variable Independiente (rol participativo), los resultados indican que la principal limitación para ejercer este rol es la falta de información, reportada por 54 personas de la muestra. Esta deficiencia comunicacional correlaciona de manera directa con la Variable Dependiente (efectos), donde el 47.6% de los encuestados manifiesta que el plan nunca o rara vez goza de legitimidad ante la población. Estadísticamente, se observa que a medida que disminuye la calidad de la información provista a los actores sociales (líderes barriales, comunitarios y ciudadanía en general), aumenta la percepción de exclusión y la desconfianza institucional, la cual afecta a 31 individuos encuestados.

Considerando que el presente análisis estadístico tiene como propósito examinar el rol de la participación ciudadana en la planificación territorial del cantón El Tambo y su incidencia en los efectos derivados de la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) 2019–2025, a partir de un enfoque descriptivo–correlacional aplicado a

una muestra probabilística de 150 ciudadanos entre 18 y 70 años; las variables estudiadas corresponden a la participación ciudadana como variable independiente y los efectos en la planificación territorial como variable dependiente, y para el procesamiento de la información se utilizó el software IBM SPSS Statistics, mediante el cual se aplicaron técnicas de estadística descriptiva, análisis de confiabilidad a través del alfa de Cronbach, correlación no paramétrica de Spearman y pruebas de comparación de grupos, considerando un nivel de significancia estadística del 5% ($p < 0,05$).
Se partió de la hipótesis para proceder al análisis correlacional:
A mayor percepción de participación e inclusión ciudadana, mayor percepción positiva del impacto territorial del PDOT.
Para esto se hizo un análisis de correlación de Spearman. Las dimensiones se conformaron con las preguntas.

Pregunta 1: El Municipio de El Tambo informa con suficiente tiempo sobre las reuniones para la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del cantón.

Pregunta 2: Los espacios de participación (como asambleas o talleres) para la elaboración del PDOT son abiertos para cualquier ciudadano.

Pregunta 3: Siento que mi opinión es escuchada por los funcionarios municipales en el proceso de la elaboración del PDOT.

Pregunta 9: El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) actual refleja las necesidades urgentes de mi comunidad.

Pregunta 11: Las decisiones tomadas en la planificación del cantón ayudan a mejorar los servicios en mi sector.

Pregunta 12: Me siento satisfecho con el proceso de elaboración del PDOT.

Dimensión	**Ítems**
Inclusión y Participación Ciudadana	P1, P2, P3
Impacto Territorial del PDOT	P9, P12, P13

Para cada dimensión se calculó un puntaje promedio y posteriormente se aplicó el coeficiente de correlación de Spearman (ρ), debido a que:

- las variables provienen de escalas Likert ordinales,
- las dimensiones presentan fiabilidad moderada,

- y no se asume normalidad estricta de los datos.

Tabla1: Correlación de Spearman entre participación ciudadana e impacto territorial del PDOT

Variables	Rho de Spearman (p)	Sig. Bilateral (p)	N
Inclusión y Participación Ciudadana ↔ Impacto territorial del PDOT	0,237	0,003	150

rho = 0,237; valor p=0,003

El análisis de correlación de Spearman evidenció una relación positiva y estadísticamente significativa entre la dimensión de inclusión y participación ciudadana y la percepción del impacto territorial del PDOT (ρ=0,237; p=0,003). Estos resultados sugieren que los ciudadanos que perciben mayores niveles de apertura, información y escucha institucional tienden a valorar de forma más favorable los efectos territoriales del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en su comunidad.

En el contexto del cantón El Tambo, los resultados sugieren que cuando la ciudadanía percibe mayor apertura institucional, espacios participativos más inclusivos, y escucha por parte de las autoridades, también tiende a considerar que el PDOT: responde mejor a las necesidades comunitarias, mejora la calidad de vida, y genera beneficios territoriales más visibles.

Análisis comparativo entre grupos sociales y territoriales

Con el propósito de identificar diferencias en la percepción de participación ciudadana e impacto territorial del PDOT, se realizaron análisis comparativos entre:

- población urbana y rural,
- líderes sociales/institucionales y ciudadanía general.

Debido a que las variables provienen de escalas Likert ordinales y no se asumió normalidad, se aplicó la prueba no paramétrica U de Mann-Whitney.

Las dimensiones analizadas fueron:

- Inclusión y Participación Ciudadana
- Impacto Territorial del PDOT

Tabla 2. Comparación de medias-rango entre población urbana y rural

Dimensión	Media Urbana	Media Rural	U de Mann-Whitney	Sig. (p)
Inclusión y Participación Ciudadana	2,47	2,75	2163,0	0,030
Impacto Territorial del PDOT	2,47	2,74	1796,5	0,000

Los resultados evidencian diferencias estadísticamente significativas entre población urbana y rural en ambas dimensiones analizadas. En relación con la dimensión de inclusión y participación ciudadana, la población rural presentó puntuaciones más altas con una media

de 2.75, respecto a la población urbana con una media de 2.47. Se observan diferencias significativas con un valor p de 0,030.

Asimismo, la percepción del impacto territorial del PDOT fue significativamente más favorable en el sector rural con una media de 2.74 en comparación con el sector urbano con una media de 2.47 con una significancia estadística elevada (valor $p < 0.001$).

Estos resultados sugieren que la planificación territorial y los mecanismos participativos son percibidos con mayor cercanía y efectividad en las comunidades rurales del cantón.

Estos hallazgos podrían indicar que: en los territorios rurales existe una mayor cercanía entre ciudadanía y autoridades locales, los espacios participativos poseen mayor visibilidad comunitaria, y las acciones del PDOT generan efectos más perceptibles territorialmente. En contraste, en el sector urbano podrían existir: mayores expectativas ciudadanas, percepción de menor incidencia, o distanciamiento institucional.

Comparaciones líderes vs ciudadanía general

Para este análisis se agruparon como "líderes":

- líderes barriales,
- líderes comunitarios,
- miembros de asambleas,
- gremios profesionales,
- directivos institucionales.

Tabla 3. Comparación entre Líderes y Ciudadanía en General

Dimensión	Ciudadanía en General	Líderes	U de Mann-Whitney	Sig. (p)
Inclusión y Participación Ciudadana	2,54	2,63	2678,5	0,634
Impacto Territorial del PDOT	2,60	2,56	2920,0	0,654

Los resultados de la prueba U de Mann-Whitney no evidenciaron diferencias estadísticamente significativas entre líderes sociales/institucionales y ciudadanía general respecto a la percepción de inclusión y participación ciudadana (valor $p = 0.634$). ni sobre el impacto territorial del PDOT (valor $p = 0.654$). Esto sugiere una percepción relativamente homogénea entre actores organizados y ciudadanía general en torno a los procesos de planificación territorial del cantón.

En un análisis conjunto, los resultados sugieren que el territorio constituye un factor más relevante que el rol organizativo para explicar las diferencias en la percepción de participación e impacto del PDOT. Específicamente, las diferencias urbano-rurales fueron significativas, mientras que las diferencias entre líderes y ciudadanía general no mostraron significancia estadística. Esto refuerza la importancia de incorporar enfoques territoriales diferenciados en los procesos de gobernanza y planificación local en El Tambo.

Discusión

Los datos encontrados en este estudio muestran los hallazgos obtenidos sobre participación ciudadana en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del cantón El Tambo en los periodos de administración 2019-2023 y 2023-2027. En esta discusión se hace un contraste de la realidad local con la doctrina jurídica ecuatoriana y experiencias de gestión tanto nacionales (Portoviejo) como internacionales (San Salvador).

Los resultados revelan una brecha significativa entre el "ser" de la norma y el "hacer" de la gestión pública local. En este análisis se ha podido identificar una crisis de legitimidad por deficiencia informativa. Uno de los hallazgos más críticos en El Tambo es que el 47,6% de la población percibe que el PDOT carece de validez social. Esta falta de legitimidad tiene su origen en una falla del rol informativo del GAD Municipal: el 67.5% de los encuestados manifestó que las convocatorias son inconsistentes o inexistentes. Al contrastar esto con el artículo de Quiñonez-Medina et al. (2024), se observa una contradicción directa con la función de Transparencia y Control Social establecida en la normativa ecuatoriana. La ley determina que el Estado debe garantizar el acceso a la información para permitir el ejercicio de la soberanía popular; sin embargo, en El Tambo, la información no llega al ciudadano, convirtiendo la participación en un acto restrictivo.

El estudio en El Tambo identifica un fenómeno de "participación ciega" o simbólica. La ciudadanía asiste a reuniones, pero siente que las decisiones finales son tomadas por consultoras externas, lo que se traduce en una desconexión territorial. Esta situación se asemeja a los hallazgos de Toala et al. (2024) en el cantón Portoviejo, donde se identificó que el 52% de la participación se limita a la asistencia a asambleas sin carácter vinculante. No obstante, existe una diferencia clave: mientras Portoviejo muestra una evolución hacia la validación del conocimiento ciudadano frente al técnico en los últimos años, El Tambo permanece estancado en un modelo donde el habitante se siente un espectador del proceso técnico.

Al analizar el tema de la formación ciudadana como una estrategia de solución la investigación destaca una demanda social por capacitación (53 menciones en la encuesta). El 58% de los encuestados admite desconocer los mecanismos legales para intervenir, lo cual es una barrera técnica más que política. Esta necesidad de formación es el eje central de la Política de Participación de la Alcaldía de San Salvador (2002). El modelo de San Salvador propone que la participación no sea "letra muerta" mediante la capacitación obligatoria de funcionarios y líderes sociales. La comparación sugiere que El Tambo podría superar su crisis de legitimidad si adoptara programas de formación similares, transformando al "habitante común" en un "actor técnico social" capaz de dialogar con las consultoras.

Se ha podido evidenciar la falta de transparencia y control social considerado como un activo democrático de trascendental importancia entre los mecanismos de participación en los procesos de desarrollo local. A pesar de la insatisfacción, existe un dato esperanzador: el 60% de los ciudadanos de El Tambo cree que su involucramiento fortalece la transparencia. Existe una voluntad de control social que no está siendo canalizada. Esto contrastado con la Ordenanza de San Salvador vemos que esta ofrece una ruta clara para este sentimiento a través de los "Comités de Contraloría Ciudadana". Estos comités permiten que la ciudadanía no solo participe en el diseño del plan, sino que fiscalice su ejecución. En El Tambo, la ausencia de estos mecanismos formales de seguimiento contribuye a la percepción de que el PDOT es un "documento de escritorio" sin aplicación real en el territorio.

La aplicación de estadística correlacional demuestra que existe una relación directamente proporcional entre la calidad de la información y la legitimidad del plan, la variable independiente nos muestra una deficiencia informativa lo cual genera una crisis de legitimidad, mientras que en la variable dependiente observamos como surte efecto en la planificación ya que produce efectos desconectados de las necesidades de los distintos sectores del cantón El Tambo.

La comparación con los documentos analizados permite afirmar que El Tambo sufre de una especie de “patología participativa" común en los GAD pequeños, donde la normativa nacional (analizada por Quiñonez-Medina) se cumple en la forma, pero se vacía de contenido en la práctica. La solución, como lo sugieren tanto el caso de Portoviejo como la política de San Salvador, reside en institucionalizar la capacitación y devolver al ciudadano el rol de co-gestor del desarrollo local.

Conclusiones

A pesar de que la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establecen la obligatoriedad de procesos participativos en la planificación territorial, los resultados evidencian que en el cantón El Tambo la participación ciudadana es limitada y predominantemente formal. La media de 1,80 en la variable participación ciudadana confirma un nivel medio-bajo, lo que demuestra que el cumplimiento ha sido más procedimental que sustantivo, formando una brecha significativa entre el marco normativo vigente y la práctica local.

Los datos muestran que la mayoría de ciudadanos desconoce los mecanismos legales para intervenir en el PDOT, las inconsistencias en los canales de comunicación municipal actúan como los principales obstáculos para el ejercicio constitucional de la ciudadanía de manera informada, afectando directamente la legitimidad del plan. Esta debilidad comunicacional se convierte en el factor estructural más determinante de la baja incidencia ciudadana.

Existe una correlación directa entre el bajo nivel de participación y la percepción de escasa legitimidad del plan. El 47,6% de los encuestados considera que el PDOT rara vez o nunca goza de validación social. Aunque existen espacios físicos de reunión, la percepción mayoritaria es que las decisiones no incorporan efectivamente las demandas comunitarias, reduciendo el proceso a un trámite administrativo. Esto impacta negativamente en la legitimidad del PDOT.

A pesar de las falencias detectadas, el 60% de los encuestados considera que la participación fortalece la transparencia y la calidad de la planificación territorial. Además, la mayoría manifiesta preferencia por un modelo de elaboración conjunta del PDOT, lo que evidencia una disposición social positiva hacia la corresponsabilidad y el control social. La delegación de la elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) a consultoras externas ha contribuido a reducir la intervención ciudadana, generando planes que a menudo carecen de pertinencia local y sentido de pertenencia por parte de los habitantes.

Los resultados demuestran que el principal requerimiento ciudadano es la implementación de talleres de capacitación y mejores mecanismos de difusión. La institucionalización de procesos formativos y deliberativos permanentes permitiría transformar al ciudadano pasivo en un actor técnico–social activo, fortaleciendo la gobernanza local y garantizando que futuros PDOT respondan realmente a las necesidades territoriales.

En síntesis, la investigación confirma que la participación ciudadana en la planificación territorial del cantón El Tambo durante el período 2019–2025 fue limitada en incidencia y legitimidad, pero existe una base social favorable para fortalecerla mediante reformas institucionales, capacitación y mejora en la comunicación pública.

Referencias bibliográficas

Alburquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. CEPAL.

Alcaldía Municipal de San Salvador. (2002). Participación ciudadana: Política de participación ciudadana; ordenanza para la transparencia en la gestión municipal y la participación ciudadana; reglamento de la ordenanza. Junta de Andalucía & Programa de Cooperación Internacional.

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449.

Becattini, G. (1991). The industrial district as a creative milieu. Springer.

Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? CEPAL.

Brand, P., & Dávila, J. D. (2011). Urban development and participatory governance in Medellín: Progress and limitations. Environment and Urbanization, 23(1), 145–161. https://doi.org/10.1177/0956247810396277

Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1969). Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2010). Registro Oficial No. 303.

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2019). Informe anual de gestión y participación ciudadana.

Figueroa, C. (2017). Participación ciudadana y planificación territorial en Chile: Entre el discurso y la práctica. Revista de Geografía Norte Grande, (66), 145–162. https://doi.org/10.4067/S0718-34022017000100008

Font, J., & Subirats, J. (2010). Citizens' participation and new governance: Cases from Spain. Management of Environmental Quality, 21(6), 714–727. https://doi.org/10.1108/14777831011077643

Kliksberg, B. (2000). Capital social y cultura: Claves estratégicas para el desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). Informe sobre desarrollo humano en América Latina. Naciones Unidas.

Putnam, R. D. (1993). Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. Princeton University Press.

Quiñonez-Medina, M. S., Ruiz-Tigse, C. P., Sánchez-Mina, D. Y., & Infante-Miranda, M. E. (2024). La función de participación ciudadana y control social del Estado en la normativa legal ecuatoriana. Verdad y Derecho: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales, 3(Especial 3), 391–399. https://doi.org/10.62574/jfzy2t69

Ramírez, F. (2019). Planificación territorial y Buen Vivir: Retos en la gestión del desarrollo local en Ecuador. Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo, 8(2), 45–68. https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.201984261

Ramírez Gallegos, F. (2021). Participación ciudadana y democracia en Ecuador: Avances y desafíos. FLACSO Ecuador.

Rodríguez, M. (2016). Participación indígena y planificación territorial: El caso del pueblo Awajún en el Perú. Revista de Antropología Iberoamericana, 11(1), 45–60. https://doi.org/10.11156/aibr.110103

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). Guía metodológica para la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial. SENPLADES.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017). Plan nacional de desarrollo 2017–2021: Toda una vida. SENPLADES.

Sen, A. (1999). Development as freedom. Oxford University Press.

Toala, J. M., Luque, A., & Olivan, F. (2024). Participación ciudadana y planificación del desarrollo en el cantón Portoviejo en Ecuador. Revista de Ciencias Sociales (RCS), 30(4), 339–357. https://doi.org/10.31876/rcs.v30i4.43234

Torres, J. (2020). La participación ciudadana en Ecuador: Mecanismos, logros y retos. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 18(2), 1–15. https://doi.org/10.11600/1692715x.18201

Vázquez Barquero, A. (2002). Desarrollo endógeno en la era de la globalización. Pirámide.

Vázquez Barquero, A. (2009). Desarrollo, redes e innovación: Lecciones sobre desarrollo endógeno. Pirámide.

Waldmüller, J. M. (2014). Participación ciudadana, desarrollo sostenible y planificación en Cotacachi. FLACSO Ecuador.

Yépez, R. (2011). Desarrollo local y gestión pública en América Latina. FLACSO Ecuador.

Zárate, P., & Hidalgo, S. (2019). Experiencias de participación ciudadana en Ecuador: El caso de Cotacachi. Revista de Estudios Sociales y Políticos, 24(3), 77–95.

Conflicto de intereses:
Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.
Financiamiento:
No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.
Agradecimiento:
N/A
Nota:
El artículo no es producto de una publicación anterior.